



**Извештај о ревизији правилности пословања Дома
здравља „Опаци“, Опаци, у делу који се односи на
јавне набавке у 2019. и 2020. години и
расходе за запослене у 2020. години**



Број: 400-931/2021-05/9
Београд, 11. октобар 2021. године

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Мисија

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

¹ *насловна слика преузета са http://www.dzodzaci.org.rs/o_nama.htm*

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања здравствених установа као корисника средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

У до сада спроведеним ревизијама утврђене су неправилности у вези са планирањем, спровођењем и праћењем извршења јавних набавки што указује на слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова јавних набавки.

Приликом анализе расхода за запослене утврђено је постојање ризика од материјално значајних неправилности у делу који се односи на увођење скраћеног радног времена на радним местима/пословима са повећаним ризиком и у делу увећања плата из сопствених прихода.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно одговарајућих доказа за давање независне процене да ли су предмети ревизије у складу са прописима који су идентификовани као критеријуми.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је 20 препорука које су усмерене на то да се:

- послови јавних набавки обављају у складу са прописима којима се уређују јавне набавке;
- увођење скраћеног радног времена врши у складу са прописима;
- за сваки месец утврде износ расхода извршених за пружање услуга чијом су продајом остварени приходи на тржишту, као и сразмерно учешће трошкова рада у овим приходима и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода из којих се могу издвојити средства за увећање плате запослених и да увећање плате запосленима врше у складу са општим актом послодавца.

Резиме

Дом здравља „Оџаци“, Оџаци (у даљем тексту: Дом здравља)

За одређени број узоркованих јавних набавки, Дом здравља није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу дефинисања додатних услова и модела уговора.

Дом здравља је повећао обим предмета појединих набавки без поштовања одредби Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је извршио набавку добара/услуга у износу од 4,2 милиона без спроведеног поступка јавне набавке.

Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима супротно прописима којима се уређује увођење скраћеног радног времена.

Дом здравља је вршио увећање плата из сопствених прихода на начин који није у складу са закљученим колективним уговорима.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	7
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	7
1.1 У Дому здравља су ближе уређене јавне набавке интерним актом.	7
1.2 Дом здравља је у складу са законом донео планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину.	8
1.3 Предлог плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки није донет у прописаној процедури.	8
1.4 Дом здравља није утврдио процењену вредност јавних набавки добара и услуга на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.	9
1.5 Дом здравља није у потпуности поштовао прописане процедуре у поступку спровођења јавних набавки.	9
1.6 За одређени број узоркованих јавних набавки, Дом здравља није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу дефинисања додатних услова и модела уговора.....	11
1.7 Дом здравља је повећао обим предмета појединих набавки без поштовања одредби Закона о јавним набавкама.	12
1.8 Дом здравља није извештавао о јавним набавкама у поступности у складу са Законом о јавним набавкама.	13
1.9 Дом здравља је интерним актом уредио набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама.	14
1.10 Дом здравља је преузео обавезе без издавања наруџбенице.	14
1.11 Дом здравља је истоврсну јавну набавку поделио на више набавки.	14
2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА.....	15
2.1 Дом здравља је Колективним уговором Дома здравља Оџаци уредио права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду.....	15
2.2 Дом здравља је донео и допуњавао Акт о процени ризика и води прописане евиденције у области безбедности и здравља на раду.	15
2.3 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима супротно прописима којима се уређује увођење скраћеног радног времена.	16
3. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ СОПСТВЕНИХ ПРИХОДА.....	18
3.1 Дом здравља је остваривао сопствене приходе и вршио увећање плата из тих средстава на начин који није у складу са закљученим колективним уговорима. 18	
Скретање пажње	19
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	20
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	28

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	30
1. Предмет ревизије	30
2. Ревидирани период пословања	30
3. Информације о субјекту ревизије	30
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	32
5. Критеријуми	33
6. Методологија рада	33
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	34
V Прилози	35
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	36
1.1 Контролно окружење	36
1.2 Контролне активности	38
1.3 Интерна ревизија	40
Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије	41
Прилог 3 – Јавне набавке	42
3.1 Преглед вредности планираних јавних набавки за 2019. и 2020. годину	42
3.2 Планирање централизованих јавних набавки	46
3.3 Процењена вредност јавних набавки	47
3.4 Јавна набавка која није планирана Планом јавних набавки за 2019. годину	48
3.5 Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале све прописане елементе	49
3.6 Решења о образовању комисија за јавне набавке нису садржале све податке прописане Законом о јавним набавкама	49
3.7 Објављивање позива за подношење понуда и обавештења о закљученом уговору.	50
3.8 Објављивање на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа	52
3.9 Извештаји о стручним оценама понуда нису садржали све елементе прописане законом о јавним набавкама	53
3.10 Извештаји о стручним оценама понуда нису потписани од чланова комисија за јавну набавку	53
3.11 Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки	54
3.12 Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке	55
3.13 Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације	56
3.14 Праћење извршења уговора о јавним набавкама	58

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

3.15 Објављивање података о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује	60
3.16 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	61
Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама	65
4.1 Правна регулатива у вези са скраћеним радним временом и неуједначена пракса тумачења те регулативе	65
4.2 Доношење и измена акта о процени ризика у Дому здравља	67
4.3 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима/пословима која актом о процени ризика нису утврђена као радна места/послови са повећаним ризиком и за која није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена	70
Прилог 5 – Увећање плате из сопствених прихода	75
5.1 Правна регулатива увећавања плате из сопствених прихода	75
5.2 Увећања плате из сопствених прихода у 2020. години	76

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Интерна регулатива и планирање јавних набавки

1.1 У Дому здравља су ближе уређене јавне набавке интерним актом.

1.1.1 Сагласно члану 22 став 1 Закона о јавним набавкама¹, који је био у примени до 1. јула 2020. године, у Дому здравља донет је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

1.1.2 Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године је донео вршилац дужности директора, чиме је овај акт донет од стране органа руковођења а не од стране органа управљања, што није у складу са одредбом члана 26 тачка 2) Статута Дома здравља.

У вези са утврђеним није дата препорука за отклањање неправилности, с обзиром на то да је интерни акт донет на основу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, донет од Управног одбора као надлежног органа.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.

1.1.3 Сагласно члану 49 став 2 Закона о јавним набавкама², који је у примени од 1. јула 2020. године и одредби члана 26 тачка 2) Статута Дома здравља, Управни одбор Дома здравља донео је Правилник о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године.

1.1.4 Одредбом члана 93 Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, уређено је да службеник за јавне набавке на основу тог правилника сачињава посебно упутство за спровођење поступка набавке на коју се Закон не примењује, заједно са обрасцима који се морају примењивати приликом примене ове врсте поступка, као и да се такво упутство са обрасцима уручује лицу задуженом за спровођење поступака набавки на које се Закон не примењује, као и одговорном лицу наручиоца. Такво решење није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године с обзиром на то да упућивање на доношење других аката се у правно-техничком смислу не сматра ближим уређивањем.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.

¹ „Сл. гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15

² „Сл. гласник РС“, бр. 91/19

1.1.5 Дом здравља није објавио на својој интернет страници интерне акте којима је ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године односно 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Дом здравља је у току поступка ревизије, на својој интернет страници (<http://www.dzodzaci.org.rs/dokumenti.htm>), објавио Правилник о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.

1.2 Дом здравља је у складу са законом донео планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

1.2.1 Дом здравља је донео и објавио на Порталу јавних набавки План јавних набавки за 2019. годину и План јавних набавки за 2020. годину.

Дом здравља је донео и објавио на Порталу јавних набавки планове набавки за 2019. и 2020. годину, у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама.

1.2.2 Није постојала потреба да Дом здравља врши усклађивање Плана јавних набавки за 2020. годину из разлога што су све набавке предвиђене Планом јавних набавки за 2020. годину покренуте по Закону о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

1.3 Предлог плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки није донет у прописаној процедури.

1.3.1 Директор Дома здравља није образовао комисију за израду предлога плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину и није дато мишљење стручног савета Дома здравља на предлог плана роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки, што није у складу са чланом 6 став 1 и чланом 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке³.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Планирање централизованих јавних набавки“).

³ „Сл. гласник РС“, бр. 29/13, 49/13, 51/13 - испр., 86/13, 119/14, 86/15, 95/16, 111/17, 56/18, 68/18, 6/19, 18/19 и 26/19 и „Сл. гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20

1.4 Дом здравља није утврдио процењену вредност јавних набавки добара и услуга на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.

1.4.1 Дом здравља није приликом израде планова јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке, нити је истраживање тржишта вршио непосредно пре покретања поступка јавне набавке како би иста била валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и чл. 15-16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Процењена вредност јавних набавки“).

Спровођење поступака јавних набавки

1.5 Дом здравља није у потпуности поштовао прописане процедуре у поступку спровођења јавних набавки.

1.5.1 Дом здравља је спровео јавну набавку мале вредности „Набавка апарата за примену радиоталаса у дерматохирургији са свим траженим пратећим садржајем и антенартални фетални монитор“ с тим да та набавка није садржана у Плану јавних набавки за 2019. годину иако је исту било могуће планирати и нису постојали разлози хитности за њено спровођење, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Јавна набавка која није планирана Планом јавних набавки за 2019. годину“).

1.5.2 Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале назив и ознаку из општег речника набавки и податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља, што није у складу са одредбама члана 53 став 1 Закона о јавним набавкама, који је у примени до 1. јула 2020. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале све прописане елементе“).

1.5.3 Решења о образовању комисија за јавне набавке покренуте у 2019. и 2020. години нису садржале податак о називу органа који доноси решење, правном основу за доношење решења и податак о роковима за извршење задатака комисије, што није у складу са одредбама члана 54

став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (***Препорука број 8***).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „*Решења о образовању комисија за јавне набавке нису садржале све податке прописане Законом о јавним набавкама*“).

1.5.4 У делу јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, Дом здравља није објављивао позиве за подношење понуда на Порталу јавних набавки и интернет страници Дома здравља, односно у свим јавним набавкама спроведеним у 2019. и 2020. години није објављивао обавештења о закљученим уговорима, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Дом здравља је у току поступка ревизије предузео меру исправљања за откритвену неправилност.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „*Објављивање позива за подношење понуда и обавештења о закљученом уговору*“).

1.5.5 У делу јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, чија је процењена вредност изнад пет милиона динара, позиви за подношење понуда нису објављени на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са одредбом члана 57 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (***Препорука број 9***).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „*Објављивање на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа*“).

1.5.6 У извештајима о стручним оценама понуда у јавним набавкама обликованим по партијама, није садржана процењена вредност јавне набавке по партијама, што није у складу са чланом 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (***Препорука број 10***).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „*Извештаји о стручним оценама понуда нису садржали све елементе прописане Законом о јавним набавкама*“).

1.5.7 Извештаји о стручним оценама понуда у поступцима

јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, са изузетком јавне набавке „Набавка ултразвучног колор доплер апарата за Одељење гинекологије Дома здравља Оџаци“ у 2019. години, нису потписани од чланова комисија за јавну набавку, што није у складу са чланом 54 став 11 и чланом 105 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 10*).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Извештаји о стручним оценама понуда нису потписани од чланова комисија за јавну набавку“).

1.6 За одређени број узоркованих јавних набавки, Дом здравља није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу дефинисања додатних услова и модела уговора.

1.6.1 Дом здравља је конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке одредио стандарде пословања ISO/OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности), ISO 45001 (безбедност и здравље на раду) и ISO 14001 (заштита животне средине) који се тичу поштовања важећих прописа о заштити на раду и заштити животне средине, а произилазе из обавезних услова за учешће који су утврђени чланом 75 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 11*).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки“).

1.6.2 Дом здравља је конкурсном документацијом одредио стандард пословања ISO 27001 (систем менаџмента заштите и безбедности информација) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 12*).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке“).

1.6.3 Дом здравља је конкурсном документацијом одредио стандард пословања ISO 50001 (управљање енергијом) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање

неправилности (**Препорука број 12**).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке“).

1.6.4 Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и закључени уговори у поступцима јавних набавки у трајању до 12 месеци а реализују се у две буџетске године, осим набавке услуге сервисирања, текућег одржавања и поправке возила и набавке горива и материјала за саобраћај, нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година⁴.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације“)

Праћење реализације уговора

1.7 Дом здравља је повећао обим предмета појединих набавки без поштовања одредби Закона о јавним набавкама.

1.7.1 Дом здравља није писаним налогом именовано лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и нису подношени извештаји о извршењу уговора о јавним набавкама, што није у складу са чл. 63 - 73 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“)

1.7.2 Дом здравља је у три поступка јавних набавки повећао обим предмета набавке добара и услуга до 5% вредности првобитно закључених уговора о јавним набавкама реализованих до 1. јула 2020. године, у износу од 149 хиљада динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19

неправилности (**Препорука број 15**).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „*Праћење извршења уговора о јавним набавкама*“)

1.7.3 Дом здравља је у три поступка јавних набавки повећао обим предмета набавке добара и услуга преко 5% вредности првобитно закључених уговора о јавним набавкама реализованих до 1. јула 2020. године, у износу од 840 хиљада динара без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 16**).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „*Праћење извршења уговора о јавним набавкама*“)

1.7.4 Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитарског материјала, лабораторијског материјала и услуге сервисирања и поправке возила до 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 1,58 милиона динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама члана 154 став 1, члана 155 став 1 и члана 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „*Праћење извршења уговора о јавним набавкама*“)

1.7.5 Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитарског материјала, лабораторијског материјала и услуге сервисирања и поправке возила преко 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 2,25 милиона динара, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и члана 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 16**).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „*Праћење извршења уговора о јавним набавкама*“)

Извештавање о јавним набавкама

1.8 Дом здравља 1.8.1 Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки

није извештавао о јавним набавкама у поступности у складу са Законом о јавним набавкама.	<p><i>податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, што није у складу са чланом 181 истог Закона.</i></p> <p>У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (<i>Препорука број 17</i>).</p> <p>Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Објављивање података о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)</p>
--	--

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

1.9 Дом здравља је интерним актом уредио набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама.	<p><i>1.9.1 Дом здравља је Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године ближе уредио набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама издавањем наруџбенице.</i></p> <p><i>1.9.2 Дом здравља је у плановима набавки за 2019. и 2020. годину планирао и набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама, сагласно члану 7 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.</i></p>
1.10 Дом здравља је преузео обавезе без издавања наруџбенице.	<p><i>1.10.1 Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за извођење грађевинских радова у износу од 499 хиљада динара и молерских радова у износу од 475 хиљада динара на објектима Дома здравља „Оџаци“ без издавања наруџбенице најповољнијем понуђачу, што није у складу са чланом 53 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године.</i></p> <p>У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (<i>Препорука број 18</i>).</p> <p>Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)</p>
1.11 Дом здравља је истоврсну јавну набавку поделио на више набавки.	<p><i>1.11.1 Дом здравља је у 2019. години набавку услуге израде софтвера, услугу одржавања софтвера и остале компјутерске услуге процењене вредности од 1,47 милиона динара, као услуге које имају исту или сличну намену и које исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да испуне - истоврсна услуга, поделио на више набавки што није у складу са одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.</i></p> <p>Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)</p>

2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА

Правни основ за увођење скраћеног радног времена

2.1 Дом здравља је Колективним уговором Дома здравља Оџаци уредио права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду.

2.1.1 Дом здравља је Колективним уговором Дома здравља Оџаци број 21/19 од 28. јануара 2019. године, уредио права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду.

Одредбом члана 14 став 1 Закона о безбедности и здрављу на раду⁵ уређено је да је послодавац дужан да општим актом, односно колективним уговором, утврди права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду.

Одредбама чл. 57-88 Колективног уговора Дома здравља Оџаци број 21/19 од 28. јануара 2019. године, уређени су права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду у Дому здравља „Оџаци“.

2.2 Дом здравља је донео и допуњавао Акт о процени ризика и води прописане евиденције у области безбедности и здравља на раду.

2.2.1 Дом здравља је донео Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини број 417/13 од 21. августа 2013. године, чији предлог је израђен од стране „Завода за здравствену заштиту радника“ Нови Сад као стручног лица одговорног за спровођење поступка процене ризика.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља“).

2.2.2 Услед ситуације узроковане пандемијом „COVID-19“ вируса, Дом здравља је извршио допуну Акта о процени ризика број 417/13 од 21. августа 2013. године усвајањем Допуне акта о процени ризика за сва радна места и у радној околини број: 161-35-1/2020 од 10. јула 2020. године. Поступак допуне Акта о процени ризика спровело је лице за безбедност и здравље на раду запослено у Дому здравља које има одговарајућу лиценцу.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља“).

2.2.3 Дом здравља је извршио делимичну измену Акта о процени ризика након доношења новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места број 283/18 од 3. маја 2018. године ради усаглашавања назива послова и организационих јединица са новодонетим актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 - др. закон

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља“).

2.2.4 Дом здравља води и чува евиденције о радним местима са повећаним ризиком и запосленима распоређеним на радна места са повећаним ризиком, у складу са одредбом члана 49 став 1 тач. 1) и 2) Закона о безбедности и здрављу на раду и одредбом члана 1 тач. 1) и 2) Правилника о евиденцијама у области безбедности и здравља на раду⁶.

Увођење скраћеног радног времена

2.3 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима супротно прописима којима се уређује увођење скраћеног радног времена.

2.3.1 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима која су Актом о процени ризика број 417/13 од 21.08.2013. године утврђена као радна места са повећаним ризиком, с тим да у Акту о процени ризика није као превентивна мера за безбедан и здрав рад предложено скраћивање радног времена, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 12.408 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 2,72 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чланом 38 став 1 и чланом 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 19**)

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима/пословима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места/послови са повећаним ризиком и за која није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена“).

2.3.2 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе стоматолошке заштите за која Актом о процени ризика број 417/13 од 21.08.2013. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 1.584 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 427 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне

⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 62/07 и 102/15

самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 19**)

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима/пословима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места/послови са повећаним ризиком и за која није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена“).

3. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ СОПСТВЕНИХ ПРИХОДА

Општи акт за обрачун и исплату увећања плата запосленима и исплата увећања плате у 2020. години

3.1 Дом здравља је остваривао сопствене приходе и вршио увећање плата из тих средстава на начин који није у складу са закљученим колективним уговорима.

3.1.2 Дом здравља је у 2020. години преузео обавезе и извршио расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за пет запослених у износу од 563 хиљаде динара, с тим да није колективним уговором Дома здравља или другим општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни приходи, није за сваки месец утврдио расходе настале пружањем услуга на тржишту, није обавештавао репрезентативни синдикат као партнера у колективном преговарању и није утврдио учешће трошкова рада у оствареним сопственим приходима и сразмерно том учешћу увећавао плате запослених, што није у складу са чланом 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 93 Колективног уговора Дома здравља „Оџаци“.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 20*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 5 – Увећање плате из сопствених прихода (поднаслов: „Увећања плате из сопствених прихода у 2020. години“).

Скретање пажње

1. Оснивач Дома здравља (Аутономна покрајина Војводина) није именовано вршиоца дужности директора за период август 2020. године – фебруар 2021. године, што није у складу са чланом 117 Закона о здравственој заштити, којим је дефинисано да ако управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са одредбама тог закона, као и у случају када дужност директора престане пре истека мандата, док се не спроведе конкурс за директора, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат. На тај начин, у поменутом периоду доведено је у питање контролно окружење код субјекта ревизије.

Покрајинска влада именовала је вршиоца дужности директора Решењем⁷ од 16. јуна 2021. године. *(Описано у делу „III Карактеристике Ревизије“, поднаслов „3. Информације о субјекту ревизије“)*

2. У циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, потребно је:

- да завод за медицину рада који оснива Република Србија без одлагања предложи критеријуме за утврђивање радних места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси;
- да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе, донесе јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама у року од 12 месеци од дана закључивања Посебног колективног уговора за здравствене установе.

(Описано у Прилогу 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама)

3. Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47 став 5 Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 93/2012), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама. *(Описано у Прилогу 5 – Увећање плате из сопствених прихода)*

⁷ 127 Број 022-393/2021 од 16. јуна 2021. године

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1⁸

1. Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године је донео вршилац дужности директора, чиме је овај акт донет од стране органа руковођења а не од стране органа управљања, што није у складу са одредбом члана 26 тачка 2) Статута Дома здравља. *(Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“)*
2. Дом здравља није објавио на својој интернет страници интерни акт којим је ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године односно 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. *(Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“)*
3. У делу јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, Дом здравља није објављивао позиве за подношење понуда на Порталу јавних набавки и интернет страници Дома здравља, односно у свим јавним набавкама спроведеним у 2019. и 2020. години није објављивао обавештења о закљученим уговорима, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.7 Објављивање позива за подношење понуда и обавештења о закљученом уговору)*
4. Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, што није у складу са чланом 181 истог Закона. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.15 Објављивање података о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује)*
5. Дом здравља је у 2019. години набавку услуге израде софтвера, услугу одржавања софтвера и остале компјутерске услуге процењене вредности од 1,47 милиона динара, као услуге које имају исту или сличну намену и које исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да испуне - истоврсна услуга, поделио на више набавки што није у складу са одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.16 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује)*
6. Део фактура као рачуноводствених исправа, на основу којих се евидентирају пословне промене, поред потписа лица које је исправу саставило и контролисало, није садржао потпис лица одговорног за насталу пословну промену, што није у складу са одредбама члана 16 став 5 Уредбе о буџетском рачуноводству. *(Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2 Контролне активности)*

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

ПРИОРИТЕТ 2⁹

7. Одредбом члана 93 Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, уређено је да службеник за јавне набавке на основу тог Правилника сачињава посебно Упутство за спровођење поступка набавке на коју се Закон не примењује, заједно са обрасцима који се морају примењивати приликом примене ове врсте поступка, као и да се такво упутство са обрасцима уручује лицу задуженом за спровођење поступка набавки на које се Закон не примењује, као и одговорном лицу наручиоца. Такво решење није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. У правно-техничком смислу, упућивање на доношење других аката не сматра се ближим уређивањем у смислу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама. *(Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“)*

8. Директор Дома здравља није образовао комисију за израду предлога плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину и није дато мишљење стручног савета Дома здравља на предлог плана роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки, што није у складу са чланом 6 став 1 и чланом 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.2 Планирање централизованих јавних набавки)*

9. Дом здравља није приликом израде планова јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке, нити је истраживање тржишта вршио непосредно пре покретања поступка јавне набавке како би иста била валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и чл. 15-16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.3 Процењена вредност јавних набавки)*

10. Дом здравља је спровео јавну набавку мале вредности „Набавка апарата за примену радиоталаса у дерматохирургији са свим траженим пратећим садржајем и антепартални фетални монитор“ с тим да та набавка није садржана у Плану јавних набавки за 2019. годину иако је исту било могуће планирати и нису постојали разлози хитности за њено спровођење, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.4 Јавна набавка која није планирана Планом јавних набавки за 2019. годину)*

11. Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале назив и ознаку из општег речника набавки и податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља, што није у складу са одредбама члана 53 став 1 Закона о јавним набавкама, који је у био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.5 Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале све прописане елементе)*

12. Решења о образовању комисија за јавне набавке покренуте у 2019. и 2020. години нису садржала податак о називу органа који доноси решење, правном основу за доношење решења и податак о роковима за извршење задатака комисије, што није у

⁹ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

складу са одредбама члана 54 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.6 Решења о образовању комисија за јавне набавке нису садржала све податке прописане Законом о јавним набавкама)*

13. У делу јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, чија је процењена вредност изнад пет милиона динара, позиви за подношење понуда нису објављени на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са одредбом члана 57 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.8 Објављивање на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа)*

14. У извештајима о стручним оценама понуда у јавним набавкама обликованим по партијама, није садржана процењена вредност јавне набавке по партијама, што није у складу са чланом 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.9 Извештаји о стручним оценама понуда нису садржали све елементе прописане Законом о јавним набавкама)*

15. Извештаји о стручним оценама понуда у поступцима јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, са изузетком јавне набавке „Набавка ултразвучног колор доплер апарата за Одељење гинекологије Дома здравља Оџаци“ у 2019. години, нису потписани од чланова комисија за јавну набавку, што није у складу са чланом 54 став 11 и чланом 105 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.10 Извештаји о стручним оценама понуда нису потписани од стране свих чланова комисије за јавну набавку)*

16. Дом здравља је конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке одредио стандарде пословања ISO/OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности), ISO 45001 (безбедност и здравље на раду) и ISO 14001 (заштита животне средине) који се тичу поштовања важећих прописа о заштити на раду и заштити животне средине, а произилазе из обавезних услова за учешће који су утврђени чланом 75 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.11 Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки)*

17. У јавним набавкама, Дом здравља је конкурсном документацијом одредио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке који нису у логичкој вези са предметом набавке, и то: (1) Дом здравља је конкурсном документацијом одредио стандард пословања ISO 27001 (систем менаџмента заштите и безбедности информација) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године; (2) Дом здравља је конкурсном документацијом одредио стандард пословања ISO 50001 (управљање енергијом) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године. *(Прилог 3 - Јавне набавке, 3.12 Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке)*

18. Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и закључени уговори у поступцима јавних набавки у трајању до 12 месеци а реализују се у две буџетске године, осим набавке услуге сервисирања, текућег одржавања и поправке

возила и набавке горива и материјала за саобраћај, нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.13 Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације)

19. Дом здравља није писаним налогом именовано лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и нису подношени извештаји о извршењу уговора о јавним набавкама, што није у складу са чл. 63 - 73 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.14 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама)

20. Дом здравља је у три поступка јавних набавки повећао обим предмета набавке добара и услуга до 5% вредности првобитно закључених уговора о јавним набавкама реализованих до 1. јула 2020. године, у износу од 149 хиљада динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.14 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама)

21. Дом здравља је у три поступка јавних набавки повећао обим предмета набавке добара и услуга преко 5% вредности првобитно закључених уговора о јавним набавкама реализованих до 1. јула 2020. године, у износу од 840 хиљада динара без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.14 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама)

22. Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитарског материјала, лабораторијског материјала и услуге сервисирања и поправке возила до 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 1,58 милиона динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама члана 154 став 1, члана 155 став 1 и члана 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.14 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама)

23. Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитарског материјала, лабораторијског материјала и услуге сервисирања и поправке возила преко 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 2,25 милиона динара, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и члана 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.14 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама)

24. Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за извођење грађевинских радова у износу од 499 хиљада динара и молерских радова у износу од 475 хиљада динара на објектима Дома здравља „Оџаци“ без издавања наруџбенице најповољнијем понуђачу, што није у складу са чланом 53 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године. (Прилог 3 - Јавне набавке, тачка 3.16 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује)

25. Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима која су Актом о процени ризика број 417/13 од 21.08.2013. године утврђена као радна места са повећаним ризиком, с тим да у Акту о процени ризика није као превентивна мера за безбедан и здрав рад предложено скраћивање радног времена, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 12.408 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 2,72 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чланом 38 став 1 и чланом 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. *(Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 4.3 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима/пословима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места/послови са повећаним ризиком и за које није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена)*

26. Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе стоматолошке заштите за која Актом о процени ризика број 417/13 од 21.08.2013. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 1.584 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 427 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. *(Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 4.3 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима/пословима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места/послови са повећаним ризиком и за које није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена)*

27. Дом здравља је у 2020. години преузео обавезе и извршио расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за пет запослених у износу од 563 хиљаде динара, с тим да није колективним уговором Дома здравља или другим општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни приходи, није за сваки месец утврдио расходе настале пружањем услуга на тржишту, није обавештавао репрезентативни синдикат као партнера у колективном преговарању и није утврдио учешће трошкова рада у оствареним сопственим приходима и сразмерно том учешћу увећавао плате запослених, што није у складу са чланом 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 93 Колективног уговора Дома здравља „Оџаци“. *(Прилог 5 - Увећање плате из сопствених прихода, тачка 5.2 Расходи по основу увећања плате запослених у 2020. години)*

ПРИОРИТЕТ 3¹⁰

28. У Дому здравља није успостављена интерна ревизија, како је то прописано одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору. *(Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.3 Интерна ревизија)*

¹⁰ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року од једне до три године.

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године објављују у складу са одредбама члана 181 став 3 истог Закона. *(Препорука број 17)*
2. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да рачуноводствене исправе, поред потписа лица које је исправу саставило и контролисало, садрже и потпис лица одговорног за насталу пословну промену. *(Препорука број 2)*

ПРИОРИТЕТ 2

3. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да изменама и допунама Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године у потпуности уреду начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, укључујући и прописивање образаца. *(Препорука број 1)*
4. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се предлог плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке израђује у процедури утврђеној чл. 6 и 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке. *(Препорука број 4)*
5. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере да се процењена вредност јавних набавки заснива на истраживању тржишта које спроводи начелник службе за економско-финансијске, правне, опште и техничке послове у сарадњи са лицима која су доставила потребе и да исто буде документовано, како би се обезбедила објективна процена вредности јавних набавки приликом усвајања плана јавних набавки и валидна процена вредности јавних набавки у време покретања поступка. *(Препорука број 5)*
6. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да поступке јавних набавки покрећу уколико су испуњени прописани услови за покретање поступка. *(Препорука број 6)*
7. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о спровођењу поступака јавних набавки садрже све податке прописане одредбом члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. *(Препорука број 7)*
8. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да изменама и допунама Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, уместо коришћења недефинисаног појма одговорно лице, дефинишу појам одговорног лица или да све послове из надлежности одговорног лица дефинишу као послове чије обављање је у надлежности директора Дома здравља или лица које он овласти. *(Препорука број 8)*
9. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да јавне позиве у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа. *(Препорука број 9)*

10. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да извештаји о поступку јавне набавке садрже податке прописане Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и да исте потписују сви чланови комисије за јавну набавку, чиме се доказује да је извештај о поступку јавне набавке саставила комисија за јавну набавку. *(Препорука број 10)*
11. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у критеријуме за избор привредног субјекта не укључују критеријуме који произилазе из основа за искључење прописане чланом 111 Закона о јавним набавкама. *(Препорука број 11)*
12. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се критеријуми за избор привредног субјекта одређују тако да буду у логичкој вези са предметом набавке и тако одређени да обезбеђују оспособљеност привредног субјекта за извршење уговора о јавној набавци, конкуренцију и равноправан положај потенцијалних понуђача на тржишту. *(Препорука број 12)*
13. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да модели уговора као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори, у вези са расходима за које се закључују уговори до 12 месеци и чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години. *(Препорука број 13)*
14. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се одреди лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и да се подносе извештаји о извршењу уговора. *(Препорука број 14)*
15. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да због повећања обима предмета набавке до 10% првобитне вредности уговора врше измене уговора о јавним набавкама закључивањем анекса уговора. *(Препорука број 15)*
16. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случају повећања обима набавки добара или услуга изнад 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци, спроводе поступке јавне набавке. *(Препорука број 16)*
17. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама спроводе на начин ближе уређен измењеним и допуњеним Правилником о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године. *(Препорука број 18)*
18. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се радно време скраћује запосленима на радним местима/пословима за која је Актом о процени ризика утврђено да су радна места/послови са повећаним ризиком и за која је на основу стручне анализе службе медицине рада предложено увођење превентивне мере скраћења радног времена, у складу са критеријумима за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријумима за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси утврђеним од завода за медицину рада који оснива Република Србија. *(Препорука број 19)*
19. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да:
 - донесу општи акт којим би уредили елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених, како би се обезбедило увећање плата по том основу сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу,

- да за сваки месец утврде износе прихода и расхода извршених за пружање услуга на тржишту, као и учешће трошкова рада у овим приходима и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плата запослених сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, и

- да о утврђеним приходима и расходима за остваривање права за увећање плате из прихода који нису јавни приходи, обавештавају репрезентативни синдикат са којим је закључен колективни уговор код послодавца.
(Препорука број 20)

ПРИОРИТЕТ 3

20. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије. (Препорука број 3)

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Дом здравља је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији¹¹, 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 за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

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

1. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана Дом здравља 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;
3. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке трећег приоритета, односно које је могуће отклонити и за чије је отклањање потребно време дуже од годину дана Дом здравља обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

¹¹ „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија

11. октобар 2021. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2021. годину и Закључка број 400-931/2021-05/1 од 10. маја 2021. године и број 400-931/2021-05/6 од 30. јула 2021. године.

1. Предмет ревизије

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на јавне набавке и расходе за запослене.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године за предмет ревизије који се односи на јавне набавке и у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2020. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Дом здравља Оџаци

Седиште и адреса: Оџаци, ул. Мостонга 25

Матични број: 08007632

ПИБ: 101570033

Регистроване делатности

Управни одбор Дома здравља је донео Статут Дома здравља Оџаци број 537/06 од 27. децембра 2006. године¹². Статутом су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање директора и заменика директора, назив, седиште, правни промет и заступање, управљање, органи, стручни органи, интерна контрола, имовина, јавност рада, заштита животне средине, као и друга питања од значаја за рад и пословање Дома здравља.

Сагласно члану 74 став 1 Закона о здравственој заштити¹³, Дом здравља је здравствена установа која обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите.

Одредбом члана 75. Закона о здравственој заштити је уређено да је дом здравља здравствена установа која обезбеђује најмање:

- 1) превентивну здравствену заштиту за све категорије становништва;
- 2) здравствену заштиту деце;
- 3) здравствену заштиту жена;
- 4) здравствену заштиту из области опште медицине;
- 5) здравствену заштиту из области поливалентне патронаже, кућног лечења, односно кућног лечења са палијативним збрињавањем и здравствене неге.

Органи Дома здравља

Органи Дома здравља су: директор, Управни одбор (три члана) и Надзорни одбор (три члана). Директор је одговорно лице које обезбеђује законитост рада, унутрашњу координацију и поштовање стандарда стручног рада. Делокруг Управног и Надзорног

¹² на који је дата сагласност оснивача Закључком Скупштине општине Оџаци број: 06-46-15/2010-1 од 15. јуна 2010. године

¹³ "Сл. гласник РС", бр. 25/2019

одбора Дома здравља, уређени су оснивачким актом и Статутом Дома здравља, у складу са законом.

Скретање пажње

Оснивач Дома здравља (Аутономна покрајина Војводина) није именовао вршиоца дужности директора за период август 2020. године – фебруар 2021. године, што није у складу са чланом 117 Закона о здравственој заштити, којим је дефинисано да ако управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са одредбама тог закона, као и у случају када дужност директора престане пре истека мандата, док се не спроведе конкурс за директора, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат. На тај начин, у поменутом периоду доведено је у питање контролно окружење код субјекта ревизије.

Покрајинска влада именовала је вршиоца дужности директора Решењем од 16. јуна 2021. године.

Унутрашња организација Дома здравља

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

1. служба хитне медицинске помоћи;
2. служба медицине рада
3. служба опште медицине, кућног лечења и неге
4. служба за здравствену заштиту деце и жена са поливалентном патронажом;
5. служба за стоматолошку здравствену заштиту;
6. служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику;
7. служба физикалне медицине;
8. служба за специјалистичко-консултативне делатности;
9. стационар
10. служба за фармацеутску делатност – апотека;
11. служба за правне и економско-финансијске послове;
12. служба за техничке и друге сличне послове¹⁴.

Финансирање Дома здравља

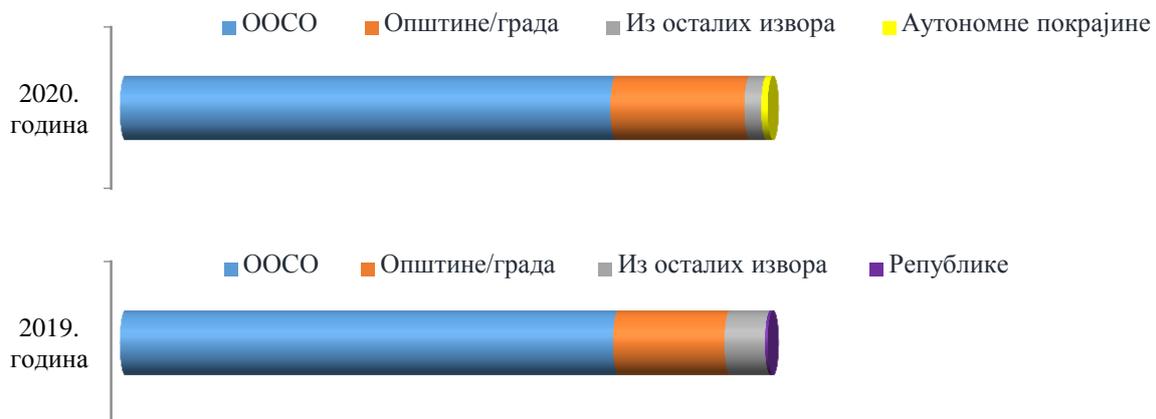
Дом здравља је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа¹⁵, која остварује средства за рад на начин прописан чланом 144 Закона о здравственој заштити.

Укупно остварени приходи и примања од продаје нефинансијске имовине у 2019. години износе 350.797.000 динара док у 2020. износе 401.651.000 динара.

¹⁴ члан 16 Статута Дома здравља Оџаци

¹⁵ Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, бр. 42/06, 119/07, 84/08, 71/09, 85/09, 24/10, 6/12, 37/12, 8/14, 92/15, 111/17, 114/17-испр, 13/18, 15/18-испр. и 68/19) – у примени до 30. јануара 2020. године односно Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, 5/2020, 11/2020, 52/2020 и 88/2020) – у примени до 30. јануара 2020. године, утврђује се План мреже здравствених установа - број, структура, капацитети и просторни распоред здравствених установа у државној својини и њихових организационих јединица по нивоима здравствене заштите, организација службе хитне медицинске помоћи, као и друга питања од значаја за организацију здравствене службе у Републици Србији.

Слика број 1. Остварени приход и примања од продаје нефинансијске имовине у 2019 и 2020. години по изворима



4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

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

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

Спровели смо процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима у областима јавних набавки и расхода за запослене ради израде плана ревизије.

На основу процене ризика:

- у области јавних набавки утврђено је постојање ризика у свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова,
- у области расхода за запослене утврђен је ризик који се односи на неправилно утврђивање скраћеног радног времена у здравственим установама и неправилно увећање плата из сопствених прихода.

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

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

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

- Закон о буџетском систему,
- Закон о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- Уредба о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке¹⁶,
- интерна акта субјекта ревизије.

У ревизији правилности пословања Дома здравља у вези са увођењем скраћеног радног времена, као корисника јавних средстава, вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о раду¹⁷;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- Правилник о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини;
- Правилник о евиденцијама у области безбедности и здравља на раду;
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- Колективни уговор Дома здравља „Оџаци“.

У ревизији правилности пословања Дома здравља у вези са увећањем плата запослених из сопствених прихода, као корисника јавних средстава, вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о платама у државним органима и јавним службама¹⁸;
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- Колективни уговор Дома здравља „Оџаци“;

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују спровођење јавних набавки;
- анализу интерних аката Дома здравља којим је ближе уређено спровођење јавних набавки,
- испитивање активности, одлука Дома здравља у вези са спровођењем јавних набавки,

¹⁶ „Сл. гласник РС“, бр. 29/13, 49/13..... 26/19 – у примени до 24. маја 2019. године и „Сл. гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20– у примени од 25. маја 2019. године

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

¹⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, 157/20 - др. закони.

- интервјуисање одговорних особа Дома здравља.

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

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

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

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

1.1 Контролно окружење

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

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

- 1) Статут Дома здравља Оџаци, број 537/06 од 27. децембра 2006. године;
- 2) Правилник о организацији буџетског рачуноводства број 38-2/14 од 28. фебруара 2014. године;
- 3) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године;
- 4) Правилник о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године;
- 5) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Оџаци број 283/18 од 3. маја 2018. године;
- 6) Правилник о стручном усавршавању и специјализацији запослених, број 521 од 5. августа 2011. године и Правилник о изменама и допунама Правилника о стручном усавршавању и специјализацији запослених број 620/14 од 8. септембра 2014. године.

1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки

Одредбом члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређено је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин

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

У поступку ревизије, извршен је увид у Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године, који је донет на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. Наведени акт донео је вршилац дужности директора Дома здравља. Правилник о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, донет на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, донео је Управни одбор Дома здравља.

Одредбом члана 26 така 2) Статута Дома здравља Оџаци, уређено је да Управни одбор Дома здравља, између осталог, доноси акт о унутрашњој организацији и друге опште акте у складу са законом. Како је одредбама закона којима се уређује област јавних набавки предвиђено доношење интерних аката којима се ближе уређују послови јавних набавки, као и да је одредбом члана 26 тачка 2) Статута Дома здравља уређено да Управни одбор доноси друга општа акта у складу са законом, произилази да је доношење ових аката у искључивој надлежности Управног одбора Дома здравља.

У поступку ревизије, на основу извршеног увида у интерни акт и на основу добијених објашњења одговорних лица, утврђено је да је Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године у потпуности преузет модел правилника израђен од Управе за јавне набавке и који није прилагођен стварним организационим и кадровским потребама Дома здравља као наручиоца.

Откривена неправилност 1: Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године је донео вршилац дужности директора, чиме је овај акт донет од стране органа руковођења а не од стране органа управљања, што није у складу са одредбом члана 26 тачка 2) Статута Дома здравља.

Откривена неправилност 2: Дом здравља није објавио на својој интернет страници интерни акт којима је ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године односно 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Мере предузете у поступку ревизије: Дом здравља је у току поступка ревизије, на својој интернет страници (<http://www.dzodzaci.org.rs/dokumenti.htm>), објавио Правилник о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године.

Одредбом члана 93 Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године уређено је да службеник за јавне набавке на основу тог Правилника сачињава посебно Упутство за спровођење поступка набавке на коју се Закон не примењује, заједно са обрасцима који се морају примењивати приликом

примене ове врсте поступка. Овакво решење садржано у одредби члана 93 Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, није у сагласности са наведеном одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године, с обзиром на то да се овлашћење ближег уређивања из члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама интерним актом црпи на тај начин што ће се та питања у целини ближе уредити тим актом, а не упућивањем на доношење других аката од стране других органа или лица.

Откривена неправилност број 3: Одредбом члана 93 Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, уређено је да службеник за јавне набавке на основу тог правилника сачињава посебно упутство за спровођење поступка набавке на коју се Закон не примењује, заједно са обрасцима који се морају примењивати приликом примене ове врсте поступка, као и да се такво упутство са обрасцима уручује лицу задуженом за спровођење поступка набавки на које се Закон не примењује, као и одговорном лицу наручиоца. Такво решење није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године с обзиром на то да упућивање на доношење других аката се у правно-техничком смислу не сматра ближим уређивањем.

Препорука број 1. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да изменама и допунама Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године у потпуности уреде начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, укључујући и прописивање образаца.

1.2 Контролне активности

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

1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама

1.2.1.1 Пријем и контрола документације

У поступку ревизије, извршен је увид у одабрани узорак фактура издатих од добављача на основу закључених уговора о јавним набавкама у 2019. и 2020. години. Поред тога, одговорна лица су се у вези са овим питањем изјаснила у форми „Информације о процедури праћења извршења уговора у 2019. и 2020. години“, број 243-2/2021 од 18. јуна 2021. године.

У процесу пријема рачуноводствене документације (фактура, отпремница) по закљученим уговорима о јавним набавкама, кључне су следеће контролне тачке:

- Лице запослено на радном месту магационер/економ (у случају набавке услуга-сервис возила, рачунара, медицинске и немедицинске опреме и радова, то је лице које овласти директор Дома здравља а најчешће је то руководилац техничке службе), на основу утврђених и одобрених захтева односно уговорених јавних набавки, набавља потребна добра (робу, материјал, ситан инвентар, опрему, резервне делове и сл.), врши пријем истих у магацин, контролише количину и квалитет, проверава фактуру и отпремницу добављача и потписује исте уколико нема одступања. Након пријема, робу евидентира у магацинско књиговодство, штампа и оверава пријемни лист који припаја комплетној документацији

добијеној од добављача и доставља Служби рачуноводства (*пријемни лист као део интерне контролне процедуре функционише од 1. јануара 2020. године*);

- Финансијско-рачуноводствени референт у Служби рачуноводства врши пријем документације, ставља деловодни штабил, уписује деловодни број и датум пријема документа, оверава пријем потписом и печатом и предаје ликвидатору задуженом за контролу рачуноводствене документације;
- Ликвидатор контролише суштинску, формалну и рачунску исправност приспелих докумената; уколико не констатује неисправности парафира документа а затим предаје комплетну документацију одговорном лицу на одобрење реализације рачуноводственог документа (улазне фактуре);
- Одговорно лице Дома здравља (*најчешће руководиоца финансијско-рачуноводствених, правних, кадровских и административних послова, а понекад директор Дома здравља, заменик директора или шеф рачуноводства*) проверава да ли су испоштоване све процедуре и својеручно потписује улазни рачун односно даје одобрење за реализацију (књижење у финансијском књиговодству и плаћање добављачу).

Одредбом члана 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству¹⁹ уређено је да се књижења у пословним књигама врше на основу валидних рачуноводствених докумената о насталој пословној промени и другом догађају, док је ставом 5 уређено да рачуноводствена исправа мора бити потписана од стране лица које је исправу саставило, лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену и други догађај и достављена на књижење наредног дана, а најкасније у року од два дана од дана настанка пословне промене и другог догађаја.

На основу увида у приложену документацију, утврђено је да нису све фактуре биле потписане од стране лица одговорног за насталу пословну промену (руководиоца финансијско-рачуноводствене службе или директора Дома здравља), док су исте садржале потпис лица које је исправу саставило и лица које је исправу контролисало.

Откривена неправилност број 4: Део фактура као рачуноводствених исправа, на основу којих се евидентирају пословне промене, поред потписа лица које је исправу саставило и контролисало, није садржао потпис лица одговорног за насталу пословну промену, што није у складу са одредбама члана 16 став 5 Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препорука број 2. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да рачуноводствене исправе, поред потписа лица које је исправу саставило и контролисало, садрже и потпис лица одговорног за насталу пословну промену.

1.2.1.2 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

У вези са праћењем извршења уговора о јавним набавкама, одговорна лица су се изјаснила у форми „Информације о процедури праћења извршења уговора у 2019. и 2020. години“, број 243-2/2021 од 18. јуна 2021. године. Процедура праћења извршења уговора о јавним набавкама уређена је Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године. У току поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години био технички опремљен коришћењем рачунара и софтвера за праћење извршења уговора о јавним набавкама.

¹⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 125/2003, 12/2006 и 27/2020

Дом здравља је до 31. децембра 2019. године користио рачуноводствени софтвер „SINUS“, који није функционисао као јединствена целина што је отежавало праћење извршења набавки и није поседовао опцију уношења уговора.

Од 1. јануара 2020. године Дом здравља користи рачуноводствени софтвер „MONEO“, у коме су повезане све фазе евидентирања односно књижења рачуноводствене документације и уношења уговора који су потписани са добављачима (количине и цене предметних набавки). Када се достигне уговорена количина одређеног артикла, програм сигнализира да је дошло до пробијања уговорених количина. Међутим и даље се може вршити поручивање по истом уговору иако су достигнуте уговорене количине. Магистар фармације у Служби за снабдевање Дома здравља и грађанства лековима, помоћним лековитим средствима и помагалима у програм „Moneo“ уноси количине и цене артикала по закљученим уговорима о јавним набавкама, али не свих него уговора који имају за предмет следећа добра: лекова са „Б“ и „Д“ листе; реагенаса за лабораторију и лабораторијског потрошног материјала; санитарског материјала и материјала за чистоћу и канцеларијског материјала. Закључени уговори који имају за предмет набавку услуга не уносе се у програм „Moneo“ те одатле постоји ризик од пробијања уговорених количина и вредности.

Према наводима одговорних лица, руководилац Службе рачуноводства прати извршење уговора о јавним набавкама и о томе извештава: директора Дома здравља и службеника за јавне набавке, лице које врши набавке као и лица у чијим службама се троше добра и услуге која су предмет набавке. Међутим, наведено праћење извршења се врши спорадично, без устаљене процедуре и усменим обавештавањем што није у складу са процедуром уређеном Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

Без обзира на могућности програма да по појединим аспектима прати извршење уговора не ради се систематско и периодично извештавање, што има за последицу увећање обима предмета набавке, као што је објашњено у делу 3.14 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, где су ближе објашњене откривене неправилности и дате препоруке за њихово отклањање.

1.3 Интерна ревизија

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

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

Откривена неправилност број 5: У Дому здравља није успостављена интерна ревизија, како је то прописано одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

Препорука број 3. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије.

Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије

1. Дом здравља је објавио Правилник о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године на својој интернет страници (<http://www.dzodzaci.org.rs/dokumenti.htm>).
2. Увидом у Портал јавних набавки за јавне набавке покренуте у току поступка ревизије, утврђено је да је Дом здравља објавио јавни позив и одлуку о додели уговора.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Прилог 3 – Јавне набавке

3.1 Преглед вредности планираних јавних набавки за 2019. и 2020. годину

Преглед планираних јавних набавки за 2019. годину, дат је у следећој табели:

Табела број 1: Преглед вредности планираних јавних набавки за 2019. годину

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки радова без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7	8
68.132.911	68.132.911	59.692.911	59.692.911	8.440.000	8.440.000	/	/
	100%		100%		100%		

Табела број 2: Преглед планираних поступака јавних набавки за 2019. годину

(у хиљадама динара)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
1	2	3	4
Отворени поступак	Добра	3	26.445
Отворени - централизовани	Добра	2	19.889
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	6	13.358
	Услуге	4	8.440
Укупно:		15	68.132

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

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

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки радова без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7	8
46.485.381	46.485.381	42.078.715	42.078.715	4.406.666	4.406.666	/	/
	100%		100%		100%		

Табела број 4: Преглед планираних поступака јавних набавки за 2020. годину

(у хиљадама динара)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
1	2	3	4
Отворени поступак	Добра	2	12.785
Отворени - централизовани	Добра	1	8.333
Поступак јавне набавке мале вредности – централизовани	Добра	3	8.960
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	6	12.000
	Услуге	3	4.407
Укупно:		14	46.485

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 5: Преглед спроведених јавних набавки у 2019. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/услуге/радови	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Назив добављача са којим је закључен уговор
1	2	3	4	5	6
1.1.2 Набавка гасног уља"екстра лаког ЕЛ" и мазута НСГС - по партијама	добра	8.916.666	Партија 1 - Гасно уље "екстра лаког ЕЛ" 4.583.333,00	Пет	„Милетић Петрол“ д.о.о. Јагодина
			Партија 2 - Мазут НСГС - 4.333.333,00	Пет	„Милетић Петрол“ д.о.о. Јагодина
1.1.3 Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал	добра	1.833.333	/	Једна	„ЕРС“ д.о.о. Сремска Каменица
1.1.4. Горива и материјал за саобраћај	добра	7.950.000	/	Једна	„NIS“ ad Нови Сад
1.1.5 Потрошни санитарски материјал	добра	5.583.333	/	Две	“Medicinski Depo Plus” Нови Сад
1.1.6 Потрошни стоматолошки материјал	добра	840.000	/	Две	“Neo Yu Dent” д.о.о Нови Сад
1.1.7 Јавна набавка – Лабораторијског материјала	добра	10.538.199	Партија 1 - Реагенси за биохемијски анализатор HUMASTAR 600	Једна	SCOR, д.о.о. Ниш
			Партија 2 - Потрошни материјал за биохемијски анализатор HUMASTAR 600	Једна	SCOR, д.о.о. Ниш
			Партија 3 - Реагенси за хематолошки бројач Sysmex XN 550	Једна	„YUNYCOM“ д.о.о. Београд
			Партија 4 - Реагенси за апарат Nycocard	Једна	„YUNYCOM“ д.о.о. Београд
			Партија 5 - Реагенси и потрошни материјал за апарат BFT II	Једна	„INTERLAB EXIM“, д.о.о. Београд
			Партија 6 - Вакуум епрувете и микротајнери за узорковање биолошког материјала	Једна	„YUNYCOM“ д.о.о. Београд
			Партија 7 - Брзи тестови (имунохемијске касете)	Једна	SCOR, д.о.о. Ниш
			Партија 8 - Брзи тестови (урин тест траке)	Једна	SCOR, д.о.о. Ниш
			Партија 9 - Лабораторијска стакла	Две	„SUPERLAB“, д.о.о. Београд
1.1.9 Набавка лекова са "Д" Листе лекова, по партијама	добра	120.000	Партија 1 - Аминофилин	Једна	„INO-PHARM“ д.о.о Београд
			Партија 2 – Глукоза	Једна	„INO-PHARM“ д.о.о Београд
			Партија 3 - Адреналин	Две	„INO-PHARM“ д.о.о Београд
1.1.9 Набавка медицинско техничких помагала – по партијама	добра	3.950.000	40 партија за партије 36 и 37 није било понуда	12 понуђача	„ADOC“ д.о.о. Београд „FARMALOGIST“ д.о.о. Београд „INPHARM Co“ д.о.о Београд „MAGNA PHARMACIA“ д.о.о. Београд

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/услуге/радови	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Назив добављача са којим је закључен уговор
1	2	3	4	5	6
					„MEDINIC“ d.o.o. Београд „ТТ MEDIK“ d.o.o. Нови Београд „PRIZMA“ d.o.o. Крагујевац „SINOFARM“ d.o.o. Београд „INO-PHARM“ d.o.o. Београд „PANONIJA PHARM“ d.o.o. Сомбор „BEONEM 3“ d.o.o. „KEPROM“ d.o.o. Земун-Београд
1.1.11 Материјал за одржавање хигијене	добра	1.259.989	/	Једна	„Medicinski Depo Plus“ Нови Сад
1.2.1 Набавка услуга прања и пеглања веша	услуга	1.083.333	/	Једна	„VELUR IV“ Оџаци
1.2.2 Сервисирање, текуће одржавање и поправка возила	услуга	1.398.333	/	Једна	„Trgo Auto“ Србобран
1.2.3 Израда пројектнотехничке документације за изградњу објекта здравствене намене у Дому здравља Оџаци	услуга	5.000.000	/	Једна	„ADS Energo Koncept“ Нови Сад
1.2.4 Израда пројектног задатка за израду пројектнотехничке документације за изградњу, доградњу, адаптацију, санацију и реконструкцију групе објеката	услуга	120.000	/	Једна	„ADS Energo Koncept“ Нови Сад
Набавка апарата за примену радиоталаса у дерматохирургији са свим траженим пратећим садржајем и антепартални фетални монитор (кардиотакограф) са свим траженим пратећим садржајем Дома здравља Оџаци ²⁰	добра	691.750	/	Једна	„Медицински Депо Плус“ Нови Сад
Услуга одржавања информационог система	услуга	1.473	Партија 1 – „Heliant Health – здравствени информациони систем“ Партија 2 – „Heliant Moneo – пословни информациони систем“ Партија 3 – „ЛИС – лабораторијски информациони систем“	Партија 1 – једна Партија 2 – једна Партија 3 – једна	Партија 1 – „HELIANT MONEO“ Партија 2 – „HELIANT MONEO“ Партија 3 – „INFOLAB“

²⁰ Није била планирана Планом јавних набавки за 2019. годину

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 6: Преглед спроведених јавних набавки у 2020. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Назив добављача са којим је закључен уговор
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
1.1.2 Куповина добара – Енергенти гасно уље екстра лако евро „ЕЛ“ и мазут „НСГ“	добра	8.105.000	Партија 1 - Гасно уље екстра лако евро ЕЛ	Три	„Кнежевић Петрол“, Београд заједнички са „Кнез Петрол“, Батајница
			Партија 2 - Запаљива уља са ниским процентом сумпора - мазут	Три	„Еуро Мотус“, Београд
1.1.3 Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал	добра	1.290.000	/	Једна	“ЕРС”, d.o.o. Сремска Каменица
1.1.4 Горива и материјал за саобраћај	добра	6.150.000	/	Једна	„NIS“ ad Нови Сад
1.1.5 Потрошни санитарски материјал	добра	3.977.500	/	Једна	“Medicinski Depo Plus”, Нови Сад
1.1.6 Потрошни стоматолошки материјал	добра	605.833	Партија 1 - Реагенси за биохемијски анализатор HUMASTAR 600	Једна	SCOR, d.o.o. Ниш
			Партија 2 - Потрошни материјал за биохемијски анализатор HUMASTAR 600	Једна	SCOR, d.o.o. Ниш
			Партија 3 - Реагенси за хематолошки бројач Sysmex XN 550	Једна	„YUNYCOM“ d.o.o. Београд
			Партија 4 - Реагенси за апарат Нусоскард	Једна	„YUNYCOM“ d.o.o. Београд
			Партија 5 - Реагенси и потрошни материјал за апарат ВФТ II	Једна	„INTERLAB EXIM“ d.o.o. Београд
			Партија 6 - Вакуум епрувете и микротажнери за узорковање биолошког материјала	Једна	„YUNYCOM“ d.o.o. Београд
			Партија 7 - Брзи тестови (урин тест траке)	Једна	SCOR, d.o.o. Ниш
			Партија 8 - Лабораторијска стакла	Једна	„SUPERLAB“ d.o.o. Београд
1.1.10 Материјал за одржавање хигијене	добра	1.166.666	/	Једна	“Medicinski Depo Plus”, Нови Сад
1.1.12 Набавка ултразвучног колор доплера за гинекологију	добра	4.100.000	/	Једна	„Medicom“ d.o.o. Шабац
1.2.1 Набавка услуга прања и пеглања веша	услуга	1.500.000	/	Две	„VELUR IV“ Оџаци
1.2.2 Сервисирање, текуће одржавање и поправка возила	услуга	1.166.666	/	Једна	„Trgo Auto“ Србобран
1.2.3 Услуга одржавања информативних система	услуга	1.740.000	Партија 1: Heliant Health – здравствени информативни систем	Једна	„HELIANT“, d.o.o. Београд
			Партија 2: Heliant Moneo – пословни информативни систем	Једна	„HELIANT“, d.o.o. Београд
			Партија 3: Infolab LIS – лабораторијски информативни систем	Једна	„INFOLAB“, d.o.o. Београд

3.2 Планирање централизованих јавних набавки

Одговорна лица Дома здравља су дала писано изјашњење у форми „Информације о припреми планова потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2019. и 2020. годину“, број 243/2021 од 18. јуна 2021. године, у којој су се изјаснила да су предмет путем централизованих јавних набавки набавка лекова са Листе лекова А, А1, Ц и Д; набавка ампулираних лекова са Листе лекова Б и набавка електричне енергије. У наведеној информацији наводе да се планирање набавки за које је се спроводе централизоване јавне набавке базира на потрошњи истих или сличних добара у претходној години, као и на бази опредељених средстава Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање приликом уговарања здравствене заштите за текућу годину. Такође наводе да, када су у питању лекови са листе лекова и ампулирани лекови, предлог плана потреба је сачињаван у Служби плана и анализе, на основу достављених података из централне апотеке и исти је достављан Заводу за јавно здравље Сомбор и подаци су уношени у апликацију путем сајта.

У току поступка ревизије је утврђено да директор Дома здравља није формирао комисију за израду предлога плана потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину, као и да на тако утврђен предлог плана није дато мишљење стручног савета Дома здравља.

Одредбом члана 212а став 8 односно одредбом члана 233 став 5 Закона о здравственом осигурању²¹ уређено је да Влада ближе уређује услове, начин и поступак планирања потреба здравствених установа из Плана мреже за које се спроводе централизоване јавне набавке, врсту робе и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке и које су обухваћене Планом централизованих јавних набавки, као и друга питања од значаја за планирање, организовање и спровођење централизованих јавних набавки. На основу ових овлашћења, Влада је донела Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке²² односно Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке²³.

Одредбом члана 4 наведених уредби прописано је да план потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе. Осим тога, одредбама члана 6 наведених уредби је прописано да за израду предлога плана потреба здравствене установе, директор здравствене установе образује комисију састављену од лица стручних за област медицине, фармације, односно стоматологије, као и лица стручних за област економије и права. Комисија израђује предлог плана потреба најкасније до 30. јуна текуће године за наредну буџетску годину. Одредбама члана 7 наведених уредби уређено је да предлог плана потреба које су израђене од комисије образоване од директора здравствене установе, доставља се на мишљење стручном савету здравствене установе, те по прибављању тог мишљења предлог плана потреба доставља се управном одбору на усвајање.

Откривена неправилност број 6: Директор Дома здравља није образовао комисију за израду предлога плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину и није дато мишљење стручног савета Дома здравља на предлог плана роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки, што није

²¹ „Сл. гласник РС“, бр. 107/05, 109/05 - испр., 57/11, 110/12 - одлука УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 - одлука УС, 106/15 и 10/16 - др. закон и „Сл. гласник РС“, бр. 25/19

²² „Сл. гласник РС“, бр. 29/13, 49/13, 51/13 - испр., 86/13, 119/14, 86/15, 95/16, 111/17, 56/18, 68/18, 6/19, 18/19 и 26/19

²³ „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20

у складу са чланом 6 став 1 и чланом 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Препорука број 4. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се предлог плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке израђује у процедури утврђеној чл. 6 и 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

3.3 Процењена вредност јавних набавки

У поступку ревизије у оквиру спроведених јавних набавки Дома здравља у току 2019. и 2020. године, тестирано је да ли је Дом здравља процењену вредност јавних набавки заснивао и на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке и да ли је ово испитивање спроведено у складу са прописима и њиховим интерним актом. Одговорна лица Дома здравља у току поступка ревизије нису пружила доказе да су процењене вредности јавних набавки биле засноване и на претходном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке и стања залиха.

Одредбом члана 64 став 3 и члана 68 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор.

У 2019. и 2020. години Дом здравља је примењивао Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2014. године²⁴ тако да је планирање за 2019. и 2020. годину обављено у складу са одредбама овог правилника. Сагласно одредбама чл. 6 до 22. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке уређени су послови планирања набавки и одређивања процењене вредности.

Поступак планирања спроводи организациона јединица која је задужена за координацију поступка планирања, која пре почетка поступка пријављивања потреба за предметима набавки, доставља осталим учесницима инструкције за планирање. Организационе јединице испитују и истражују тржиште сваког појединачног предмета набавке, и то тако што: испитују степен развијености тржишта, упоређују цене више потенцијалних понуђача, прате квалитет, период гаранције, начин и трошкове одржавања, рокове испоруке, постојеће прописе и стандарде, могућности на тржишту за задовољавање потреба наручиоца на другачији начин и др.²⁵ Подаци добијени испитивањем и истраживањем тржишта морају бити валидни у време покретања поступка јавне набавке. Вредност набавке процењује се на основу резултата испитивања тржишта за специфициране количине и квалитет добара, услуга и радова, а одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2014. године о одређивању процењене вредности јавне набавке преузете су истоветне одредбе Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 7: Дом здравља није приликом израде планова јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке, нити је

²⁴ Број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

²⁵ члан 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2014. године.

истраживање тржишта вршио непосредно пре покретања поступка јавне набавке како би иста била валидна у време покретања поступка, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и чл. 15-16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

Препорука број 5. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере да се процењена вредност јавних набавки заснива на истраживању тржишта које спроводи начелник службе за економско-финансијске, правне, опште и техничке послове у сарадњи са лицима која су доставила потребе и да исто буде документовано, како би се обезбедила објективна процена вредности јавних набавки приликом усвајања плана јавних набавки и валидна процена вредности јавних набавки у време покретања поступка.

3.4 Јавна набавка која није планирана Планом јавних набавки за 2019. годину

У поступку ревизије, увидом у План јавних набавки за 2019. годину, јавне набавке објављене на Порталу јавних набавки и документацију о спроведеним поступцима јавних набавки, утврђено је да је Дом здравља спровео једну јавну набавку мале вредности која није садржана у Плану јавних набавки за 2019. годину.

Табела број 7: Преглед јавне набавке које су спроведене у 2019. години а нису садржане у Плану јавних набавки за 2019. годину

(у хиљадама динара)

Назив јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Датум Одлуке о покретању поступка	Процењена вредност	Добављач	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6
„Набавка апарата за примену радиоталаса у дерматохирургији са свим траженим пратећим садржајем и антепартални фетални монитор“	Јавна набавка мале вредности	13. август 2019. године	692	“Медицински Депо Плус”	689

Чланом 52 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређено је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док је ставом 2 истог члана уређено да у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки. Чланом 51 став 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређено је да се изменом и допуном плана јавних набавки сматра измена у погледу повећања процењене вредности јавне набавке за више од 10%, измена предмета јавне набавке, односно планирање нове јавне набавке.

Члан 88 став 6 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређено је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док је ставом 7 истог члана уређено да 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.

Откривена неправилност број 8: Дом здравља је спровео јавну набавку мале вредности „Набавка апарата за примену радиоталаса у дерматохирургији са свим

траженим пратећим садржајем и антепартални фетални монитор“ с тим да та набавка није садржана у Плану јавних набавки за 2019. годину иако је исту било могуће планирати и нису постојали разлози хитности за њено спровођење, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 6. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да поступке јавних набавки покрећу уколико су испуњени прописани услови за покретање поступка.

3.5 Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале све прописане елементе

Увидом у одлуке о покретању поступака јавних набавки Дома здравља покренуте у току 2019. и 2020. године, утврђено је да нису садржале:

- назив и ознаку из општег речника набавки и
- податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља.

Одредбом члана 53 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, дефинисано је да наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која садржи: назив и адресу наручиоца, односно пословно име; редни број јавне набавке за текућу годину; предмет јавне набавке, назив и ознаку из општег речника набавке; врсту поступка јавне набавке; процењену вредност јавне набавке укупно, а и посебно за сваку партију када је то могуће; оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке; податке о апропријацији у буџету, односно финансијском плану.

Откривена неправилност број 9: Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале назив и ознаку из општег речника набавки и податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља, што није у складу са одредбама члана 53 став 1 Закона о јавним набавкама, који је у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 7. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о спровођењу поступака јавних набавки садрже све податке прописане одредбом члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

3.6 Решења о образовању комисија за јавне набавке нису садржале све податке прописане Законом о јавним набавкама

Увидом у решења о образовању комисија за јавне набавке покренуте у току 2019. и 2020. године, утврђено је да иста нису садржала податак о називу органа који доноси решење, правном основу за доношење решења као и податак о роковима за извршење задатака комисије. У уводном делу решења за образовање комисија, наведено је да Дом здравља доноси решење без одређивања који од органа овог ентитета доноси решење о образовању комисије. Осим тога, у уводном делу решења није садржано прецизирање правног основа за доношење решења од стране надлежног органа, већ је извршено позивање на одредбу члана 54 став 2 Закона о јавним набавкама, који на општи начин уређује да решења о образовању комисије доноси орган надлежан за доношење одлуке о покретање поступка јавне набавке. Без обзира на наведено, одлуке о покретању поступака јавних набавки као и решења о образовању комисија потписивао је директор Дома здравља као руководиоца Дома здравља као

наручиоца, сагласно члану 37 став 3 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

Увидом у интерна акта којима се ближе уређују послови јавних набавки, установљено је да се користи појам одговорног лица за вршење послова у вези са јавним набавкама а да тим актом није дефинисан појам одговорног лица и да из природе тих послова произилази да се под одговорним лицем подразумева директор Дома здравља као један од органа који се образују у здравственим установама. У сврху прецизирања надлежности за обављање појединих послова, потребно је изменама и допунама Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, или дефинисати појам одговорног лица или све послове из надлежности одговорног лица дефинисати као послове чије обављање је у надлежности директора Дома здравља.

Одредбама члана 54 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређена је да решење о образовању комисије садржи: назив и адресу наручиоца, односно пословно име; правни основ за доношење решења; назив органа који доноси решење; назив решења; наводе о образовању комисије, предмету јавне набавке, броју јавне набавке, именовању чланова комисије, овлашћењима и дужностима комисије, задацима комисије и роковима за њихово извршење.

Сагласно члану 91 став 1 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године, није прописана обавеза наручилаца да доносе посебна решења о образовању комисије за јавну набавку. Податак о саставу комисије односно лицу које спроводи поступак јавне набавке садржан у оквиру одлуке о спровођењу поступка јавне набавке,.

Откривена неправилност број 10: Решења о образовању комисија за јавне набавке покренуте у 2019. и 2020. години нису садржала податак о називу органа који доноси решење, правном основу за доношење решења и податак о роковима за извршење задатака комисије, што није у складу са одредбама члана 54 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 8. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да изменама и допунама Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године, уместо коришћења недефинисаног појма одговорно лице, дефинишу појам одговорног лица или да све послове из надлежности одговорног лица дефинишу као послове чије обављање је у надлежности директора Дома здравља или лица које он овласти.

3.7 Објављивање позива за подношење понуда и обавештења о закљученом уговору

У поступку ревизије, увидом у документацију јавних набавки Дома здравља за 2019. и 2020. годину, утврђено је да је у појединим поступцима позив за подношење понуда објављен у оквиру конкурсне документацију за предметну јавну набавку као саставни део исте, док у осталим јавним набавкама позиви за подношење понуда на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља нису објављивани.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 8: Преглед јавних набавки из 2019. и 2020. године у којима је позив за подношење понуда објављен у оквиру конкурсне документације

(у хиљадама динара)

Година	Назив јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност
1	2	3	4
2019.	„Куповина добара-енергенти гасно уље екстра лако евро ел и мазут „нсг“ - организована у 2 партије – ЕК/19	Отворени поступак	9.667
2020.	„Куповина добара-енергенти гасно уље екстра лако евро ел и мазут „нсг“ - организована у 2 партије – ЕК/20	Отворени поступак	8.105
	„Набавка ултразвучног колор доплера за гинекологију“ УЗ/20	Јавна набавка мале вредности	4.100

Табела број 9: Преглед јавних набавки из 2019. и 2020. године у којима није објављен позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки и интернет страници

(у хиљадама динара)

Година	Назив јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност
1	2	3	4
2019.	„Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал“ КМ/19	Јавна набавка мале вредности	1.833
	„Потрошни санитарски материјал“ СМ/19	Јавна набавка мале вредности	5.583
	„Потрошни стоматолошки материјал“ СПМ/19	Јавна набавка мале вредности	840
	„Набавка лекова са "Д" Листе лекова, по партијама“ ДЛА-1/19	Јавна набавка мале вредности	120
	„Набавка медицинско техничких помагала – по партијама“ - МП-1/19	Јавна набавка мале вредности	3.950
	„Материјал за одржавање хигијене“ Х/19	Јавна набавка мале вредности	1.260
	„Набавка услуга прања и пеглања веша“ ПВ/19	Јавна набавка мале вредности	1.083
	„Сервисирање, текуће одржавање и поправка возила“ ВП/19	Јавна набавка мале вредности	1.398
	„Израда пројектног задатка за израду пројектотехничке документације за изградњу, доградњу, адаптацију, санацију и реконструкцију групе објеката“ ИПЗ/19	Јавна набавка мале вредности	120
	„Набавка апарата за примену радиоталаса у дерматохирургији са свим траженим пратећим садржајем и антепартални фетални монитор (кардиотакограф) са свим траженим пратећим садржајем Дома здравља Оџаци“ Д12/2019	Јавна набавка мале вредности	692
„Услуга одржавања информативних система“ ХМЈ/19	Јавна набавка мале вредности	/	
2020.	„Гориво и материјал за саобраћај“ - организована у 2 партије – ГС20	Отворени поступак	6.150
	„Потрошни санитарски материјал“ СМ/20	Јавна набавка мале вредности	3.977
	„Потрошни стоматолошки материјал“ СПМ/20	Јавна набавка мале вредности	606
	„Јавна набавка – лабораторијског материјала“ - организована у 8 партија – ЛАБ/20	Отворени поступак	8.333

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

	„Материјал за одржавање хигијене“ Х/20	Јавна набавка мале вредности	1.167
	„Прање и пеглање веша“ ПВ/20	Јавна набавка мале вредности	1.500
	„Сервисирање, текуће одржавање и поправка возила“ ВП/20	Јавна набавка мале вредности	1.167
	„Услуга одржавања информационих система“ - организована у 3 партије – ХМЈ/20	Јавна набавка мале вредности	1.740

Такође, увидом у документацију јавних набавки Дома здравља за 2019. и 2020. годину, утврђено је да Дом здравља ни у једном поступку није објавио обавештења о закљученом уговору на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља.

Одредбама члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

Откривена неправилност број 11: У делу јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, Дом здравља није објављивао позиве за подношење понуда на Порталу јавних набавки и интернет страници Дома здравља, односно у свим јавним набавкама спроведеним у 2019. и 2020. години није објављивао обавештења о закљученим уговорима, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Мере предузете у поступку ревизије: Увидом у Портал јавних набавки за јавне набавке покренуте у току поступка ревизије, утврђено је да је Дом здравља објавио јавни позив и одлуку о додели уговора.

3.8 Објављивање на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа

У поступку ревизије, увидом у одабрани узорак јавних набавки Дома здравља за 2019. и 2020. годину чија процењена вредност је већа од јавне набавке мале вредности и увидом у електронску базу јавних набавки²⁶ ЈП „Службени гласник“, утврђено је да нису објављивани позиви за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.

Сагласно одредби члана 57 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности из члана 39 тог закона (пет милиона динара), објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.

Одредбом члана 105 став 8 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређено је да се огласи из става 1 тач. 1)-4) тог члана у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.

Откривена неправилност број 12: У делу јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, чија је процењена вредност изнад пет милиона динара, позиви за подношење понуда нису објављени на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са одредбом члана 57 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

²⁶ <https://javnenabavke.e-glasnik.rs/>

Препорука број 9. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да јавне позиве у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа.

3.9 Извештаји о стручним оценама понуда нису садржали све елементе прописане Законом о јавним набавкама

Увидом у извештаје о стручним оценама понуда спроведених јавних набавки Дома здравља у 2019. и 2020. годину, које су обликоване по партијама, утврђено је да извештаји о стручним оценама понуда за јавне набавке приказане у табели испод, нису садржале процењену вредност посебно за сваку партију, односно укупну процењену вредност јавне набавке.

Одредбама члана 105 став 2 Закона о јавним набавкама прописана је садржина извештаја о стручним оценама понуда.

Табела број 10: Јавне набавке организоване по партијама за које извештаји о стручним оценама понуда нису садржали процењену вредност за сваку партију посебно односно укупну процењену вредност

Година	Број из плана јавних набавки, назив јавне набавке и број партија
1	2
2019.	1.1.2 Набавка гасног уља"екстра лаког ЕЛ" и мазута НСГС * организована у две партије 1.1.7 Јавна набавка – Лабораторијског материјала * организована у девет партија
2020.	1.1.2 Куповина добара – Енергенти гасно уље екстра лако евро „ЕЛ“ и мазут „НСГ“ * организована у две партије 1.1.7 Јавна набавка – Лабораторијског материјала * организована у осам партија 1.2.3 Услуга одржавања информационалних система * организована у три партије

Откривена неправилност број 13: У извештајима о стручним оценама понуда у јавним набавкама обликованим по партијама, није садржана процењена вредност јавне набавке по партијама, што није у складу са чланом 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 10. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да извештаји о поступку јавне набавке садрже податке прописане Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и да исте потписују сви чланови комисије за јавну набавку, чиме се доказује да је извештај о поступку јавне набавке саставила комисија за јавну набавку.

3.10 Извештаји о стручним оценама понуда нису потписани од чланова комисија за јавну набавку

Увидом у извештаје о стручним оценама понуда за јавне набавке Дома здравља спроведеним у 2019. и 2020. години, утврђено је да чланови комисије за јавне набавке нису потписали извештаје о стручним оценама понуда.

Одредбама члана 54 став 11 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређено је да комисија за јавне набавке, између осталог, сачињава писмени извештај о стручној оцени понуда, док је одредбом члана 105 став 1 истог

Закона уређено да је комисија за јавну набавку дужна да састави писани извештај о стручној оцени понуда.

Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, у члану 145 прописује обавезу комисије за јавне набавке да састави извештај о поступку јавне набавке.

Откривена неправилност број 14: Извештаји о стручним оценама понуда у поступцима јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години, са изузетком јавне набавке „Набавка ултразвучног колор доплер апарата за Одељење гинекологије Дома здравља Оџаци“ у 2019. години, нису потписани од чланова комисија за јавну набавку, што није у складу са чланом 54 став 11 и чланом 105 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 10. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да извештаји о поступку јавне набавке садрже податке прописане Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и да исте потписују сви чланови комисије за јавну набавку, чиме се доказује да је извештај о поступку јавне набавке саставила комисија за јавну набавку.

3.11 Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки

У наредној табели дат је приказ узоркованих јавних набавки у којима су као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке предвиђени стандарди пословања ISO 45001 (безбедност и здравље на раду), ISO 14001 (заштита животне средине) и ISO/OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности), што већ представљају обавезне услове из члана 75 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Одредбом члана 75 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да од понуђача или кандидата захтева да при састављању својих понуда изричито наведу да су поштовали обавезе које произлазе из важећих прописа о заштити на раду, запошљавању и условима рада, заштити животне средине, као и да немају забрану обављања делатности која је на снази у време подношења понуде.

Табела број 11: Преглед јавних набавки код којих је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке одређено поседовање ISO/OHSAS 18001, ISO 45001 и ISO 14001

Назив стандарда	Назив јавне набавке из 2019. године	Назив јавне набавке из 2020. године
1	2	3
ISO 14001 – Заштита животне средине	Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал Број јавне набавке мале вредности: КМ/19	Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал Број јавне набавке мале вредности: КМ/20
	Материјал за одржавање хигијене Број јавне набавке мале вредности: Х/19	Набавка ултразвучног колор доплера за гинекологију Број јавне набавке мале вредности: УЗ/20
		Сервисирање, текуће одржавање и поправка возила Број јавне набавке мале вредности: ВП/20

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Назив стандарда	Назив јавне набавке из 2019. године	Назив јавне набавке из 2020. године
1	2	3
	Израда пројектотехничке документације за изградњу објекта здравствене намене у Дому здравља Оџаци Број јавне набавке мале вредности: НО/19	
ISO 45001 - Безбедност и здравље на раду	/	Набавка ултразвучног колор доплера за гинекологију Број јавне набавке мале вредности: УЗ/20 Сервисирање, текуће одржавање и поправка возила Број јавне набавке мале вредности: ВП/20
OHSAS 18001 - Систем управљања заштитом здравља и безбедности	Материјал за одржавање хигијене Број јавне набавке мале вредности: Х/19	/
ISO 18001- Систем управљања заштитом здравља и безбедности	Израда пројектотехничке документације за изградњу објекта здравствене намене у Дому здравља Оџаци Број јавне набавке мале вредности: НО/19	/

У поступку ревизије утврђено је да су понуђачи при састављању својих понуда, на посебном обрасцу као саставном делу конкурсне документације, доказивали поштовање обавеза које произилазе из важећих прописа о заштити на раду и заштити животне средине као једног од обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке. Поред тога, конкурсном документацијом је као додатни услови за учешће у поступку јавне набавке било предвиђено и пружање доказа о увођењу стандарда код понуђача у вези са поштовањем законских обавеза у вези са безбедношћу и здрављу на раду и заштити животне средине.

Откривена неправилност број 15: Дом здравља је конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке одредио стандарде пословања ISO/OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности), ISO 45001 (безбедност и здравље на раду) и ISO 14001 (заштита животне средине) који се тичу поштовања важећих прописа о заштити на раду и заштити животне средине, а произилазе из обавезних услова за учешће који су утврђени чланом 75 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 11. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у критеријуме за избор привредног субјекта не укључују критеријуме који произилазе из основа за искључење прописане чланом 111 Закона о јавним набавкама.

3.12 Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке

У наредној табели дат је приказ узоркованих јавних набавки у којима су као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке предвиђени стандарди пословања ISO 27001 Системи менаџмента безбедношћу информација ISO 50001 – Систем управљања енергијом.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 12: Преглед јавних набавки код којих је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке одређено поседовање одређених стандарда

Назив стандарда	Назив јавне набавке из 2019. године	Назив јавне набавке из 2020. године
1	2	3
ISO 27001 - Системи менаџмента безбедношћу информација	Израда пројектнотехничке документације за изградњу објекта здравствене намене у Дому здравља Оџаци Број јавне набавке мале вредности: НО/19	Набавка ултразвучног колор доплера за гинекологију Број јавне набавке мале вредности: УЗ/20
ISO 50001 – Систем управљања енергијом	Израда пројектнотехничке документације за изградњу објекта здравствене намене у Дому здравља Оџаци Број јавне набавке мале вредности: НО/19	/

Одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да наручилац наручилац одређује додатне услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Откривена неправилност број 16: Дом здравља је конкурсном документацијом одредио стандард пословања ISO 27001 (систем менаџмента заштите и безбедности информација) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Откривена неправилност број 17: Дом здравља је конкурсном документацијом одредио стандард пословања ISO 50001 (управљање енергијом) као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке, што није у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 12. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се критеријуми за избор привредног субјекта одређују тако да буду у логичкој вези са предметом набавке и тако одређени да обезбеђују оспособљеност привредног субјекта за извршење уговора о јавној набавци, конкуренцију и равноправан положај потенцијалних понуђача на тржишту.

3.13 Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља закључивао уговоре за набавку добара и услуга у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године по моделима уговора који нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Одредбом члана 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година прописано је да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 13: Преглед јавних набавки код којих модел уговора није садржао прописану одредбу

Назив јавне набавке из 2019. године	Назив јавне набавке из 2020. године
1	2
„Куповина добара-енергенти гасно уље екстра лако Евро ЕЛ и Мазут „НСГ“ по партијама“, – ЕК/19	„Куповина добара-енергенти гасно уље екстра лако Евро ЕЛ и Мазут „НСГ“ по партијама“, ЕК20
„Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал“ – КМ/19	Штампани, канцеларијски материјал, тонер касете и ситан потрошни материјал – М/20
„Потрошни санитарски материјал“, СМ/19	„Потрошни санитарски материјал“, СМ/20
„Потрошни стоматолошки материјал“, СПМ19	„Потрошни стоматолошки материјал“, СПМ20
„Набавка лабораторијског материјала“, ЛАБ/19	„Набавка лабораторијског материјала“, ЛАБ/20
„Набавка лекова са "Д" Листе лекова, по партијама“ - ДЛА-1/19	„Материјал за одржавање хигијене“, Х/20
Набавка медицинско техничких помагала – по партијама - МП-1/19	„Прање и пеглање веша“, ПВ/20
„Материјал за одржавање хигијене“, Х/19	„Услуга одржавања информационих система“, ХМЛ/20
„Прање и пеглање веша“, ПВ/19	
„Израда пројектнотехничке документације за изградњу објекта здравствене намене у Дому здравља Оџаци“ - НО/19	
„Услуга одржавања информационих система“, ХМЛ/19	

Откривена неправилност број 18: Модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и закључени уговори у поступцима јавних набавки у трајању до 12 месеци а реализују се у две буџетске године, осим набавке услуге сервисирања, текућег одржавања и поправке возила и набавке горива и материјала за саобраћај, нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Препорука број 13. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да модели уговора као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори, у вези са расходима за које се закључују уговори до 12 месеци и чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

3.14 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

У поступку ревизије није пружен доказ о томе да су одређивана лица за контролу праћења извршења уговора и да су подношени извештаји о извршењу уговора.

Дома здравља је у поступку ревизије, у вези са праћењем извршења уговора о јавним набавкама, доставио образложење²⁷ у коме је наведено да не постоје писани налози о именовању лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и писани извештаји о извршавању уговора. У наведеном образложењу се надаље истиче да у пракси нису примењиване одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године, у делу у коме се уређује праћење извршавања уговора о јавним набавкама, услед разноразних околности првенствено услед мањка расположивих кадрова, распореда и описа послова постојећих кадрова где фигурира пребукираност послом, свакодневним притиском текућих послова и другог. У образложењу се истиче да је вршено праћење реализације уговора о јавним набавкама с тим да нису званично одређивана лица или комисија и да није документована форма. Административна служба Дома здравља је у току важења набавке, кроз фазе објаве, реализације пратила испуњење исте, али у овом случају, без Законом предвиђене и документоване форме.

Одредбама чл. 61 – 73 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године, који се примењивао у 2019. и 2020. години је уређено праћење извршења уговора о јавној набавци. Чланом 63 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке је предвиђено да руководиоца организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора о јавној набавци, писаним налогом именује лице/а које/а ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које/а ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци. Пријем добара, услуга и радова може се вршити и комисијски, док комисију решењем именује руководиоца из става 1 тог члана, док је одредбом члана 73 став 1 истог Правилника прописано да организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора, сачињава извештај о извршењу уговора и исти доставља Служби набавке.

Праћење извршења уговора о јавним набавкама уређено је и одредбама чланова 83 - 89 Правилника о набавкама у Дому здравља Оџаци број: 12/21 од 12. јануара 2021. године.

Откривена неправилност број 19: Дом здравља није писаним налогом именовао лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и нису подношени извештаји о извршењу уговора о јавним набавкама, што није у складу са чл. 63 - 73 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

Препорука број 14. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се одреди лице/лица за праћење извршења уговора о јавној набавци и да се подносе извештаји о извршењу уговора.

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа број 293/21 од 9. јула 2021. године и извршеном контролом наведених изјашњења увидом у пословне књиге, утврђено је да је Дом здравља код три набавке из 2019. године, од којих су две обликоване по партијама, реализоване до 1. јула 2020. године, извршио расходе преко уговорене вредности - повећањем обима

²⁷ Мејл одговорног лица упућен ревизорима 2. јуна 2021. године

предмета набавке преко 5% уговорене вредности код пет првобитно закључених уговора. Извршавање расхода преко уговорене вредности вршено је код следећих уговора: Уговор број 114-2/19 од 19. фебруара 2019. године, закључен са „Фармалогист доо“ Београд; Уговор број 114-3/19 од 19. фебруара 2019. године, закључен са „Inpharm Соо доо“ Земун; Уговор број 322-2/19 од 27. маја 2019. године, закључен са „Трго Ауто“ Србобран; Уговор број 291-2/19 од 15. маја 2019. године, закључен са „Heliant Health“ Београд и Уговор број 291-3/19 од 15. маја 2019. године, закључен са „Инфолаб“ Београд.

Одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама прописано да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, док је одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 истог закона прописано изузеће од примене закона.

Откривена неправилност број 20: Дом здравља је у три поступка јавних набавки повећао обим предмета набавке добара и услуга до 5% вредности првобитно закључених уговора о јавним набавкама реализованих до 1. јула 2020. године, у износу од 149 хиљада динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 15. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да због повећања обима предмета набавке до 10% првобитне вредности уговора врше измене уговора о јавним набавкама закључивањем анекса уговора.

Откривена неправилност број 21: Дом здравља је у три поступка јавних набавки повећао обим предмета набавке добара и услуга преко 5% вредности првобитно закључених уговора о јавним набавкама реализованих до 1. јула 2020. године, у износу од 840 хиљада динара без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Препорука број 16. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случају повећања обима набавки добара или услуга изнад 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци, спроводе поступке јавне набавке.

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа број 293-2/21 од 9. јула 2021. године и извршеном контролом наведених изјашњења увидом у пословне књиге, утврђено је да је Дом здравља код четири поступка јавне набавке (набавка потрошног санитетског материјала спроведена у 2019. години и набавке лабораторијског материјала, услуге прања и пеглања веша и услуга сервисирања и поправке возила спроведене у 2020. години), вршио набавку преко уговорене вредности - повећањем обима предмета набавке, и то:

- преко 10% уговорене вредности код набавки санитетског материјала, лабораторијског материјала и услуга сервисирања и поправке возила,
- до 10% уговорене вредности код набавке услуге прања и пеглања веша.

Одредбама чл. 154 и 155 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, које одредбе се примењују и на извршење уговора о јавним набавкама додељеним у поступцима јавних набавки спроведеним на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређена су општа правила за извршење и измене уговора. Поред тога, одредбама члана 160 истог Закона уређена су и посебна правила у вези са изменама уговора по основу повећања обима набавке.

Откривена неправилност број 22: Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитетског материјала, лабораторијског материјала и услуге сервисирања и поправке возила до 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 1,58 милиона динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама члана 154 став 1, члана 155 став 1 и члана 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Препорука број 15. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да због повећања обима предмета набавке до 10% првобитне вредности уговора врше измене уговора о јавним набавкама закључивањем анекса уговора.

Откривена неправилност број 23: Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитетског материјала, лабораторијског материјала и услуге сервисирања и поправке возила преко 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 2,25 милиона динара, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и члана 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Препорука број 16. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случају повећања обима набавки добара или услуга изнад 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци, спроводе поступке јавне набавке.

3.15 Објављивање података о набавкама на које се Закон о јавним набавкама не примењује

У поступку ревизије, нису пружени докази да је Дом здравља објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Чланом 181 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године је прописано да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, док је ставом 3 истог члана прописано да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона (изузете набавке) и да збирно објави податке на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.²⁸

Податке из става 3 тог члана наручиоци збирно објављују на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници, сагласно ставу 4 истог члана.

²⁸ Члан 181 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19).

Откривена неправилност број 24: Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, што није у складу са чланом 181 истог Закона.

Препорука број 17. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године објављују у складу са одредбама члана 181 став 3 истог Закона.

3.16 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Прегледом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину планирана су средства у износу од 18.626 хиљада динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 992 хиљада динара, за набавку услуга: 16.634 хиљада динара и за набавку радова 1.000 хиљада динара).

Прегледом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину планирана су средства у износу од 12.233 хиљада динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 1.083 хиљада динара и за набавку услуга: 11.150 хиљада динара).

У наредним табелама дат је преглед узоркованих набавки за 2019. и 2020. годину на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

Табела број 14: Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2019. години

<i>(у хиљадама динара)</i>				
Опис набавке	Преузете обавезе	Добављач /друга уговорна страна	Основ за изузеће	Да ли је оправдан основ за изузеће да/не/нп
1	2	3	4	5
Набавка медицинске опреме за одељење физикалне медицине <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.1.7</i>	495 без ПДВ-а	„Медицински депо плус“ Нови Сад	39.2 Закона	да (издата наруџбеница)
Услуге израде софтвера <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.2.12</i>				
Услуге одржавања софтвера <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.2.13</i>		Истоврсна набавка		
Остале компјутерске услуге <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.2.14</i>				
Услуге образовања и усавршавања запослених <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.2.15</i>	по закљученим уговорима о специјализацији ²⁹	Здравствени радници Дома здравља „Оџаци“	/	нп
Специјализоване услуге (медицинске и сродне специјализоване услуге) <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.2.19</i>	по закљученим уговорима о допунском раду	Здравствени радници из секунда-	7.1.12 Закона	да

²⁹ Програми специјализације здравствених радника и сарадника Дома здравља који се обављају према одредбама Правилника о стручном усавршавању и специјализацији запослених број 521 од 5. августа 2011. године и Правилника о изменама и допунама Правилника о стручном усавршавању и специјализацији запослених број 620/14 од 8. септембра 2014. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

(у хиљадама динара)

Опис набавке	Преузете обавезе	Добављач /друга уговорна страна	Основ за изузеће	Да ли је оправдан основ за изузеће да/не/нп
1	2	3	4	5
		рног нивоа здравств- ене заштите		
Грађевински радови општег типа на објектима ДЗ Оџаци <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.3.1</i>	499 без ПДВ-а	СЗР „Хоша“, Оџаци	39.2 Закона	да (није издата наруџбени- ца)
Молерски и сродни радови општег типа на објектима ДЗ Оџаци <i>број из Плана набавке за 2019. годину: 2.3.2</i>	475 без ПДВ-а		39.2 Закона	да (није издата наруџбени- ца)

Табела број 15: Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. години

Опис набавке	Преузете обавезе	Добављач/ друга уговорна страна	Основ за изузеће	Да ли је оправдан основ за изузеће да/не
1	2	3	4	5
Набавка намирница и хране изузев свежег меса – за стационар ДЗ Оџаци <i>број из Плана набавке за 2020. годину: 2.1.6</i>	499 без ПДВ-а	„Дуцко маркети“ Српски Милетић	39.2 Закона	да (издата наруџбени- ца)
Медицинске услуге <i>број из Плана набавке за 2020. годину: 2.2.18</i>	по закљученим уговорима о допунском раду	Лекари из секунда- рног нивоа здравствене заштите	7.1.12 Закона	да
Поправка и одржавање стоматолошке медицинске опреме <i>број из Плана набавке за 2020. годину: 2.2.22</i>	2.450 дин по радном сату	„Laufer Dental“ Петрова- радин	39.2 Закона	да (издата наруџбени- ца)
Поправка и одржавање медицинске електронске и оптичке опреме <i>број из Плана набавке за 2020. годину: 2.2.23</i>	1.500 дин по радном сату	„Tehnovat“ Ветерник	39.2 Закона	да (издата наруџбени- ца)

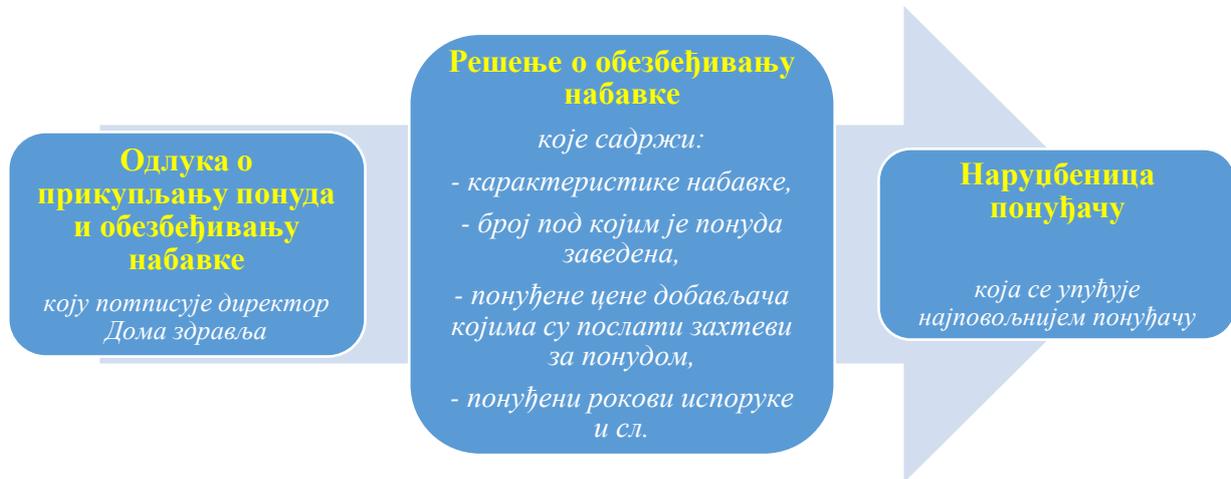
Одредбама чл. 7 и 7а и члана 39 став 2 Законом о јавним набавкама уређене су набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља, у вези са набавком грађевинских радова општег типа и молерских и сродних радова у 2019. години, преузео обавезе и извршио расходе без закљученог писаног уговора или издавања наруџбенице.

Одредбом члана 53 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године је било утврђено да се набавке на које се закон не примењује спроводе поступком наруџбенице, уз одлуку, решење и издавање наруџбенице, те да уколико је сама вредност набавке ниже динарске вредности (износи

до нпр. 50 хиљада динара вредности), набавка се спроводи испитивањем тржишта и прикупљањем понуда путем факса, мејлом, телефоном, те потраживањем рачуна након понуде.

Слика број 2. Преглед поступка набавке добара, услуга и радова Дома здравља издавањем наруџбенице



Откривена неправилност број 25: Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за извођење грађевинских радова у износу од 499 хиљада динара и молерских радова у износу од 475 хиљада динара на објектима Дома здравља „Оџаци“ без издавања наруџбенице најповољнијем понуђачу, што није у складу са чланом 53 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке бр. 152-2/14 од 17. марта 2014. године.

Препорука број 18. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама спроводе на начин ближе уређен измењеним и допуњеним Правилником о набавкама у Дому здравља Оџаци број 12/21 од 12. јануара 2021. године.

3.20.1 Истоврсна набавка

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља поделио на више набавки набавку истоврсних услуга (услуга израде софтвера процењене вредности 491 хиљада динара, услуга одржавања софтвера процењене вредности 491 хиљада динара и остале компјутерске услуге процењене вредности 491 хиљада динара) како би се избегла примена одредби Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке као и да се истоврсном јавном набавком сматрају набавке које имају исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне.

Откривена неправилност број 26: Дом здравља је у 2019. години набавку услуге израде софтвера, услугу одржавања софтвера и остале компјутерске услуге процењене вредности од 1,47 милиона динара, као услуге које имају исту или сличну намену и које исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да испуне -

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

истоврсна услуга, поделио на више набавки што није у складу са одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Набавке ових услуга садржане су у Плану јавних набавки за 2020. годину под редним бројем 1.2.3 и називом „Набавка услуга – одржавања информационих/софтверских система за здравство“ са процењеном вредношћу од 1.740 хиљада динара, тако да су од стране субјекта ревизије приликом утврђивања Плана јавних набавки за 2020. годину предузете мере исправљања, па у вези са овим није дата препорука.

Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама

4.1 Правна регулатива у вези са скраћеним радним временом и неуједначена пракса тумачења те регулативе

4.1.1 Правна регулатива

Радно-правни институт скраћеног радног времена, па тиме и коришћење овог института у здравственим установама, уређен је одредбама члана 52 Закона о раду, одредбама чл. 37, 38 и 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: Посебан колективни уговор за здравствене установе), као и колективним уговорима или другим општим актима донетим у здравственим установама. Осим тога, права, обавезе и одговорности у вези са безбедношћу и здрављем на раду, у вези са којима се као допунска мера користи институт скраћеног радног времена, ближе се уређују Законом о безбедности и здрављу на раду³⁰ и подзаконским актима донетим у вези са тим законом. Од подзаконских аката донетих на основу Закона о безбедности и здрављу на раду од посебне важности је Правилник о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини³¹ (у даљем тексту: Правилник о процени ризика).

Осим наведених прописа, Законом о здравственој заштити³², одредбама члана 107 став 2 тач. 10) и 11), прописано је да завод за медицину рада који оснива Република Србија, између осталог, предлаже критеријуме за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и предлаже критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси.

Закон о реду јесте системски закон којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада. Одредбом члана 38 став 1 овог закона уређено је да се уговор о раду може закључити за послове са повећаним ризиком, утврђеним у складу са законом само ако запослени испуњава услове за рад на тим пословима. У овом закону није дефинисан појам „послови са повећаним ризиком“. Сагласно одредбама члана 52 ст. 1 и 2 истог закона, запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог - скраћује се радно време на основу стручне анализе која се врши у складу са законом. Из ових одредаба произилази да је скраћивање радног времена додатна мера која се предузима уз мере безбедности и заштите живота и здравља на раду и то искључиво на основу стручне анализе која се врши у складу са законом.

Закон којим се уређује спровођење и унапређивање безбедности и здравља на раду ради спречавања повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом, па тиме и стручна анализа из члана 52 став 2 Закона о раду, јесте Закон о безбедности и здрављу на раду. Одредбама члана 4 наведеног закона дефинисани су појмови: безбедност и здравље на раду, превентивних мера, радног места и радне околине, ризика, акта о процени ризика, процене ризика и радног места са повећаним ризиком.

³⁰ „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 - др. закон

³¹ „Сл. гласник РС“, бр. 72/06, 84/06, 30/10 и 102/15

³² „Сл. гласник РС“, бр. 25/19

Одредбом члана 3 Закон о безбедности и здрављу на раду прописано је да се права, обавезе и одговорности у вези са безбедношћу и здрављем на раду ближе уређују колективним уговором, општим актом послодавца или уговором о раду, док су одредбама члана 41 уређени послови заштите здравља запослених који се обављају од стране службе медицине рада. Из наведених одредаба произилази да идентификовање и процена ризика, као и стручне анализе у вези са превентивним и додатним мерама безбедности и заштите живота и здравља на раду, коју чини и скраћивање радног времена у смислу члана 52 Закона о раду, није предмет колективног преговарања, већ се у процедури колективног преговарања колективним уговором може уредити да ће се као додатна превентивна мера за безбедан и здрав рад у акту о процени ризика утврдити и скраћење радног времена. Сви учесници у колективном преговарању немају, нити морају имати потребна, стручна знања за вршење анализа попут анализирања ризика и њихове процене за безбедност и здравље на раду. Осим тога, колективни уговори су по својој правној суштини општа правна акта која настају у процедури колективног преговарања која не подразумева вршење стучних анализа. Међутим, остваривање права која уређују колективним уговорима може се условити постојањем стручних анализа каква је и акт о процени ризика. Таква одредба је и одредба члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе, којом је уређено да се актом о процени ризика за послове са повећаним ризиком, може као превентивна мера утврдити скраћено радно време.

Посебан колективни уговор за здравствене установе, сагласно чл. 1 и 2 тог уговора, јесте општи акт којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада и који се непосредно примењује у здравственим установама. Институт скраћеног радног времена уређен је одредбама чл. 37 и 38, које су садржане у Делу „IV Радно време“. Запосленима који раде на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду постоји повећано штетно дејство, сагласно члану 37, скраћује се радно време у складу са законом и тим уговором. Радно време запосленог, сагласно члану 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе, у складу са законом, скраћује се у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада и да се радна места са повећаним ризиком утврђују актом о процени ризика. У вези са применом одредби члана 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе, постоје различита тумачења садржаја одредби овог члана.

Из наведених одредаба члана 37, члана 38 ст. 1 и 2 и члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе, која је садржана у Делу „VIII Безбедност и здравље на раду“, произилази да се скраћивање радног времена као додатна превентивна мера утврђује актом о процени ризика у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

Поред наведених одредби Посебног колективног уговора за здравствене установе, за уређивање радно-правног института скраћеног радног времена од важности су и одредбе члана 146. Наведеним одредбама уређено је да су учесници овог уговора сагласни да се приступи утврђивању јединствене методологије за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама, као и да исту доноси здравствена установа која обавља делатност медицине рада (завод за медицину рада) уз сарадњу са потписницима овог уговора, у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог уговора. Идентичне одредбе садржане су и у члану 143 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република

Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе³³ који је примењиван у 2019. години. Поред тога, у одредби члана 144 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе³⁴, који је примењиван у периоду 2015-2018 година, уређено је утврђивање јединствених критеријума од учесника уговора. Међутим, јединствени критеријуми, односно методологија за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама није донета иако су протекли готово сви рокови за доношење.

Скретање пажње

У циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, потребно је:

- да завод за медицину рада који оснива Република Србија без одлагања предложи критеријуме за утврђивање радних места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси;
- да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе, донесе јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама у року од 12 месеци од дана закључивања Посебног колективног уговора за здравствене установе.

4.2 Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља

Директор Дома здравља је донео Одлуку о покретању поступка израде акта о процени ризика на радном месту и радној околини³⁵, којим је покренут поступак процене ризика, односно израде акта о процени ризика за сва радна места у радној околини Дома здравља Оџаци. Наведеном одлуком ангажована је овлашћена установа „Завод за здравствену заштиту радника“ Нови Сад³⁶ за спровођење поступка поновне процене ризика. Одговорна лица за израду Акта о процени ризика био је тим сачињен од специјалиста медицине рада. Стручно лице донело је План спровођења поступка процене ризика који је прихваћен и усвојен од стране директора Дома здравља „Оџаци“.

Одредбом члана 13 став 1 Закона о безбедности и здрављу на раду је прописано да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање, док је одредбом члана 13 став 2 истог Закона прописано да је послодавац дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада.

Налаз: Дом здравља је донео Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини број 417/13 од 21. августа 2013. године, чији предлог је израђен од стране „Завода за здравствену заштиту радника“ Нови Сад као стручног лица одговорног за спровођење поступка процене ризика.

³³ Сл. гласник РС“, бр. 106/18

³⁴ Сл. гласник РС“, бр. 1/15

³⁵ није наведен деловодни број и датум доношења Одлуке о покретању поступка израде акта о процени ризика на радном месту и радној околини

³⁶ Лиценца за извршење послова из области безбедности и здравља на раду, број: 164-02-00061/2006-01 од 20. фебруара 2007. године, издата од стране Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, Управе за безбедност и здравље на раду, Београд

Допуна Акта о процени ризика у 2020. години

Директор Дома здравља је донео Одлуку о покретању поступка допуне Акта о процени ризика број: 161-34-1/20 од 6. јула 2020. године, којим је покренут поступак допуне Акта о процени ризика за сва радна места у радној околини Дома здравља Оџаци. За послове израде Допуне акта о процени ризика за сва радна места у радној околини, као стручно лице одређено је лице за безбедност и здравље на раду³⁷ запослено у Дому здравља „Оџаци“. Стручно лице донело је План спровођења процене ризика који је прихваћен и усвојен од стране директора Дома здравља „Оџаци“.

По окончаном поступку процене ризика, директор Дома здравља усвојио је Допуну акта о процени ризика за сва радна места и у радној околини, број: 161-35-1/2020 од 10. јула 2020. године, којим је извршена допуна Акта о процени ризика из 2013. године у делу плана примене превентивних мера за спречавање ширења епидемије заразне болести проузрокованих пандемијом „COVID-19“ вируса, односно додавањем тачке 4.1, која гласи: „План примене превентивних мера за спречавање ширења епидемије заразних болести“.

Налаз: Услед ситуације узроковане пандемијом „COVID-19“ вируса, Дом здравља је извршио допуну Акта о процени ризика број 417/13 од 21. августа 2013. године усвајањем Допуне акта о процени ризика за сва радна места и у радној околини број: 161-35-1/2020 од 10. јула 2020. године. Поступак допуне Акта о процени ризика спровело је лице за безбедност и здравље на раду запослено у Дому здравља које има одговарајућу лиценцу.

Доношење новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у 2018. години

У мају 2018. године директор Дома здравља је донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Оџаци, број: 283/18 од 3. маја 2018. године (у даљем тексту: правилник). Наведени Правилник донесен је на основу члана 159 став 1 Закона о запосленима у јавним службама³⁸. Овим правилником утврђени су услови и начин унутрашње организације, врсте послова, врста и степен стручне спреме и други услови за рад на тим пословима и број извршилаца у Дому здравља Оџаци.

С обзиром на то да су овим Правилником називи постојећих радних места усклађени са радним местима утврђеним Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору³⁹, лице за безбедност и здравље на раду запослено у Дому здравља „Оџаци“, извршило је измену назива радних места за које је извршена процена ризика Актом о процени ризика из 2013. године са називима радних места утврђеним новодонетим Правилником. Преглед⁴⁰ измена назива радних места приказан је у табели испод.

³⁷ Уверење о положеном стручном испиту о практичној оспособљености за обављање послова безбедности и здравља на раду, број: 152-02-00724/2011-01 од 6. новембра 2011. године, издато од стране Министарства рада и социјалне политике, Управа за безбедност и здравље на раду, Комисије за полагање стручног испита за обављање послова безбедности и здравља на раду и послова одговорног лица, Београд

³⁸ "Сл. гласник РС", бр. 113/2017, 95/2018, 86/2019 и 157/2020

³⁹ "Сл. гласник РС", бр. 81/2017, 6/2018 и 43/2018

⁴⁰ У табели је приказан само део измене назива радних места извршених од стране лица за безбедност и здравље на раду.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 16: Преглед радних места из Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља Оџаци из 2018. године и Акта о процени ризика из 2013. године

Назив радног места из Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Оџаци, број: 283/18 од 3. маја 2018. године		Број и назив радног места из Акта о процени ризика број 417/13 од 21. августа 2013. године
Члан Правилника у којем је описано радно место и услови за запослење	Назив радног места	
1	2	3
члан 31	Главна сестра/техничар здравствене установе	4. Главна сестра Дома здравља
члан 32	Главни возач	131. Шеф службе за техничке и друге сличне послове
члан 30	Руководилац Службе хитне медицинске помоћи	06. Шеф службе за хитну медицинску помоћ
члан 34	Доктор медицине у Служби хитне медицинске помоћи	07. Доктор медицине у служби за хитну медицинску помоћ
члан 39	Специјалиста радиологије	63. Лекар специјалиста радиологије, шеф одељења
члан 54	Лабораторијски техничар	68. Медицински лаборант
члан 40	Специјалиста физикалне медицине – руководиоца одељења	70. Начелник службе физикалне медицине
члан 64	Зубни техничар	61. Зубни техничар
члан 56	Медицинска сестра/техничар у одсеку гинекологије и акушерства	51. Акушерска сестра
члан 61	Специјалиста интерне медицине у одељењу са стационарним лечењем општег типа – руководиоца стационара	92. Начелник службе (Стационар)
члан 83	Портир/телефониста	142. Телефониста
члан 87	Магистар фармације	96. Начелник апотекарске службе

Директор Дома здравља је донео Одлуку о покретању поступка допуне Акта о процени ризика⁴¹ број: 84-1/20 од 14. фебруара 2020. године, којим је покренут поступак допуне Акта о процени ризика за сва радна места у радној околини Дома здравља Оџаци ради усаглашавања по каталогу радних места и систематизацијом радних места. За послове израде Допуне акта о процени ризика за сва радна места у радној околини, као стручно лице одређено је лице за безбедност и здравље на раду запослено у Дому здравља „Оџаци“. Стручно лице донело је План спровођења процене ризика који је прихваћен и усвојен од стране директора Дома здравља „Оџаци“. По окончаном поступку допуне, директор Дома здравља усвојио је Допуну акта о процени ризика за сва радна места и у радној околини, број: 84-2/20 од 14. фебруара 2020. године.

Одредбом члана 13 став 1 Закона о безбедности и здрављу на раду је прописано да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање, док је одредбом члана 13 став 2 истог Закона прописано да је послодавац дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада. Такође, одредбом члана 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту прописано је да Акт о процени ризика на

⁴¹ „Допуна акта о процени ризика за сва радна места и у радној околини ради усаглашавања са каталогом радних места Сл. гл. бр.6 од 23.01.2018. год.; Систематизацијом радних места бр.283/18 од 03.05.2018. год. и 84/20 од 14.02.2020. год.; Посебним колективним уговором за здр.установе Сл. гл. бр.96/19 од 31.12.2019. год.; Колективним уговором ДЗ Оџаци бр. 21/19 од 28.01.2019. год.“

радном месту и радној околини подлеже делимичним изменама и допунама и то када је процена заснована на подацима који нису ажурни. Чланом 17 истог Правилника прописано је да поступак процене ризика покреће послодавац доношењем одлуке о покретању поступка процене ризика. Послодавац одлуком о покретању поступка одређује једно или више лица одговорних за спровођење поступка процене ризика у складу са овим Правилником. Стручно лице може да буде послодавац, запослени код послодавца или запослени код правног лица или предузетника са лиценцом за обављање послова безбедности и здравља на раду, уколико има положен стручни испит о практичној оспособљености за обављање послова безбедности и здравља на раду, како је прописано одредбом члана 18 истог Правилника. Такође је истим Правилником у члану 19 прописано да стручно лице саставља план спровођења поступка процене ризика који одобрава послодавац.

Налаз: Дом здравља је извршио делимичну измену Акта о процени ризика након доношења новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места број 283/18 од 3. маја 2018. године ради усаглашавања назива послова и организационих јединица са новодонетим актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

4.3 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима/пословима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места/послови са повећаним ризиком и за која није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена

У поступку ревизије утврђено је да је Одлуком о распореду, почетку и завршетку радног времена у Дому здравља Оџаци⁴² утврђен распоред, почетак и завршетак радног време за запослене који раде пуно радно време, као и запослене за које је уведено скраћено радно време.

Табела број 17: Преглед организационих јединица са скраћеним радним временом по Одлуци о распореду, почетку и завршетку радног времена у Дому здравља Оџаци од 14. септембра 2018. године

Р.б.	Организационе јединице са скраћеним радним временом према одлуци о радном времену из 2018. године	Дужина радног времена
1	2	3
1	Одељење за радиолошку и УСГ дијагностику	30
2	Служба хитне медицинске помоћи	35
3	Одељење неуропсихијатрије	36
4	Одељење за лабораторијску дијагностику	36
5	Ванболнички стационар – Стационар општег типа	36
6	Одељење кућног лечења – терен	37
7	Одељење поливалентне патронаже	37
8	Служба за стоматолошку здравствену заштиту	37

Актом о процени ризика на радном месту и у радној околини из 2013. године извршена је процена ризика за 142 радна места утврђених актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, од чега је за 26 радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком, чији преглед је дат у табели која следи.

⁴² Број 08-10/18 од 14. септембра 2018. године, пречишћен текст – Усклађено са Колективним уговором Дома здравља „Оџаци“ број: 06-6-1/19 од 28. јануара 2019. године

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 18: Преглед радних места за која је Актом о процени ризика из 2013. године утврђено да су радна места са повећаним ризиком

Ред. бр.	Назив радног места са повећаним ризиком
1	2
1.	Шеф службе Хитне медицинске помоћи
2.	Доктор медицине у хитној медицинској помоћи
3.	Медицински техничар у хитној медицинској помоћи
4.	Возач санитарског возила у хитној медицинској помоћи
5.	Возач санитарског возила-транспорт
6.	Шеф одељења, лекар специјалиста радиологије
7.	Виши радиолошки техничар
8.	Струковни медицински радиолог
9.	Шеф одељења, специјалиста клиничке биохемије – лабораторијска дијагностика
10.	Главни лаборант
11.	Медицински лаборант
12.	Перач лабораторијског посуђа
13.	Шеф одељења неуропсихијатрије
14.	Неуропсихијатар
15.	ЕЕГ техничар
16.	Медицински техничар НПС
17.	Виши радиолошки техничар
18.	Одговорна сестра - стационар
19.	Медицински техничар - стационар
20.	Виши медицински техничар - стационар
21.	Возач службеног ауто
22.	Економ
23.	Електричар
24.	Руковаоц котловских постројења
25.	Кућни мајстор
26.	КВ ложач - портир

Даљом анализом Акта о процени ризика из 2013. године, утврђено је да у делу „Закључак“ у делу који се односи на табеларни преглед радних места која су утврђена као радна места са повећаним ризиком, нису садржана два радна места за која је утврђено да су са повећаним ризиком („52. Виша патронажна сестра/мед.сестра техн. у патронажи“ и „53. Одговорна патронажна сестра“).

У Дому здравља је закључен Колективни уговор Дома здравља „Оџаци“ 28. јануара 2019. године⁴³ између Општине Оџаци, Дома здравља „Оџаци“, Оџаци и Синдиката запослених у здравству и социјалној заштити – Синдикална организација Дома здравља „Оџаци“, чијом одредбом чл. 37-38 је уређено скраћено радно време и дефинисано пет група послова на којима се може увести скраћено радно време (I – V група послова са скраћеним радним временом од 30, 35, 36, 37 и 38 сати седмично). Групе послова са скраћеним радним временом су уређене на исти начин као и чланом 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

⁴³ Број 21/19 од 28. јануара 2019. године.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 19: Преглед послова код Дома здравља према групама послова са скраћеним радним временом према Колективном уговору Дома здравља „Оџаци“

Организационе јединице са скраћеним радним временом према Одлуци о радном времену из 2018. године	Дужина радног времена
2	3
Специјалиста радиологије	30
Виши РТГ техничар у одсеку радиолошке дијагностике	
Стални рад у ургентним екипама хитне медицинске помоћи (радна места лекара, возача, медицинских сестара и техничара)	35
Неуропсихијатар	
Психијатар	
Медицински техничар у одсеку психијатрије	
Лабораторијски техничар	36
Перач лабораторијског посуђа	
Клинички биохемичар	
Медицински техничари ванболничком стационару општег типа	
Послови патронажне сестре	
Послови доктора стоматологије	37
Послови стоматолошке сестре	
Стални рад ноћу (од 22 часа до 6 часова наредног дана) дуже од 1/3 радног времена	38

Табела број 20: Упоредни преглед радних места (организационих јединица) која су утврђена као радна места са повећаним ризиком по Акту о процени ризика из 2013. године и Одлуци о радном времену из 2018. године

Р.б.	Радна места са повећаним ризиком према Акту о процени ризика за сва радна места у радној околини из 2013. године, део „Закључак“	Организационе јединице са скраћеним радним временом према Одлуци о радном времену од 14. септембра 2018. године	Дужина радног времена
1	2	3	4
1	Шеф службе Хитне медицинске помоћи		
2	Доктор медицине у хитној медицинској помоћи		
3	Медицински техничар у хитној медицинској помоћи	Служба хитне медицинске помоћи	35
4	Возач санитетског возила у хитној медицинској помоћи		
5	Возач санитетског возила-транспорт		
6	Шеф одељења, лекар специјалиста радиологије		
7	Виши радиолошки техничар	Одељење за радиолошку и УСГ дијагностику	30
8	Виши радиолошки техничар - Одсек пнеумофтизиологије		
9	Струковни медицински радиолог		
10	Шеф одељења, специјалиста клиничке биохемије – лабораторијска дијагностика	Одељење за лабораторијску дијагностику	36
11	Главни лаборант		
12	Медицински лаборант		
13	Перач лабораторијског посуђа		
14	Шеф одељења неуропсихијатрије		
15	Неуропсихијатар	Одељење неуропсихијатрије	36
16	ЕЕГ техничар		
17	Медицински техничар НПС		
18	Одговорна сестра - стационар	Ванболнички стационар – Стационар општег типа	36
19	Медицински техничар - стационар		
20	Виши медицински техничар - стационар		
21	Возач службеног ауто		
22	Економ		
23	Електричар		
24	Руковаоц котловских постројења	Служба за техничке и друге послове	40
25	Кућни мајстор		
26	КВ лојач - портир		
27	Виша патронажна сестра/мед.сестра техн. у патронажи	Одељење поливалентне патронаже	37
28	Одговорна патронажна сестра		
	<i>Нема радних места са повећаним ризиком у Акту о процени ризика</i>	Одељење кућног лечења ⁴⁴	37
	<i>Нема радних места са повећаним ризиком у Акту о процени ризика</i>	Служба за стоматолошку здравствену заштиту	37

⁴⁴ систематизовано радно место „медицинска сестра/техничар за кућну негу и лечење“ али није попуњено

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

За поједина радна места која су Актом о процени ризика из 2013. године утврђена као радна места са повећаним ризиком предвиђена је организациона мера увођења скраћеног радног времена као додатна мера заштите запосленог. Приказ тих радних места дат је у табели које следи.

Табела број 21: Преглед радних места са повећаним ризиком за које је Актом о процени ризика предвиђена организациона мера скраћења радног времена

Редни број	Назив радног места са повећаним ризиком где јесте предвиђена организациона мера скраћења радног времена
1	2
1.	Шеф одељења, лекар специјалиста радиологије
2.	Виши радиолошки техничар
3.	Струковни медицински радиолог
4.	Виши радиолошки техничар

Са друге стране, за већи број радних места која су Актом о процени ризика из 2013. године утврђена као радна места са повећаним ризиком није предвиђена организациона мера увођења скраћеног радног времена као додатна мера заштите запосленог. Приказ тих радних места дат је у табели које следи.

Табела број 22: Преглед радних места са повећаним ризиком за које Актом о процени ризика није предвиђена организациона мера скраћења радног времена

Редни број	Назив радног места са повећаним ризиком где није предвиђена организациона мера скраћења радног времена
1	2
1.	Шеф службе Хитне медицинске помоћи
2.	Доктор медицине у хитној медицинској помоћи
3.	Медицински техничар у хитној медицинској помоћи
4.	Возач санитарског возила у хитној медицинској помоћи
5.	Возач санитарског возила-транспорт
6.	Шеф одељења, специјалиста клиничке биохемије – лабораторијска дијагностика
7.	Главни лаборант
8.	Медицински лаборант
9.	Перач лабораторијског посуђа
10.	Шеф одељења неуропсихијатрије
11.	Неуропсихијатар
12.	ЕЕГ техничар
13.	Медицински техничар НПС
14.	Одговорна сестра - стационар
15.	Медицински техничар - стационар
16.	Виши медицински техничар - стационар
17.	Возач службеног ауто
18.	Економ
19.	Електричар
20.	Руковаоц котловских постројења
21.	Кућни мајстор
22.	КВ ложач - портир
23.	Виша патронажна сестра
24.	Одговорна патронажна сестра

Даљом анализом установљено је да је у Служби стоматолошке здравствене заштите уведено скраћено радно време на пет радних места за укупно 12 извршилаца а за која Актом о процени ризика из 2013. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком. Приказ тих радних места, часова рада који нису ефективно извршени и расхода за часове рада који нису ефективно извршени дат је у табели које следи.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Оџаци“, Оџаци,
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години*

Табела број 23: Преглед радних места у Служби стоматолошке здравствене заштите за која Актом о процени ризика није утврђено да су радна места са повећаним ризиком

Назив радног места	Радно време у часовима рада	Број извршилаца	Часови рада који нису ефективно извршени	Износ извршених расхода за часове рада који нису ефективно извршени
1	2	3	4	5
Специјалиста ортодонције-начелник				
Доктор стоматологије				
Зубни асистент	37	12	1.584	427
Зубни техничар				
Стоматолошка сестра-техничар				

Откривена неправилност број 27: Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима која су Актом о процени ризика број 417/13 од 21.08.2013. године утврђена као радна места са повећаним ризиком, с тим да у Акту о процени ризика није као превентивна мера за безбедан и здрав рад предложено скраћивање радног времена, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 12.408 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 2,72 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чланом 38 став 1 и чланом 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 19. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се радно време скраћује запосленима на радним местима/пословима за која је Актом о процени ризика утврђено да су радна места/послови са повећаним ризиком и за која је на основу стручне анализе службе медицине рада предложено увођење превентивне мере скраћења радног времена, у складу са критеријумима за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријумима за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси утврђеним од завода за медицину рада који оснива Република Србија.

Откривена неправилност број 28: Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе стоматолошке заштите за која Актом о процени ризика број 417/13 од 21.08.2013. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 1.584 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 427 хиљада динара, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 19. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се радно време скраћује запосленима на радним местима/пословима за која је Актом о процени ризика утврђено да су радна места/послови са повећаним ризиком и за која је на основу стручне анализе службе медицине рада предложено увођење превентивне мере скраћења радног времена, у складу са критеријумима за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријумима за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси утврђеним од завода за медицину рада који оснива Република Србија.

Прилог 5 – Увећање плате из сопствених прихода

5.1 Правна регулатива увећавања плате из сопствених прихода

Обрачун и исплата увећања плате из сопствених прихода у здравственим установама уређени су Законом о буџетском систему, Законом о здравственој заштити, Законом о платама у државним органима и јавним службама, Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и колективним уговором код послодавца односно другим општим актом послодавца.

Одредбом члана 47 став 2 Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему прописано је да одредбе закона којима се уређује коришћење и расподела сопствених прихода корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање престају да важе 1. јануара 2015. године уколико се за то створе технички услови, док је одредбом става 5 истог члана прописано да министар ближе уређује начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47 став 5 Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 93/2012), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.

Сагласно члану 144 став 1 тачка 3) Закона о здравственој заштити⁴⁵, здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом. Ставом 10 истог члана прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

У складу са одредбом члана 12 став 1 Законом о платама у државним органима и јавним службама, јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Ставом 2 истог члана закона утврђено је да изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу.

Одредбама члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, који је био у примени у 2020. години, уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у

⁴⁵ „Службени гласник РС“, бр. 25/19

оствареном приходу, до висине оствареног прихода. У ставу 2 истог члана уређено је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1 овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат, док је ставом 3 уређено да се елементи за обрачун и исплату плата у складу са ставом 1 тог члана, утврђују општим актом послодавца.

Колективним уговором Дома здравља „Оџаци“ одредбом члана 93 став 1 уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода. У ставу 2 истог члана уређено је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1 овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат, док је ставом 3 истог члана уређено да се елементи за обрачун и исплату увећања плата утврђују општим актом послодавца.

5.2 Увећања плате из сопствених прихода у 2020. години

Увидом у Завршни рачун Дома здравља за 2020. годину објављеном на сајту субјекта ревизије, утврђено је да је у 2020. години Дом здравља остварио укупне приходе и примања од продаје нефинансијске имовине у износу од 401.651 хиљада динара, од чега је из средстава организација за обавезно социјално осигурање остварено 304.162 хиљада динара, из средстава аутономне покрајине 4.067 хиљада динара, из осталих извора 10.419 хиљада динара, а из средстава општине/града 83.003 хиљада динара.

Слика број 3. Приказ прихода и примања од продаје нефинансијске имовине у 2020. години по изворима

Укупни приходи и примања од продаје нефинансијске имовине у 2020. години



У поступку ревизије, извршен је увид у начин како је вршена исплата увећања плате из сопствених прихода у у 2020. години. На основу презентоване документације и прикупљених информација од одговорних лица Дома здравља, утврђено је да колективним уговором или другим општим актом Дома здравља нису уређени елементи за обрачун и исплату увећања плате из сопствених прихода.

Сагласно одредби члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити, здравствене услуге које здравствена установа пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују се од грађана, по ценама које утврди управни одбор здравствене установе у јавној својини. У складу са одредбом наведеног члана Закона о здравственој заштити, услуге на тржишту су

наплаћиване на основу Ценовника⁴⁶, који је донео Управни одбор Дома здравља. Увидом у поменути Ценовник, наведене су услуге које Дом здравља пружа на захтев физичких лица, а које нису обухваћене обавезним здравственим осигурањем. Иако је Дом здравља утврдио цену услуга које се пружају грађанима на њихов захтев, структура трошкова који чине цену услуга није утврђена.

У поступку ревизије извршен је у увид у помоћну књигу плата (картоне примања запослених) за 2020. годину на основу кога је константована исплата увећања плата из сопствених прихода евидентирана у картонима примања под описом „Корекција зараде“. На основу увида у документацију на основу које је вршена исплата корекција зарада за два узорковане запослена лекара, константовано је да је ова исплата извршена на основу месечно сачињаваних прегледа пружених услуга на захтев грађана, који су садржали податак о називу пружене услуге, цени, броју прегледа и припадајућем месечном износу остварених прихода организационе јединице која је пружала услуге поменуте услуге грађанима на њихов захтев. По добијању месечног прегледа остварених прихода, директор Дома здравља је доносио решења о новчаним исплатама-стимулацијама појединим запосленима који су учествовали у пружању тих услуга. У узорку обухваћеног ревизијом, поменута решења о стимулацијама су доношена у проценту од 10% од оствареног месечног прихода на тржишту. Дом здравља није на месечном нивоу утврђивао укупне расходе извршене ради остваривања тих прихода, а самим тим ни учешће трошкова рада у наведеним приходима нити о томе обавештавао репрезентативни синдикат. На тај начин, Дом здравља није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања прихода на тржишту и утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плата запослених, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Такође, утврђено је да су у картону примања на ставци „стимулација“ евидентирана и примања по основу стимулације у форми увећања плата у износу од 30% од основице зараде. Наведена увећања плате су вршена на основу решења директора. Овим решењима је претходила сагласност Управног одбора. Овакву врсту стимулације су добијала три запослена радника Дома здравља, и то: руководилац послова информациона система (за месец: децембар 2020. године); помоћник директора Дома здравља (за месец: октобар, новембар и децембар 2020. године) и медицинска сестра техничар у патронажи (за месец: мај, јул, август, октобар и децембар 2020. године).

Откривена неправилност број 29: Дом здравља је у 2020. години преузео обавезе и извршио расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за пет запослених у износу од 563 хиљаде динара, с тим да није колективним уговором Дома здравља или другим општим актом утврдио елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни приходи, није за сваки месец утврдио расходе настале пружањем услуга на тржишту, није обавештавао репрезентативни синдикат као партнера у колективном преговарању и није утврдио учешће трошкова рада у оствареним сопственим приходима и сразмерно том учешћу увећавао плате запослених, што није у складу са чланом 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач

⁴⁶ Одлука Управног одбора, број: 118-517 од 5. априла 2017. године

Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 93 Колективног уговора Дома здравља „Оџаци“.

Препорука број 20. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да:

- донесу општи акт којим би уредили елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених, како би се обезбедило увећање плата по том основу сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу,
- да за сваки месец утврде износе прихода и расхода извршених за пружање услуга на тржишту, као и учешће трошкова рада у овим приходима и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плата запослених сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, и
- да о утврђеним приходима и расходима за остваривање права за увећање плате из прихода који нису јавни приходи, обавештавају репрезентативни синдикат са којим је закључен колективни уговор код послодавца.