



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



**Број 400-949/2021-05/8
Београд, 16. новембар 2021. године**

Мисија

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

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 уочени су и утврђени недостаци и неправилности које се односе на планирање, спровођење и праћење извршења јавних набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова јавних набавки.

Код расхода за запослене утврђене су, поред осталог, и неправилности које се односе на обрачун плата, нарочито у вези са дефинисањем параметара у програму обрачуна плата, који се односе на утврђивање основица и стопа за обрачун додатака и накнада плате запосленима.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно валидних података за оцену примене прописа из области расхода за запослене и јавних набавки и давање препорука за унапређење пословања здравствених установа како би се обезбедило преузимање обавеза и извршавање расхода у складу са прописима.

Шта смо препоручили?

За уређење области која су биле предмет ревизије дато је једанаест препорука које су усмерене на:

- поштовање одредби општег акта Дома здравља којим су ближе уређени поступци јавних набавки, у погледу планирања, одређивања процењене вредности и контроле извршења уговора о јавним набавкама;
- одређивање процењене вредности јавних набавки уз доследно поштовање одредби Закона о јавним набавкама;
- одређивање услова и додатних услова за учешће у поступку јавне набавке уз доследно поштовање начела обезбеђивања конкуренције;
- извршавање уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраној понуди;
- измене обима набавки, добара услуга и радова уз поштовање одреби Закона о јавним набавкама
- успостављање контролних активности којима ће се уредити поступци за контролу обрачуна плата, додатака и накнада;

Резиме

Дом здравља Суботица, Суботица (у даљем тексту: Дом здравља):

није у потпуности поштовао одредбе акта којим је ближе уредио поступке јавних набавки

Дом здравља није у потпуности поштовао одредбе Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке, које се односе на планирање набавки, одређивање процењене вредности набавке и контроле извршења уговора.

је вршио набавке добара, услуга и радова уз поштовање одредби Закона о јавним набавкама, осим у делу утврђивања процењене вредности, начела обезбеђивања конкуренције и измене уговора

Дом здравља је:

- вршио набавке добара, услуга и радова уз планирање и спровођење поступака јавних набавки, у складу са Законом о јавним набавкама;
- у јавној набавци радова за адаптацију простора: одредио процењену вредност набавке без истраживања тржишта и усклађивања планиране процењене вредности са вредношћу радова и утврдио додатне услове који ограничавају конкуренцију;
- извршио увећање обима дела набавки добара и услуга за више од 5% вредности уговора, без спровођења поступка јавне набавке и извршио измене уговора о јавној набавци радова, без доношења одлуке о измени уговора и објављивања исте на Порталу јавних набавки.

извршио издатке у износу од 2,5 милиона супротно одредбама закљученог уговора о јавној набавци

Дом здравља је:

- у јавној набавци радова за адаптацију простора извршио издатке за радове који у моменту плаћања нису били изведени, за опрему чије карактеристике и количине одступају од уговорених и за опрему која није испоручена и уграђена.

обрачун и исплату зарада вршио у складу са прописима, осим у делу обрачуна додатка на плату

Дом здравља је до октобра 2020. године, имао неправилно задате параметре за обрачун додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду.

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	5
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ	5
1.1. Дом здравља је интерним актом ближе уредио поступак јавне набавке и поступке јавних набавки планирао у складу са прописима, осим у делу утврђивања процењене вредности јавне набавке.....	5
1.2. Дом здравља је у 2019. и 2020. години покретао поступке, оглашавао јавне набавке, и припремао конкурсну документацију у складу са прописима, осим у делу утврђивања додатних услова код јавне набавке радова	6
1.3. Дом здравља је у 2019. и 2020. години вршио набавке добара, услуга и радова и додељивао уговоре уз примену Закона о јавним набавкама.	8
1.4. Дом здравља је у 2019. и 2020. години преузео обавезе и извршио издатке најмање у износу од 2,5 милиона динара супротно одредбама закљученог уговора о јавној набавци.	10
1.5. Дом здравља је у 2019. и 2020. години у појединим набавкама вршио измене уговора и повећао обим предмета набавки, без поштовања прописаних процедура. 12	
1.6. Дом здравља је у 2019. и 2020. години објављивао обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама на прописан начин и у прописаним роковима, осим код измена уговора о јавној набавци радова.....	12
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	14
2.1. Дом здравља је у 2020. години вршио обрачун и исплату плата, додатака и накнада у складу са прописима, осим у делу обрачуна додатка на плату.....	14
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	16
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ	20
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	22
1. Предмет ревизије	22
2. Ревидирани период пословања.....	22
3. Информације о субјекту ревизије	22
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	24
5. Критеријуми.....	25
6. Методологија рада.....	25
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	25
V – ПРИЛОЗИ	26
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	27
Прилог 2 - Јавне набавке	34
Прилог 3 – Обрачун и исплата плата запосленима	53

І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Доношење акта и планирање поступака јавних набавки

1.1. Дом здравља је интерним актом ближе уредио поступак јавне набавке и поступке јавних набавки планирао у складу са прописима, осим у делу утврђивања процењене вредности јавне набавке

1.1.1. Дом здравља је у 2019. и 2020. години донео акте којима је ближе уредио поступак јавне набавке.

Дом здравља је у току 2019. и 2020. године имао акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке, а нарочито начин планирања набавки, одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавним набавкама, у складу са чланом 22 став 1 Закона о јавним набавкама¹, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Такође, Дом здравља је дана 26. октобра 2020. године, донео нови акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга и објавио га на својој интернет страници, у складу са чланом 49 Закона о јавним набавкама², који је у примени од 1. јула 2020. године.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (део: Контролне активности у области планирања, спровођења и контроле јавних набавки, као и праћења извршења уговора о јавним набавкама, поднаслов: Доношење акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца).

1.1.2. Дом здравља је донео годишњи план јавних набавки за 2019. и 2020. годину који садржи све прописане податке и објавио га на Порталу јавних набавки.

Дом здравља је донео План јавних набавки за 2019. годину³, и две измене и допуне наведеног плана⁴, који садржи све прописане елементе и објавио их на Порталу јавних набавки, у складу са чланом 51 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

¹ „Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03 - др. закон, 55/04, 101/05 - др. закон и 116/08 - др. закон.

² „Службени гласник РС“, број 91/19.

³ Дана 22. фебруара 2019. године (усвојен Одлуком Управног одбора, број: 1-01/II/2019 од 22. фебруара 2019. године).

⁴ Прва измена и допуна Плана јавних набавки за 2019. годину од 10. јуна 2019. године (усвојена Одлуком Управног одбора, број: 01-01/IV/2019 од 10. јуна 2019. године) и Друга измена и допуна Плана јавних набавки за 2019. годину од 17. септембра 2019. године (усвојена Одлуком Управног одбора, број: 01-01/VI/2019 од 17. септембра 2019. године).

Дом здравља је донео План јавних набавки за 2020. годину⁵, који садржи све прописане елементе и објавио га на Порталу јавних набавки, у складу са чланом 51 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године. Такође, у току 2020. године, Дом здравља је извршио две измене Плана јавних набавки за 2020. годину⁶, којима је извршено усклађивање садржаја наведеног плана са чланом 88 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Више детаља у вези са доношењем плана јавних набавки дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 1) Планирање поступака јавних набавки, поднаслов: *Доношење плана јавних набавки*)

1.1.3. Приликом планирања и спровођења поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години, Дом здравља у појединим поступцима јавних набавки радова није одређивао процењену вредност јавних набавки у складу са прописима.

Дом здравља је приликом планирања поступака јавних набавки добара и услуга одређивао процењену вредност у складу са прописима.

Код планирања поступака јавних набавки радова, Дом здравља је код два поступка јавних набавки радова (за одржавање објеката и за адаптацију објекта у Улици Матка Вуковића), спроведена у 2019. години, утврдио процењену вредност на основу расположивих средстава у финансијском плану, односно на основу одобрених средстава од Града Суботице, што није у складу са чланом 64 и 67 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

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

Више детаља у вези са откривеном неправилношћу дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 1) Планирање поступака јавних набавки, поднаслов: *Одређивање процењене вредности јавних набавке*).

Покретање поступка и оглашавање јавних набавки

1.2. Дом здравља је у 2019. и 2020. години покретао поступке, оглашавао јавне набавке, и припремао

1.2.1. Дом здравља је у 2019. и 2020. години имао службеника за јавне набавке, доносио одлуке о покретању поступка, оглашавао јавне набавке, именовано чланове комисија за јавне набавке, уз поштовање прописаних процедура.

⁵ Дана 6. марта 2020. године (усвојен Одлуком Управног одбора, број: 1-01/III/2020 од 6. марта 2020. године).

⁶ Прва измена Плана јавних набавки за 2020. годину од 4. септембра 2020. године (усвојена Одлуком Управног одбора, број: 01-01/IV/2020 од 4. септембра 2020. године и Друга измена и допуна Плана јавних набавки за 2020. годину од 13. новембра 2020. године (усвојена Одлуком Управног одбора, број: 01-01/IV/2020 од 13. новембра 2020. године).

конкурсну

документацију у складу са прописима, осим у делу утврђивања додатних услова код јавне набавке радова

Увидом у документацију Дома здравља о спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години, Портал јавних набавки и одговоре на упите руководству, утврђено је да је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Суботица⁷, у оквиру Службе за правне и економско-финансијске, техничке и друге послове, систематизовано радно место Службеник за јавне набавке са описом посла који се односи на обављање набавки за Дом здравља, на коме је у 2019. и 2020. години био распоређен један извршилац посла - запослени са стеченим сертификатом службеника за јавне набавке, у складу са прописима.

Такође је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години покретао поступке јавних набавки који су били предвиђени у годишњим плановима набавки, у складу са прописима.

Приликом покретања поступака јавних набавки, Дом здравља је, у ревидираним поступцима јавних набавки, доносио одлуке о покретању поступка, објављивао огласе о јавној набавци на Порталу јавних набавки, објављивао позиве за подношење понуда, припремао и објављивао конкурсну документацију, у складу са прописима.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 2) Покретање поступака и оглашавање јавних набавки).

1.2.2. Дом здравља је у спроведеном поступку јавне набавке радова за адаптацију простора у конкурсној документацији утврдио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, у погледу техничког и кадровског капацитета, тако да ти услови ограничавају конкуренцију.

Начело обезбеђивања конкуренције прописано је чланом 10 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно чланом 7 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године. Наведеним начелом је прописана обавеза наручиоца да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, односно, забрана ограничавања конкуренције.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. години спровео поступак јавне набавке радова ЈНОП 12/19 - Адаптација простора у Улици Матка Вуковића, у коме је ограничио конкуренцију, тако што је као додатне услове утврдио кадровске и техничке капацитете који онемогућавају учешће одређених привредних субјеката у поступку јавне

⁷ Број: 01-1420 од 23. марта 2018. године.

набавке.

У вези са утврђеном неправилношћу (*Неправилност број б*) дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број б*).

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 2) Покретање поступака и оглашавање јавних набавки, *поднаслов: Поштовање начела обезбеђивања конкуренције и одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке*).

Набавке добара, услуга и радова и спровођење поступака јавних набавки

1.3. Дом здравља је у 2019. и 2020. години вршио набавке добара, услуга и радова и додељивао уговоре уз примену Закона о јавним набавкама.

1.3.1. Дом здравља је у 2019. и 2020. години вршио набавке добара, услуга и радова на основу уговора закључених у спроведеним отвореним поступцима јавних набавки и поступцима јавних набавки мале вредности, за све набавке за које не постоји разлог за изузеће од примене наведеног закона.

Дом здравља је у 2019. и 2020. години вршио набавке добара, услуга и радова по основу закључених уговора у спроведеним отвореним поступцима јавних набавки и поступцима јавних набавки мале вредности, у складу са Планом јавних набавки за 2019. годину и Планом јавних набавки за 2020. годину, за све набавке за које не постоји разлог за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Набавке добара, услуга и радова које се, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, изузимају од примене овог закона, у оквиру одабраног узорка, извршене су на основу фактура добављача по закљученим уговорима, уз претходно прибављање три понуде, чиме је омогућена конкуренција, као и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (у делу 3) Набавке добара, услуга и радова и спровођење поступака јавних набавки, *поднаслов: Набавке добара, услуга и радова и спровођење поступака јавних набавки*).

1.3.2. Дом здравља је у спроведеним поступцима јавне набавке доносио одлуке о додели уговора у складу са критеријумима за доделу уговора у позиву за подношење понуда и у конкурсној документацији и закључивао уговоре уз поштовање услова и рокова прописаних Законом о

јавним набавкама.

Дом здравља је у ревидираним спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години, при оцењивању понуда примењивао критеријуме економски најповољније понуде и најниже понуђене цене, као и елементе критеријума који су садржани у конкурсној документацији, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. Такође, Дом здравља је у ревидираним спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години, доносио одлуке о додели уговора у складу са критеријумима за доделу уговора у позиву за подношење понуда и у конкурсној документацији и закључивао уговоре у складу са условима и роковима за закључење уговора о јавној набавци прописаним Законом о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (у делу 3) Набавке добара, услуга и радова и спровођење поступака јавних набавки, *поднаслов: Доношење одлука о додели уговора и закључивање уговора у спроведеним поступцима јавних набавки).*

Извршење и измене уговора о јавним набавкама

1.4. Дом здравља је у 2019. и 2020. години преузео обавезе и извршио издатке најмање у износу од 2,5 милиона динара супротно одредбама закљученог уговора о јавној набавци.

1.4.1. Дом здравља је преузео обавезе и извршио издатке најмање у износу од два милиона динара на основу три привремене ситуације, за вредност радова који у моменту њиховог издавања нису били изведени, што није у складу са чланом 4 Уговора о јавној набавци радова⁸.

Дом здравља је, у 2020. години, преузео обавезе и извршио издатке по три привремене ситуације извођача радова „Yumol“ д.о.о. Суботица, у укупном износу од 3,9 милиона динара. Од наведеног укупног износа фактурисаног у привременим ситуацијама, најмање два милиона се односи на радове који нису били евидентирани у грађевинском дневнику у моменту издавања наведених привремених ситуација.

За изведене радове привремене ситуације су издате у периоду од 8. новембра до 6. децембра 2019. године, а плаћене извођачу радова у децембру 2019. године и у фебруару 2020. године.

У моменту издавања привремених ситуација:

- 43% радова фактурисаних по Првој привременој ситуацији, у износу од 726 хиљада динара нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно, нису били изведени;
- 29% радова фактурисаних по Другој привременој ситуацији, у износу од 354 хиљаде динара, нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно, нису били изведени;
- 90% радова фактурисаних по Трећој привременој ситуацији, у износу од 933 хиљаде динара, нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно, нису били изведени.

Дом здравља није извршио контролу испостављених привремених ситуација, и није оспорио исте у деловима који се односе на радове који нису били евидентирани у грађевинском дневнику, односно, нису били извршени у моменту издавања наведених ситуација, иако је чланом 4 Уговора о јавној набавци, уређено да се привремене ситуације сачињавају на основу оверене грађевинске књиге изведених радова, а чланом 8 да је извођач радова дужан да омогући наручиоцу сталан надзор над радовима и контролу количине и квалитета употребљеног материјала.

У вези са утврђеном неправилношћу (*Откривена неправилност број 7*) дали смо препоруку за отклањање

⁸ Уговор о додели јавне набавке радова адаптација простора у улици Матка Вуковића, број: 01-4268 од 25. септембра 2019. године.

неправилности (*Препорука број 7*).

Више детаља у вези са утврђеном неправилношћу дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (у делу 4) Извршење и измене уговора о јавним набавкама, *поднаслов: Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића*).

1.4.2. Дом здравља није умањио рачун наведен у Окончаној ситуацији за уговорну казну, у износу од 219 хиљада динара, за 111 дана кашњења у извођењу радова, као што је то уређено одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци радова.

Уговорени рок за завршетак радова одређен у Уговору о додели јавне набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића био је 30 дана од дана увођења у посао. У току периода извођења радова, није извршено продужење рока уговора сачињавањем анекса уговора. Извођач радова је радове завршио са 111 дана закашњења. Дом здравља није умањио износ Окончане ситуације за износ уговорне казне за кашњење, која у складу са одредбама члана 7 Уговора, и у складу са чланом 52 Посебних узанси о грађењу⁹, могла бити наплаћена у износу од 219 хиљада динара.

У вези са утврђеном неправилношћу (*Неправилност број 8*), дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 8*).

Више детаља у вези са откривеном неправилношћу дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 4) Извршење и измене уговора, *поднаслов: Јавна набавка радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића*).

1.4.3. Дом здравља је приликом извршења уговора о јавној набавци радова преузео обавезе и извршио издатке, најмање у износу од 243 хиљада динара, за опрему чије карактеристике и количине одступају од уговорених и за опрему која није уграђена.

Одговорна лица Дома здравља су потписала, оверила и у целисти исплатила износ фактурисаних радова по Окончаној ситуацији, издатој 30. марта 2021. године, у оквиру које је, поред осталог, исказана и вредност опреме која није уграђена, у износу од 17 хиљада динара, као и опреме чије карактеристике не одговарају уговореном предмету набавке, који је одређен усвојеном Понудом извођача радова¹⁰, у износу од 226 хиљада динара.

Више детаља у вези са откривеном неправилношћу дато је у

⁹ „Службени лист СФРЈ“, број 18/77.

¹⁰ Понуда, број: 111/IX од 13. септембра 2019. године.

1.5. Дом здравља је у 2019. и 2020. години у појединим набавкама вршио измене уговора и повећао обим предмета набавки, без поштовања прописаних процедура.

Прилогу 2 – Јавне набавке (део 4) Извршење и измене уговора, поднаслов: *Јавна набавка радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића*

У вези са утврђеном неправилношћу (*Неправилност број 9*), дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 9*).

1.5.1. Дом здравља је код четири закључена уговора у спроведеним поступцима јавних набавки повећао обим предмета набавке за више од 5% вредности уговора, односно, за укупно 585 хиљада динара, без спровођења поступка јавне набавке.

Дом здравља је приликом реализације уговора за набавку услуга техничког одржавања возила и аутолимарских и фарбарских услуга, по четири уговора закључена у 2019. и 2020. години, повећао обим предмета набавке за укупно 585 хиљада динара, без спровођења поступка јавне набавке и без доношења одлуке о измени уговора и објављивања исте на Порталу јавних набавки. Износи увећања обима предмета набавке по сваком од ових уговора прелазе 5% вредности закључених уговора, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Више детаља у вези са откривеном неправилношћу дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 4) Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов: *Повећање обима набавке по уговорима закљученим у спроведеним поступцима јавних набавки*).

У вези са утврђеном неправилношћу (*Неправилност број 11*), дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 11*).

Напомена: Дом здравља је доставио службену информацију да се прекорачења уговора за набавку услуга техничког одржавања возила и аутолимарских и фарбарских услуга, у 2020. години, односе на повећане потребе за поправкама возила хитне помоћи, због повећаног обима посла хитне службе на терену, као и због вршења превоза пацијената оболелих од заразне болести „Covid 19“ за потребе Опште болнице Суботица, поред својих редовних активности.

Извештавање о јавним набавкама

1.6. Дом здравља је у 2019. и 2020. години објављивао

1.6.1. Дом здравља је објављивао обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама у 2019. и 2020. години, у прописаној форми и у прописаним роковима.

обавештења о закљученим уговорима о јавним набавкама на прописан начин и у прописаним роковима, осим код измена уговора о јавној набавци радова

Одредбама члана 116 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквиром споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума.

Одредбама члана 132 наведеног закона прописано је да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима и да доставља тромесечни извештај Управи за јавне набавке, чију садржину ближе уређује Управа за јавне набавке.

Дом здравља је у ревидираним спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години објављивао обавештења о закљученим уговорима о јавној набавци на Порталу јавних набавки и на свом интернет сајту, евидентирао податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима и достављао тромесечне извештаје Управи за јавне набавке.

1.6.2. Дом здравља је извршио измене уговора о јавној набавци радова, услед непредвиђених радова, у износу од 517 хиљада динара, без доношења одлуке о измени уговора, објављивања исте на Порталу јавних набавки и обавештавања Управе за јавне набавке и Државне ревизорске институције.

Дом здравља је, приликом извршења Уговора о јавној набавци радова – адаптација простора у Улици Матка Вуковића, извршио издатке за непредвиђене радове, у укупном износу од 517 хиљада динара, по спецификацији и ценама извођача радова, „Yimol“ д.о.о. Суботица, за радове који нису предвиђени Понудом¹¹, која је саставни део наведеног уговора о јавној набавци радова, закљученог у спроведеном поступку јавне набавке радова ЈНОП 12/19.

За набавку наведених радова, чија врста, количина и цена није била предвиђена наведеном понудом извођача, односно Уговором о јавној набавци радова, Дом здравља није донео одлуку о измени уговора и није закључио анекс уговора о јавној набавци радова, који је, у складу са прописима, потребно објавити на Порталу јавних набавки и о истом обавестити Управу за јавне набавке и Државну ревизорске институције.

У вези са утврђеном неправилношћу (*Неправилност број 10*), дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 10*).

¹¹ Број: 111/IX од 13. септембра 2019. године.

Више детаља у вези са откривеном неправилношћу дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (део 4) Извршење и измене уговора, поднаслов: *Јавна набавка радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића*).

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

Обрачун плата, накнада и додатака на плату

2.1. Дом здравља је у 2020. години вршио обрачун и исплату плата, додатака и накнада у складу са прописима, осим у делу обрачуна додатка на плату.

2.1.1. Приликом обрачуна плата запослених у 2020. години, Дом здравља је примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама¹², а у складу са часовима проведеним на раду.

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије у нето износу, у складу са чланом 3 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама¹³.

Коефицијенти изражавају сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему, у складу са чланом 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и утврђени су Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Приликом обрачуна плата запослених у 2020. години, Дом здравља је примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, а у складу са часовима проведеним на раду.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у делу Прилог 3 – Расходи за запослене – поднаслов: *Обрачун плата, накнада и додатака на плату*.

2.1.2. Дом здравља је до октобра 2020. године, имао неправилно задате параметре за обрачун додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад).

Дом здравља је до октобра 2020. године приликом обрачуна

¹² „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 - др. уредба*, 30/02, 32/02 - испр., 69/02, 78/02, 61/03, 121/03, 130/03, 67/04, 120/04, 5/05, 26/05, 81/05, 105/05, 109/05, 27/06, 32/06, 58/06, 82/06, 106/06, 10/07, 40/07, 60/07, 91/07, 106/07, 7/08, 9/08, 24/08, 26/08, 31/08, 44/08, 54/08, 108/08, 113/08, 79/09, 25/10, 91/10, 20/11, 65/11, 100/11, 11/12, 124/12, 8/13, 4/14, 58/14, 113/17 - др. закон и 95/18 - др. закон и 86/19 - др. закон.

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 116/08 - др. закони, 92/11, 99/11 - др. закон, 10/13, 55/13, 99/14, 21/16 - др. закон, 113/17 - др. закони, 95/18 - др. закони и 86/19 - др. закони.

накнада и додатака на плате, примењивао прописане основице и стопе за додатке и накнаде на плату, осим код обрачуна додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад). У наведеном временском периоду, параметри у програму за обрачун плата су били дефинисани тако да су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци за минули рад обрачунавали применом дела коефицијента запосленог који се односи на основни коефицијент, без узимања у обзир прописаног увећања коефицијента, што је довело до исплате наведених додатака запосленима у износу мањем од прописаног чланом 5 став 5, а у вези са чланом 2 став 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Такође, додаток за минули рад у прековременом раду рачунат је на основицу која је обухватала и додатке на плату за прековремени рад запослених, што је довело до исплате наведеног додатака, у износу већем од прописаног чланом 5 став 5, а у вези са чланом 2 став 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

За наведену неправилност (откривена неправилност 12) није дата препорука, јер је Дом здравља у току 2020. године, уочио неправилност и извршио корекцију параметара у програму за обрачун плата, и од октобра 2020. године је, примењивао основице и стопе за додатке на плату прописане законским и подзаконским актима којима су ова питања уређена.

Више детаља у вези са овом неправилношћу дато је у делу Прилог 3 – Расходи за запослене, поднаслов: *Обрачун плата, накнада и додатака на плату.*

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1¹⁴

1) Дом здравља није у потпуности поштовао одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке које се односе на планирање набавки, одређивање процењене вредности набавке и проверу квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов Примена акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, откривена неправилност број 1*);

2) Директорка Дома здравља је донела одлуку о изменама појединих чланова Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 119 Закона о здравственој заштити (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, откривена неправилност број 2*);

3) Дом здравља није успоставио контролне процедуре у области обрачуна плата, додатака и накнада запосленима, које би обезбедиле контролу и ажурирање програмски дефинисаних параметара за обрачуна плата, додатака и накнада и усклађеност наведених параметара са прописима који уређују ову област (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов Примена акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, део Контролне активности у области обрачуна плата, додатака и накнада, откривена неправилност 3*);

4) Дом здравља је до октобра 2020. године, имао неправилно задате параметре за обрачун додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (*Прилог 3 – Обрачун и исплата плата запосленима, откривена неправилност број 12*).

ПРИОРИТЕТ 2¹⁵

5) Приликом планирања и спровођења поступака јавних набавки у 2019. години, у појединим поступцима јавних набавки радова, Дом здравља је утврдио процењену вредност јавних набавки на начин који није у складу са чл. 64 и 67 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке (део 1) Планирање поступака јавних набавки – поднаслов Одређивање процењене вредности јавних набавке, откривена неправилност 5*);

6) Дом здравља је у спроведеном поступку јавне набавке радова за адаптацију простора у 2019. години, у конкурсној документацији утврдио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког и кадровског капацитета, тако да ти услови ограничавају конкуренцију, што није у складу са чланом 10 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке (део 2) Покретање поступака и оглашавања јавних набавки поднаслов Поштовање начела обезбеђивања конкуренције и одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке Откривена неправилност број 6*);

¹⁴ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

¹⁵ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

7) Дом здравља је преузео обавезе и извршио издатке најмање у износу од 2.014 хиљада динара, на основу три привремене ситуације, за вредност радова, који у моменту издавања привремених ситуација нису били евидентирани у грађевинском дневнику, односно нису били изведени, што није у складу са чланом 4 Уговора о јавној набавци радова (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, откривена неправилност број 7*);

8) Дом здравља није умањио рачун наведен у Окончаној ситуацији за уговорну казну, у износу од 219 хиљада динара, за 111 дана кашњења у извођењу радова, као што је то уређено одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци радова. (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, откривена неправилност број 8*);

9) Дом здравља је преузео обавезе и извршио издатке у износу од 243 хиљаде динара по окончаној ситуацији, за опрему чије карактеристике и количине одступају од уговорених и за опрему која није уграђена, што није у складу са чланом 2 Уговора о јавној набавци радова (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, откривена неправилност број 9*);

10) Дом здравља је извршио измене Уговора о јавној набавци радова, услед неподвижених радова, у износу од 517 хиљада динара, без доношења одлуке о измени уговора, објављивања исте на Порталу јавних набавки и обавештавања Управе за јавне набавке и Државне ревизорске институције, што није у складу са чланом 115 став 5 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, откривена неправилност број 10*);

11) Дом здравља је код четири закључена уговора у спроведеним поступцима јавних набавки повећао обим предмета набавке за више од 5% вредности уговора, односно, за укупно 585 хиљада динара, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године (*Прилог 3 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Повећање обима набавки по закљученим уговорима о јавним набавкама, откривена неправилност број 11*);

ПРИОРИТЕТ 3¹⁶

12) Дом здравља у 2020. години није имао интерну ревизију, успостављену на један од начина предвиђених чланом 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, у делу Интерна ревизија, откривена неправилност број 4*);

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом планирања, спровођења и извршавања уговора о јавним набавкама доследно примењују одредбе Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке, које се односе на планирање набавки, правила и начине

¹⁶ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

одређивања процењене вредности набавке и проверу квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов Примена акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, Препорука број 1*);

2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да измене акта о ближе уређивању поступка јавне набавке врше уз поштовање одредаба члана 119 Закона о здравственој заштити (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов Примена акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, Препорука број 2*);

3) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да донесу писану процедуру којом ће уредити контролу програмски дефинисаних параметара за обрачун плата, додатака и накнада, а у циљу усклађености наведених параметара са прописима који уређују ову област (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов Контролне активности у области обрачуна плата, додатака и накнада, Препорука број 3*);

ПРИОРИТЕТ 2

4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом планирања и спровођења поступака јавних набавки радова, процењену вредност јавне набавке одређују на начине прописане чл. 29 - 35 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године (*Прилогу 2 – Јавне набавке (део 1) Планирање поступака јавних набавки – поднаслов: Одређивање процењене вредности јавних набавке, Препорука број 5*);

5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом спровођења јавних набавки радова, утврђују додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког и кадровског капацитета у складу са чланом 7 Закона о јавним набавкама, који је у примени до 1. јула 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке (део 2) Покретање поступака и оглашавања јавних набавки поднаслов Поштовање начела обезбеђивања конкуренције и одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке Препорука број 6*);

6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом извршавања уговора о јавним набавкама радова врше контролу количине и квалитета изведених радова, као и документације о извршеним радовима коју испоставља извођач радова, у складу са чланом 154 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама , поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, Препорука број 7*);

7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случајевима непоштовања уговорених рокова од стране извођача радова поступају у складу са одредбама уговора о јавној набавци радова којима су дефинисани рокови за завршетак радова и уговорне казне (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама , поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, Препорука број 8*);

8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да уговоре о јавним набавкама радова извршавају и контролишу у складу са условима који су одређени у документацији и изабраној понуди, као што је то прописано чланом 154 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, Препорука број 9*);

9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случају измена уговора о јавној набавци радова по основу додатних радова и непредвиђених околности обавештење о измени уговора пошаљу на објављивање на Порталу јавних набавки, у року од десет дана од дана измене уговора, у складу са чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Јавна набавке радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, Препорука број 10*);

10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности за дефинисање и успостављање контролних поступака за праћење реализације уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки, како би се смањио ризик од извршавања расхода и издатака који прелазе лимит прописан чланом 160 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године (*Прилог 2 – Јавне набавке у делу 4, Извршење и измене уговора о јавним набавкама, поднаслов Повећање обима набавки по закљученим уговорима о јавним набавкама, Препорука број 11*);

ПРИОРИТЕТ 3

11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности на успостављању интерне ревизије у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, у делу Интерна ревизија, Препорука број 4*).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ

Дом здравља је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији¹⁷, 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 ословању или мере умањења 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 неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана, Дом здравља је обавезан да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана, Дом здравља је обавезан 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 за чије је отклањање потребно време дуже од годину дана Дом здравља је обавезан 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 оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

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

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 26/10 и 44/18 – др. закон.

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. 7-13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
16. новембар 2021. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2021. годину¹⁸ и Закључка о спровођењу ревизије, број: 400-949/2021-05/1 од 11. маја 2021. године¹⁹.

1. Предмет ревизије

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на: 1) јавне набавке и 2) 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 пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Дом здравља Суботица.

Седиште и адреса: Суботица, Петефи Шандора број 7.

Матични број: 08881294

ПИБ: 105303985

Број уписа у регистар: Регистарски уложак код Привредног суда у Суботици, број: 5-164.

Историјат Дома здравља

Скупштина Општине Суботица, донела је Одлуку о оснивању здравствене установе Дом здравља Суботица²⁰, којом је основана здравствена установа Дом здравља Суботица, ради обављања здравствене делатности на примарном нивоу за територију Општине Суботица. Скупштина Града Суботице, донела је Одлуку о изменама и допунама Одлуке о оснивању здравствене установе Дом здравља Суботица²¹.

Одредбом члана 28 став 3 тачка 1) Закона о здравственој заштити²², прописано је да се здравствена установа може основати као дом здравља, док је одредбом члана 30 став 1 наведеног закона, прописано да дом здравља на територији аутономне покрајине оснива аутономна покрајина у складу са тим законом и Планом мреже здравствених установа²³. Одредбама члана 262 ст. 1 и 2 наведеног закона, поред осталог, прописано је да ће аутономна покрајина преузети оснивачка права над здравственим установама, које у складу са овим законом оснива аутономна покрајина, а над којима је оснивачка права

¹⁸ Број: 06-1635/2020-02/1 од 24. децембра 2020. године, Програма о измени и допуни Програма ревизије Државне ревизорске институције, број: 06-1635/2020-02/1-9 од 2. априла 2021. године и Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2021. годину (пречишћен текст), број: 06-1635/2020-02/1-15 од 16. јула 2021. године.

¹⁹ Са Закључком о измени и допуни Закључка о спровођењу ревизије, број: 400-949/2021-05/5 од 22. јула 2021. године.

²⁰ Број: I-011-70/2006 од 27. децембра 2006. године, која је објављена у Службеном листу Општине Суботица, број 34 од 27. децембра 2006. године.

²¹ Број: I-00-011-21/2013 од 28. фебруара 2013. године, која је објављена у Службеном листу Града Суботице, број 4 од 28. фебруара 2013. године.

²² „Службени гласник РС“, број 25/19.

²³ У складу са одредбама важеће Уредбе о Плану мреже здравствених установа.

вршила јединица локалне самоуправе и то на основу одлуке о преузимању оснивачких права, коју доноси надлежни орган аутономне покрајине.

Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине је донела Одлуку о преузимању оснивачких права над Домом здравља Суботица²⁴ на основу које је Аутономна покрајина Војводина, преузела оснивачка права над Домом здравља Суботица од Града Суботице.

Делатност

Одредбом члана 75 Закона о здравственој заштити, прописано је 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.

Привремени управни одбор Дома здравља донео је Одлуку²⁵, којом је усвојен Статут Дома здравља Суботица²⁶. Наведеним статутом уређени су: делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора, као и друга питања од значаја за рад и пословање Дома здравља Суботица.

Одредбом члана 14 Статута Дома здравља Суботица, поред осталог, прописано је да у обављању здравствене делатности Дом здравља пружа превентивне, дијагностичке и терапијске здравствене услуге из: опште медицине, педијатрије, гинекологије, стоматологије, хитне медицинске помоћи, медицине рада, интерне медицине, неуропсихијатрије, пнеумофтизиологије, оториноларингологије, офталмологије, физикалне медицине и рехабилитације и радиологије.

Унутрашња организација Дома здравља

Одредбом члана 15 Статута Дома здравља, прописано је да се у циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања делатности и контроле стручног рада у Дому здравља образују следеће организационе јединице:

- 1) Служба за општу медицину;
- 2) Служба за хитну медицинску помоћ;
- 3) Центар за унапређење здравља и превенцију болести са поливалентном патронажном службом;
- 4) Служба за здравствену заштиту жена и деце;
- 5) Служба за здравствену заштиту радника;

²⁴ 127 број: 022-827/2019-03 од 18. децембра 2019. године.

²⁵ На II седници одржаној 1. марта 2007. године.

²⁶ Број: 02/2-20 од 1. марта 2007. године, на који је Министарство здравља дало претходно мишљење, број: 110-00-57/2007-02 од 14. марта 2007. године, а оснивач Скупштина Општине Суботица сагласност - Решењем о давању сагласности на Статут Дома здравља Суботица, број: I-110-23/2007 од 15. маја 2007. године. Наведени статут Дома здравља Суботица је два пута мењан и допуњаван и то: Одлуком Управног одбора о измени Статута Дома здравља Суботица, на коју је оснивач Скупштина Општине Суботица дала сагласност – Решењем о давању сагласности на Одлуку о измени Статута Дома здравља Суботица, број: I-00-110-124/2007 од 20. фебруара 2008. године и Одлуком Управног одбора о изменама и допунама Статута, на коју је оснивач Скупштина Града Суботице дала сагласност – Решењем о давању сагласности на Одлуку о изменама и допунама Статута Дома здравља Суботица, број: I-00-110-10/2015 од 24. јула 2015. године.

- 6) Стоматолошка служба;
- 7) Служба за специјалистичко-консултативну делатност;
- 8) Служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге послове.

У складу са одредбама члана 15 став 2 Статута Дома здравља, образовање ужих организационих јединица у оквиру служби и просторно издвојених здравствених станица и здравствених амбуланти, регулише се актом о организацији и систематизацији послова, који доноси директор²⁷.

Финансирање Дома здравља

Одредбама члана 144 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода и то: доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом обавезног здравственог осигурања, буџета Републике Србије, односно оснивача и прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом, као и да здравствена установа у јавној својини може да стиче средства за рад и од донација донатора из Републике Србије и из иностранства, легата и завештања, као и других извора, у складу са законом.

У 2020. години Дом здравља је остварио приходе и примања:

- од трансфера од Републичког фонда за здравствено осигурање за пружене услуге из обавезног здравственог осигурања у износу од 860.273.000 динара (95%)²⁸;
- по основу пружених услуга ван обавезног здравственог осигурања, прихода од имовине, донација и помоћи и примања од продаје нефинансијске имовине, у износу од 28.879.000 динара (3%);
- из буџета Града Суботице у износу од 14.928.000 динара (2%) и
- из буџета Републике Србије, у износу од 1.738.000 динара (0,2%)²⁹.

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:

²⁷ Правилник о организацији и систематизацији послова, број: 01-1420 од 23. марта 2018. године.

²⁸ На основу Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину, број: 450-118/20 од 30. јануара 2020. године, Анекса 1 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину, број: 450-118/20-2 од 5. новембра 2020. године, Анекса 2 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину, број: 450-118/20-3 од 22. децембра 2020. године и Анекса 3 Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину, број: 450-118/20-4 од 30. децембра 2020. године.

²⁹ Подаци о приходима и примањима су узети из Извештаја о извршењу буџета у периоду од 01.01.2020. – 31.12.2020. године.

- 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 обрачун и исплату додатака на плату запосленима.

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 обрачуном и исплатом плате запосленима у свим материјалним аспектима, усклађене са прописима који уређују ове области пословања.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- 1) Закон о јавним набавкама;
- 2) Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- 3) Закон о буџетском систему³⁰;
- 4) Закон о раду³¹;
- 5) подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке који се односе на:

- 1) анализу прописа којима је уређено пословање Дома здравља;
- 2) преглед евиденција и документације Дома здравља у вези са јавним набавкама и обрачуном и исплатом плата запослених;
- 3) инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације Дома здравља у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода и издатака по основу закључених уговора о јавним набавкама, као и у вези са обрачуном и исплатом плата запослених;
- 4) испитивања која укључују тражење информација од релевантних лица;
- 5) поновно израчунавање, које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција и
- 6) тест кључних контрола које укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије упознали смо представнике Дома здравља 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“.

³⁰ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр., 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19.

³¹ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење.

V – ПРИЛОЗИ

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Интерна финансијска контрола представља скуп политика и процедура које руководство успоставља у циљу економичног, ефикасног и ефективног испуњавања циљева субјекта ревизије, поштовања спољашњих правила и политика управљања, заштите имовине и података, спречавања и препознавања превара и грешака, очувања квалитета рачуноводствених евиденција и правовременог пружања поузданих финансијских и управљачких информација. Интерна контрола у јавном сектору код корисника јавних средстава 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

У складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору³², финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин кроз:

- 1) пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима;
- 2) потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја;
- 3) добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената:

- 1) контролно окружење;
- 2) управљање ризицима;
- 3) контролне активности;
- 4) информисање и комуникација;
- 5) праћење и процена система.

У циљу успостављања квалитетног контролног окружења које подразумева лични и професионални интегритет и етичке вредности руководства и запослених, начин управљања, организациону структуру, успостављање поделе одговорности и овлашћења, политике и праксу у људским ресурсима као и компетентност запослених, Дом здравља је донео следеће акте:

- Статут, којим је утврдио делатност, унутрашњу организацију, управљање, пословање, услове за именовање и разрешење директора и друга питања од значаја за рад и пословање Дома здравља;
- Правилник о организацији и систематизацији послова, којим је утврдио организационе делове Дома здравља у складу са његовим делатностима, врсту послова, врсту и степен стручне спреме, друге неопходне услове за рад на тим пословима и распоред послова по организационим јединицама;
- Пословни кодекс³³ којим је утврдио општа правила пословног понашања ради унапређивања радне дисциплине и професионалног и стручног обављања послова.
- Правилник о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама³⁴, којим је уредио вођење буџетског рачуноводства, поделе одговорности и овлашћења, попис имовине и обавеза;

³² „Службени гласник РС“, број 89/19.

³³ Број: 03-900/14 од 4. јуна 2014. године.

³⁴ Број: 01-2702 од 10. јуна 2019. године.

- Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода Дома здравља Суботица³⁵, којим је уређен начин стицања и расподеле прихода које Дом здравља остварује, а који нису јавни приходи, као и јавних прихода у складу са Законом о буџетском систему и Законом о платама у државних органима и јавним службама;
- Правилник о коришћењу санитарских и путничких возила³⁶, којим су уређени услови и начин коришћења санитарских и путничких возила Дома здравља Суботица, као и њихово одржавање, вођење евиденције о коришћењу и контрола;
- Правилник о коришћењу службених телефона у Дому здравља Суботица³⁷, којим су уређене права и обавезе запослених у коришћењу службених телефона;
- Правилник о максималној потрошњи горива санитарских и путничких возила Дома здравља Суботица³⁸;
- Правилник о репрезентацији Дома здравља³⁹.

Контролне активности у области планирања, спровођења и контроле јавних набавки, као и праћења извршења уговора о јавним набавкама

Доношење акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца

Одредбама члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци⁴⁰.

У поступку ревизије је извршен увид у акте којима је Дом здравља ближе уредио поступак јавне набавке, као и у процедуре које Дом здравља спроводи приликом планирања, спровођења и извршавања уговора о јавним набавкама.

У Дому здравља у току 2019. године, поступак јавне набавке био је регулисан: Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке⁴¹, који је донет на основу члана 27 Статута Дома здравља Суботица, члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама и Правилника о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца⁴² и Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке⁴³, који је донет на основу члана 22 Статута Дома здравља Суботица, члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама⁴⁴ и Правилника о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца⁴⁵.

Дом здравља је у 2020. години, донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке⁴⁶, на основу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од

³⁵ Број: 01-3450 од 2. августа 2019. године.

³⁶ Број: 01-2700 од 10. јуна 2019. године.

³⁷ Број: 01-2701 од 10. јуна 2019. године.

³⁸ Број: 01-2700 од 10. јуна 2019. године.

³⁹ Број: 01-2704 од 10. јуна 2019. године.

⁴⁰ Доношење акта којим се ближе уређује поступак јавних набавки је уређено одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

⁴¹ 01-2849 од 11. јула 2014.

⁴² „Службени гласник РС“, број: 106/13.

⁴³ Број: 01-4124 од 17. септембра 2019. године.

⁴⁴ „Службени гласник РС“, број: 124/12, 14/15 и 68/2015.

⁴⁵ „Службени гласник РС“, број: 83/2015.

⁴⁶ Број: 01-4733 од 26. октобра 2020. године.

1. јула 2020. године, којим је ближе уредио начин планирања, спровођења поступака јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин планирања и спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, као и набавке друштвених и других посебних услуга унутар Дома здравља, у складу са прописима.

Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке, Дом здравља је ближе уредио поступак јавне набавке, и то:

- 1) Начин планирања јавних набавки (поступак, рокови израде и доношења плана набавки и измена плана набавки, критеријуми за планирање, начин исказивања потреба, провера исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку, правила и начин одређивања предмета набавке и техничких спецификација, правила и начин одређивања процене вредности набавке, начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке, одређивање одговарајуће врсте поступка, извршење плана набавки, надзор над извршењем, извештавање о извршењу плана набавки);
- 2) Циљеве поступка јавних набавки;
- 3) Достављање, пријем писаних докумената и комуникација у пословима јавних набавки;
- 3) Спровођење поступка јавне набавке (Захтев за покретање поступка јавне набавке, начин поступања по одобреном захтеву, начин именовања чланова комисије за јавну набавку);
- 4) Овлашћења и одговорности у поступку јавне набавке;
- 5) Начин евидентирања свих радњи и аката чувања документације у вези са јавним набавкама и вођење евиденције закључених уговора и добављача;
- 6) Набавке на које се закон не примењује;
- 7) Контролу јавних набавки.

Налаз: Дом здравља је у 2019. и 2020. години донео акте којима је ближе уредио поступак јавне набавке, у складу са прописима којима је регулисано ово питање.

Примена акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца

Извршени су упити руководству и запосленима на пословима јавних набавки, као и увид у документацију Дома здравља у вези са процедурама које се примењују приликом планирања, спровођења и извршења јавних набавки.

Утврђено је да Дом здравља, приликом планирања, спровођења и извршавања појединих уговора о јавним набавкама није у потпуности поштовао одредбе Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке, у делу:

- начина планирања набавки (критеријума за планирање и начина исказивања потреба, провера исказаних потреба и утврђивања стварних потреба предмета набавке);
- правила и начина одређивања процењене вредности набавке;
- провере квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова у односу на услове из уговора и обавезе сачињавања записника о пријему предмета набавке у којем се констатује да ли је добављач испунио уговорену обавезу и коју потписују наручилац и добављач;

Правилницима о ближе уређивању поступка јавне набавке уређено је, поред осталог, да се планирање набавке врши на основу утврђених критеријума, да носилац планирања (службеник за јавне набавке у сарадњи са Одсеком за рачуноводство и

директором) пре почетка поступка пријављивања потреба за предметима набавки доставља осталим учесницима инструкције за планирање у писаној форми са дефинисаним обрасцима упитницима и табелама, којима се унифицира и стандардизује исказивање потреба за одређеним добрима, услугама и радовима. Такође, наведеним правилницима је уређено и да носилац планирања врши прикупљање, проверу исказаних потреба и утврђивање стварних потреба за сваку набавку појединачно.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља ревидиране поступке јавних набавки планирао уз исказивање потреба појединих служби за добрима, услугама и радовима, али да планирање није вршено уз достављање инструкција за планирање у писаној форми, као што је уређено наведеним правилницима. Одговорна лица су у поступку ревизије доставила Службену информацију⁴⁷, у којој се наводи да носилац планирања врши планирање јавних набавки на основу реализације уговора у претходним годинама и расположивих финансијских средстава, као и да главна сестра даје усмени налог службама за достављање потреба, што није у складу са правилницима о ближем уређивању поступка јавне набавке⁴⁸, односно Дом здравља није презентовао документацију о доследном поштовању процедуре планирања јавних набавки, која је прописана правилницима о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Правилницима о ближем уређивању поступка јавне набавке⁴⁹, уређено је, поред осталог, да се процењена вредност набавке, одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта. Такође је уређено да одсек за јавне набавке испитује и истражује тржиште на неки од следећих начина: испитивањем претходних искустава у набавци одређеног предмета набавке, истраживањем путем интернета, испитивањем искустава других наручилаца, сакупљањем података или на други погодан начин, имајући у виду сваки предмет набавке појединачно.

Као што је описано у Прилогу 2 Јавне набавке (део 1) Планирање поступака јавних набавки, поднаслов: *Одређивање процењене вредности јавних набавки*), Дом здравља је приликом планирања поступака јавних набавки добара и услуга, одређивао процењену вредност у складу са прописима, док је за два поступка јавних набавки радова (за одржавање објеката и за адаптацију објекта у Улици Матка Вуковића) спроведена у 2019. години, утврђена неправилност, јер је процењена вредност утврђена на основу расположивих средстава у финансијском плану, односно на основу одобрених средстава од Града Суботице, што није у складу са чл. 64 и 67 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

За наведене поступке јавних набавки радова, код којих је утврђена неправилност у одређивању процењене вредности набавке, Дом здравља није презентовао документацију о поштовању процедуре за утврђивање процењене вредности јавне набавке која је прописана Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Правилницима о ближем уређивању поступка јавне набавке уређено је, поред осталог, да руководиоца службе у чијем је делокругу праћење извршења уговора о јавној набавци писаним налогом именује лице које ће вршити квантитативни и квалитативни

⁴⁷ Број: 01-3433 од 21. јула 2021. године.

⁴⁸ Чл. 9 и 10 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, број: 01-4124 од 17. септембра 2019. године, члана 17 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, број: 01-2849 од 11. јула 2014. године и члана 7 Правилника о ближем уређивању поступка набавки, број: 01-4733 од 26. октобра 2020. године.

⁴⁹ Чл. 57-59 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, број: 01-4124 од 17. септембра 2019. године, чл. 67-69 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, број: 01-2849 од 11. јула 2014. године и чл. 11 и 12 Правилника о ближем уређивању поступка набавки, број: 01-4733 од 26. октобра 2020. године.

пријем добара, услуга или радова, да именовано лице врши проверу да ли количина, врста и квалитет испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговарају уговореном, сачињава записник о квантитативном пријему добара, услуга или радова, чиме се потврђује пријем одређене количине и тражене врсте добара, услуга или радова, као и да испоручена добра, услуге или радови у свему одговарају уговореним⁵⁰.

У поступку ревизије је утврђено да је, за ревидиране поступке јавних набавки, контрола количине, врсте и квалитета испоручених добара, пружених услуга и изведених радова вршена тако што је директорка Дома здравља именовала лица која су задужена за контролу извршења уговора о јавним набавкама и за квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга и радова. Наведена лица су, према документацији коју је Дом здравља презентовао у поступку ревизије, потписом на рачуну/отпремници потврђивала да испоручена добра и услуге одговарају уговореним, без сачињавања записника о квантитативном и квалитативном пријему добара и услуга, што није у складу са правилницима о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Откривена неправилност 1: Дом здравља, приликом планирања, спровођења и извршавања појединих уговора о јавним набавкама није у потпуности поштовао одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке које се односе на планирање набавки, одређивање процењене вредности набавке и проверу квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова.

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом планирања, спровођења и извршавања уговора о јавним набавкама доследно примењују одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке⁵¹, које се односе на планирање набавки, правила и начине одређивања процењене вредности набавке и проверу квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова.

У поступку ревизије је утврђено да је директорка Дома здравља донела Одлуку⁵², којом се уређује контрола квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова, на начин који није у складу са одредбама чл. 58 и 59 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке⁵³, као и да је Дом здравља приликом контроле квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова није примењивао одредбе наведеног правилника, већ наведену одлуку.

Одредбама члана 119 ст. 1 тач. 1) и 2) Закона о здравственој заштити, прописано је да управни одбор здравствене установе доноси статут и друге опште акте здравствене установе, у складу са законом. Одредбама члана 114 став 1 наведеног закона, прописано је да директор организује рад и руководи процесом рада, представља и заступа здравствену установу и одговоран је за законитост рада здравствене установе у складу са законом, док су надлежности директора ближе уређене Статутом здравствене установе. Доношење акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке није у надлежности директора већ управног одбора здравствене установе, што се односи и на измене наведеног акта.

⁵⁰ Чл. 15 и 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, број: 01-4124 од 17. септембра 2019. године, чл. 15 и 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, број: 01-2849 од 11. јула 2014. године и чл. 11 и 12 Правилника о ближем уређивању поступка набавки Правилника о ближем уређивању поступка набавки, број: 01-4733 од 26. октобра 2020. године.

⁵¹ Број:01- 4733 од 26. октобра 2020. године.

⁵² Број: 01-4124/1 од 26. септембра 2019. године.

⁵³ Број:01- 4124 од 17. октобра 2019. године.

Откривена неправилност 2: Директорка Дома здравља је донела одлуку о изменама појединих чланова Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 119 Закона о здравственој заштити.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да измене акта о ближем уређивању поступка јавне набавке врше уз поштовање одредаба члана 119 Закона о здравственој заштити.

Контролне активности у области обрачуна плата, додатака и накнада

Дом здравља није писаним процедурама уредио систем обрачуна плата, накнада и додатака. У поступку ревизије извршен је увид у процедуре које се спроводе, као и у документацију Дома здравља у вези са обрачуном плата, накнада и додатака.

Коефицијенти за обрачун плата запослених у Дому здравља утврђени су у уговорима о раду, на основу сложености послова, одговорности, услова рада и стручне спреме. Евиденције присуства/одсуства са посла воде се за све запослене у Дому здравља, на обрасцу - Месечни извештај о раду, и представљају доказ о стварном времену проведеном на раду. Документ на основу кога се одобрава исплата и врши евиденција расхода за плате запослених су месечне рекапитулације плата, потписане од стране шефа обрачуна плата, и одобрене од стране директора Дома здравља на посебном обрасцу – Потребна средства за плате.

Радно време и обим дежурства у Дому здравља су уређени Одлуком о радном времену Дома здравља Суботица, коју је донела Скупштине Града Суботице⁵⁴. Прековремени рад се у 2020. години уводио на основу Решења о увођењу рада дужег од пуног радног времена, донетог и потписаног од стране директора Дома здравља. У решењима су наведени разлози увођена рада дужег од пуног радног времена и период трајања прековременог рада. Евиденције присутности за прековремени рад, воде се у организационим јединицама на обрасцима – Месечни извештај о раду, а потписују их одговорна лица субјекта ревизије. Евиденције присутности за прековремени рад су доказ о стварном времену проведеном на прековременом раду.

Контролом параметара за обрачун плата је утврђено да су до октобра 2020. године параметри за обрачун додатака за прековремени рад и додатака за време проведено на раду код послодавца били неправилно дефинисани, као што је детаљније описано у делу Прилог 4 – Обрачун плата, додатака и накнада. На основу спроведених упита руководству и запосленима, утврђено је да Дом здравља нема успостављене процедуре за контролу усклађености програмски дефинисаних параметара са прописима који уређују област обрачуна плата, додатака и накнада.

Откривена неправилност 3: Дом здравља није успоставио контролне процедуре у области обрачуна плата, додатака и накнада запосленима, које би обезбедиле контролу и ажурирање програмски дефинисаних параметара за обрачуна плата, додатака и накнада и усклађеност наведених параметара са прописима који уређују ову област.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да донесу писану процедуру којом ће уредити контролне поступке у области контроле програмски дефинисаних параметара за обрачуна плата, додатака и накнада, а у циљу усклађености наведених параметара са прописима који уређују ову област.

⁵⁴ Одлука од 27. августа 2015. године.

Интерна ревизија

Корисници јавних средстава, у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему, успостављају интерну ревизију која на основу објективног прегледа доказа обезбеђује уверавање о адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, контроле и управљања организацијом да ли ови процеси функционишу на предвиђен начин и омогућују остварење циљева организације. Поред тога, интерна ревизија пружа саветодавне услуге у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања датом организацијом, управљања ризицима и контроле.

Успостављање и функционисање интерне ревизије ближе је уређено Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору⁵⁵.

У складу са одредбама Закона о здравственој заштити⁵⁶, који је био у примени до 10. априла 2019. године, оснивач Дома здравља Суботица, била је локална самоуправа – Град Суботица. Скупштина Града Суботице, донела је Одлуку о образовању Службе за интерну ревизију Града Суботице⁵⁷, којом је образована Служба за интерну ревизију Града Суботице и уређене њене надлежности и послови, организација и начин рада, као и друга питања од значаја за рад. Одредбом члана 5 алинеја 6 наведене одлуке, прописано је да наведена служба обавља послове интерне ревизије код корисника јавних средстава.

Одредбама члана 262 став 4 Закона о здравственој заштити⁵⁸, који је у примени од 11. априла 2019. године, прописано је да је у року од 45 дана од дана ступања на снагу овог закона, јединица локалне самоуправе дужна да спроведе поступак контроле над радом и пословањем здравствене установе, чији је оснивач на дан ступања на снагу овог закона, и утврди да ли је код здравствене установе наступила трајнија неспособност плаћања, односно претећа неспособност плаћања, односно презадуженост под условима прописаним законом којим се уређује стечај, као и да о утврђеним чињеницама поднесе извештај Министарству здравља, односно надлежном органу аутономне покрајине, у року од пет радних дана од дана сачињавања тог извештаја.

У складу са наведеним чланом, Служба за интерну ревизију Града Суботице извршила је контролу над радом и пословањем здравствене установе Дом здравља Суботица са стањем на дан 11. април 2019. године, о чему је сачинила је Записник о извршеној контроли код Дома здравља Суботица⁵⁹.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља Суботица, 127 број: 022-827/2019-03 од 18. децембра 2019. године, Аутономна покрајина Војводина преузела је оснивачка права над Домом здравља Суботица од Града Суботице.

У поступку ревизије нису пружени докази о успостављању интерне ревизије као елемента интерне финансијске контроле у Дому здравља.

Откривена неправилност 4: Дом здравља у 2020. години није имао интерну ревизију, успостављену на један од начина предвиђених чланом 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

⁵⁵ „Службени гласник РС“ бр. 99/11 и 106/13.

⁵⁶ „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 113/17 - др. закон и 105/17 - др. закон.

⁵⁷ „Службени лист Града Суботице“, број 15/17.

⁵⁸ „Службени гласник РС“, број: 25/19.

⁵⁹ Број: I-47-13/2019 од 17. јуна 2019. године.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности за успостављање интерне ревизије у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему и Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Прилог 2 - Јавне набавке

У ревидираном периоду, од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године, јавне набавке су биле уређене Законом о јавним набавкама који је донет 2012. године и који је био у примени до 30. јуна 2020. године и Законом о јавним набавкама који је донет 2019. године, а у примени је од 1. јула 2020. године. На основу наведених закона донето је више подзаконских аката којима су јавне набавке ближе уређене. У складу са чланом 239 став 1 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године поступци јавних набавки који су започети пре дана почетка примене наведеног закона окончани су по прописима према којима су започети.

Дом здравља је у 2019. и 2020. години самостално спровео 29 отворених поступака и 72 поступка јавних набавки мале вредности, по основу којих је закључио 361 уговор у укупној вредности од 119.358.557 динара (са ПДВ-ом).

По основу поступака централизованих јавних набавки, које је спровео Републички фонд за здравствено осигурање, Дом здравља је закључио 136 уговора у укупној вредности од 117.083.952 динара (са ПДВ-ом).

У поступку ревизије је извршен увид у пословне књиге, Портал јавних набавки, интернет страницу Дома здравља, као и у изворну документацију о спроведеним набавкама добара, услуга и радова, у оквиру одабраног узорка. Вредност закључених уговора, обухваћених тестирањем износи 47.017.654 динара и чини 39% од укупне вредности закључених уговора у поступцима јавних набавки које је Дом здравља спровео у 2019. и 2020. години.

1) Планирање поступака јавних набавки

Доношење плана јавних набавки

Одредбама члана 51 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће податке: редни број, предмет, процењену вредност и врсту поступка јавне набавке, оквирни датум покретања поступка, оквирни датум закључења уговора, оквирни рок трајања уговора, као и да наручилац у плану јавних набавки наводи уколико набавку спроводи преко тела за централизоване јавне набавке.

Одредбом члана 51 став 3 наведеног закона прописано је да је наручилац дужан да план јавних набавки, измене и допуне плана објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења⁶⁰.

Дом здравља је донео План јавних набавки за 2019. годину⁶¹ и две измене и допуне наведеног плана⁶², који садрже: редни број јавне набавке, предмет јавне набавке,

⁶⁰ Доношење и садржај плана јавних набавки уређено је одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

⁶¹ Дана 22. фебруара 2019. године (усвојен Одлуком Управног одбора, број: 1-01/II/2019 од 22. фебруара 2019. године).

⁶² Од 10. јуна 2019. године и 17. септембра 2019. године (усвојене одлукама Управног одбора, бр: 01-01/IV/2019 од 10. јуна 2019. године и 01-01/VI/2019 од 17. септембра 2019. године).

процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке и оквирне датуме покретања поступка, закључења уговора, набавке које се спроводе преко тела за централизоване јавне набавке и рок трајања уговора и објавио их на Порталу јавних набавки, у складу са чланом 51 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Табела број 1. План јавних набавки за 2019. годину

Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност	Број спроведених поступака
1	2	3	4	
добра	Отворени поступак - централизована набавка	5	38.618.182	5
	Отворени поступак	19	29.968.121	18
	Јавна набавка мале вредности	38	23.752.273	30
услуге	Јавна набавка мале вредности	20	16.516.505	18
радови	Отворени поступак	4	8.416.667	2
Укупно		86	117.271.748	73

Дом здравља је донео План јавних набавки за 2020. годину⁶³, који садржи: редни број јавне набавке, предмет јавне набавке, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке и оквирне датуме покретања поступка, закључења уговора, набавке које се спроводе преко тела за централизоване јавне набавке и рок трајања уговора и објавио их на Порталу јавних набавки, у складу са чланом 51 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Табела број 2. План јавних набавки за 2020. годину

Предмет набавке	Врста поступка	Број поступака	Процењена вредност	Број спроведених поступака
1	2	3	4	
добра	Отворени поступак - централизована набавка	7	34.307.653	7
	Отворени поступак	16	25.636.099	9
	Јавна набавка мале вредности	21	11.243.184	9
услуге	Јавна набавка мале вредности	23	12.162.479	13
радови	Јавна набавка мале вредности	2	4.083.333	2
Укупно		69	87.432.748	40

⁶³ Дана 6. марта 2020. године (усвојен Одлуком Управног одбора, број: 1-01/III/2020 од 6. марта 2020. године).

Дом здравља је у току 2020. године извршио две измене Плана јавних набавки за 2020. годину⁶⁴, којима је извршено усклађивање садржаја наведеног плана са чланом 88 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Налаз: Дом здравља је донео годишњи план јавних набавки за 2019. годину и план јавних набавки за 2020. годину, који садрже све прописане податке и објавио их на Порталу јавних набавки, у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и извршио измене Плана јавних набавки за 2020. годину, у складу са чланом 88 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одређивање процењене вредности јавних набавки

Одредбама члана 64 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 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. Одредбама чл. 65 - 67 наведеног закона прописани су начини одређивања процењене вредности јавних набавки добара, услуга и радова.

Одредбама члана 67 наведеног закона прописано је да се процењена вредност јавне набавке радова одређује тако што укупна вредност радова представља основицу за израчунавање вредности јавне набавке радова и да наручилац у вредност радова укључује и вредност свих добара и услуга неопходних за извршење уговора о јавној набавки радова⁶⁵.

У поступку ревизије извршени су упити руководству, као и увид у документацију Дома здравља о одређивању процењене вредности одабраног узорка јавних набавки добара, услуга и радова.

Утврђено је да је Дом здравља у ревидираним поступцима јавних набавки добара и услуга одређивао процењену вредност на основу истраживања тржишта путем интернета, испитивања цена на тржишту предмета јавне набавке, као и на основу вредности сличних уговора закључених током претходне године, усклађене са очекиваним променама у погледу количине или вредности добара или услуга, односно, у складу са прописима.

Код планирања поступака јавних набавки радова, Дом здравља је код два поступка јавних набавки радова (за одржавање објеката и за адаптацију објекта у Улици Матка Вуковића), спроведених у 2019. години, утврдио процењену вредност на следећи начин:

- Код јавне набавке радова – Текуће поправке и одржавање објеката - ЈНОП 11/19, процењена вредност је одређена на основу расположивих средстава у финансијском плану, о чему су одговорна лица Дома здравља доставила Службену информацију од 5. јула 2019. године.

- Код јавне набавке радова – Адаптација простора у улици Матка Вуковића - ЈНОП 12/19, процењена вредност је одређена на основу износа одобрених средстава од Града Суботице, о чему су одговорна лица Дома здравља доставила Обавештење од 13. августа

⁶⁴ Од 4. септембра 2020. године и 13. новембра 2020. године (усвојене одлукама Управног одбора, бр: 01-01/IV/2020 од 4. септембра 2020. године и 01-01/IV/2020 од 13. новембра 2020. године.

⁶⁵ Начин одређивања процењене вредности јавне набавке прописан је чл. 29-35 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

2019. године. Секретаријат за друштвене делатности Града Суботице је дана 10. јануара 2019. године, доставио Дому здравља Обавештење о расподели средстава⁶⁶ за за 2019. годину, у коме су исказана средства намењена за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића, у укупном износу од 5.000.000 (са ПДВ-ом), односно 4.166.667 динара без ПДВ-а, колико износи процењена вредност, одређена приликом планирања наведене јавне набавке радова у Плану јавних набавки за 2019. годину. У месецу јулу 2019. године, привредно друштво „Jomi Engineering“ доо Суботица је за Дом здравља израдило идејни пројекат за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића⁶⁷, којим је утврђена укупна вредност радова у износу од 3.732.530 динара без ПДВ-а. Дом здравља је дана 15. августа 2019. године донео Одлуку о покретању поступка јавне набавке за наведене радове⁶⁸, у којој је одређена процењена вредност у износу од 4.166.667 динара, односно, покренуо поступак без усклађивања планиране процењене вредности са вредношћу укупних радова која је утврђена идејним пројектом.

Откривена неправилност број 5: Приликом планирања и спровођења поступака јавних набавки у 2019. години, у појединим поступцима јавних набавки радова, Дом здравља је утврдио процењену вредност јавних набавки на начин који није у складу са чл. 64 и 67 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом планирања и спровођења поступака јавних набавки радова, процењену вредност јавне набавке одређују на начине прописане чл. 29 - 35 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

2) Покретање поступака и оглашавање јавних набавки

Обављање послова јавних набавки, доношење одлуке о покретању поступка, оглашавање јавне набавке, именовање чланове комисија за јавне набавке

Одредбама члана 134 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, између осталог, прописано је да је наручилац дужан да својим актом којим уређује систематизацију радних места одреди радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки, као и да наручилац чија је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од петоструког износа из члана 39 став 1 овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке⁶⁹.

Одредбама члана 54 став 7 наведеног закона, прописано је да се за чланове комисије именују лица која имају одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке⁷⁰, а одредбама члана 52 став 1 прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки⁷¹.

⁶⁶ Број: IV-04-401-5/2019-10.

⁶⁷ Идејни пројекат, број: Е-52/2019-ИДП од јула 2019. године.

⁶⁸ Одлука о покретању поступка јавне набавке радова – адаптација простора у улици Матка Вуковића ЈНОП 12/19, број: 01-3646/12-19 од 15. августа 2019. године.

⁶⁹ Обављање послова јавних набавки уређено је одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

⁷⁰ Именовање чланове комисија за јавне набавке уређено је одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

⁷¹ Члан 88 став 6 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбама чл. 53 и 55 – 63 наведеног закона прописани су: доношење одлуке о покретању поступка, оглашавање јавне набавке, објављивање позива за подношење понуде, припрема, садржина објављивање, достављање и измене и допуне конкурсне документације⁷².

Извршен је увид у достављену документацију Дома здравља за одабрани узорак поступака јавних набавке добара, услуга и радова, спроведених у 2019. и 2020. години, као и у Портал јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

У поступку ревизије је утврђено да је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Суботица, у оквиру Службе за правне и економско-финансијске, техничке и друге послове, систематизовано радно место службеник за јавне набавке, са описом посла који се односи на обављање набавки за Дом здравља. На наведеном радном месту је у 2019. и 2020. години, био распоређен један извршилац посла - запослени са стеченим сертификатом службеника за јавне набавке, у складу са одредбама члана 134 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно, у складу са одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Поступци јавних набавки које је Дом здравља покретао у 2019. и 2020. години, били су предвиђени у годишњим плановима јавних набавки, у складу са чланом 52 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно, у складу са чланом 88 став 6 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Приликом покретања поступака јавних набавки, Дом здравља је, у ревидираним поступцима јавних набавки, доносио одлуке о покретању поступка, објављивао огласе о јавној набавци на Порталу јавних набавки, објављивао позиве за подношење понуда, припремао и објављивао конкурсну документацију, у складу са чл. 53 и 55 – 63 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно у складу са чл. 91, 93, 95 и 105 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Налаз: Дом здравља је у 2019. и 2020. години имао службеника за јавне набавке, доносио одлуке о покретању поступака, оглашавао јавне набавке, именовао чланове комисија за јавне набавке, уз поштовање прописаних процедура.

Поштовање начела обезбеђивања конкуренције и одређивање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке

Одредбама члана 10 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума⁷³.

⁷² Доношење одлуке о покретању поступка, оглашавање јавне набавке, као и припремање и објављивање конкурсне документације, уређено је одредбама чл. 91, 93, 95 и 105 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

⁷³ Начело обезбеђивања конкуренције уређено је одредбама члана 7 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбама члана 76 наведеног закона, прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета, увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке, и то тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Дом здравља је у 2019. години, спровео поступак јавне набавке радова - адаптација простора у Улици Матка Вуковића - ЈНОП 12/19 и закључио Уговор о додели јавне набавке радова⁷⁴. Предмет закљученог уговора је извођење грађевинских радова на адаптацији пословног простора, површине 139m² у стамбено-пословној згради у Улици Матка Вуковића⁷⁵, а за који је претходно Град Суботица, Градска управа, Секретаријат за грађевинарство издао Решење⁷⁶, којим се инвеститору Град Суботица – Дом здравља Суботица, одобрава извођење радова на реконструкцији стана број 7 и промена намене у пословни простор – канцеларије. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у конкурсној документацији наведене јавне набавке радова утврдио, поред осталог, и следеће додатне услове за понуђача:

- да располаже неопходним кадровским капацитетом: да има 10 стално запослених радника грађевинске струке (за шта је дужан да достави фотокопију М обрасца или ППП-ПД обрасца);
- да располаже неопходним техничким капацитетом: опрема у власништву: скела 100 м² и конзолна дизалица (за шта је дужан да достави инвентарску листу основних средстава за 2018. годину и изјаву понуђача на меморандуму);

Чланом 104 став 3 Закона о раду, прописано је да се под радом једнаке вредности подразумева рад за који се захтева исти степен стручне спреме, односно образовања, знања и способности, у коме је остварен једнак радни допринос уз једнаку одговорност. Будући да Закон о раду сваки облик ангажовања третира равноправно, уколико наручилац захтева стални радни однос за запослене као услов за учешће у поступку јавне набавке, овакав захтев је, са једне стране, противан Закону о раду, док са друге стране, овакав захтев повређује начело обезбеђивања конкуренције и није у логичкој вези са предметом јавне набавке. Наиме, стални радни однос запосленог у моменту подношења понуде од стране понуђача не гарантује да ће запослени остати у сталном радном односу у току извршења предмета јавне набавке, а нарочито није гаранција да ће стално запослени радник квалитетније обавити посао у односу на лице ангажовано по другом основу (уговор о делу, уговор о допунском раду, уговор о привременим и повременим пословима).

У поступку ревизије је извршен увид у просторије које су биле предмет адаптације и утврђено је да се ради о стану на другом спрату у стамбено пословној згради у којем су извршени радови реновирања унутрашњих просторија и поправке крова, у циљу пренамене стана у пословни простор. Располагање понуђача конзолном дизалицом и скелом од 100m² може да буде у логичкој вези са предметом набавке, будући да се ради о грађевинским радовима, међутим Дом здравља је одредио да је неопходан услов за учешће у поступку јавне набавке не само располагање, већ и власништво над наведеном опремом, што за последицу има ограничавање конкуренције.

⁷⁴ Број: 01-4268 од 25. септембра 2019. године.

⁷⁵ У поступку ревизије извршен је увид у Извод из листа непокретности, број: 20962 К.О. Доњи град, који је издао Републички геодетски завод, Служба за катастар непокретности, број: 952-1/2019-3527 од 13. јуна 2016. године и јавно доступне податке Републичког геодетског завода на адреси - <https://katastar.rgz.gov.rs/>.

⁷⁶ Број: IV-05-351-3-433/2019 од 29. августа 2019. године.

У поступку наведене јавне набавке радова ЈНОП 12/19, примљена је једна понуда од понуђача „Yumol“ д.о.о. Суботица, са којим је и закључен уговор о јавној набавци радова.

Откривена неправилност број 6: Дом здравља је у спроведеном поступку јавне набавке радова у 2019. години, у конкурсној документацији утврдио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког и кадровског капацитета, тако да ти услови омогућавају ограничавање конкуренције, што није у складу са чланом 10 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом спровођења јавних набавки радова, утврђују додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког и кадровског капацитета у складу са чланом 7 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године.

3) Набавке добара, услуга и радова и спровођење поступака јавних набавки

Одредбама члана 57 Закона о буџетском систему, прописао је да се уговори о набавци добара, финансијске имовине, пружању услуга или извођењу грађевинских радова, које закључују директни и индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање, морају бити закључени у складу са прописима који регулишу јавне набавке.

Одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године⁷⁷, прописане су набавке на које се закон не примењује, а одредбама чл. 31 – 41 наведеног закона прописане су врсте поступака јавних набавки⁷⁸.

У поступку ревизије је извршен увид у пословне књиге, Портал јавних набавки, интернет страницу Дома здравља, као и у изворну документацију о спроведеним набавкама добара, услуга и радова, у оквиру одабраног узорка.

Табела број 3. Преглед ревидираних поступака јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години

Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Процењена вредност	Врста поступка	Датум закључења уговора	Уговорена вредност без ПДВ
1	2	3	4	5	6
ЈНОП12/19	Адаптација простора у улици Матка Вуковића	4.166.667	Отворени поступак	25.09.2019.	4.154.723
ЈНОП11/19	Текуће поправке и одржавање објеката	2.166.667	Отворени поступак	13.08.2019.	2.166.667
ЈНОП21/19	Бензин и дизел горива	11.666.667	Отворени поступак	08.01.2020.	10.866.286
ЈНОП05/19	Стоматолошки и зуботехнички материјал	1.000.000	Отворени поступак	18.06.2019.	998.410

⁷⁷ Набавке на које се закон не примењује прописане су чл. 11 – 21 и 27 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

⁷⁸ Врсте поступака јавних набавки прописане су чл. 51 – 63 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

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

ЈНОП03/19	Нитрилне рукавице за прегледе- партија 4.	180.000	Отворени поступак	09.04.2019.	167.700
ЈНОП13/19	Нестерилне компресе -партија 4	625.000	Отворени поступак	14.10.2019.	540.000
ЈНОП16/19	Нестерилна газа- партија 2	595.000	Отворени поступак	14.10.2019.	540.000
ЈНОП04/19	Нитрилне рукавице за прегледе – партија 4	457.000	Отворени поступак	10.05.2019.	459.800
ЈНОП14/19	Лекови за стоматолошку службу 2	396.364	Отворени поступак	17.10.2019.	269.220
ЈНМВ31/19	ЛЗ ВПН АДСЛ интернет - Партија 2	1.266.667	Јавна набавка мале вредности	14.10.2019.	1.194.000
ЈНМВ33/19	Дрво за огрев- Партија 2	1.478.000	Јавна набавка мале вредности	02.10.2019.	1.431.818
ЈНМВ17/19	Одвожење медицинског отпада	1.000.000	Јавна набавка мале вредности	27.06.2019.	980.506
ЈНМВ57/19	Осигурање од аутоодговорности и каско осигурање	990.476	Јавна набавка мале вредности	21.01.2020.	940.103
ЈНМВ15/19	Осигурање имовине	404.762	Јавна набавка мале вредности	10.06.2019.	385.250
ЈНМВ44/19	Услуге прања, пеглања и хемијског чишћења веша	2.041.667	Јавна набавка мале вредности	12.10.2019.	2.041.280
ЈНМВ49/19	Одржавање медицинско - информационог система "Хелиант"	1.080.000	Јавна набавка мале вредности	27.11.2019.	1.083.333
ЈНМВ55/19	Одржавање постојећег књиговодственог програма	400.000	Јавна набавка мале вредности	20.01.2020.	396.000
ЈНМВ53/19	Техничко одржавање возила 3	950.000	Јавна набавка мале вредности	03.01.2020.	950.000
ЈНМВ06/19	Текуће поправке и одржавање медицинске опреме у стоматологији	1.000.000	Јавна набавка мале вредности	08.04.2019.	996.500
ЈНМВ28/19	Штампани обрасци	1.416.667	Јавна набавка мале вредности	17.09.2019.	1.368.695
ЈНМВ38/19	Ситан инвентар за имобилизацију за ХМП – партија 1	345.000	Јавна набавка мале вредности	25.10.2019.	334.000
	Хируршки инструменти – партија 4	141.733	Јавна набавка мале вредности	29.10.2019.	122.750

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

ЈНМВ26/19	Намештај за амбуланте	833.333	Јавна набавка мале вредности	24.09.2019.	753.760
ЈНМВ34/19	Медицински намештај	666.667	Јавна набавка мале вредности	22.10.2019.	601.920
ЈНМВ21/19	Дефиниратор АЕД – партија 3	166.667	Јавна набавка мале вредности	07.08.2019.	166.000
ЈНМВ46/19	Израда пројекта за изградњу амбуланте на Палићу	1.250.000	Јавна набавка мале вредности	28.11.2019.	779.000
		36.685.004			34.687.721
ЈНОП03/20	Стоматолошки ДВБ филмови – партија 12	196.000	Отворени поступак	09.09.2020.	2.249.476
ЈНОП01/20	Октенидин хлорид	1.173.000	Отворени поступак	21.04.2020.	863.000
ЈНОП04/20	Browie dick testovi – партија 4	30.000	Отворени поступак	09.06.2020.	25.800
ЈНОП23/20	Санитетско возило	3.333.333	Отворени поступак	16.12.2020.	3.535.280
ЈНМВ22/20	Санација главног вода за централно грејање	2.250.000	Јавна набавка мале вредности	09.09.2020.	2.249.476
ЈНМВ01/20	Одржавање и сервис моторних возила ван гарантног рока – партија 1	1.400.000	Јавна набавка мале вредности	13.04.2020.	1.400.000
ЈНМВ18/20	Текуће поправке и одржавање објеката	1.833.333	Јавна набавка мале вредности	09.10.2020.	941.720
ЈНМВ16/20	Електро материјал – партија 3	166.667	Јавна набавка мале вредности	09.09.2020.	63.850
ЈНМВ14/20	Насадни инструменти – партија 1	333.333	Јавна набавка мале вредности	22.07.2020.	315.581
ЈНМВ17/20	ЦТГ апарати	416.667	Јавна набавка мале вредности	10.08.2020.	395.000
ЈНМВ23/20	Рачунарска опрема	291.667	Јавна набавка мале вредности	15.09.2020.	290.750
Укупно 2020. година		11.424.000			12.329.933
Укупно 2019. и 2020. година		48.109.004			47.017.654

Утврђено је да је Дом здравља је у 2019. и 2020. години самостално спровео укупно 101 поступак јавних набавки, по основу којих је закључио 361 уговор у укупној вредности од 119.358.557 динара (са ПДВ-ом). Такође је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години вршио набавке добара, услуга и радова по основу закључених уговора у спроведеним отвореним поступцима јавних набавки и поступцима јавних набавки мале вредности, у складу са Планом јавних набавки за 2019. годину и Планом јавних набавки за 2020. годину, за све набавке за које не постоји разлог за изузеће од примене наведеног закона, а у складу са одредбама члана 57 Закона о буџетском систему.

Поред уговора закључених по основу спроведених поступака јавних набавки, Дом здравља је је закључио 136 уговора, у укупној вредности од 117.083.952 динара (са ПДВ-ом), по основу поступака централизованих јавних набавки које је спровео Републички фонд за здравствено осигурање.

Табела број 4. Преглед централизованих поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години

Предмет набавке	Вредност закључених уговора у 2019. (са ПДВ-ом)	Вредност закључених уговора у 2020. (са ПДВ-ом)
Електрична енергија	10.800.000	21.000.000
Природни гас	3.142.745	6.543.075
Лекови по уговору са РФЗО-ом	24.569.096	24.618.941
Лекови сандостатин и соматулин	16.681.740	9.424.731
Лекови по уговору са РФЗО-ом за стоматолошку службу	211.352	42.371
Лекови за лечење лица која нису осигурана код РФЗО-а	/	49.901
Укупно	55.404.933	61.679.019

Поступци централизованих јавних набавки су планирани Планом јавних набавки за 2019. и за 2020. годину, као отворени поступци преко тела за централизовану набавку – Републичког фонда за здравствено осигурање. Набавке лекова за потребе здравствених уставама, утврђених Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке⁷⁹, као и набавке електричне енергије и природног гаса вршене су по закљученим уговорима према датом моделу уговора, по ценама уговореним у оквирним споразумима које је закључио Републички фонд за здравствено осигурање у централизованим поступцима јавне набавке. На одабраном узорку трансакција расхода за набавку лекова који се набављају путем централизованих јавних набавки извршена је провера цена по којима су лекови уговорени и цена по којима су лекови фактурисани. Утврђено је да није било неслагања између података о фактурисаним добрима и података о уговореним количинама и ценама наведених добара.

Набавке добара, услуга и радова које се, изузимају од примене овог Закона о јавним набавкама, у оквиру одабраног узорка, извршене су на основу фактура добављача по закљученим уговорима, уз претходно прибављање три понуде, чиме је омогућена конкуренција, као и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, у складу са одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30.

⁷⁹ „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

јуна 2020. године, односно, у складу са чл. 11 – 21 и 27 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Налаз: Дом здравља је у 2019. и 2020. години вршио набавке добара, услуга и радова на основу уговора закључених у спроведеним отвореним поступцима јавних набавки и поступцима јавних набавки мале вредности, за све набавке за које не постоји разлог за изузеће од примене наведеног закона, у складу са одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно чл. 11 – 21 и 27 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Доношење одлука о додели уговора и закључивање уговора у спроведеним поступцима јавних набавки

Одредбама члана 84 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је, поред осталог, да је наручилац дужан да одреди исти критеријум и елементе за доделу уговора у позиву за подношење понуда и у конкурсној документацији, као и да је при оцењивању понуда наручилац дужан да примењује само онај критеријум и елементе критеријума који су садржани у конкурсној документацији. Одредбама члана 85 наведеног закона, прописано је да су критеријуми за оцењивање: економски најповољнија понуда или најнижа понуђена цена, као и елементи на којима се заснива критеријум економски најповољније понуде, а одредбама чл. 105 – 113 наведеног закона, прописани су услови за доделу уговора, доношење одлуке о додели уговора, као и услови и рокови за закључење уговора о јавној набавци⁸⁰.

Одредбама члана 132 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да у поступку јавне набавке наручилац додељује уговор економски најповољнијој понуди коју одређује на основу цене, трошкова применом приступа трошковне ефикасности или односа цене и квалитета, а одредбама члана 133 наведеног закона прописано је да је наручилац дужан да у документацији о набавци одреди критеријуме за доделу уговора, као и да је при оцењивању понуда дужан да примењује само оне критеријуме који су садржани у документацији о набавци.

У поступку ревизије извршен је увид у документацију о спроведеним поступцима јавних набавки у у 2019. и 2020. години, у оквиру одабраног узорка.

Утврђено је да је Дом здравља, у ревидираним поступцима јавних набавки, при оцењивању понуда примењивао критеријуме економски најповољније понуде и најниже понуђене цене, као и елементе критеријума који су садржани у конкурсној документацији, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. Такође је утврђено да је Дом здравља, у ревидираним спроведеним поступцима јавних набавки, доносио одлуке о додели уговора у складу са критеријумима за доделу уговора у позиву за подношење понуда и у конкурсној документацији и закључивао уговоре у складу са условима и роковима за закључење уговора о јавној набавци, прописаним Законом о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је у спроведеним поступцима јавне набавке доносио одлуке о додели уговора у складу са критеријумима за доделу уговора у позиву за подношење понуда и у

⁸⁰ Услови за доделу уговора, обавеза извештавања о поступку јавне набавке, доношење одлуке о додели уговора, као и услови и рокови за закључење уговора о јавној набавци и оквирног споразума прописани су одредбама члана 144 – 146 и 151 и 152 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

конкурсној документацији и закључивао уговоре уз поштовање услова и рокова прописаних Законом о јавним набавкама.

4) Извршење и измене уговора о јавним набавкама

Одредбама члана 115 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је, поред осталог, и следеће:

- да наручилац може, након закључења уговора о јавној набавци, повећати обим предмета набавке без спровођења поступка, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност уговорена (лимит се не односи на вишкове радова);
- да након закључења уговора о јавној набавци наручилац може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора из објективних разлога, који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима;
- да се изменом уговора о јавној набавци не може мењати предмет набавке, као и
- да је у случају наведених измена наручилац дужан да донесе одлуку о измени уговора.

Одредбама члана 154 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2021. године прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији и изабраном понудом, као и да је наручилац обавезан да контролише извршења уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

Чланом 18 Посебних узанси о грађењу, прописано је да је извођач дужан да изведе уговорене радове на начин и у роковима који су одређени уговором, прописима и правилима струке, укључујући и вишкове радова.

У поступку ревизије извршена је контрола извршених расхода и издатака по закљученим уговорима за набавку добара, услуга и радова у 2019. и 2020. години, у оквиру одабраног узорка трансакција.

Утврђено је да Дом здравља у јавној набавци радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића није поступао у складу са одредбама закљученог уговора о јавној набавци у делу услова и начина плаћања, контроле количине и квалитета изведених радова и уговорних казни.

Јавна набавка радова за адаптацију простора у Улици Матка Вуковића

Дом здравља је у 2019. години спровео поступак јавне набавке радова - адаптација простора у Улици Матка Вуковића - ЈНОП 12/19 у коме се јавио један понуђач („Yumol“ д.о.о. Суботица), са којим је закључио Уговор о додели јавне набавке радова⁸¹. Предмет закљученог уговора је било извођење грађевинских радова на адаптацији пословног простора, површине 139m² у стамбено-пословној згради у Улици Матка Вуковића⁸², а за који је претходно Град Суботица, Градска управа, Секретаријат за грађевинарство издао Решење⁸³, којим се инвеститору Град Суботица – Дом здравља Суботица, одобрава

⁸¹ Број: 01-4268 од 25. септембра 2019. године.

⁸² У поступку ревизије извршен је увид у Извод из листа непокретности, број: 20962 К.О. Доњи град, који је издао Републички геодетски завод, Служба за катастар непокретности, број: 952-1/2019-3527 од 13. јуна 2016. године и јавно доступне податке Републичког геодетског завода на адреси - <https://katastar.rgz.gov.rs/>.

⁸³ Број: IV-05-351-3-433/2019 од 29. августа 2019. године.

извођење радова на реконструкцији стана број 7 и промена намене у пословни простор – канцеларије.

Као што је описано у делу 1) Планирање поступака јавних набавки (поднаслов: *Одређивање процењене вредности поступака јавних набавки*), код јавне набавке радова - адаптација простора у Улици Матка Вуковића - ЈНОП 12/19, Дом здравља је одредио процењену вредност јавне набавке у износу од 4.166.667 динара без ПДВ-а (5.000.000 са ПДВ-ом), на основу износа одобрених средстава од Града Суботице, и покренуо поступак без усклађивања планиране процењене вредности са вредношћу укупних радова која је утврђена идејним пројектом, што није у складу са чл. 64 и 67 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Такође, у делу 2) Покретање поступака и оглашавање јавних набавки (поднаслов: *Поштовање начела обезбеђивања конкуренције у поступцима јавних набавки*) описано је да је Дом здравља у спроведеном поступку јавне набавке радова - адаптација простора у Улици Матка Вуковића - ЈНОП 12/19, у конкурсној документацији утврдио додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког и кадровског капацитета, тако да ти услови омогућавају ограничавање конкуренције, што није у складу са чланом 10 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године. Понуду је поднео један понуђач, „Yumol“ д.о.о. Суботица, са којим је и закључен Уговор о додели јавне набавке радова.

У поступку ревизије је извршен увид у испостављене привремене ситуације⁸⁴, Окончану ситуацију⁸⁵, спецификације радова уз привремене ситуације и Грађевински дневник извођача радова „Yumol“ д.о.о. Суботица.

Утврђено је да је извођач издао Дому здравља четири привремене ситуације које су оверене и потписане од стране стручног надзора, одговорног извођача радова, извођача радова, као и одговорног лица Дома здравља. Увидом у прву страну Грађевинског дневника, утврђено је да је извођач уведен у посао 18. октобра 2019. године, а прегледом Грађевинског дневника у целисти, утврђено је да су радови извођени у периоду од 18. октобра 2019. године до 11. децембра 2020. године, када је сачињена последња страница Грађевинског дневника. Листови грађевинског дневника су потписани и оверени од стране руководиоца радова који води дневник, одговорног извођача радова и од стране надзорног органа.

Увидом у податке евидентирани у Грађевинском дневнику за периоде за које су издате привремене ситуације, утврђено је да су у привременим ситуацијама, поред осталог, исказани и радови и добра који у моменту издавања привремених ситуација нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно нису били изведени/набављени.

Табела број 5. Преглед више фактурисаних радова у привременим ситуацијама
Прва привремена ситуација, број 137/2019, издата 8.11.2019. године

Позиција у привременој ситуацији	Назив радова	Вредност иказаних радова/уграђене опреме по грађевинском дневнику	Вредност фактурисаних радова дин. у Привременој ситуацији без ПДВ	Разлика: фактурисано - исказано у грађевинском дневнику
1	2	4	5	6 (5-4)
I	Радови рушења и	12.784	27.631	14.847

⁸⁴ I Привремену ситуацију, број: 137/2019 од 8. новембра 2019. године, II Привремену ситуацију, број: 147/2019 од 29. новембра 2019. године, III Привремену ситуацију, број: 150/2019 од 6. децембра 2019. године и IV Привремену ситуацију, број: 154/2019 од 13. децембра 2019. године.

⁸⁵ Број: 20/2021 од 30. марта 2021. године.

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

демонтаже				
II	Бетонски радови	14.308	14.308	0
III	Зидарски радови	0	298.862	298.862
V	Лимарски радови	0	37.161	37.161
VI	Сувомонтажни радови	0	55.875	55.875
VII	Столарски радови	311.266	311.266	/
VIII	Хидроизолатерски радови	0	2.870	2.870
IX	Термоизолатерски радови	0	5.844	5.844
X	Керамички радови	61.033	61.033	/
XI	Браварски радови	0	6.127	6.127
XIII	Подополагачки радови	0	60.000	60.000
XIV	Остали радови	39.000	54.000	15.000
Додатни радови (по предрачуну 132/Х од 23.10.2019. године)		0	229.920	229.920
Укупно аванси за: Електроинсталације, рачунарску мрежу, водовод и канализацију, термо-техничку опрему		505.000	505.000	/
Укупно Прва привремена ситуација		943.391	1.669.897	726.506

Табела број 6. Друга привремена ситуација, број 137/2019, издата 8.11.2019. године

Позиција у привременој ситуацији	Назив радова	Вредност иказаних радова/уграђене опреме по грађевинском дневнику	Вредност фактурисаних радова дин. у Привременој ситуацији без ПДВ	Разлика: фактурисано - иказано у грађевинском дневнику
1	2	4	5	6 (5-4)
I	Радови рушења и демонтаже	0	10.247	10.247
II	Бетонски радови	24.324	24.324	0
III	Зидарски радови	218.633	305.803	87.170
V	Лимарски радови	0	0	0
VI	Сувомонтажни радови	0	47.657	47.657
VII	Столарски радови	242.455	242.455	/
VIII	Хидроизолатерски радови	0	1.468	1.468
IX	Термоизолатерски радови	75.694	81.516	5.822
X	Керамички радови	58.880	58.880	/
XI	Браварски радови	0	12.255	12.255
XII	Молерско-фарбарски радови	0	153.285	153.285
XIII	Подополагачки радови	0	36.936	36.936
XIV	Остали радови	0	0	0
Додатни радови (по предрачуну 132/Х од 23.10.2019. године)		0	0	0
Укупно аванси за: Електроинсталације, рачунарску мрежу, водовод и канализацију, термо-техничку опрему		255.000	255.000	/
Укупно Друга привремена ситуација		874.986	1.229.826	354.840

Табела број 7. Трећа привремена ситуација, број 150/2019, издата 6.12.2019. године

Позиција у привременој ситуацији	Назив радова	Вредност иказаних радова/уграђене опреме по грађевинском дневнику	Вредност фактурисаних радова дин. у Привременој ситуацији без ПДВ	Разлика: фактурисано - иказано у грађевинском дневнику
I	Радови рушења и демонтаже	0	8.243	8.243
II	Бетонски радови	0	0	0
III	Зидарски радови	0	140.453	140.453
V	Лимарски радови	0	0	0
VI	Сувомонтажни радови	0	83.376	83.376
VII	Столарски радови	0	0	/

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

VIII	Хидроизолатерски радови	0	4.272	4.272
IX	Термоизолатерски радови	0	7.803	7.803
X	Керамички радови	0	83.556	83.556
XI	Браварски радови	0	0	0
XII	Молерско-фарбарски радови	0	104.384	104.384
XIII	Подополагачки радови	0	0	0
XIV	Остали радови	0	19.000	19.000
Додатни радови по предрачуну 132/X од 23.10.2019. године		205.080	0	(205.080)
Б.	Електроенергетске инсталације	0	707.331	707.331
Ц	Рачунарска мрежа	0	231.067	231.067
Д	Водовод и канализација	0	363.780	363.780
Б	Авансно по I и II привременој ситуацији		(615.000)	(615.000)
Укупно Трећа привремена ситуација		205.080	1.138.265	933.158

Укупна вредност радова и добара који су фактурисани у три привремене ситуације, а који у моменту издавања наведених привремених ситуација нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно нису били изведени/набављени износи 2.014.504 динара.

Одредбом члана 623 Закона о облигационим односима⁸⁶, је прописано да наручилац није дужан да исплати накнаду пре него што је прегледао извршени рад и одобрио га, изузев ако је друкчије уговорено.

Чланом 4 Уговора о додели јавне набавке радова– Адаптација простора у улици Матка Вуковића (у даљем тексту: Уговор), уређено је да су уговорне стране сагласне да се плаћање по наведеном уговору врши по испостављеним привременим ситуацијама и окончаној ситуацији, сачињеним на основу оверене грађевинске књиге изведених радова и јединичних цена из Понуде⁸⁷, потписаним од стручног надзора, у року о 30 дана од пријема оверене ситуације.

Чланом 8 Уговора уређено је, поред осталог, и да је извођач радова дужан да уредно води све књиге предвиђене законом, да омогући наручиоцу сталан надзор над радовима и контролу количине и квалитета употребљеног материјала, као и да поступи по свим основаним примедбама и захтевима наручиоца радова датим на основу извршеног надзора.

Дом здравља није извршио контролу испостављених привремених ситуација, и није оспорио исте у деловима који се односе на радове који нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно, нису били извршени у моменту издавања наведених ситуација, иако је чланом 4 Уговора уређено да се привремене ситуације сачињавају на основу оверене грађевинске књиге изведених радова, а чланом 8 да је извођач радова дужан да омогући наручиоцу сталан надзор над радовима и контролу количине и квалитета употребљеног материјала.

Откривена неправилност број 7: Дом здравља је преузео обавезе и извршио издатке, најмање у износу од 2.014 хиљада динара, на основу три привремене ситуације, за вредност радова, који у моменту издавања привремених ситуација нису били евидентирани у Грађевинском дневнику, односно нису били изведени, што није у складу са чланом 4 Уговора о јавној набавци радова.

⁸⁶ „Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, „Службени лист СРЈ“, број: 31/93, „Службени лист СЦГ“, број: 1/03 - Уставна повеља и „Службени гласник РС“, број: 18/20.

⁸⁷ Број 111/IX од 13. септембра 2019. године.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом извршавања уговора о јавним набавкама радова врше контролу количине и квалитета изведених радова, као и документације о извршеним радовима коју испоставља извођач радова, пре извршења плаћања, у складу са одредбама члана 154 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбама члана 6 Уговора дефинисани су случајеви у којима извођач радова има право да захтева продужење рока за извођење радова, као и да је уговорени рок продужен када уговорне стране у писаној форми о томе постигну споразум и закључе анекс уговора.

Одредбама члана 7 Уговора дефинисано је да уколико извођач радова не заврши радове у уговореном року, дужан је да плати наручиоцу уговорну казну у висини 0,1% од укупно уговорене вредности без ПДВ-а за сваки дан кашњења, као и да ће наручилац извршити наплату уговорне казне умањењем рачуна наведеног у Окончаној ситуацији.

Одредбама члана 5 Уговора уређено је да се извођач радова обавезује да уговорене радове изведе у року од 30 радних дана, рачунајући од дана увођења у посао.

Увидом у прву страну Грађевинског дневника, утврђено је да је извођач радова уведен у посао 18. октобра 2019. године, те да је, у складу са тим, био у обавези да изведе радове до 18. новембра 2019. године. Увидом у последњу страну Грађевинског дневника, утврђено је да је извођење радова завршено 7. маја 2020. године, односно са 111 дан кашњења⁸⁸. Извођач, према презентованој документацији од стране Дома здравља, није подносио захтев за продужење рока извођења радова, нити су о томе уговорне стране постигле писмени споразум и закључиле анекс уговора. Износ уговорне казне за 111 дана кашњења је 461.174 динара. У складу са чланом 82 Посебних узанси о грађењу, износ уговорне казне не може да пређе 5% од укупне вредности радова, те укупан износ уговорне казне за кашњење, за који се умањује окончана ситуација износи 218.936 динара (укупна вредност радова по Окончаној ситуацији износи 4.378.737 динара).

Дом здравља није извршио умањење Окончане ситуације за износ уговорне казне од 218.936 динара, као што је то предвиђено одредбама члана 7 Уговора.

Откривена неправилност број 8: Дом здравља није умањио рачун наведен у Окончаној ситуацији за уговорну казну, у износу од 219 хиљада динара, за 111 дана кашњења у извођењу радова, као што је то уређено одредбама члана 7 Уговора о јавној набавци радова.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случајевима непоштовања уговорених рокова од стране извођача радова поступају у складу са одредбама уговора о јавној набавци радова којима су дефинисани рокови за завршетак радова и уговорне казне, као и у складу са чланом 82 Посебних узанси о грађењу.

Уговором о додели јавне набавке радова уређено је да је предмет уговора ближе уређен усвојеном Понудом извођача радова, број 111/IX од 13. септембра 2019. године, која чини саставни део Уговора.

Чланом 18 Посебних узанси о грађењу, прописано је да је извођач дужан да изведе уговорене радове на начин и у роковима који су одређени уговором, прописима и правилима струке, укључујући и вишкове радова.

Чланом 154 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији и изабраном понудом, као и да је наручилац обавезан да

⁸⁸ Дани кашњења су израчунати имајући у виду да је 15. марта проглашено ванредно стање.

контролише извршења уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и забраном понудом.

У поступку ревизије је извршен увид у документацију о реализацији уговора о јавној набавци радова на адаптацији простора у Улици Матка Вуковића. Увидом у испостављене привремене и окончану ситуацију, као и у Грађевински дневник извођача радова, утврђено је да за уграђене санитарije које су исказане у Окончаној ситуацији, нема евидентираних података у Грађевинском дневнику, а да за електроенергетске инсталације – светиљке и осталу електро-опрему нема података о количини и карактеристикама уграђене опреме. Тим за ревизију је извршио увид у просторије у Улици Матка Вуковића, дана 23. јуна 2021. године, у присуству одговорних лица Дома здравља, о чему је састављена Службена белешка, потписана од стране тима за ревизију и присутних одговорних лица.

Утврђено је да уграђена опрема (она добра за која је могуће извршити преглед и бројање на лицу места) одступа по количини и карактеристикама у односу на стање исказано у Окончаној ситуацији, односно у Понуди, број 111/IX од 13. септембра 2019. године, која је саставни део Уговора о јавној набавци.

Табела број 8. Приказ разлика у карактеристикама уграђене опреме – санитарија и електроинсталација између стања исказаног у Окончаној ситуацији и стања утврђеног на терену

Позиције у Обрасцу понуде	Карактеристике уграђене опреме и радова у Окончаној ситуацији	Карактеристике уграђене опреме и радова – стање на терену	Количина уграђене опреме по Окончаној ситуацији	Количина уграђене опреме – стање на терену	Вредност плаћена по Окончаној ситуацији за опрему која није уграђена	Вредност плаћена по Окончаној ситуацији за опрему која не одговара опису из понуде
1	2	3	4	5	6	7
II Електроенергетске инсталације, 10. Светиљке	<i>Набавка, испорука и монтажа на плафон надградних светиљки лед панел 1200x300 са лед извором 45W,</i>	<i>Монтиране на плафон светиљке лед панел 600x600 са лед извором 34W</i>	23	23	/	140.530
	<i>Набавка, транспорт и монтажа једноручне сензорске батерије за монтажу на умиваоник.</i>	<i>Монтиране једноручне батерије (нису сензорске) на умиваоник</i>	2	2	/	71.252
IV Водовод и канализација, 4. Санитарije	<i>Набавка, транспорт и монтажа држача папирног убруса за димензије 25 x 23 цм.,</i>	<i>Монтиран један држач папирног убруса за димензије 25 x 23 цм,</i>	2	1	7.426	
	<i>Набавка, транспорт и монтажа огледала код умиваоника. Димензије огледала су 950x1000 мм</i>	<i>Монтирано једно огледало код умиваоника. Димензије огледала су 700x1200 мм</i>	2	1	9.588	
I Грађевински радови, 14. Остали	<i>Набавка и монтажа електричног бојлера, запремине</i>	<i>Уместо електричног бојлера запремине 10</i>	2	2	/	14.000

радови	10 литара. испорука и постављање сигурносних вентила постављање, повезивање и монтажа нових бојлера.	литара, на стању су два проточна електрична грејача воде - нису монтирани и повезани			
	УКУПНО		31	29	17.014 225.782

Одговорна лица Дома здравља су потписала, оверила и у целости исплатила износ фактурисаних радова по Окончаној ситуацији, изdatoј 30. марта 2021. године, у оквиру које је, поред осталог, исказана и:

- вредност опреме која није уграђена у износу од 17.014;
- вредност уграђене опреме чије су количине и карактеристике измењене у односу на уговорени предмет набавке, који је ближе одређен усвојеном понудом извођача радова, у износу од 225.782 динара.

Откривена неправилност број 9: Дом здравља је преузео обавезе и извршио издатке, најмање у износу од 243 хиљаде динара, по окончаној ситуацији, за опрему чије карактеристике и количине одступају од уговорених и опрему која није уграђена, што није у складу са чланом 2 Уговора и чланом 18 Посебних узанси о грађењу.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да уговоре о јавним набавкама радова извршавају и контролишу, у складу са условима који су одређени у документацији и изабраној понуди, као што је то прописано чланом 154 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Чланом 115 став 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је да наручилац може да дозволи промену битних елемената уговора из објективних разлога, који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима. Ставом 5 наведеног члана прописано је да је у случају измена из става 2 наручилац дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Чланом 15 Уговора, поред осталог, уређено је и да извођач радова може извести непредвиђене радове и без сагласности наручиоца, ако због њихове хитности није био у могућности да прибави ту сагласност, да је извођач радова дужан да без одлагања извести наручиоца о овим појавама и предузетим мерама, као и да извођач радова има право на правичну накнаду од стране инвеститора за наведене непредвиђене радове.

Увидом у Грађевински дневник и осталу документацију о извршењу Уговора утврђено је да је 18. октобра (што представља први дан кад је извођач уведен у посао) извођач радова „Yumol“ д.о.о. Суботица сазвао састанак са стручним надзором и обавестио Дом здравља о стању кровне конструкције. На састанку представника извођача и Дома здравља донета је одлука да је потребно саставити понуду за непредвиђене радове. Извођач је дана 23. октобра 2019. године, саставио Предрачун, број: 132/X за непредвиђене радове, који су потписали представници извођача и Дома здравља. Радови по наведеном предрачуну фактурисани су 8. новембра 2019. године, у Првој привременој ситуацији, број 137/2019 године, у износу од 229.920 динара и плаћени по наведеној ситуацији у фебруару 2020. године.

У Окончаној ситуацији, број 20/2021 од 30. марта 2021. године, поред вредности непредвиђених радова по Предрачуноу, број: 132/X од 23. октобра 2019. године, исказани су и додатни радови у износу од 287.542 динара, за које је извођач исказао врсте, количине и цене радова који нису били утврђени у Понуди, број: 111/IX од 13. септембра 2019. године која је саставни део Уговора.

Укупна вредност непредвиђених и додатних радова у наведеној окончаној ситуацији, коју су одговорна лица Дома здравља потписала, оверила и у целости исплатила износи 517.462 динара. За наведене непредвиђене радове, Дом здравља није донео одлуку о измени уговора коју је, у складу са прописима потребно објавити на Порталу јавних набавки и о истој обавестити Управу за јавне набавке и Државну ревизорску институцију.

Откривена неправилност број 10: Дом здравља је извршио измене уговора о јавној набавци радова, за непредвиђене радове, у износу од 517 хиљада динара, без доношења одлуке о измени уговора, објављивања исте на Порталу јавних набавки и обавештавања Управе за јавне набавке и Државне ревизорске институције.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у случају измена уговора о јавној набавци радова по основу додатних радова и непредвиђених околности обавештење о измени уговора пошаље на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора, у складу са чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Повећање обима набавки по закљученим уговорима о јавним набавкама

Одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, прописано је, између осталог, да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци, без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци⁸⁹.

У поступку ревизије извршена је контрола реализације закључених уговора за набавку добара, услуга и радова у 2019. и 2020. години. Утврђено је да је Дом здравља у 2019. и 2020. години, приликом реализације четири уговора, повећао обим набавке за 584.681,84 динара, у односу на уговорене вредности, без спроведеног поступка јавне набавке (два уговора закључена и реализована у 2019. години и два уговора закључена и реализована у 2020. години). Уговори код којих је извршено наведено увећање уговорене вредности односе се на три уговора за набавку услуга техничког одржавања возила и један уговор о пружању аутолимарских и фарбарских услуга. Износи увећања обима предмета набавке по сваком од наведених уговора прелазе 5% вредности закључених уговора, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Табела број 9. Преглед увећања обима набавке преко 5% вредности закључених уговора (у динарима)

Р. бр.	Број уговора	Предмет набавке и добављач	Вредност закљученог уговора (са ПДВ)	Извршене набавке у 2019. и 2020. години по	Разлика	% увећања у односу на вредност уговора
--------	--------------	----------------------------	--------------------------------------	--	---------	--

⁸⁹ Правила о изменама уговора прописана су чл. 155 – 161 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

		уговору				
1	2	3	5	6	7(5-6)	8
1.	01-238 од 16.01.19.	Техничко одржавање возила 2 – партија 2 – аутолимарске и фарбарске услуге „Аутосервис Дисид“ СЗР Суботица	250.000	592.583	(342.583)	(137%)
2.	01-1849 од 19.04.19.	Техничко одржавање возила 1 – партија 2 – одржавање и сервисирање моторних возила у гарантном року Ауто кућа „ANNUS“ доо Суботица	240.000	307.288	(67.288)	(28%)
3.	01-82 од 09.01.20.	Техничко одржавање возила 2 и аутолимарске и фарбарске услуге – поновљени поступак, партија број 3 – аутолимарске и фарбарске услуге „Аутосервис Дисид“ СЗР Суботица	300.000	357.979	(57.979)	(19%)
4.	01-253 од 20.01.20.	Техничко одржавање возила 3 „ANNUS“ доо Суботица	1.140.000	1.256.832	(116.832)	(10%)
Укупно					(584.682)	

Откривена неправилност број 11: Дом здравља је код четири закључена уговора у спроведеним поступцима јавних набавки повећао обим предмета набавке за више од 5% вредности уговора, односно, за укупно 585 хиљада динара, без спровођења поступка јавне набавке, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности за дефинисање и успостављање контролних поступака за праћење реализације уговора закључених у спроведеним поступцима јавних набавки, како би се смањило ризик од извршавања расхода и издатака преко лимита прописаног чланом 160 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

Прилог 3 – Обрачун и исплата плата запосленима

Право запослених на плату, додатке и накнаде на плату утврђено је прописима којима се уређују права запослених у здравственим установама, и то: Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду, Законом о здравственој заштити и Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као и колективним уговором код послодавца⁹⁰.

Плате запослених у здравственим установама по основу цене рада се утврђују на основу основице, коефицијента, дела плате по основу радног учинка и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање.

⁹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 - Анекс II.

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије у нето износу (у складу са чланом 3 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама).

Табела број 10. Основица за обрачун и исплату плата у 2020. години (у хиљадама динара)

Рб.	Опис	Период примене	Нето износ основице	
1.	Закључак Владе РС ⁹¹	од 7. новембра 2019. године до 24. децембра 2020. године		
			За доктора специјалисту, доктора медицине стоматолога и магистра фармације	3.408,99
			За медицинског техничара и стоматолошког техничара	3.628,74
			За остале запослене	3.255,72
2.	Закључак Владе РС ⁹²	од 24. децембра 2020. године		
			За доктора специјалисту, доктора медицине стоматолога и магистра фармације	3.937,38
			За медицинског техничара и стоматолошког техничара	4.191,19
			За остале запослене	3.760,35

У поступку ревизије извршен је увид у пословне књиге, уговоре о раду, платне листе и евиденције присутности у оквиру одабраног узорка исплаћених плата.

Утврђено је да се коефицијенти за обрачун плата запослених у Дому здравља утврђују уговорима о раду, на основу сложености послова, одговорности, услова рада и стручне спреме. Евиденције присуства/одсуства са посла воде се за све запослене у Дому здравља на јединственом обрасцу – Месечни извештај о раду, и представљају доказ о стварном времену проведеном на раду

Дом здравља је приликом обрачуна плата запослених у 2020. години, примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, а у складу са часовима проведеним на раду.

Налаз: Приликом обрачуна плата запослених у 2020. години, Дом здравља је примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, а у складу са часовима проведеним на раду.

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате је уређено је Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду, Законом о здравственој заштити, Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У табели испод, дат је преглед прописаних стопа за додатке на плату и законских и подзаконских аката којима су ова питања уређена.

⁹¹ Број: 121-11126/2019 од 7. новембра 2019. године.

⁹² Број: 121-10895/2020 од 24. децембра 2020. године.

Табела број 11. Преглед прописаних додатака на плату и накнада плате

Ред. бр.	Назив додатка/накнаде	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
1.	Додатак за минули рад	0,4 % за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца	члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
2.	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама, члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе; чл. 53 и 108 Закона о раду
2.1.	Прековремени рад	26% до 8 сати недељно	
2.2.	Приправност	10% за број сати проведен у приправности	
3.	Додатак за рад на дан државног и верског празника	110% за стварно извршен број сати	члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
4.	Додатак за рад ноћу	26 % за време проведено на раду у периоду од 22:00 – 06:00	
5.	Додатак за рад недељом	20 % за време оствареног рада недељом	члан 95. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, АП и ЈЛС

Одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да је основица за обрачун додатака на плату основна плата, која се одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента.

У поступку ревизије извршено увид у обрачун додатака и накнада плата, као и у документацију која прати увођење, обрачун и исплату додатака за сате проведене у прековременом раду.

Утврђено је да је Дом здравља у току 2020. године обрачунавао накнаде плате за сате коришћење годишњег одмора, плаћеног одсуства и одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан, у висини просечне плате запосленог у претходних 12 месеци, у складу са прописима.

Увођење и период трајања прековременог рада у Дому здравља спроводи се Решењем о увођењу рада дужег од пуног радног времена, донетом и потписаним од стране директора Дома здравља. Прековремени рад се у 2020. години спроводио у складу са решењима директора о увођењу рада дужег од пуног радног времена по организационим јединицама и по запосленим радницима Дома здравља. Евиденције присутности за прековремени рад, воде се у организационим јединицама на обрасцима – Месечни извештај о раду, а потписују их одговорна лица субјекта ревизије. Евиденције присутности за прековремени рад су доказ о стварном времену проведеном на прековременом раду.

Утврђено је да је Дом здравља приликом обрачуна додатака на плате, примењивао прописане стопе и основице за додатке на плате, осим код обрачуна додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад).

У периоду од јануара до септембра 2020, године, параметри у програму за обрачун плата су били дефинисани тако да су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци за минули рад обрачунавали применом дела коефицијента запосленог који се односи на основи коефицијент, без узимања у обзир увећања за руковођење. Будући да је одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано да се основица за обрачун додатака на плату одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента, примена мањег коефицијента код обрачуна додатака на плату за прековремени рад, довела је до исплате наведених додатака запосленима у износу мањем од прописаног.

Такође је утврђено да је додатак за минули рад у прековременом раду рачунат на основицу која је обухватала и додатке на плату за прековремени рад запослених, што је довело до исплате наведеног додатака, у износу већем од прописаног.

У поступку ревизије је изршена процена финансијских ефеката утврђених неправилности, на одабраном узорку исплата плата. Утврђено је да је грешка довела до исплата у већем износу са једне стране, а у мањем износу са друге стране, те да разлика између додатака на плате обрачунатих на наведени начин и додатака на плате обрачунатих у складу са прописима, у периоду од јануара до септембра 2020. године, нема значајне финансијске ефекте на пословање субјекта ревизије.

Откривена неправилност број 12: Дом здравља је до октобра 2020. године, имао неправилно задате параметре за обрачун додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад).

За наведену неправилност није дата препорука, јер је Дом здравља у току 2020. године уочио неправилност и извршио корекцију параметара у програму за обрачун плата, и од октобра 2020. године је примењивао основице и стопе за додатке на плату прописане законским и подзаконским актима којима су ова питања уређена.