



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



Број: 400-932/2021-05/9  
Београд, 6. децембар 2021. године

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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.*

<sup>1</sup> *насловна слика преузета са <https://www.domzdravljasecanj.rs/>*

## 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 19 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 „Сечањ“, Сечањ (у даљем тексту: Дом здравља)*

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

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

Набавка лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште вршена је по основу уговора у којима нису дефинисани сви битни елементи уговора и није обезбеђена конкуренција.

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**

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>7</b>
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 је извештавао о јавним набавкама у потпуности у складу са Законом о јавним набавкама. ....	13
1.9 Набавка лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште вршена је по основу уговора у којима нису дефинисани сви битни елементи уговора и није обезбеђена конкуренција. ....	14
2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА .....	15
2.1 Дом здравља је Колективним уговором Дома здравља Сечањ 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/словима 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	
<b>Скретање пажње .....</b>	<b>19</b>
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА .....</b>	<b>20</b>
<b>III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....</b>	<b>27</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>29</b>
1. Предмет ревизије .....	29

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

2. Ревидирани период пословања.....	29
3. Информације о субјекту ревизије .....	29
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима .....	31
5. Критеријуми .....	31
6. Методологија рада .....	32
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	32
<b>V Прилози.....</b>	<b>33</b>
<b>Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија .....</b>	<b>34</b>
1.1 Контролно окружење .....	34
1.2 Контролне активности .....	36
1.3 Интерна ревизија .....	40
<b>Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије .....</b>	<b>41</b>
<b>Прилог 3 – Јавне набавке .....</b>	<b>42</b>
3.1 Преглед вредности планираних јавних набавки за 2019. и 2020. годину.....	42
3.2 Планирање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама .....	46
3.3 Планирање централизованих јавних набавки .....	47
3.4 Процењена вредност јавних набавки .....	48
3.5 Захтеви за покретање поступка јавне набавке односно захтеви за набавку.....	49
3.6 Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису садржале све прописане елементе .....	50
3.7 Решења о образовању комисије за јавну набавку .....	50
3.8 Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда нису садржали процењену вредност по партијама .....	51
3.9 Објављивање обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама .....	52
3.10 Додељивање уговора преко процењене вредности јавне набавке.....	53
3.11 Одређивање рока важења уговора и садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације .....	54
3.12 Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки .....	55
3.13 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности.....	56
3.14 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује .....	59
<b>Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама .....</b>	<b>67</b>
4.1 Правна регулатива у вези са скраћеним радним временом и неуједначена пракса тумачења те регулативе .....	67
4.2 Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља .....	69

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

---

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 .....	71
<b>Прилог 5 – Увећање плате из сопствених прихода .....</b>	<b>75</b>
5.1 Правна регулатива увећавања плате из сопствених прихода .....	75
5.2 Увећања плате из сопствених прихода у 2020. години .....	76

## І 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 набавкама<sup>1</sup> који је био у примени до 1. јула 2020. године, у Дому здравља донет је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године, који није био у потпуности применљив с обзиром на то да није одговарао организационој структури уређеној актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља.**

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

**1.1.2 Сагласно члану 49 став 2 Закона о јавним набавкама<sup>2</sup> који је у примени од 1. јула 2020. године, донет је Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.**

**1.1.3 Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године је донет с позивом на одредбу члана 24 Статута Дома здравља Сечањ којим се уређује престанак мандата директора, потписан је од стране вршиоца дужности директора и исти је Одлуком<sup>3</sup> прихватио Управни одбор, чиме је овај акт донет с позивом на погрешну одредбу Статута Дома здравља, уз истовремено учешће органа управљања и органа руковођења.**

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.

**1.1.4 Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године не одговара организационој структури уређеној актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља.**

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

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

<sup>2</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 91/19

<sup>3</sup> број: 842 од 29. септембра 2020. године

контрола и интерна ревизија.

**1.1.5 Дом здравља није објавио на својој интернет страници Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, што није у складу са одредбом члана 49 став 3 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 2**).

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 Планови набавки за 2019. и 2020. годину нису као интегрални део садржали планове набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбама члана 3 став 4 и члана 7 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године и одредбама члана 4 став 1 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 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 „Планирање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама“).

**1.2.3 Дом здравља је донео усклађен План јавних набавки за 2020. годину у складу са одредбама члана 239 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године и објавио га на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року прописаном одредбама члана 88 истог закона.**

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

**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**



прописаној  
процедури.

*врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>4</sup>.*

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 „Планирање централизованих јавних набавки“).

**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 и 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 одредбама чл. 15-16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. 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 „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* Организационе јединице Дома здравља као корисници набавки нису подносиле захтеве за покретање поступака јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 34 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године односно нису подношени захтеви за набавку што није у складу са одредбама члана 18 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 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 „Захтеви за покретање поступка јавне набавке односно захтеви за набавку нису подношени“).

*1.5.2* Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису у свим поступцима јавних набавки садржале: назив и ознаку из општег речника набавки, податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља и процењену вредност по партијама када је јавна набавка обликована по партијама, што није у складу са одредбама члана 53 став 1 Закона о

<sup>4</sup> „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

***јавним набавкама, који је у био у примени до 1. јула 2020. године.***

Увидом у одлуке о спровођењу поступака јавних набавки за јавне набавке покренуте након 1. јула 2020. године, утврђено је да исте садрже све податке прописане чланом 91 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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 комисије за јавне набавке нису садржала све обавезне податке и нису именовани заменици чланова комисије за јавну набавку, што није у складу са одредбама члана 54 став 3 и став 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, који се примењивао у поступцима јавних набавки покренутим до 30. јуна 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 „Решења о образовању комисије за јавну набавку“).

***1.5.4 Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда за јавне набавке обликоване по партијама спроведене у 2019. и 2020. години, нису садржали податак о процењеној вредности по партијама, што није у складу са одредбама члана 104 став 1 тачка 2) и члана 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.***

Увидом у извештаје о поступку јавне набавке за јавне набавке покренуте након 1. јула 2020. године, утврђено је да исте садрже податак о процењеној вредности јавне набавке по партијама, како је то прописано одредбама члана 145 став 2 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда нису садржали процењену вредност по партијама“).

**1.5.5 Дом здравља није објављивао обавештења о закљученим уговорима по закључењу уговора о јавној набавци у свим поступцима јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.**

Увидом у обавештења о додели уговора за јавне набавке покренуте након 1. јула 2020. године, утврђено је да су објављивана у року прописаном чланом 109 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Објављивање обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама“)

**1.5.6 Дом здравља је у поступку јавне набавке санитарског материјала у 2020. години, доделио уговор понуђачу чија вредност понуде прелази износ процењене вредности јавне набавке за најмање 446 хиљада динара, а да о томе није доставио образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, као и да се претходно није уверио да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са чланом 107 ст. 4 и 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.**

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Додељивање уговора преко процењене вредности јавне набавке“).

**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 Моделима уговора и закљученим уговорима у поступцима јавних набавки у вези са расходима које је вршио Дом здравља који не захтевају плаћање у више година, није одређен рок важења уговора и није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбама члана 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година<sup>5</sup>.**

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: „Одређивање рока важења уговора и садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне

---

<sup>5</sup> „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19

документације“)

**1.6.2** Дом здравља је конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке „Лабораторијски материјал и реагенси 7/2019“ из 2019. године и „Лабораторијски материјал и реагенси 1/2020“ из 2020. године одредио стандарде пословања ISO 14001 (заштита животне средине) и OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности) 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 12**).

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“).

---

## 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 одредбама чл. 63 и 73 став 1 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године односно са одредбама члана 34 ст. 1 и 2 Правилника о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.2 Контролне активности, Праћење извршења уговора о јавним набавкама“)

**1.7.2** Лица одговорна за контролу рачуноводствених исправа својим потписима на исправама гарантовали су да исте истинито и верно приказују пословне промене без обзира на то што је у тим рачуноводственим исправама извршено фактурисање по ценама вишим од уговорених, што није у складу са одредбом члана 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „Интерна контрола и

интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, Фактурисање добара по ценама већим од уговорених“)

**1.7.3 Дом здравља је по појединим партијама повећао обим предмета набавке у јавној набавци „санитетског материјала“, јавној набавци „медицинско техничких помагала 2“ и у јавној набавци „лабораторијског материјала“ спроведеним у 2019. години, као и у два поступка јавне набавке „медицинско техничких помагала“ спроведених у 2020. години, до 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 248 хиљада динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама чл. 154 став 1, члана 155 став 1 и 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 13**).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности“)

**1.7.4 Дом здравља је по појединим партијама повећао обим предмета у јавној набавци „санитетског материјала“, јавној набавци „медицинско техничких помагала 2“ и у јавној набавци „лабораторијског материјала“ спроведеним у 2019. години и у два поступка јавне набавке „медицинско техничких помагала“ спроведених у 2020. години преко 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 820 хиљада 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 14**).

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности“)

---

## **Извештавање о јавним набавкама**

---

**1.8 Дом здравља је извештавао о јавним набавкама у потпуности у складу са Законом о јавним набавкама.**

**1.8.1 Дом здравља је Управи за јавне набавке достављао тромесечне извештаје о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама за 2019. годину и прва два квартала 2020. године.**

**1.8.2 Дом здравља је 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.**

---

**Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује**

---

**1.9 Набавка лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште вршена је по основу уговора у којима нису дефинисани сви битни елементи уговора и није обезбеђена конкуренција.**

**1.9.1 У уговорима закљученим са добављачима за набавку лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште није одређен предмет набавке, оквирне количине и оквирна уговорена вредност тако да предмет обавезе добављача није одређен односно одредив, што није у складу са чланом 46 став 2 Закона о облигационим односима<sup>6</sup>.**

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: „Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)

**1.9.2 Дом здравља у набавкама лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште није обезбедио конкуренцију, што није у складу са одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, члана 53 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Сечањ број 01-316/1 од 26. маја 2015. године и чл. 48 и 49 став 2 Правилника о ближем уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 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: „Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)

---

<sup>6</sup> „Сл. лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, „Сл. лист СРЈ“, бр. 31/93, „Сл. лист СЦГ“, бр. 1/03 - Уставна повеља и „Сл. гласник РС“, бр. 18/20

## 2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА

### Правни основ за увођење скраћеног радног времена

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

*2.1.1 Дом здравља је Колективним уговором Дома здравља Сечањ број 01-250 од 9. априла 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 раду<sup>7</sup> 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 Сечањ број 01-250 од 9. априла 2019. године, уређени су права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду у Дому здравља „Сечањ“.

**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 01-402 од 29. јуна 2009. године, чији предлог је израђен од стране Дома здравља „Стари Град“ 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 Дом здравља је 2016. године извршио делимичну измену и допуну Акта о процени ризика, услед систематизовања нових радних места а чији предлог је израђен од стране „Завода за здравствену заштиту радника“ Нови Сад, као стручног лица одговорног за спровођење поступка измене и допуне акта о процени 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“).

*2.2.3 Дом здравља није извршио делимичну измену Акта о процени ризика након доношења новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 01-182/1 од 23. марта 2018. године, што није у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) и чл. 17, 18 и 19 Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту<sup>8</sup>.*

<sup>7</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 101/2005, 91/2015 и 113/2017 - др. закон

<sup>8</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 72/2006, 84/2006 - испр., 30/2010 и 102/2015

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 17**).

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 раду<sup>9</sup>.**

---

### 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 у оквиру Службе стоматолошке заштите и Служби за здравствену заштиту деце, школске деце и жена, са поливалентном патронажом, за која Актом о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 1.188 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 445 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.**

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 18**)

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 која су Актом о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. 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**

---

<sup>9</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 62/2007 и 102/2015



*и извршио расходе за плате за 924 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 260 хиљада 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 18*)

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – 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.

*3.1.1 Дом здравља је у 2020. години преузео обавезе и извршио расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за два запослена у износу од најмање 379 хиљада 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, чланом 93 Колективног уговора код Дома здравља Сечањ број 01-250 од 9. априла 2019. године и чланом 94 Колективног уговора Дома здравља Сечањ број 933/1 од 28. октобра 2020. године.*

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

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. 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)*

2. 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)*

## II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

### 1. Резиме откривених неправилности

#### ПРИОРИТЕТ 1<sup>10</sup>

1. Дом здравља је у 2020. години преузео обавезе и извршио расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за два запослена у износу од најмање 379 хиљада 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, чланом 93 Колективног уговора код Дома здравља Сечањ број 01-250 од 9. априла 2019. године и чланом 94 Колективног уговора Дома здравља Сечањ број 933/1 од 28. октобра 2020. године. (*Прилог 5 – Увећање плате из сопствених прихода, тачка 5.2 Увећања плате из сопствених прихода у 2020. години*).

#### ПРИОРИТЕТ 2<sup>11</sup>

2. Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године је донет с позивом на одредбу члана 24 Статута Дома здравља Сечањ којим се уређује престанак мандата директора, потписан је од стране вршиоца дужности директора и исти је Одлуком прихватио Управни одбор, чиме је овај акт донет с позивом на погрешну одредбу Статута Дома здравља, уз истовремено учешће органа управљања и органа руковођења (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки*);
3. Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године не одговара организационој структури уређеној актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки*);
4. Дом здравља није објавио на својој интернет страници Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, што није у складу са одредбом члана 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: „1.1.1 Доношење и објављивање интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки*“);
5. Планови набавки за 2019. и 2020. годину нису као интегрални део садржали планове набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбама члана 3 став 4 и члана 7 став 1 Правилника о ближем уређивању

<sup>10</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

<sup>11</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

- поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године и одредбама члана 4 став 1 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.2 Планирање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама*);
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 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 3.3 Планирање централизованих јавних набавки*);
  7. Дом здравља није приликом израде планова јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга и 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 одредбама чл. 15-16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.4 Процењена вредност јавних набавки*);
  8. Организационе јединице Дома здравља као корисници набавки нису подносиле захтеве за покретање поступака јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 34 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године односно нису подношени захтеви за набавку што није у складу са одредбама члана 18 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.5 Захтеви за покретање поступка јавне набавке односно захтеви за набавку*);
  9. Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису у свим поступцима јавних набавки садржале: назив и ознаку из општег речника набавки, податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља и процењену вредност по партијама када је јавна набавка обликована по партијама, 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 3.6 Одлуке о покретању поступка јавних набавки нису садржале све прописане елементе*);
  10. Решења о образовању комисије за јавне набавке нису садржала све обавезне податке и нису именовани заменици чланова комисије за јавну набавку, што није у складу са одредбама члана 54 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, који се примењивао у поступцима јавних набавки покренутим до 30. јуна 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.7 Решења о образовању комисије за јавну набавку*);
  11. Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда за јавне набавке обликоване по партијама спроведене у 2019. и 2020. години, нису садржали податак о процењеној вредности по партијама, што није у складу са одредбама члана 104 став 1 тачка 2) и члана 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.8 Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда нису садржали процењену вредност по партијама*);

12. Дом здравља није објављивао обавештења о закљученим уговорима по закључењу уговора о јавној набавци у свим поступцима јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.9 Објављивање обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама*);
13. Дом здравља је у поступку јавне набавке санитарског материјала у 2020. години, доделио уговор понуђачу чија вредност понуде прелази износ процењене вредности јавне набавке за најмање 446 хиљада динара, а да о томе није доставио образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, као и да се претходно није уверио да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са чланом 107 ст. 4 и 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.10 Додељивање уговора преко процењене вредности јавне набавке*);
14. Моделима уговора и закљученим уговорима у поступцима јавних набавки у вези са расходима које је вршио Дом здравља који не захтевају плаћање у више година, није одређен рок важења уговора и није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбама члана 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.11 Одређивање рока важења уговора и садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације*);
15. Дом здравља је конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке „Лабораторијски материјал и реагенси 7/2019“ из 2019. године и „Лабораторијски материјал и реагенси 1/2020“ из 2020. године одредио стандарде пословања ISO 14001 (заштита животне средине) и OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности) 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 3.12 Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки*);
16. 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 одредбама чл. 63 и 73 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године односно са одредбама члана 34 ст. 1 и 2 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2.2 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама, поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“*);
17. Лица одговорна за контролу рачуноводствених исправа својим потписима на исправама гарантовали су да исте истинито и верно приказују пословне промене без обзира на то што је у тим рачуноводственим исправама извршено фактурисање по ценама вишим од уговорених, што није у складу са одредбом члана 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.2 Контролне*

- активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама“);*
18. Дом здравља је по појединим партијама повећао обим предмета набавке у јавној набавци „санитетског материјала“, јавној набавци „медицинско техничких помагала 2“ и у јавној набавци „лабораторијског материјала“ спроведеним у 2019. години, као и у два поступка јавне набавке „медицинско техничких помагала“ спроведених у 2020. години, до 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 248 хиљада динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама чл. 154 став 1, члана 155 став 1 и 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.13 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности*);
  19. Дом здравља је по појединим партијама повећао обим предмета у јавној набавци „санитетског материјала“, јавној набавци „медицинско техничких помагала 2“ и у јавној набавци „лабораторијског материјала“ спроведеним у 2019. години и у два поступка јавне набавке „медицинско техничких помагала“ спроведених у 2020. години преко 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 820 хиљада 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 3.13 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности*);
  20. У уговорима закљученим са добављачима за набавку лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште није одређен предмет набавке, оквирне количине и оквирна уговорена вредност тако да предмет обавезе добављача није одређен односно одредив, што није у складу са чланом 46 став 2 Закона о облигационим односима (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.14 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује*);
  21. Дом здравља у набавкама лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште није обезбедио конкуренцију, што није у складу са одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, члана 53 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Сечањ број 01-316/1 од 26. маја 2015. године и чл. 48 и 49 став 2 Правилника о ближем уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке, тачка 3.14 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује*);
  22. Дом здравља није извршио делимичну измену Акта о процени ризика након доношења новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 01-182/1 од 23. марта 2018. године, што није у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) и чл. 17, 18 и 19 Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту (*Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 4.2 Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља*);
  23. Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе стоматолошке заштите и Служби за здравствену заштиту деце, школске деце и жена, са поливалентном патронажом, за која Актом о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 1.188 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 445 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 4.3.1 Скраћивање радног времена на радним местима која нису утврђена као радна места са повећаним ризиком*);

24. Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима која су Актом о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. 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 924 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 260 хиљада 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 4.3.2 Скраћивање радног времена на радним местима за која није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена*);

## **ПРИОРИТЕТ 3<sup>12</sup>**

25. 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*);

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

1. 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 19*).

---

<sup>12</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.



## **ПРИОРИТЕТ 2**

2. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да интерни акт којим се ближе уређује 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 донесе Управни одбор, у складу са организационом структуром и кадровским капацитетима Дома здравља као наручиоца (*Препорука број 1*);
3. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да по доношењу интерног акта по препоруци број 1, исти објаве на интернет страници Дома здравља (*Препорука број 2*);
4. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама врше на начин уређен интерним актом (*Препорука број 6*);
5. 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 7*);
6. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере да се процењена вредност јавних набавки заснива и на истраживању тржишта које је 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 8*);
7. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се подносе захтеви за набавку којима се исказује потреба за покретањем поступка јавне набавке (*Препорука број 9*);
8. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлукама о спровођењу поступака јавних набавки именују и заменике чланова комисије за јавну набавку, како би се обезбедило несметано спровођење јавних набавки у случају немогућности да неко од чланова обавља послове из надлежности комисије (*Препорука број 10*);
9. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се уговорима о јавним набавкама дефинише временско важење уговора и да у вези са расходима за које се уговори закључују до 12 месеци а 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 11*);
10. 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*);
11. 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 3*);
12. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да лица одговорна за контролу рачуноводствених исправа исте потписују само уколико је рачуноводствена исправа истинита и верно приказује пословну промену (*Препорука број 4*);

13. 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 13*);
14. 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 14*);
15. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се у уговорима о набавци лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште утврде предмет набавке и оквирне количине, како би се могла утврдити оквирна уговорена вредност и обавезе преузимале у оквирима одобрених апропријација за буџетску годину (*Препорука број 15*);
16. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се набавке лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште врши у поступку прописаним интерним актом Дома здравља као наручиоца, како би се обезбедила најповољнија цена на велико у односу на највишу цену на велико утврђену актом Владе и/или најповољнији попусти у форми рабата, бонуса, *cassa sconto/a* или натурално (*Препорука број 16*);
17. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да изврше измену и допуну Акта о процени ризика сагласно Правилнику о организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ (*Препорука број 17*);
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 18*);

### **ПРИОРИТЕТ 3**

19. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије (*Препорука број 5*).

### **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Дом здравља је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији<sup>13</sup>, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

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 неправилности 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 неправилности 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 неправилности трећег приоритета, односно 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 истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

---

<sup>13</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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 субјекат ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

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

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**6. децембар 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 400-932/2021-05/1 од 10. маја 2021. године и број 400-932/2021-05/5 од 11. августа 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 Сечањ

Седиште и адреса: Партизанска бб, Сечањ

Матични број: 08018863

ПИБ: 101356125

##### **Регистроване делатности**

Управни одбор Дома здравља је донео Статут Дома здравља Сечањ<sup>14</sup> 19. октобра 2007. године. 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 заштити<sup>15</sup>, 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

---

<sup>14</sup> на који је оснивач дао сагласност одлуком 02-168/2007-I од 16. октобра 2007. године

<sup>15</sup> "Сл. гласник РС", бр. 25/19

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

### Унутрашња организација Дома здравља

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

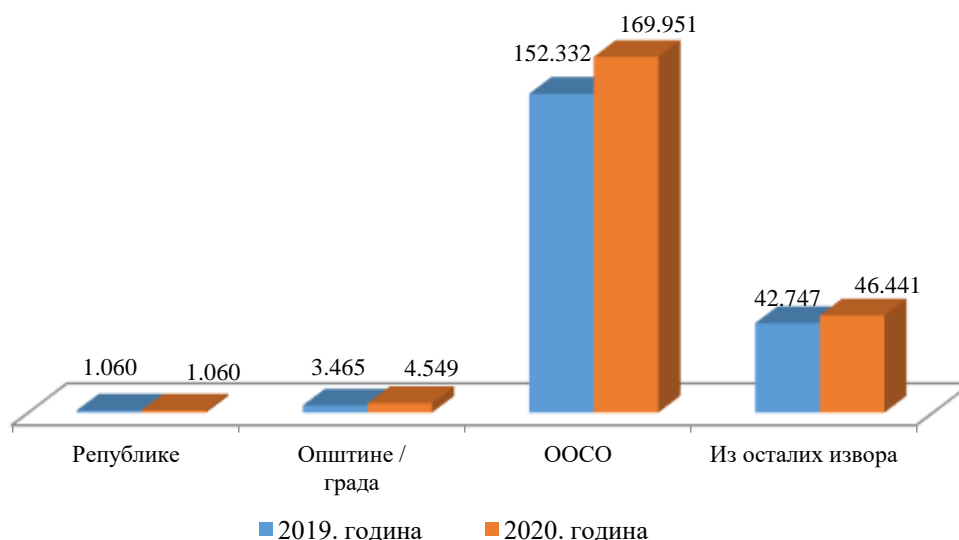
- 1) Служба за здравствену заштиту деце, школске деце и жена, са поливалентном патронажом;
- 2) Служба опште медицине, са здравственом заштитом радника, кућним лечењем и хитном медицинском помоћи и санитетским превозом;
- 3) Служба за стоматолошку здравствену заштиту;
- 4) Специјалистичко-консултативна служба;
- 5) Служба за фармацеутску делатност – Апотека;
- 6) Служба за правне, економско - финансијске, техничке и друге сличне послове.

### Финансирање Дома здравља

Дом здравља је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа<sup>16</sup>, 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 199.604 хиљаде динара док у 2020. износе 222.001 хиљаде динара.

Слика број 1. Остварени приход и примања од продаје нефинансијске имовине (класе 7 и 8) у 2019. и 2020. години по изворима



<sup>16</sup> 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, 88/2020, 62/2021, 69/2021 и 74/2021) – 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.

#### **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 набавке<sup>17</sup>,
- 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:

---

<sup>17</sup> „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

- Закон о раду<sup>18</sup>;
- 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 „Сечањ“.

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 службама<sup>19</sup>;
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама<sup>20</sup>;
- Колективни уговор Дома здравља „Сечањ“.

## **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,
- 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."

---

<sup>18</sup> „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

<sup>19</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, ..... 157/20 - др. закони.

<sup>20</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 - др. уредба\*, 30/02, 32/02 - испр., ..... 19/21 и 48/21



## **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 Сечањ, број 02-168/2007-I од 16. октобра 2007. године;
- 2) Правилник о организацији буџетског рачуноводства број 01-572 од 28. новембра 2007. године;
- 3) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 01-182/1 од 23. марта 2018. године<sup>21</sup>;
- 4) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Сечањ број 01-316/1 од 26. маја 2015. године;
- 5) Правилник о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. 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

---

<sup>21</sup> Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 712 од 30. октобра 2019. године и Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 150/1 од 26. фебруара 2021. године

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 Дома здравља Сечањ број 01-316/1 од 26. маја 2015. године (у даљем тексту: „интерни акт“), који је донет на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. Наведени акт донео је Управни одбор Дома здравља, што је у складу са чланом 26 тачка 2) Статута Дома здравља Сечањ. У поступку ревизије, на основу извршеног увида у интерни акт и на основу добијених објашњења одговорних лица, утврђено је да је интерни акт усвојен тако што је у потпуности преузет модел правилника израђен од Управе за јавне набавке и који није прилагођен организационом структуром предвиђеном актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља као наручиоца. Неусаглашеност интерног акта са организационом структуром и кадровским капацитетима, између осталог, огледа се у чињеници да послове контроле обавља Служба контроле јавних набавки (члан 54 интерног акта) која и не постоји као организациони ентитет код наручиоца. Поред тога, део процедура планирања, спровођења и праћења извршења уговора о јавним набавкама, предвиђених интерним актом, није испоштован у пракси.

**Налаз:** Сагласно члану 22 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, у Дому здравља донет је Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године, који није био у потпуности применљив с обзиром на то да није одговарао организационој структури уређеној актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља.

Правилник о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, донет је с позивом на одредбе члана 24 Статута Дома здравља, којим је уређен истек мандата директора и његово разрешење. Наведени акт потписан је од стране вршиоца дужности директора као органа руковођења и исти је Одлуком Управног одбора број 842 од 29. септембра 2020. године прихваћен. На тај начин, овај општи акт је донет с позивом на погрешан правни основ којим се уређује надлежност за доношење овог акта и уз истовремено учешће органа управљања и органа руковођења што је у директној супротности са уређивањем надлежности органа ове здравствене установе.

У поступку ревизије, на основу извршеног увида у интерни акт, утврђено је да исти није прилагођен у потпуности организационој структури предвиђеном актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља као наручиоца. Неусаглашеност интерног акта са организационом структуром и кадровским капацитетима, између осталог, огледа се у чињеници да део послова у вези са планирањем јавних набавки спроводи служба набавки односно лице задужено за спровођење поступка набавки. Актом о систематизацији радних места Дома здравља није образована Служба набавки као организацина целина.

Одредбом члана 26 тач. 1 и 2 Статута Дома здравља Сечањ, уређено је да Управни одбор Дома здравља, између осталог, доноси статут 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.

**Налаз:** Сагласно члану 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, донет је Правилник о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.

**Откривена неправилност 1:** Правилник о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године је донет с позивом на одредбу члана 24 Статута Дома здравља Сечањ којим се уређује престанак мандата директора, потписан је од стране вршиоца дужности директора и исти је Одлуком прихватио Управни одбор, чиме је овај акт донет с позивом на погрешну одредбу Статута Дома здравља, уз истовремено учешће органа управљања и органа руковођења.

**Откривена неправилност 2:** Правилник о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године не одговара организационој структури уређеној актом о систематизацији радних места и кадровским капацитетима Дома здравља.

**Препорука број 1.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да интерни акт којим се ближе уређује 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 донесе Управни одбор, у складу са организационом структуром и кадровским капацитетима Дома здравља као наручиоца.

**Откривена неправилност 3:** Дом здравља није објавио на својој интернет страници Правилник о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, што није у складу са одредбом члана 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

**Препорука број 2.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да по доношењу интерног акта по препоруци број 1, исти објаве на интернет страници Дома здравља.

## **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 обрачуном плата**

У поступку ревизије је извршен увид у начин и поступак обрачуна зарада запослених у Дому здравља „Сечањ“. Обрачун плата се врши у Служби за правне,

економско-финансијске, техничке и друге сличне послове, уз коришћење програма „FA Soft“, израђен од стране физичког лица на основу уговора о делу.

Одредбом члана 4 став 2 Правилника о организацији буџетског рачуноводства број 01-572 од 28. новембра 2007. године, уређено је да су послови буџетског рачуноводства, између осталог обрачун зарада, накнада зарада и других примања запослених. Одредбама члана 11 ст. 1-2 истог правилника, уређено да се рачуноводствена исправа саставља у потребном броју примерака, на месту и у време настанка пословне промене, а најкасније наредног дана, као и да рачуноводствена исправа мора бити потписана од стране овлашћених лица.

Процедура обрачуна плате је следећа:

- Свако одељење подноси евиденцију присутности на раду, коју је потписом оверио начелник одељења/шеф амбуланте (на евиденцијама присутности евидентирано је присуство на раду запослених на сваком од одељења/амбуланти у посматрајућем месецу). Уз евиденцију о присутности на раду сачињава се и доставља посебан преглед који носи назив „Списак радника са часовима прековременог рада који су радили у xx месецу“, где су наведени сви запослени који су радили прековремено и којима припада одговарајући додатак (за прековремени рад, ноћни рад, рад празником, недељом или недељом/ноћу);
- Потписане евиденције присутности са прегледом часова прековременог рада се достављају Служби за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове ради уноса сати рада, прековременог рада, рада ноћу, годишњих одмора и сати боловања у програм „FA Soft“;
- По завршетку уноса часова рада, израђује се рекапитулација плате на основу које се врши евидентирање обавеза по основу расхода за запослене. Рекапитулацију плате потписују три лица, и то: референт за финансијско-рачуноводствене послове, помоћник директора за економско-финансијске послове (руководилац финансијско-рачуноводствених послова) и вршилац дужности директора Дома здравља;
- Запосленима се издају решења о утврђеном праву на исплату отпремнине приликом одласка у пензију односно исплате јубиларне награде за време проведено у радном односу, потписане од стране вршиоца дужности директора Дома здравља. У поступку ревизије је утврђено да је износ отпремнине односно јубиларне награде израчунат у складу са прописима.

### **1.2.2 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама**

Одговорна лица су се у вези са овим питањем изјаснила у форми „Информације о примени интерног акта о јавним набавкама у периоду 2019-2020 године“, број 773 од 13. августа 2021. године. У процесу пријема рачуноводствене документације (фактура, отпремница, фактура-отпремница) по закљученим уговорима о јавним набавкама, кључне су следеће контролне тачке:

- Лице запослено на радном месту апотекар у случају набавке лекова са позитивне и негативне листе (у зависности од предмета набавке, различита лица заступају робу и услуге - санитарски материјал главна сестра, лабораторијски материјал – главна сестра или начелник лабораторије, или у зависности од врсте услуге - начелник стоматологије, начелник лабораторије и сл.), на основу уговорених јавних набавки, набавља потребне лекове и помоћна лековита средства, врши пријем истих у апотеку, контролише

количину и квалитет, проверава фактуру и отпремницу добављача и потписује исте уколико нема одступања. Након пријема, робу евидентира у магацинско књиговодство (програм „Vizija-FA Soft”), штампа и оверава калкулацију (негативна листа) који припаја комплетној документацији добијеној од добављача и доставља Служби рачуноводства. Апотека користи програм „Vizija-FA Soft”, који користи и Служба рачуноводства, што значи да су две евиденције међусобно повезане (*број улазне фактуре се аутоматски креира уносом у наведени програм*);

- Секретар Дома здравља врши пријем документације, ставља деловодни штампил и уписује деловодни број и датум пријема документа, уноси у књигу улазних рачуна и предаје руководиоцу финансијско-рачуноводствених послова задуженом за контролу рачуноводствене документације;
- Руководилац финансијско-рачуноводствених послова контролише суштинску, формалну и рачунску исправност приспелих докумената; проверава да ли су све фактуре, претходно евидентирани у програм „Vizija-FA Soft”, физички стигле у рачуноводство; проверава се унос фактура у Централном регистру фактура, уколико не констатује неисправности парафира документа, врши се књижење истих а затим се комплетна документацију предаје одговорном лицу на одобрење реализације рачуноводственог документа;
- Одговорно лице Дома здравља (*вршилац дужности директора*) проверава да ли су испоштоване све процедуре и својеручно потписује улазни рачун односно даје одобрење за реализацију.

### ***Праћење извршења уговора о јавним набавкама***

Одговорна лица Дома здравља су у поступку ревизије, у вези са праћењем извршења уговора о јавним набавкама, доставила писано изјашњење у форми „Информације о примени интерног акта о јавним набавкама у периоду 2019-2020“ број 773 од 13. августа 2021. године. У наведеној Информацији се истиче да у пракси нису примењиване одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године, у делу у коме се уређује праћење извршавања уговора о јавним набавкама услед разноразних околности, првенствено услед мањка расположивих кадрова у економско-финансијском сектору, распореда и описа послова постојећих кадрова (једна особа ради више различитих послова). На тај начин, у поступку ревизије нису пружени докази о томе да су одређивана лица за контролу праћења извршења уговора и да су подношени извештаји о извршењу уговора.

Чланом 63 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године предвиђено је 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, 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.

Сагласно одредбама 34 ст. 1 и 2 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступка набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, уређено је да праћење извршења уговора о јавним набавкама.

**Откривена неправилност број 4:** 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 одредбама чл. 63 и 73 став 1 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године односно са одредбама члана 34 ст. 1 и 2 Правилника о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.

**Препорука број 3.** 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.

### **Фактурисање добара по ценама већим од уговорених**

У поступку ревизије извршен је увид у одабрани узорак фактура издатих од пет добављача на основу закључених уговора о јавним набавкама у 2019. и 2020. години. На одабраном узорку фактура Дома здравља, извршена је контрола усаглашености цене уговорених добара са понудом добављача. Утврђено да је Дом здравља вршио плаћање појединих артикала по ценама које су фактурисане у већем износу од цена које су дате у понуди као саставном делом уговора о јавној набавци. Плаћање по фактурама у којима су исказане цене веће од уговорених може бити један од разлога извршавања уговора о јавним набавкама преко уговорених вредности, што је ближе у описано у Прилогу 3 – Јавне набавке, поднаслов „3.14 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности“.

У наредном табеларном прегледу дат је приказ узоркованих фактура издатих од два добављача у којима је извршено фактурисање по ценама већим од понуде изабраног понуђача.

*Табела број 1: Преглед фактура у којима су утврђене неправилности у погледу цене*

Добављач	Број и датум уговора	Партија	Број фактуре	Назив производа	Цена са фактуре	Цена из понуде
1	2	3	4	5	6	7
"Sinofarm" д.о.о Београд	01-197 од 8.4.2019. године	4 и 5	IF2019-7982	SINOFFINE Pen Iгла 0,25mmx6mm 31G	5,87	2,87
				SINOFFINE Pen Iгла 0,30mmx8mm 30G	5,87	2,87
				Шприц 2 мл троделни	2,50	2,10
				Шприц 5 мл троделни	2,80	2,30
				Шприц 10 мл дводелни	4,00	3,70
"Medicinski depo plus" д.о.о Нови Сад	01-499 од 7.8.2019. године	1	4638-20	Газа стерилна 1/2м мет	12,00	11,40
				Вата папирна 1кг	170,00	160,00
				Игла 0,8 x40	1,25	1,00
				Систем беби	4,50	3,50
				Шприц 5 мл троделни	2,40	2,30
				Санитетска вата	300,00	278,00
				Рукавице Латех М	2,49	2,28
				Компреса стер. 5x5	3,00	2,60
				Фолу катетер бр. 18	45,00	43,00
				Завој калико 8x5	11,55	9,80
"Medicinski depo plus" д.о.о Нови Сад	01-499 од 7.8.2019. године	1	6332-19	Завој калико 10x5	13,52	11,60
				Завој калико 5x5	8,48	7,00
				Рукавице Нитрилне М	3,09	2,80

Одредбама члана 16 став 5 Уредбе о буџетском рачуноводству прописано је 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, док је одредбом става 6 истог члана прописано да лица одговорна за састављање и контролу рачуноводствених исправа својим потписом на исправи гарантују да је истинита и да верно приказује пословну промену.

**Откривена неправилност број 5:** Лица одговорна за контролу рачуноводствених исправа својим потписима на исправама гарантовали су да исте истинито и верно приказују пословне промене без обзира на то што је у тим рачуноводственим исправама извршено фактурисање по ценама вишим од уговорених, што није у складу са одредбом члана 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству.

**Препорука број 4.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да лица одговорна за контролу рачуноводствених исправа исте потписују само уколико је рачуноводствена исправа истинита и верно приказује пословну промену.

### **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 руководиоца корисника јавних средстава. У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није успоставио интерну ревизију.

**Откривена неправилност број 6:** 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 5.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије.



**Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије**

1. Дом здравља је у току поступка ревизије закључио Анекс број 5. Уговора о раду број 01-774/1 од 17. августа 2021. године, којим је укинута стимулација из сопствених прихода за једног запосленог.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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 2: Преглед вредности планираних јавних набавки за 2019. годину*

*(у хиљадама динара)*

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност 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
59.197	59.197	58.613	58.613	/	/	583	583 <sup>22</sup>
	100%		100%				100%

*Табела број 3: 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	2	7.388
Отворени - централизовани	Добра	5	46.950
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	4	4.276
	Радови	1	583
Укупно:		12	59.197

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

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

*(у хиљадама динара)*

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки радова без ПДВ-а <sup>23</sup>
1	2	3	4	5	6	7	8
71.620	71.620	66.620	66.620	/	/	5.000	5.000
	100%		100%				100%

*Табела број 5: 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	4	14.878
	Радови	1	5.000
Отворени - централизовани	Добра	6	49.592
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	2	2.150
Укупно:		13	71.620

<sup>22</sup> набавка радова је планирана али није спроведена

<sup>23</sup> набавка радова је планирана али није спроведена

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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 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 Медицинско техничка помагала (1/2019)	добра	2.379.250	Партија 1 - Пелене за инконтиненцију М	Две	„Керпром“ д.о.о Београд
			Партија 2 - Пелене за инконтиненцију L	Две	„Керпром“ д.о.о Београд
			Партија 3 - Пелене за инконтиненцију XL	Две	„Керпром“ д.о.о Београд
			Партија 4 - Игле за ПЕН шприц 6mm	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 5 - Игле за ПЕН шприц 8mm	Четири	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 6 - Урин тест трака за окуларно читавање шећера и ацетона у урину	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 7 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 8 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Medinic“ д.о.о Београд
			Партија 9 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 10 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 11 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 12 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 13 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Prizma“ д.о.о Крагујевац
			Партија 14 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 15 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 16 - Крема за негу стоме	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
1.1.2 Медицинско техничка помагала (2/2019)	добра	1.841.549	Партија 1 - Пелене за инконтиненцију М	Три	„Керпром“ д.о.о Београд
			Партија 3 - Пелене за инконтиненцију XL	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 4 - Игле за ПЕН шприц 6mm	Три	„Inpharm со“ д.о.о Београд
			Партија 5 - Игле за ПЕН шприц 8mm	Четири	„Inpharm со“ д.о.о Београд
			Партија 6 - Урин тест трака за окуларно читавање шећера и ацетона у урину	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 7 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 8 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Medinic“ д.о.о Београд
			Партија 9 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 10 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 11 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
			Партија 12 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 13 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Prizma” д.о.о Крагујевац
			Партија 14 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 15 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
1.1.4 Санитетски материјал	добра	833.333	Партија 1 – Санитетски материјал	Једна	„Медицински депо плус“ д.о.о Нови Сад
			Партија 2 - РТГ материјал	Једна	„Велтас“ д.о.о Београд
			Партија 1 - Биохемија	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
			Партија 2 - Хематологија	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
1.1.5 Лабораторијски материјал и реagensи	добра	1.317.500	Партија 3 - Потрошни пластични материјал	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
			Партија 5 - Вакутајнери	Једна	„Vigor“ д.о.о Београд
			Партија 8 - Потрошни материјал за биохемијски анализатор Biosystems A15	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
			Партија 9 - Комплет за узорковање крви педијатријске популације	Једна	„Neomedica“ д.о.о Ниш
1.1.8 Нафтни деривати - набавка горива за возила	добра	2.887.500	/	Две	„НИС“ а.д. Нови Сад

*Табела број 7: Преглед спроведених јавних набавки у 2020. години*

*(у динарима)*

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/услуге/радови	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Назив добављача са којим је закључен уговор
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
			Партија 1 - Пелене за инконтиненцију М	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 2 - Пелене за инконтиненцију L	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 3 - Пелене за инконтиненцију XS	Једна	„Inpharm“ д.о.о Београд
1.1.2 Набавка медицинских помагала - РФЗО	добра	3.377.623	Партија 4 - Пелене за инконтиненцију XL	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 5 - Игле за ПЕН шприц 6mm	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 6 - Игле за ПЕН шприц 8mm	Четири	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 7 - Урин тест тракеза окуларно читавање шећера и ацетона у урину	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 8 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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
			Партија - 9 Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Мединик“ д.о.о. Београд
			Партија 10 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 11 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 12 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 13 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	“Prizma” д.о.о Крагујевац
			Партија 14 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 15 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 16 - Крема за негу стоме	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
1.1.4 Санитетски материјал	добра	833.333	/	Две	„Медицински депо плус“ д.о.о Нови Сад
1.1.5 Лабораторијски материјал и реагенси	добра	144.695	Партија 1 – Потрошни лабораторијски материјал	Једна	„Superlab“ д.о.о Београд
			Партија 2 - Хемикалије	Једна	„Superlab“ д.о.о Београд
			Партија 3 - Електролити- Раствори за апарат за електролите EASYLYTE Na/K/Ca/ph	Једна	„Superlab“ д.о.о Београд
1.1.7 Набавка бензина, еуро-дизела и ауто гаса	добра	2.833.333	/	Једна	„НИС“ а.д. Нови Сад
0001 Медицинско техничка помагала	добра	1.789.500	Партија 1 - Пелене за инконтиненцију М	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 2 - Пелене за инконтиненцију L	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 3 - Пелене за инконтиненцију XS	Две	„Inpharm co“ д.о.о Београд
			Партија 4 - Пелене за инконтиненцију XL	Једна	„Inpharm co“ д.о.о Београд
			Партија 5 - Игле за ПЕН шприц 6 mm	Две	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 6 – Игле за ПЕН шприц 8 mm	Три	„Sinofarm“ д.о.о Београд
			Партија 7 - Урин тест траке за окуларно читавање шећера и ацетона у урину	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 8 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 9 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Medinic“ д.о.о Београд
			Партија 10 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 11 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Adoc“ д.о.о Београд
			Партија 13 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	„Farmalogist“ д.о.о Београд
			Партија 14 - Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	Једна	“Prizma” д.о.о Крагујевац
			Партија 15 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 16 - Диск подлога са кесама за колостому	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Сечањ“, Сечањ,  
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
0002 Лабораторијски материјал	добра	1.317.500	Партија 17 - Крема за негу стоме	Једна	„ТТ Medic“ д.о.о Нови Београд
			Партија 1 – Биохемија	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
			Партија 2 – Хематологија	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
			Партија 3 - Потрошни пластични материјал	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
			Партија 4 - Потрошни лабораторијски материјал	Једна	„Superlab“ д.о.о Београд
			Партија 5 - Вакутајнери	Једна	„Vikor“ д.о.о Београд
			Партија 6 - Хемикалије	Једна	„Superlab“ д.о.о Београд
			Партија 7 - Раствори за апарат за електролите EASYLYTE Na/K/Ca/ph или одговарајући	Једна	„Superlab“ д.о.о Београд
			Партија 8 - Потрошни материјал за биохемијски анализатор Biosystems A15 или одговарајући	Једна	„Promedia“ д.о.о Кикинда
Партија 9 - Микротајнери	Једна	„Neomedica“ д.о.о Ниш			

### 3.2 Планирање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама

У поступку ревизије, одговорна лица Дома здравља нису пружила доказе о томе да је план набавки на које се закон не примењује усвојен као интегрални део плана набавки. Планове набавки на које се не примењују одредбе закона за 2019. и 2020. годину презентовани су у форми табеле коју је израдио шеф рачуноводства а вршилац дужности директора оверила својим потписом.

Одредбом члана 3 став 4 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године, којим се дефинишу појмови, дефинисано је да је план набавки годишњи план набавки наручиоца, који се састоји од плана јавних набавки и плана набавки на које се закон не примењује, док је одредбама члана 7 став 1 истог правилника уређено да се план набавки састоји се од плана јавних набавки и плана набавки на које се закон не примењује. Идентична одредба садржана је у одредбама члана 4 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, којом је уређено да се план набавки састоји од плана јавних набавки и плана набавки на које се не примењује закон и представља списак набавки чије се покретање очекује у години за коју се план набавки доноси. Сагласно одредби члана 24 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године прописано је да Управни одор Дома здравља Сечањ доноси план набавки после усвајања Финансијског плана, а најкасније до 31. јануара, док је чланом 13 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године прописано да Управни одбор доноси план набавки по усвајању буџета.

**Откривена неправилност број 7:** Планови набавки за 2019. и 2020. годину нису као интегрални део садржали планове набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбама члана 3 став 4 и члана 7 став 1 Правилника

о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године и одредбама члана 4 став 1 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступка набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.

**Препорука број 6.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама врше на начин уређен интерним актом.

### **3.3 Планирање централизованих јавних набавки**

У току поступка ревизије је утврђено да в.д. директора није формирала комисију за израду предлога плана потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину. С обзиром на то да није формирана комисија за израду предлога плана потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки, нису створени ни услови да на такав предлог буде дато мишљење Стручног савета Дома здравља.

Одредбом члана 212а став 8 Закона о здравственом осигурању<sup>24</sup>, односно одредбом члана 233 став 5 Закона о здравственом осигурању<sup>25</sup> 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 набавке<sup>26</sup> односно Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>27</sup>.

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, директор доставља на мишљење стручном савету здравствене установе. По прибављању мишљења стручног савета, директор утврђени предлог плана потреба и доставља га управном одбору на усвајање.

**Откривена неправилност број 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.

---

<sup>24</sup> „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

<sup>25</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 25/19

<sup>26</sup> „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

<sup>27</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20

**Препорука број 7.** 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.

### **3.4 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.

У току поступка ревизије, одговорна лица су у форми „Информације о примени интерног акта о јавним набавкама у периоду 2019-2020“ број 773 од 13. августа 2021. године, изјаснила да се тим за планирање формира усменим налогом директора у децембру текуће године за израду плана набавки за наредну године. Тим за планирање чине руководиоци финансијско-рачуноводствених послова који је вођа тима, руководиоци служби, као и запослени који раде на пословима наручивања и пријема добара, услуга и радова. Члан тима је и директор Дома здравља. Приликом планирања, процењена вредност јавних набавки се одређује претежно на основу претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке, а мање на основу спроведеног истраживања тржишта, односно потребне количине се утврђују на основу исте јавне набавке за претходну годину. Такође, наводе да се испитивање и истраживање тржишта не врши посебно, већ се то углавном ради испитивањем претходних искустава у набавци предмета набавке, при чему се користе постојеће информације и базе података о добављачима и уговорима. О спроведеном истраживању тржишта не сачињава се записник и не постоје други писани докази о појединим радњама предузетим у фази планирања.

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

Одредбама чл. 6 до 22 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Сечањ 01-316/1 од 23. марта 2015. године, који је примењиван у 2019. и 2020. години, уређени је начин обављања послова планирања набавки и одређивања процењене вредности. Сагласно наведеним одредбама, директор установе која је и задужена за координацију поступка планирања 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.<sup>28</sup> Носилац планирања, након утврђивања списка свих предмета набавки, одређује укупну процењену вредност истоврсних предмета набавке на нивоу читавог наручиоца.

**Откривена неправилност 9:** Дом здравља није приликом израде планова јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђивао процењену вредност јавних набавки добара и услуга и 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 одредбама чл. 15-16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године.

**Препорука број 8.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере да се процењена вредност јавних набавки заснива и на истраживању тржишта које је 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.

### **3.5 Захтеви за покретање поступка јавне набавке односно захтеви за набавку**

У поступку ревизије у оквиру спроведених јавних набавки Дома здравља у току 2019. и 2020. године, тестирано је да ли су одговорна лица за сваку покренуту јавну набавку сачињавала захтев за покретање поступка јавне набавке односно захтев за набавку. У току поступка ревизије, нису пружени докази да су сачињавани поменути захтеви.

Сагласно одредби члана 34 ст. 1 и 3 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године, захтев за покретање поступка јавне набавке подноси организациона јединица која је корисник набавке, односно организациона јединица која је овлашћена за подношење захтева који се подноси служби набавке.

Сагласно одредби члана 18 ст. 1 и 2 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, потреба за покретањем поступка јавне набавке се исказује подношењем захтева за набавку који израђује организациона јединица која је планирала набавку, на начин да се обезбеди благовремено покретање поступка јавне набавке. Одредбом члана 19 став 1 истог правилника, прописано је да на основу одобреног захтева, Служба набавки у року од 10 дана од дана пријема одобреног захтева, сачињава предлог одлуке о спровођењу поступка јавне набавке.

**Откривена неправилности број 10:** Организационе јединице Дома здравља као корисници набавки нису подносиле захтеве за покретање поступака јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 34 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године односно нису подношени захтеви за набавку што није у складу са одредбама члана 18 Правилника о ближем уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.

**Препорука број 9.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се подносе захтеви за набавку којима се исказује потреба за покретањем поступка јавне набавке.

---

<sup>28</sup> члан 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

### **3.6 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 све садржале:

- назив и ознаку из општег речника набавки;
- податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља и
- процењену вредност по партијама када је јавна набавка обликована по партијама.

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.

Увидом у одлуке о спровођењу поступака јавних набавки за јавне набавке покренуте након 1. јула 2020. године, утврђено је да исте садрже све податке прописане чланом 91 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. Имајући ово у виду, не даје се препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

**Откривена неправилност број 11:** Одлуке о покретању поступака јавних набавки нису у свим поступцима јавних набавки садржале: назив и ознаку из општег речника набавки, податак о апропријацији у финансијском плану Дома здравља и процењену вредност по партијама када је јавна набавка обликована по партијама, 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.

### **3.7 Решења о образовању комисије за јавну набавку**

Увидом у решења о образовању комисија за јавне набавке за поступке јавних набавки Дома здравља покренуте у току 2019. и 2020. године, утврђено је да нису све садржале обавезне податке прописане чланом 54 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. Такође, Дом здравља није решењима о образовању комисије за јавну набавку именовано и заменике чланова комисије.

*Табела број 8: Преглед утврђених недостатака решења о образовању комисија за јавне набавке*

Година	Набавке	Решења о образовању комисије не садрже податак
1	2	3
2019.	1.1.2 Медицинско техничка помагала (1/2019)	- адресу наручиоца - рокове за извршење задатака комисије - нису именовани заменици чланова комисије
	1.1.2 Медицинско техничка помагала (2/2019)	- адресу наручиоца - рокове за извршење задатака комисије - нису именовани заменици чланова комисије
	1.1.4 Санитетски материјал (3/2019)	- адресу наручиоца - рокове за извршење задатака комисије - нису именовани заменици чланова комисије
	1.1.5 Лабораторијски материјал и реагенси	- адресу наручиоца

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

Година	Набавке	Решења о образовању комисије не садрже податак
1	2	3
(7/2019)		- предмет јавне набавке - нису именовани заменици чланова комисије
1.1.8 Нафтни деривати - набавка горива за возила (2/2019)		- адресу наручиоца - рокове за извршење задатака комисије - нису именовани заменици чланова комисије
1.1.2 Набавка медицинских помагала - РФЗО (4/2020)		- адресу наручиоца - рокове за извршење задатака комисије - нису именовани заменици чланова комисије
1.1.4 Санитетски материјал (8/2020)		- адресу наручиоца - предмет јавне набавке - нису именовани заменици чланова комисије
2020.		
1.1.5 Лабораторијски материјал и реагенси (1/20)		- адресу наручиоца - предмет јавне набавке - нису именовани заменици чланова комисије
1.1.7 Набавка бензина, суро-дизела и ауто гаса (6/2020)		- адресу наручиоца - предмет јавне набавке - нису именовани заменици чланова комисије

Одредбама члана 54 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да решење о образовању комисије садржи: 1) назив и адресу наручиоца, односно пословно име; 2) правни основ за доношење решења; 3) назив органа који доноси решење; 4) назив решења и 5) наводе о образовању комисије, предмету јавне набавке, броју јавне набавке, именовању чланова комисије, овлашћењима и дужностима комисије, задацима комисије и роковима за њихово извршење. Ставом 4 истог члана прописано је да се решењем именују заменици чланова комисије за јавну набавку.

Одредбама члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке, док је одредбама члана 92 став 3 истог закона прописано да комисија мора да има непаран број чланова, а најмање три члана.

**Откривена неправилност број 12:** Решења о образовању комисије за јавне набавке нису садржала све обавезне податке и нису именовани заменици чланова комисије за јавну набавку, што није у складу са одредбама члана 54 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, који се примењивао у поступцима јавних набавки покренутим до 30. јуна 2020. године.

**Препорука број 10.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлукама о спровођењу поступака јавних набавки именују и заменике чланова комисије за јавну набавку, како би се обезбедило несметано спровођење јавних набавки у случају немогућности да неко од чланова обавља послове из надлежности комисије.

### **3.8 Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда нису садржали процењену вредност по партијама**

Увидом у записнике о отварању понуда и извештаје о стручним оценама понуда за јавне набавке за поступке јавних набавки обликоване по партијама, покренуте у току

2019. и 2020. године, утврђено је да нису садржале податак о процењеној вредности јавне набавке по партијама.

Одредбом члана 104 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да о поступку отварања понуда води записник у који се уносе између осталог и следећи подаци: предмет и процењена вредност јавне набавке укупно и посебно за сваку партију, док је одредама члана 105 став 2 истог закона, прописано да извештај о стручној оцени понуда мора да садржи, између осталог и следеће податке: процењену вредност јавне набавке укупно и посебно за сваку партију.

Канцеларија за јавне набавке, на основу члана 140 став 6 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, донела је Правилник о поступку отварања понуда<sup>29</sup>, чијим одредбама члана 6 став 1 је прописано да Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи путем Портала јавних набавки унели у образац понуде. Одредбама члана 145 истог закона, прописано је да комисија за јавну набавку саставља извештај о поступку јавне набавке који, између осталог, садржи податак о процењеној вредности јавне набавке укупно и посебно за сваку партију.

Увидом у извештаје о поступку јавне набавке за јавне набавке покренуте након 1. јула 2020. године, утврђено је да исте садрже податак о процењеној вредности јавне набавке по партијама, како је то прописано одредбама члана 145 став 2 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. Имајући ово у виду, не даје се препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

**Откривена неправилност број 13:** Записници о отварању понуда и извештаји о стручним оценама понуда за јавне набавке обликоване по партијама спроведене у 2019. и 2020. години, нису садржали податак о процењеној вредности по партијама, што није у складу са одредбама члана 104 став 1 тачка 2) и члана 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

### 3.9 Објављивање обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама

У узоркованим поступцима јавних набавки из 2019. и 2020. године утврђено је да Дом здравља није у појединим јавним набавкама није објављивао обавештења о закљученим уговорима у складу са Законом о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године. У наредном табеларном прегледу дат је приказ тих јавних набавки.

Табела број 9: Преглед јавних набавки у којима није објављено обавештење о закљученом уговору на Порталу јавних набавки и интернет страници наручиоца

Ред. бр.	Назив и број јавне набавке	Година
1	2	3
1.	„Нафтни деривати“, број јнмв 2/2019	2019.
2.	„Медицинско техничка помагала 2“, број јн 2/2019	
3.	„Медицинско техничка помагала-РФЗО“, број јн 4/2020	2020.

Одредбама члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума.

<sup>29</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 93/20

Сагласно одредби члана 109 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, наручилац је дужан да обавештење о додели уговора<sup>30</sup> пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума.

Увидом у обавештења о додели уговора за јавне набавке покренуте након 1. јула 2020. године, утврђено је да су објављивана у року прописаном чланом 109 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године. Имајући ово у виду, не даје се препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

**Откривена неправилност број 14:** Дом здравља није објављивао обавештења о закљученим уговорима по закључењу уговора о јавној набавци у свим поступцима јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

### 3.10 Додељивање уговора преко процењене вредности јавне набавке

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у 2020. години у јавној набавци санитетског материјала број 8/2020, прихватио понуду понуђача „Medicinski depo plus“, чија је понуда садржала цену већу од процењене вредности за предметну набавку. Према оцени ревизора, с обзиром на то да је понуда другог понуђача одбијена јер је доставио понуду само за одређене ставке иако набавка није обликована по партијама и да је понуђена цена изабраног понуђача незнатно већа од процењене вредности, понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене. Дом здравља није доставио образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Табела број 10: Преглед процењених вредности и вредности прихваћених понуда за партије јавних набавки у 2020. години

(у хиљадама динара)

Година у којој је спроведена набавка	Предмет набавке	Процењена вредност јавне набавке	Понуда добављача без ПДВ-а	Разлика
1	2	3	4	5 (4-3)
2020.	Санитетски материјал	833	„Medicinski depo plus” 1.279	446

Чланом 107 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређени су услови за доделу уговора. У ставу 3 овог члана прописано је да након спроведене стручне оцене понуда, на основу извештаја комисије наручилац доноси одлуку о додели уговора, ако је прибавио најмање једну прихватљиву понуду а у ставу 4 да наручилац може доделити уговор понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке ако није већа од упоредиве тржишне цене и ако су понуђене цене у свим одговарајућим понудама веће од процењене вредности јавне набавке. У складу са чланом 107 став 5 истог закона, наручилац је био дужан да у случају доделе уговора понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке, након доношења одлуке о додели уговора достави образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

<sup>30</sup> на стандардном обрасцу прописаном Правилником о утврђивању садржине стандардних образаца за објављивање огласа о јавној набавци преко Портала јавних набавки („Сл. гласник РС“, бр. 93/2020)

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

Одредбом члана 146 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да наручилац може доделити уговор понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке без обавезе обавештавања Државне ревизорске Институције и Канцеларије за јавне набавке као правног следбеника Управе за јавне набавке. Имајући у виду ову одредбу важећег Закона о јавним набавкама, не даје се препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

**Откривена неправилност број 15:** Дом здравља је у поступку јавне набавке санитарског материјала у 2020. години, доделио уговор понуђачу чија вредност понуде прелази износ процењене вредности јавне набавке за најмање 446 хиљада динара, а да о томе није доставио образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, као и да се претходно није уверио да понуђена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са чланом 107 ст. 4 и 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

### **3.11 Одређивање рока важења уговора и садржина модела уговора као обавезног елемента конкурсне документације**

Увидом у уговоре о јавним набавкама закљученим у 2019. и 2020. години утврђено је да у одређеном броју закључених уговора о јавним набавкама није уређен рок важења уговора. Преглед таквих уговора дат је у следећем табеларном прегледу.

*Табела број 11: Преглед уговора о јавним набавкама закљученим у 2019. и 2020. години у којима није одређен рок важења уговора*

Година	Набавке	Рок важења уговора
1	2	4
2019.	1.1.2 Медицинско техничка помагала (1/2019)	Овај Уговор се закључује до закључења новог уговора, када овај престаје да важи (члан 7).
	1.1.2 Медицинско техничка помагала (2/2019)	Овај Уговор се закључује до закључења новог уговора, када овај престаје да важи (члан 7).
	1.1.5 Лабораторијски материјал и реагенси	<i>Није дефинисан рок важења уговора.</i>
	1.1.5 Лабораторијски материјал и реагенси	<i>Није дефинисан рок важења уговора.</i>
2020.	1.1.7 Набавка бензина, еуро-дизела и ауто гаса	Уговор се закључује на одређено време до реализације уговорених вредности из члана 3 уговора, а најкасније до утрошка средстава (члан 13).

Увидом у табеларни преглед, уочено је да Дом здравља као наручилац није закључивао вишегодишње уговоре већ уговоре који се закључују до 12 месеци који се реализују 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.

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

Сагласно одредби члана 54 став 1 Закона о буџетском систему, прописано је да обавезе које преузимају корисници средстава организација за обавезно социјално

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

**Откривена неправилност број 16:** Моделима уговора и закљученим уговорима у поступцима јавних набавки у вези са расходима које је вршио Дом здравља који не захтевају плаћање у више година, није одређен рок важења уговора и није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбама члана 52 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године и одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

**Препорука број 11.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се уговорима о јавним набавкама дефинише временско важење уговора и да у вези са расходима за које се уговори закључују до 12 месеци а 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.

### **3.12 Обавезни услови не могу истовремено бити и додатни услови за учешће у поступку јавних набавки**

Анализом конкурсне документације за јавне набавке „Лабораторијски материјал и реагенси 7/2019“ у 2019. години и „Лабораторијски материјал и реагенси 1/2020“ у 2020. години, утврђено је да је Дом здравља као додатне услове за учешће у поступку јавних набавки предвидео да понуђач поседује стандард пословања ISO 14001 (заштита животне средине) и OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности). С обзиром на то да су поменути стандарди пословања наведени у делу конкурсне документације под називом: „IV УСЛОВИ ЗА УЧЕШЋЕ У ПОСТУПКУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ ИЗ ЧЛ. 75. И 76. ЗЈН И УПУТСТВО КАКО СЕ ДОКАЗУЈЕ ИСПУЊЕНОСТ ТИХ УСЛОВА“, као критеријуми за оцену квалитета понуда, исти се могу сматрати додатним условима за учешће у поступку јавне у смислу члана 76 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године.

Наведени стандарди пословања већ представљају обавезне услове из члана 75 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године чију испуњеност су понуђачи доказивали достављањем писане изјаве на посебном обрасцу као саставном делу конкурсне документације.

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.

**Откривена неправилност број 17:** Дом здравља је конкурсном документацијом као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке „Лабораторијски материјал и реагенси 7/2019“ из 2019. године и „Лабораторијски материјал и реагенси 1/2020“ из 2020. године одредио стандарде пословања ISO 14001 (заштита животне средине) и OHSAS 18001 (систем управљања заштитом здравља и безбедности) 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 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 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности**

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа „Преглед уговора о јавним набавкама закључених у 2019. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара, услуга и радова и разлике између вредности испоручених добара, услуга и радова и вредности уговора“ број 923 од 6. октобра 2021. године, „Преглед уговора о јавним набавкама закључених у 2020. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара, услуга и радова и разлике између вредности испоручених добара, услуга и радова и вредности уговора“ број 924 од 6. октобра 2021. године и увида у пословне књиге од стране ревизора, утврђено је да је Дом здравља у два поступка набавке из 2019. године који су реализовани и након 1. јула 2020. године (медицинско-техничка помагала 2 и лабораторијски материјал) и медицинско-техничка помагала из 2020. године, утврђено је да је вршио набавку повећањем обима предмета набавке до 10% од уговорене вредности.

У наредној табели дат је приказ набавки код којих је вршено повећање обима предмета набавке до 10% уговорене вредности.

*Табела број 12: Преглед уговора о јавним набавкама код којих је извршено повећање обима предмета набавке до 10% уговорене вредности*

*(у динарима)*

Назив јавне набавке и година	Назив партије	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара, услуга и радова	10% вредности уговора која је могла да се увећа анексом
1	2	3	4	5	6	7	8
Санитетски материјал 2019.	1 санитетски материјал	„Медицински депо плус“	01-499 од 6/8/2019	679.116	707.063	27.947	27.948
	2 рендген материјал	„Veltas“	01-498 од	83.256	99.907	16.651	8.326



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

*(у динарима)*

Назив јавне набавке и година	Назив партије	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара, услуга и радова	10% вредности уговора која је могла да се увећа анексом
1	2	3	4	5	6	7	8
6/8/2019							
Медицинско-техничка помагала 2 2019.	9 Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви перформа	„Adoc“	620 од 19/9/2019	370.040	502.416	132.376	37.004
Лабораторијски материјал 2019.	1 Биохемија	„Promedia“	873 од 13/12/2019	729.878	1.043.663	313.785	72.988
	1 Пелене М	„Sinofarm“	266 од 11.3.2020	11.088	17.424	6.336	1.109
Медицинска помагала 2020.	8 Тест траке	„Adoc“	268 од 11/5/2020	296.032	423.696	127.664	29.603
	9 Тест траке contue	„Medinic export import“	258 од 11/5/2020	296.032	429.246	133.214	29.603
	13 Тест траке glucos	„Prizma“	269 од 11/5/2020	37.004	74.008	37.004	3.700
Медицинско-техничка помагала 2 2020.	6 Игле за пен шприц 8mm	„Sinofarm“	920 од 27/10/2020	27.830	37.950	10.120	2.783
	7 Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	„Farmalogi-st“	921 од 27/10/2020	5.075	5.921	846	505
	15 Диск подлога са кесама за костолому		928 од 27/10/2020	237.600	404.712	167.112	23.760
	16 Диск подлога са кесама за костолому	„ТТ Medic“	929 од 27/10/2020	104.544	194.040	89.496	10.455
	17 Креме за негу стоме		930 од 27/10/2020	5.060	10.350	5.290	506
Укупно							248.291

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 18:** Дом здравља је по појединим партијама повећао обим предмета набавке у јавној набавци „санитетског материјала“, јавној набавци „медицинско техничких помагала 2“ и у јавној набавци „лабораторијског материјала“

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

спроведеним у 2019. години, као и у два поступка јавне набавке „медицинско техничких помагала“ спроведених у 2020. години, до 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 248 хиљада динара, без извршене измене уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама чл. 154 став 1, члана 155 став 1 и 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

**Препорука број 13.** 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.

Осим тога, у поступку ревизије на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа „Преглед уговора о јавним набавкама закључених у 2019. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара, услуга и радова и разлике између вредности испоручених добара, услуга и радова и вредности уговора“ број 923 од 6. октобра 2021. године, „Преглед уговора о јавним набавкама закључених у 2020. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара, услуга и радова и разлике између вредности испоручених добара, услуга и радова и вредности уговора“ број 924 од 6. октобра 2021. године и увида у пословне књиге од стране ревизора, утврђено је да је Дом здравља вршио набавку повећањем обима предмета набавке преко 10% од уговорене вредности.

У наредној табели дат је приказ набавки код којих је вршено повећање обима предмета набавке преко 10% уговорене вредности.

*Табела број 13: Преглед уговора о јавним набавкама код којих је извршено повећање обима предмета набавке преко 10% уговорене вредности*

*(у динарима)*

Назив јавне набавке и година	Назив партије	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара, услуга и радова	Извршено без спровођења поступка јавне набавке (преко 10%)
1	2	3	4	5	6	7	8
Санитетски материјал 2019.	2 рендген материјал	„Veltas“	01-498 од 6/8/2019	83.256	99.907	16.651	8.326
Медицинско-техничка помагала 2019.	9 Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви перформа	„Adoc“	620 од 19/9/2019"	370.040	502.416	132.376	95.372
Лабораторијски материјал 2019.	1 Биохемија	„Promedia“	873 од 13/12/2019	729.878	1.043.663	313.785	240.797
Медицинска помагала 2020.	1 Пелене М	„Sinofarm“	266 од 11.3.2020	11.088	17.424	6.336	5.227
	8 Тест траке	„Adoc“	268 од 11/5/2020	296.032	423.696	127.664	98.061

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

*(у динарима)*

Назив јавне набавке и година	Назив партије	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара, услуга и радова	Извршено без спровођења поступка јавне набавке (преко 10%)
1	2	3	4	5	6	7	8
	9 Тест траке contue	„Medinic export import“	258 од 11/5/2020	296.032	429.246	133.214	103.611
	13 Тест траке glucos	„Prizma“	269 од 11/5/2020	37.004	74.008	37.004	33.304
Медицинско-техничка помагала 2 2020.	6 Игле за пен шприц 8mm	„Sinofarm“	920 од 27/10/2020	27.830	37.950	10.120	7.337
	7 Тест траке за апарат са ланцетама за вађење крви	„Farmalogi-st“	921 од 27/10/2020	5.075	5.921	846	338
	15 Диск подлога са кесама за костолому		928 од 27/10/2020	237.600	404.712	167.112	143.352
	16 Диск подлога са кесама за костолому	„ТТ Medic“	929 од 27/10/2020	104.544	194.040	89.496	79.042
	17 Креме за негу стоме		930 од 27/10/2020	5.060	10.350	5.290	4.784
Укупно							819.551

Одредбама чл. 154 до 162 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, уређено је извршење и измена уговора утврђивањем општих правила за извршење уговора и утврђивањем општих правила за измену уговора без спровођења поступка јавне набавке.

**Откривена неправилност број 19:** Дом здравља је по појединим партијама повећао обим предмета у јавној набавци „санитетског материјала“, јавној набавци „медицинско техничких помагала 2“ и у јавној набавци „лабораторијског материјала“ спроведеним у 2019. години и у два поступка јавне набавке „медицинско техничких помагала“ спроведених у 2020. години преко 10% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 820 хиљада 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 14.** 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.

### 3.14 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Увидом у преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину, дат у табеларном прегледу „Набавке на које се Закон не примењује 2019. година-Табела 2“, планирана су средства у износу од 40.027 хиљада динара без ПДВ-а

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

(од тога планирана средстава за набавку добара: 34.850 хиљада динара и за набавку услуга: 5.177 хиљада динара).

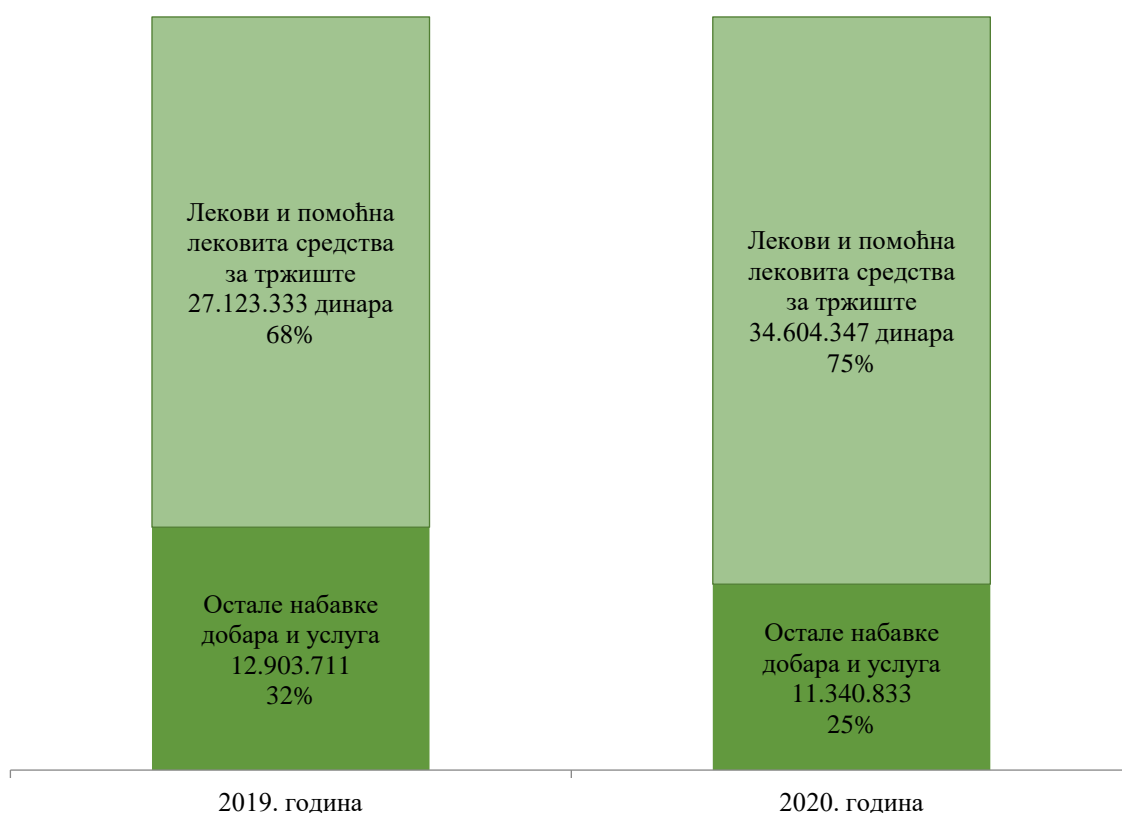
Увидом у преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину, дат у табеларном прегледу „Набавке на које се Закон не примењује 2020. година-Табела 2“, планирана су средства у износу од 45.945 хиљада динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 40.793 хиљада динара и за набавку услуга: 5.152 хиљада динара).

У наредном графичком приказу дата је структура добара и услуга за чију набавку се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

Слика број 2. Преглед учешћа набавке лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште и осталих добара и услуга на која се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама

∑ 40.027.044 динара без ПДВ-а

∑ 45.945.180 динара без ПДВ-а



У поступку ревизије установљено је да набавка лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште значајно учествује у издацима за набавку добара за чије набавке се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама. Из тог разлога, пажња ревизора усмерена је на набавку ових добара и поштовање начела из Закона о јавним набавкама у вези са набавком ових добара.

### **Лекови и помоћна лековита средства за тржиште**

У поступку ревизије одговорна лица Дома здравља су доставила писано изјашњење у форми „Информације у вези са планирањем и набавком лекова и лековитих средстава за тржиште“<sup>31</sup>. У наведеној Информацији се истиче да у погледу планирања набавке лекова и лековитих средстава за тржиште, иста су предвиђена у

<sup>31</sup> број 797 од 27. августа 2021. године

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

плану набавки на које се закон не примењује на основу промета из претходне године увећаног за проценат инфлације и раст друштвеног бруто производа. Набавка лекова и помоћних лековитих средстава, праћење залиха и потребе за новим количинама лекова врши начелница апотека. Добављачи се бирају на основу тога који од истих има расположиве лекове који су у том тренутку потребни Дому здравља.

У поступку ревизије, извршен је увид у уговоре које је Дом здравља закључивао са добављачима за лекове и помоћна лековита средства за тржиште у 2019. и 2020. години. У наредном табеларном прегледу дат је приказ тих уговора и дефинисаности предмета и цене као битних елемената тих уговора.

*Табела број 14: Преглед закључених уговора за набавку лекова и помоћних лековитих средстава у 2019. години*

Добављач	Број и датум уговора/ анекса уговора	Предмет уговора/ спецификација лекова	Попусти у форми бонуса, рабата и cassa sconta
1	2	3	5
"HEMOFARM" a.d. Вршац	Уговор  01-320 31/5/2019	Давање подстицајних бонуса Дому здравља за куповину производа из асортимана Немофарма (члан 1.1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Немофарм ће давати подстицајне бонусе за остварене обиме куповине производа од стране ДЗ у складу са Анексима (члан 2) ДЗ има право да изабере начин на који ће примити подстицајни бонус, у новцу или кроз испоруку производа без обавезе плаћања (члан 3.3)
	Анекс 1 Уговора  1452/1 21/5/2019	Уговорне стране сагласно констатују да су дана 1/1/2019. године закључиле Уговор и да овим Анексом уговарају листу производа и услове под којима се подстицајни бонус даје  Прилог 1 Анекса- списак производа за које се остварују подстицајни бонуси, без цена	ДЗ остварује право на подстицајне бонусе у укупном износу од 68.287 РСД за куповину производа из Прилога 1 и то на остварени обим куповине у износу преко 1.800.000 РСД (члан 2)
	Анекс 2 Уговора  805 20/11/2019	Уговорне стране сагласно констатују да су дана 1/1/2019. године закључиле Уговор и да овим Анексом уговарају листу производа и услове под којима се подстицајни бонус даје  Прилог 1 Анекса- списак производа за које се остварују подстицајни бонуси без цена	ДЗ остварује право на подстицајне бонусе у укупном износу од 89.125 РСД за куповину производа из Прилога 1 и то на остварени обим куповине у износу преко 1.950.000 РСД (члан 2)

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

Добављач	Број и датум уговора/ анекса уговора	Предмет уговора/ спецификација лекова	Попусти у форми бонуса, рабата и cassa scontata
1	2	3	5
"FARMALOGIST" d.o.o Београд	Уговор о снабдевању  01-276 30/4/2019	Снабдевање ДЗ лековима, медицинским средствима и другим производима из продајног асортимана FARMALOGIST Овај уговор се неће примењивати на поступке централизоване јавне набавке и јавне набавке апотека и апотекарских установа, које се регулишу посебним уговорима (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Продавац одобрава бонитет Купцу по основу плаћања у уговореном максималном року и/или по основу ранијег плаћања у складу са уговореним условима продаје и у зависности од производа, а који су исказани на рачуну. Списак производа који се бонирају по основу рока плаћања доставља се Купцу у писаној форми, као и све накнаде промене истих. Додатне бонитете по основу промета, који ће важити након почетка примене Уговора, биће достављени Купцу у форми Анекса и/или Протокола, а одобравају се у складу са Анексом и/или Протоколом закљученим између Продавца и Купца. (члан 11) Уговорне стране су сагласне да Продавац може, у складу са својом пословном политиком, да спроводи комерцијалне акције у зависности од производа, а о којима ће унапред обавестити Купца и у том смислу Купцу може одобрити додатни бонитет. У случају да Купац прихвати предлог Продавца из претходног става, Продавац ће Купцу у виду књижног одобрења одобрити додатни бонитет. (члан 12)
"MEDICOM" doo Шабац	Уговор о пословној сарадњи за 2019. годину  01-719 24/12/2018	Испорука и плаћање комерцијалне робе у 2019-ој години, односно робе која се не набавља путем поступка јавних набавки, а све сагласно одредбама Закона о облигационим односима, Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, и другим позитивним прописима (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Продавац може у случају промене услова пословања или поремећаја на тржишту једнострано изменити процент покрића трошкова промета (cassa sconto) за будуће испоруке, о чему ће благовремено обавестити Купца. Врста робе и плаћања се ближе одређују пратећим Анексима. (члан 6)
"PHOENIX PHARMA" doo Београд	Уговор о купопродаји  01-133 1/3/2019	Продаја робе из продајног програма "PHOENIX PHARMA": домаћег и увозног лека, нелека и других производа у 2019. години (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Уговорне стране су сагласне да међусобне пословне односе који се односе на промет лекова и друге робе за комерцијалну продају, у погледу услова продаје (обим, структура промета и бонитети) уреде посебним анексом. (члан 6)

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

Добављач	Број и датум уговора/ анекса уговора	Предмет уговора/ спецификација лекова	Попусти у форми бонуса, рабата и cassa scontata
1	2	3	5
"PANONIJA PHARM" doo Сомбор	Уговор о продаји за 2019. годину  01-134 1/3/2019	Испорука и плаћање фармацеутских производа из продајног програма "PANONIJA PHARM", а сагласно одредбама Закона о лековима и медицинским средствима, Закона о облигационим односима и другим позитивним прописима који регулишу област промета фармацеутских производа (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Уговорне стране су сагласне да ће услови за испоруку робе из члана један овог уговора бити дефинисани посебним додатком (Понудом) која је саставни део овог уговора. Уговорене casse ће Продавац одобрити Купцу након извршеног плаћања робе. У случају да Купац не изврши плаћање у договореном и плаћање изврши са кашњењем већим од 15 дана од дана преузимања робе губи право на остваривање cassa scontata. (члан 4)
"VEGA" doo Ваљево	Уговор о снабдевању за 2019. годину  01-167 18/3/2019	Снабдевање ДЗ лековима, медицинским средствима, дијететским суплементима, козметиком и другим производима из продајног асортимана "VEGA", које се не односи на снабдевање лековима у оквиру јавних набавки, а у складу са Законом о лековима и медицинским средствима и другим односним Законима и подзаконским актима. Предмет овог уговора нису добра која Продавац испоручује у складу са Уговорима које је закључио или ће закључити са Купцем по основу спроведених поступака јавних набавки сагласно Закона о јавним набавкама. (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Комерцијални услови (бонитет и др.) садржани су у Анексу I уз овај уговор и чине његов саставни део. (члан 3 став 3)  Попуст по основу плаћања у року краћем од валуте исказане у фактури, Продавац одобрава Купцу, издавањем књижног одобрења. Продавац ће за сваки одобрени попуст који је остварен у складу са уговореним условима продаје, достављати Купцу књижно одобрење са исказаном основицом и ПДВ-ом. (члан 6 ст. 1 и 2)
Апотека "Београд"	Уговор о пословно- техничкој сарадњи  774 5/11/2019	Предмет овог уговора је израда магистралних лекова за потребе ДЗ, према требовању која ће ДЗ сукцесивно, по потреби испостављати Апотеки "Београд", сва испостављена требовања чиниће саставни део овог Уговора. (члан 1)  Прилог 1 Уговора - списак магистралних лекова (Каталог магистралних лекова и препарата број 820 од 8/3/2019)	Нису уређени бонитети и попусти
	Уговор о продаји  773 5/11/2019	Продаја галенских производа из производног програма Апотеке "Београд". Продавац продаје, а купац купује галенске лекове из производног програма продавца из прилога који чини саставни део овог уговора. (члан 1)  Прилог 1 Уговора - списак галенских лекова са ценама (Ценовник галенских лекова бр. 3324 од 3/9/2019)	Нису уређени бонитети и попусти

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

**Табела број 15: Преглед закључених уговора за набавку лекова и помоћних лековитих средстава у 2020. години**

Добављач	Број и датум уговора/ анекса уговора	Предмет уговора	Попусти у форми бонуса, рабата и cassa sconta
1	2	3	5
"PHOENIX PHARMA" doо Београд	Уговор о купопродаји  585 29/6/2020	Продаја робе из продајног програма "PHOENIX PHARMA": домаћег и увозног лека, нелека и других производа. (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Продавац одобрава попуст ДЗ по основу раније плаћања (cassa sconto), у складу са утврђеним условима продаје који су исказани на рачуну Износ попуста утврђује се према условима на дан исплате рачуна у целости, при чему се попуст не обрачунава и не одобрава за парцијалне уплате рачуна (члан 11) Купцу може бити одобрен бонитет у складу са утврђеним условима продаје (осим cassa sconta) и исти се реализује давањем књижном одобрења (члан 12)
	Анекс бр. 1 Уговора о купопродаји  585/1 29/6/2020	Сагласно члану 6. основног уговора, уређују се међусобни пословни односи у погледу обима и структуре промета, плаћања и бонитета по том основу, а који се односи на промет лекова и друге робе за комерцијалну продају. (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Продавац одобрава Купцу бонитет по основу плаћања по групама производа, и то: Прилог 1. - Домаћи лекови - у складу са условима продаје, специфицираним по произвођачу/артиклу, који у у прилогу и чине саставни део овог анекса - Увозни лекови - у складу са условима продаје, специфицираним по произвођачу/артиклу, који у у прилогу и чине саставни део овог анекса - Нелек - у складу са условима продаје, специфицираним по произвођачу/артиклу, који у у прилогу и чине саставни део овог анекса Због обимности података, прилог ће бити достављен у електронској форми.  Обрачун бонитета врши се месечно по извршеном плаћању, а реализује се давањем књижног одобрења. (члан 2)



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

Добављач	Број и датум уговора/ анекса уговора	Предмет уговора	Попусти у форми бонуса, рабата и cassa sconta
1	2	3	5
"FARMALOGIST" d.o.o Београд	Уговор о снабдевању  258 5/9/2020	Снабдевање ДЗ лековима, медицинским средствима и другим производима из продајног асортимана FARMALOGIST Овај уговор се неће примењивати на поступке централизоване јавне набавке и јавне набавке апотека и апотекарских установа, које се регулишу посебним уговорима (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Продавац одобрава бонитет Купцу по основу плаћања у уговореном максималном року и/или по основу ранијег плаћања у складу са уговореним условима продаје и у зависности од производа, а који су исказани на рачуну. Списак производа који се бонирају по основу рока плаћања доставља се купцу у писаној форми, као и све накнадне промене истих (члан 11)  Уговорне стране су сагласне да Продавац може, у складу са својом пословном политиком, да спроводи комерцијалне акције у зависности од производа, а о којима ће унапред обавестити Купца и у том смислу Купцу може одобрити додатни бонитет. У случају да Купац прихвати предлог Продавца из претходног става, Продавац ће Купцу у виду књижног одобрења одобрити додатни бонитет. (члан 12)
"MEDICOM" doo Шабац	Уговор о пословној сарадњи за 2020. годину  52 21/1/2020	Испорука и плаћање комерцијалне робе у 2020-ој години, односно робе која се не набавља путем поступка јавних набавки, а све сагласно одредбама Закона о облигационим односима, Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, и другим позитивним прописима. (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Продавац може у случају промене услова пословања или поремећаја на тржишту једнострано изменити проценат покрића трошкова промета (cassa sconta) за будуће испоруке, о чему ће благовремено обавестити Купца. Врста робе и плаћања се ближе одређују пратећим Анексима. (члан 6)
"PANONIJA PHARM" doo Сомбор	Уговор о продаји за 2020. годину  247 9/3/2020	Испорука и плаћање фармацеутских производа из продајног програма "PANONIJA PHARM", а сагласно одредбама Закона о лековима и медицинским средствима, Закона о облигационим односима и другим позитивним прописима који регулишу област промета фармацеутских производа (члан 1)  није дефинисан асортиман који је предмет купопродаје	Уговорне стране су сагласне да ће услови за испоруку робе из члана један овог уговора бити дефинисани посебним додатком (Понудом) која је саставни део овог уговора. Уговорене casse ће Продавац одобрити Купцу након извршеног плаћања робе. У случају да Купац не изврши плаћање у договореном и плаћање изврши са кашњењем већим од 15 дана од дана преузимања робе губи право на остваривање cassa sconta. (члан 4)

На основу ових табеларних прегледа набавки лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште за 2019. и 2020. годину, утврђено је да у наведеним уговорима за набавку лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште датих није дефинисан предмет набавке нити је исти одредив са становишта врсте и количине и попуста које би остварио Дом здравља у форми бонуса, рабата или cassa sconta. Поред тога, Дом здравља у току поступка ревизије није пружио доказе о томе да је истраживао тржиште, специфицирао потребе и позивао понуђаче да учине понуду, чиме није обезбедио спровођење начела конкурентности у овим набавкама.

Сагласно одредби члана 46 став 2 Законом о облигационим односима, којом је уређено какав мора бити предмет обавезе, прописано је, између осталог, да уговорна обавеза мора бити одређена односно одредива.

Одредбама чл. 7 и 7а и члана 39 став 2 Законом о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године уређене су набавке на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама. Међутим, одредбама члана 7 став 2 истог Закона прописано је да је наручилац дужан да у случају набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, наручилац је дужан да поступа у складу са начелима из тог закона. Такође, одредбом члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређено је да у случају набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, наручилац је дужан да поступа у складу са начелима тог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке број 01-316/1 од 23. марта 2015. године није ближе уређен поступак набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује. Одредбама члана 53 тог правилника уређено је да су набавке на које се Закон не примењује саставни део плана набавки као и да је приликом спровођења наведених набавки потребно истражити тржиште и обезбедити одређену конкурентност понуђача. Наведеним правилником није ближе уређено на који начин се обезбеђује начело конкурентности и других начела.

Одредбама чл. 47-59 Правилника о ближе уређивању планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године, донетим на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, ближе је уређено спровођење поступака набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност број 20:** У уговорима закљученим са добављачима за набавку лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште није одређен предмет набавке, оквирне количине и оквирна уговорена вредност тако да предмет обавезе добављача није одређен односно одредив, што није у складу са чланом 46 став 2 Закона о облигационим односима.

**Препорука број 15.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се у уговорима о набавци лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште утврде предмет набавке и оквирне количине, како би се могла утврдити оквирна уговорена вредност и обавезе преузимале у оквирима одобрених апропријација за буџетску годину.

**Откривена неправилност број 21:** Дом здравља у набавкама лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште није обезбедио конкуренцију, што није у складу са одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, члана 53 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Сечањ број 01-316/1 од 26. маја 2015. године и чл. 48 и 49 став 2 Правилника о ближе уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама број 842 од 29. септембра 2020. године.

**Препорука број 16.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се набавке лекова и помоћних лековитих средстава за тржиште врши у поступку прописаним интерним актом Дома здравља као наручиоца, како би се обезбедила најповољнија цена на велико у односу на највишу цену на велико утврђену актом Владе и/или најповољнији попусти у форми рабата, бонуса, *cassa sconto/a* или натурално.

## 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 раду<sup>32</sup> 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 околини<sup>33</sup> (у даљем тексту: Правилник о процени ризика).

Осим наведених прописа, Законом о здравственој заштити<sup>34</sup>, 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.

<sup>32</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 - др. закон

<sup>33</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 72/06, 84/06, 30/10 и 102/15

<sup>34</sup> „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 стручних 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 самоуправе<sup>35</sup> 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 самоуправе<sup>36</sup>, 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 околини<sup>37</sup>, којим је покренут поступак процене ризика, односно израде акта о процени ризика за сва радна места у радној околини Дома здравља Сечањ. Наведеном одлуком ангажована је овлашћена установа Дом здравља „Стари Град“ за спровођење поступка процене ризика. Стручно лице донело је План спровођења поступка процене ризика који је прихваћен и усвојен од стране директора Дома здравља „Сечањ“.

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 01-402 од 29. јуна 2009. године, чији предлог је израђен од стране Дома здравља „Стари Град“ као стручног лица одговорног за спровођење поступка процене ризика.

---

<sup>35</sup> Сл. гласник РС“, бр. 106/18

<sup>36</sup> Сл. гласник РС“, бр. 1/15

<sup>37</sup> 01-274/2 од 13. јуна 2007. године

### **Измена и допуна Акта о процени ризика Дома здравља Сечањ услед систематизовања нових радних места 2016. године**

Услед систематизовања три нова радна места<sup>38</sup>, директор Дома здравља је донео Одлуку о покретању поступка допуне Акта о процени ризика број: 01-514 од 21. јула 2016. године, којим је покренут поступак допуне Акта о процени ризика за сва радна места у радној околини Дома здравља „Сечањ“ ради спровођења поступка процене ризика за три нова радна места. За послове израде Допуне акта о процени ризика за сва радна места у радној околини, као стручно лице одређена је установа „Завод за здравствену заштиту радника“ Нови Сад. Стручно лице донело је План спровођења процене ризика који је прихваћен и усвојен од стране директора Дома здравља „Сечањ“. По окончаном поступку допуне, директор Дома здравља усвојио је Измену и допуну акта о процени ризика на радном месту и у радној околини, број: 720/1 од 19. јула 2016. године.

**Налаз:** Дом здравља је 2016. године извршио делимичну измену и допуну Акта о процени ризика, услед систематизовања нових радних места а чији предлог је израђен од стране „Завода за здравствену заштиту радника“ Нови Сад, као стручног лица одговорног за спровођење поступка измене и допуне акта о процени ризика.

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

У марту 2018. године директор Дома здравља је донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља Сечањ, број: 01-182/1 од 23. марта 2018. године (у даљем тексту: правилник). Наведени Правилник донесен је на основу члана 159 став 1 Закона о запосленима у јавним службама<sup>39</sup>. 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 Сечањ. Овим Правилником називи постојећих радних места усклађени су са радним местима утврђеним Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>40</sup>. Поменути правилник имао је две накнадне измене: Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 712 од 30. октобра 2019. године и Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 150/1 од 26. фебруара 2021. године.

*Табела број 1: Преглед радних места из Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ из 2018. године и Акта о процени ризика из 2009. године и његове измене и допуне из 2016. године<sup>41</sup>*

Назив радног места из Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља Сечањ, број: 01-182/1 од 23. марта 2018. године	Број и назив радног места из Акта о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. године
1	2
Главна сестра- техничар Дома здравља Магистар фармације-медицински биохемичар	Главна сестра Дома здравља Дипломирани фармацевт - медицински биохемичар

<sup>38</sup> 2016. године систематизована су три нова радна места у Дому здравља „Сечањ“: „дипломирани фармацевт – медицински биохемичар“; „помоћник директора за економске послове – шеф рачуноводства“; „књиговођа контиста – главни књиговођа“

<sup>39</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19 и 157/20

<sup>40</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 81/17, 6/18 и 43/18

<sup>41</sup> у табели је приказан део радних места чији називи у Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља Сечањ се разликују у односу на називе истих у Акту о процени ризика

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

Назив радног места из Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља Сечањ, број: 01-182/1 од 23. марта 2018. године	Број и назив радног места из Акта о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. године
1	2
Стоматолошка сестра - техничар	Стоматолошки техничар
Руководилац финансијско - рачуноводствених послова	Помоћник директора за економске послове - шеф рачуноводства
Возач санитарског возила	Возач у санитарском транспорту

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 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 покрене 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.

**Откривена неправилност број 22:** Дом здравља није извршио делимичну измену Акта о процени ризика након доношења новог Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 01-182/1 од 23. марта 2018. године, што није у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) и чл. 17, 18 и 19 Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту.

**Препорука број 17.** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да изврше измену и допуну Акта о процени ризика сагласно Правилнику о организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ.

#### **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 радног времена запослених у оквиру радне недеље<sup>42</sup> утврђен распоред, почетак и завршетак радног време за запослене који раде пуно радно време, као и запослене за које је уведено скраћено радно време.

Актом о процени ризика на радном месту и у радној околини из 2009. године и његовом изменом и допуном из 2016. године, извршена је процена ризика за 33 радна

<sup>42</sup> број: 01-403/1 од 27. јуна 2014. године

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

места утврђених актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, од чега је за пет радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком, чији преглед је дат у табели која следи.

*Табела број 2: Преглед радних места за која је Актом о процени ризика из 2009. године и његовом изменом и допуном из 2016. године, утврђено да су радна места са повећаним ризиком*

Ред. бр.	Назив радног места са повећаним ризиком
1	2
1.	Рентген техничар
2.	Лабораторијски техничар
3.	Руководилац техничке службе
4.	Возач техничке службе
5.	Дипломирани фармацеут - медицински биохемичар *уведено изменом и допуном Акта о процени ризика 2016. године

У Дому здравља је закључен Колективни уговор Дома здравља „Сечањ“ 28. октобра 2020. године<sup>43</sup> између Покрајинске владе, Дома здравља „Сечањ“, Сечањ, Синдиката запослених у здравству и социјалној заштити и Синдиката медицинских сестара и техничара Србије, чијом одредбом чл. 38-39 је уређено скраћено радно време и дефинисано пет група послова на којима се може увести скраћено радно време (I – IV групе послова са скраћеним радним временом од 30, 36, 37 и 38 сати седмично).

*Табела број 3: Преглед послова код Дома здравља према групама послова са скраћеним радним временом према Колективном уговору Дома здравља „Сечањ“*

Групе послова према Колективном уговору Дома здравља „Сечањ“	Дужина радног времена
1	2
Стални рад у зони јонизујућег зрачења	30
Стални рад у служби хематологије и лабораторијама са заразним, токсичним и канцерогеним материјалима (радна места здравствених радника и здравствених сарадника, перачи суђа)	36
Стални рад на узимању и давању крви и деривата крви (радна места лекара и медицинских сестара и техничара)	
Стални рад на терену, у патронажној служби и кућном лечењу (радна места лекара, возача и медицинских сестара и техничара)	
Стални рад у стоматолошкој ординацији (радна места стоматолога, стоматолошке сестре односно медицинске сестре)	37
Стални рад у котларницама (ложионицама на чврста горива), рад у перионицама (директан рад на машинама) и рад у централној стерилизацији	
Стални рад ноћу (од 22 часа до 6 часова наредног дана) дуже од једне трећине радног времена	38

#### **4.3.1 Скраћивање радног времена на радним местима која нису утврђена као радна места са повећаним ризиком**

Анализом Акта о процени ризика установљено је да је у Служби стоматолошке здравствене заштите и на пословима поливалентне патронаже у оквиру Службе за здравствену заштиту деце, школске деце и жена, са поливалентном патронажом, уведено скраћено радно време на три радна места за укупно девет извршилаца а за која Актом о процени ризика из 2009. године и његовом изменом и допуном из 2016. 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.

<sup>43</sup> Број 933/1 од 28. октобра 2020. године.



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

Табела број 4: Преглед радних места у Служби стоматолошке здравствене заштите и Служби за здравствену заштиту деце, школске деце и жена, са поливалентном патронажом за која Актом о процени ризика није утврђено да су радна места са повећаним ризиком

*(у хиљадама динара)*

Назив радног места	Недељно радно време у часовима рада	Број извршилаца	Часови рада који нису ефективно извршени	Износ извршених расхода за часове рада који нису ефективно извршени
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
Доктор стоматологије Стоматолошки техничар		9 (3 доктора стоматологије)		
Техничар у поливалентној патронажи	37	(3 стоматолошка техничара) (3 патронажне сестре)	1.188	445

**Откривена неправилност број 23:** Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе стоматолошке заштите и Служби за здравствену заштиту деце, школске деце и жена, са поливалентном патронажом, за која Актом о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате за 1.188 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 445 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 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.

#### **4.3.2 Скраћивање радног времена на радним местима за која није предвиђена превентивна мера скраћења радног времена**

За радна места која су Актом о процени ризика из 2009. године и његовом изменом и допуном из 2016. 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.

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

**Табела број 5: Преглед радних места са повећаним ризиком за које Актом о процени ризика није предвиђена мера скраћивања радног времена**

(у хиљадама динара)

Редн и број	Назив радног места са повећаним ризиком где није предвиђена организациона мера скраћења радног времена	Број извршилаца	Недељно радно време у часовима рада	Часови рада који нису ефективно извршени <sup>44</sup>	Износ извршених расхода за часове рада који нису ефективно извршени
1	2	3	4	5	6
1.	Рентген техничар	1	30		
2.	Лабораторијски техничар	1	37		
3.	Руководилац техничке службе <sup>45</sup>	/	/	924	260
4.	Возач техничке службе	5	37		
5.	Дипломирани фармацеут - медицински биохемичар	1	37		

**Откривена неправилност број 24:** Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима која су Актом о процени ризика број 01-402 од 29. јуна 2009. године и број 720/1 од 19. јула 2016. 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 924 часова рада који нису ефективно извршени најмање у износу од 260 хиљада 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 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.

<sup>44</sup> у квантификацију није укључено радно место „рентген техничар“ с обзиром на то да је неспорно реч о радном месту са повећаним ризиком за које се у пракси утврђује скраћивање радног времена

<sup>45</sup> радно место није систематизовано Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Сечањ број 01-182/1 од 23. марта 2018. године

## **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 заштити<sup>46</sup>, 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

---

<sup>46</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19

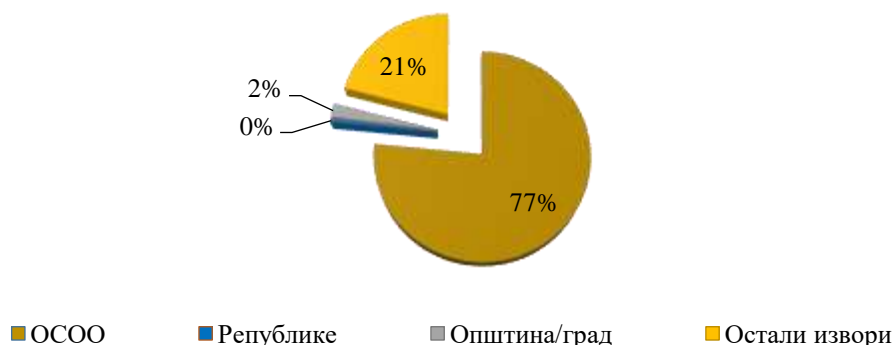
оствареном приходу, до висине оствареног прихода. У ставу 2 истог члана уређено је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1 овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат, док је ставом 3 уређено да се елементи за обрачун и исплату плата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

Колективним уговором код Дома здравља Сечањ број 01-250 од 9. априла 2019. године, 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. Колективним уговором Дома здравља Сечањ број 933/1 од 28. октобра 2020. године, одредбом члана 94 став 1 уређено је да уколико послодавац оствари приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи може увећати плате до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. 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 одлуку о увећању плата из става 1 тог члана доноси директор у складу са одредбама тог уговора.

## 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 222.001 хиљада динара, од чега је из средстава организација за обавезно социјално осигурање остварено 169.951 хиљада динара, из осталих извора 46.441 хиљада динара, из средстава општине/града 4.549 хиљада динара и из средстава Републике 1.060 хиљада динара.

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



Према наводима одговорних лица, Дом здравља је у 2020. години је остварио сопствене приходе: који потичу од марже која се остварује продајом лекова са негативне листе; који потичу од пружања услуга на тржишту на захтев физичких лица (лицима која нису осигурана и на лични захтев физичких лица у примарној

здравственој заштити); који потичу од издавања пословних просторија Дома здравља испостави Републичког фонда за здравствено осигурање у Сечању и који потичу од извршених санитарних прегледа Завода за јавно здравље Зрењанин у просторијама Дома здравља „Сечањ“.

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“ и писану информацију одговорних лица дату у форми „Образложење за колону корекције и исплату из сопствених прихода“ број 02-62 од 26. августа 2021. године. Такође, утврђено је да колективним уговором код послодавца или другим општим актом Дома здравља нису уређени елементи за обрачун и исплату увећања плате из сопствених прихода.

На основу увида у документацију на основу које је вршена исплата увећања плата из сопствених прихода и наведеног образложења одговорних лица, константовано је да је ова исплата извршена за два запослена, којима су уговором о раду<sup>47</sup> и анексом уговора о раду<sup>48</sup> утврђена увећања основне зараде.

Дом здравља није на месечном нивоу утврђивао укупне расходе извршене ради остваривања сопствених 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.

**Откривена неправилност број 25:** Дом здравља је у 2020. години преузео обавезе и извршио расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за два запослена у износу од најмање 379 хиљада 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, чланом 93 Колективног уговора код Дома здравља Сечањ број 01-250 од 9. априла 2019. године и чланом 94 Колективног уговора Дома здравља Сечањ број 933/1 од 28. октобра 2020. године.

**Мере предузете у поступку ревизије:** Дом здравља је у току поступка ревизије закључио Анекс број 5. Уговора о раду број 01-774/1 од 17. августа 2021. године, којим је укинута стимулација из сопствених прихода за једног запосленог.

---

<sup>47</sup> 01-198/1 од 21. марта 2016. године

<sup>48</sup> Број: 01-805/1 од 20. новембра 2019. године

**Препорука број 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.