



**Извештај о ревизији правилности пословања  
Дома здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу  
који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и  
расходе за запослене у 2020. години**



Број: 400-1419/2021-05/12

Београд, 29. новембар 2021. године

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке у  
2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

---

## **Мисија**

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

<sup>1</sup> Насловна слика преузета са странице [https://sr.wikipedia.org/wiki/Дом\\_здравља\\_Беоцин](https://sr.wikipedia.org/wiki/Дом_здравља_Беоцин)

### **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.

Код расхода за запослене у делу увећања плате из сопствених прихода утврђено је да елементи за обрачун и исплату увећања плате из сопствених прихода нису уређени општим актом здравствене установе, да нису утврђени укупни приходи из којих се може вршити увећање плате, као ни расходи који су настали остваривањем ових прихода, да увећање плате из сопствених прихода није вршено сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном сопственом приходу, да је увећање плате вршено супротно прописима и интерном акту.

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

### **Шта смо препоручили?**

За уређење области која је била предмет ревизије дато је 14 препорука које су усмерене на:

- 1) измену интерног акта о јавним набавкама у складу са прописима о јавним набавкама;
- 2) евидентирање свих радњи и аката током планирања поступака јавних набавки;
- 3) спровођење поступака јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама;
- 4) утврђивање коефицијената за обрачун и исплату плата у складу са прописима;
- 5) доношење интерног акта о коришћењу сопствених средстава;
- 6) увећање плата у складу са прописима којима је уређена наведена област.

### **Резиме**

**Дом здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин (у даљем тексту: „Дом здравља”):**

#### ***ПРИЛИКОМ СПРОВОЂЕЊА ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ НИЈЕ У ПОТПУНОСТИ ПОШТОВАО ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА ЈЕР ЈЕ:***

- Конкурсном документацијом у 2 поступка јавне набавке укупне процењене вредности 9,5 милиона динара одредио додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача.

- Процењену вредност јавних набавки у 2019. и 2020. години није одредио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке.

- Није за седам поступака објавио на својој интернет страници огласе о јавној набавци.

- Није донео интерни акт у складу са важећим Законом о јавним набавкама.

- Модели уговора у конкурсној документацији не садрже прописане одредбе које се односе на извршење уговора у две буџетске године.

#### ***ИЗВРШИО РАСХОДЕ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ У ИЗНОСУ ОД 1,6 МИЛИОНА ДИНАРА КОЈИ НИСУ У СКЛАДУ СА ПРОПИСИМА ЈЕР ЈЕ:***

Уговорима о раду доделио коефицијенте који нису у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и извршио расходе по основу стимулације у износу од 1,6 милиона динара а да није:

- утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу и

- за сваки месец обезбедио податке о оствареним приходима и извршеним расходима.

Није донео интерна акта о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања.

## САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ .....	6
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ .....	6
ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ .....	6
1.1. Дом здравља није интерним актом ближе уредио поступак набавки на начин прописан важећим Законом о јавним набавкама. ....	6
1.2. Планови јавних набавки Дома здравља за 2019. и 2020. годину садрже и набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује и исти нису објављени на Порталу јавних набавки. ....	8
1.3 Процењена вредност јавних набавки у 2019. и 2020. години није одређена на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке.....	9
СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ .....	10
1.4. Дом здравља приликом састављања конкурсне документације није у потпуности поштовао Закон о јавним набавкама. ....	10
1.5. Дом здравља је у два поступка јавне набавке одредио додатне услове којима се ограничава конкуренција.....	11
ПРАЋЕЊЕ ИЗВРШЕЊА УГОВОРА .....	12
1.6. Дом здравља је пратио извршење уговора у складу са одредбама интерног акта. ....	12
ОГЛАШАВАЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ .....	12
1.7. Дом здравља поступак оглашавања јавних набавки није спроводио у складу са Законом о јавним набавкама. ....	12
НАБАВКЕ НА КОЈЕ СЕ ЗАКОН НЕ ПРИМЕЊУЈЕ.....	14
1.8. Дом здравља је набавке на које се закон не примењује, спроводио у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама. ....	14
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ .....	15
УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ .....	15
2.1. Дом здравља није у складу са прописима донео интерна акта о стицању и расподели сопствених прихода.....	15
2.2. Дом здравља је за обрачун плата појединим запосленим примењивао коефицијенте веће од прописаних.....	16
2.3. Дом здравља је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 1,6 милиона динара, а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област.....	17
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	19
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА .....	24
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....	26
1. Предмет ревизије.....	26
2. Ревидирани период пословања .....	26
3. Информације о субјекту ревизије .....	26
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	28

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке  
у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

---

5. Критеријуми.....	29
6. Методологија рада.....	29
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	29
V Прилози.....	30
Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија.....	31
1.1. Финансијско управљање и контрола.....	31
1.1. 1. Контролне активности.....	31
1.2. Интерна ревизија.....	34
Прилог 2 – Јавне набавке.....	35
2.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки.....	35
2.2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.....	37
2.3. Спровођење поступака јавних набавки.....	43
2.4. Праћење извршења уговора о јавним набавкама.....	54
2.5. Набавке на које се закон не примењује.....	55
Прилог 3 – Расходи за запослене.....	56
3.1. Увећање плата запослених.....	56

## І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

---

#### ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ

---

**1.1. Дом здравља није интерним актом ближе уредио поступак набавки на начин прописан важећим Законом о јавним набавкама.**

*1.1.1. Дом здравља није посебним актом ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.*

Дом здравља је дана 15. априла 2014. године донео Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, а у складу са одредбама члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама који је био на снази до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: раније важећи Закон о јавним набавкама).

Одредбом члана 49 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама који је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, а у свом претежном делу се примењује од 1. јула 2020. године<sup>1</sup> (у даљем тексту: важећи Закон о јавним набавкама), прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, као и да је наручилац дужан да објави наведени акт на својој интернет страници.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није наведеним Правилником ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.

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

---

<sup>1</sup> Закон о јавним набавкама, „Службени гласник РС“, број 91/19.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки“).

***1.1.2. Дом здравља није на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, број 299 од 15. априла 2014. године, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама.***

Одредбом члана 22 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама, било је прописано да су наручиоци дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин<sup>2</sup>, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки“).

***1.1.3. Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, систематизовао радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки.***

Раније важећим Законом о јавним набавкама било је прописано да је наручилац дужан да својим актом којим уређује систематизацију радних места одреди радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки. Наручилац чија укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од 25 милиона динара мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.

Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, одредио радно место у оквиру којег се

---

<sup>2</sup> Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, број 299 од 15.04.2014. год.

организују поступци јавних набавки (радно место помоћника директора за правне, економске и техничке послове), као и што је у Одељењу за техничке послове, послове транспорта и одржавања хигијене, систематизовао послове пословног секретара који, између осталог обавља и послове службеника за јавне набавке у сарадњи са руководиоцем службе и комисијама.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља у 2019. години није имао запослено лице које има положен стручни испит за службеника за јавне набавке, иако је Планом јавних набавки за 2019. годину процењена вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу била 60,8 милиона динара.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки“).

---

**1.2. Планови јавних набавки Дома здравља за 2019. и 2020. годину садрже и набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује и исти нису објављени на Порталу јавних набавки.**

***1.2.1. Дом здравља је у Плану јавних набавки за 2019. годину, Плану јавних набавки за 2020. годину, као и његовим изменама, унео у садржину плана и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се Закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.***

Одредбама члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама је утврђено да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи редни број јавне набавке, предмет јавне набавке, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке, оквирни датум покретања поступка, оквирни датум закључења уговора и оквирни рок трајања уговора, као и да наручилац у плану јавних набавки наводи уколико набавку спроводи преко тела за централизоване набавке.

У поступку ревизије је утврђено да План јавних набавки за 2019. годину, План јавних набавки за 2020. годину (и све измене овог плана), поред садржине плана утврђене ранијим важећим Законом о јавним набавкама, садрже и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се Закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.

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



Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки“).

***1.2.2. Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки План јавних набавки за 2019. годину, План јавних набавки за 2020. годину, као ни његове измене, што није у складу одредбама члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.***

Одредбом члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама је утврђено да План јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије је утврђено да План јавних набавки за 2019. годину, План јавних набавки за 2020. годину (и све измене овог плана), нису објављени на Порталу јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки“).

---

**1.3** **Процењена вредност јавних набавки у 2019. и 2020. години није одређена на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке.**

***1.3.1. Дом здравља није обезбедио писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредио на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, односно није извршио проверу цена и квалитета добара у време покретања поступка јавних набавки у 2019. и 2020. години, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) раније важећег Закона о јавним набавкама.***

Законом је утврђено да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке, као и да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка<sup>3</sup>.

У ревидираним поступцима јавних набавки спроведених у току 2019. и 2020. године, утврђено је да Дом здравља не поседује писане доказе о спроведеном испитивању и истраживању

---

<sup>3</sup> Члан 16 став 1 тачка 1 и члан 64 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.

тршишта предмета јавне набавке, односно није обезбедио писани траг о извршеној провери цена и квалитета добара и радова у време покретања поступака ревидираних јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години.

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

Више детаља дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке поднаслов „Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки“).

---

## **СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ**

---

**1.4. Дом здравља приликом састављања конкурсне документације није у потпуности поштовао Закон о јавним набавкама.**

*1.4.1. Дом здравља није моделом уговора, као обавезним елементом конкурсне документације, за уговоре који се закључују на период од 12 месеци, а чија реализација обухвата две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.*

Одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година је прописано да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Увидом у конкурсну документацију о спроведеним поступцима јавне набавке утврђено је да модели уговора који су се извршавали у две буџетске године нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднослов „Спровођење поступака јавних набавки“).

**1.5. Дом здравља је у два поступка јавне набавке одредио додатне услове којима се ограничава конкуренција.**

**1.5.1. Дом здравља је конкурсном документацијом у 2 поступка јавне набавке укупне процењене вредности 9,5 милиона динара (без ПДВ-а), прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу одредбама члана 12 и 76 став 6 раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Одредбама члана 12 раније важећег Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима.

Одредбом члана 76 став 2 истог Закона, утврђено 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, док је одредбом члана 76 став 6 истог Закона, уређено да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у конкурсној документацији за јавну набавку ултразвучног апарата са две сонде ЈНМВ бр. 2/2020 и јавну набавку дигиталног радиографског апарата ЈН бр. 1/2020, укупне процењене вредности 9,5 милиона динара, прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу одредбама члана 12 и 76 став 6 раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднослов Спровођење поступака јавних набавки).

## **ПРАЋЕЊЕ ИЗВРШЕЊА УГОВОРА**

---

**1.6. Дом здравља је пратио извршење уговора у складу са одредбама интерног акта.**

*1.6.1. Дом здравља је извршавао обавезе према обављачима у складу са уговорима закљученим у поступцима јавних набавки и пратио њихово извршење, а све сагласно одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин.*

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин<sup>4</sup>, уређен је поступак и праћење извршења уговора, као и одговорност лица задужених у овом поступку.

У поступку ревизије је утврђено да су, у тестираним поступцима јавних набавки, расходи по закљученим уговорима вршени у оквиру уговорених цена за испоруку добара, у свему на уговорени начин.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

---

## **ОГЛАШАВАЊЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ**

---

**1.7. Дом здравља поступак оглашавања јавних набавки није спроводио у складу са Законом о јавним набавкама.**

*1.7.1. Дом здравља за 7 поступака није и на својој интернет страници објавио огласе о јавној набавци, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 и члана 62 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.*

Одредбом члана 55 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђено је да су огласи о јавној набавци, између осталог и позив за подношење понуда, обавештење о продужењу рока за подношење понуда и обавештење о закљученом уговору, док је у члану 57 став 1 Закона утврђено да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

У члану 62 став 1 раније важећег Закона прописано је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

---

<sup>4</sup> Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, број 299 од 15.04.2014. год.

У поступку ревизије приликом тестирања документације у спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години, утврђено је да је Дом здравља објавио на порталу јавних набавки али не и на својој интернет страници огласе о јавној набавци (позив за подношење понуда, конкурсну документацију, као и њене измене и допуне, одлуку о додели уговора и обавештење о закљученом уговору) за:

- набавку горива ЈНМВ бр. 3/2018 и ЈНМБ бр. 3/2019;
- набавку ултразвучног апарата са две сонде - ЈНМВ бр. 2/2020;
- набавку дигиталног радиографског апарата ЈН бр. 1/2020;
- набавку медицинско-техничких помагала ЈНМВ бр. 1/2019 и
- набавку санитетског материјала – ЈНМВ бр. 2/2019 и ЈНМВ бр. 1/2020.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (*Поднаслов Спровођење поступака јавних набавки - Оглашавање и извештавање о јавним набавкама.*

***1.7.2. Дом здравља је током 2019. тромесечно достављао Управи за јавне набавке прописане извештаје у складу са одредбом члана 132 раније важећег Закона о јавним набавкама, док у току 2020. године није доставио тромесечне извештаје у периоду од 1. јануара до 30. јуна 2020. године, тј. у периоду раније важећег Закона о јавним набавкама.***

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (*Поднаслов Спровођење поступака јавних набавки - Оглашавање и извештавање о јавним набавкама.*

---

## НАБАВКЕ НА КОЈЕ СЕ ЗАКОН НЕ ПРИМЕЊУЈЕ

---

**1.8. Дом здравља је набавке на које се закон не примењује, спроводио у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама.**

*1.8.1. Дом здравља је поступке јавних набавки на које се закон не примењује спроводио у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама.*

Раније важећим Законом о јавним набавкама утврђено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара (одредбе члана 39 раније важећег Закона о јавним набавкама). Истим чланом даље је утврђено и да је наручилац дужан да при спровођењу ових набавки спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља током 2019. и 2020. године извршио набавку добара и услуга у вредности од 10,6 милиона динара путем издавања наруџбенице. Позив за подношење понуда упућивао је на адресе, по правилу три понуђача. У случајевима када се радило о добрима која се односе на специфичне уређаје где је број понуђача ограничен, Дом здравља је конкуренцију обезбедио на начин да је позивао два понуђача да доставе понуде.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Набавке на које се закон не примењује“).

---

## 2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

---

### УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ

---

**2.1. Дом здравља није у складу са прописима донео интерна акта о стицању и расподели сопствених прихода.**

**2.1.1. Дом здравља није донео интерна акта о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања.**

Законом о платама у државним органима и јавним службама<sup>5</sup> одредбама члана 12 став 1, уређено је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Даље је у ставу 2 и 3 прописано да за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, као и да се елементи за обрачун и исплату плата утврђују општим актом послодавца.

Дом здравља није донео интерна акта о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, што није у складу са одредбама члана 12 став 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (поднаслов „Увећање плата запослених – Правни основ за увећање плата запослених”).

---

<sup>5</sup>„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, 21/2016 - др. закон, 113/17 - др. закони, 95/18 - др. закони и 86/19 - др. закони.

**2.2. Дом здравља је за обрачун плата појединим запосленим примењивао коефицијенте веће од прописаних.**

**2.2.1. Дом здравља је у току 2020. године вршио обрачун и исплату плата појединим запосленима, тако што је уговорима о раду поред коефицијената утврђених Уредбом о коефицијентима за обрачун исплату плата запослених у јавним службама, утврдио и коефицијенте који се односе на стимулативно увећање плата запосленима на терет сопствених средстава, тако да укупан коефицијент за обрачун и исплату плата није у складу са одредбама чл. 2 и 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чл. 2 и 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама<sup>6</sup>.**

Обрачун и исплата плата запосленима у здравственим установама уређени су Законом о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

У поступку ревизије извршен је увид у досијеа запослених и утврђено је да су појединим запосленима у Дому здравља, уговорима о раду одређени коефицијенти за обрачун и исплату плата који поред основних и додатних коефицијената утврђених Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, садрже и посебно исказане коефицијенте који се односе на стимулативно увећање плата запосленима на терет сопствених средстава, тако да укупан коефицијент за обрачун и исплату плата није у складу са одредбама чл. 2 и 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чл. 2 и 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (поднаслов „Увећање плата запослених - Коефицијенти за обрачун и исплату плата запосленима у 2020. години”).

---

<sup>6</sup> „Службени гласник РС” бр. 44/01, 15/02 - др. уредба\*, 30/02, 32/02 - испр., 69/02, 78/02, 61/03, .. 113/17 - др. закон и 95/18 - др. закон, 86/19 - др. закон, 157/20 - др. закон).



**2.3. Дом здравља је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 1,6 милиона динара, а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област.**

*2.3.1. Дом здравља је у току 2020. године, применом коефицијената из уговора о раду, за одређени број запослених, не узимајући у обзир расположивост сопствених прихода и учешће трошкова рада у оствареним сопственим приходима, вршио исплату стимулативног увећања плата, што није у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>7</sup> и члана 107 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин<sup>8</sup>. Преузете обавезе и извршени расходи по овом основу износе 1,6 милиона динара.*

Одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређени су услови и начин обрачуна и исплате увећања плате запосленима у здравственим установама.

Одредбама члана 107. став 1 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, утврђено је да послодавац из сопствених прихода које остварују запослени из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, може увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода. У ставу 5 истог члана уређено је да се увећање месечне плате утврђује одлуком директора.

Дом здравља је у току 2020. године, применом коефицијената из уговора о раду, за одређени број запослених, не узимајући у обзир расположивост сопствених прихода, вршио исплату стимулативног увећања плата.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (поднаслов „Увећање плата запослених - Увећање коефицијената за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима”).

---

<sup>7</sup> „Службени гласник РС” бр. 96/19 и 58/20.

<sup>8</sup> Број: 288 од 17. априла 2018. године.

**2.3.2. Дом здравља није у току 2020. године обавештавао репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.**

Одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права на исплату стимулације и да о томе обавести репрезентативни синдикат.

Дом здравља није у току 2020. године обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним месечним приходима и расходима за остваривање права на увећање плата, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (поднаслов „Увећање плата запосленима - Увећање коефицијената за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима”).

## **II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА**

### **1. Резиме откривених неправилности**

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>9</sup> (висок)**

1) Дом здравља није посебним актом ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки*);

2) Дом здравља није на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, број 299 од 15. априла 2014. године, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки*);

3) Дом здравља је у Плану јавних набавки за 2019. годину, Плану јавних набавки за 2020. годину, као и његовим изменама, унео у садржину и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се Закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки*);

4) Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки План јавних набавки за 2019. годину<sup>10</sup>, План јавних набавки за 2020. годину<sup>11</sup>, Измену плана јавних набавки за 2020. годину<sup>12</sup> и Другу измену плана јавних набавки за 2020. годину<sup>13</sup>, што није у складу са одредбама члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки*);

5) Дом здравља није обезбедио писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредио на основу спроведеног испитивања, истраживања тржишта предмета јавне набавке, односно није извршио проверу цена и квалитета добара у време покретања поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) раније важећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних*

---

<sup>9</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

<sup>10</sup> План јавних набавки за 2019. годину, број 142 од 19.02.2019. год.

<sup>11</sup> План јавних набавки за 2020. годину, број 96 од 24.02.2020. год.

<sup>12</sup> Измена плана јавних набавки за 2020. годину, број 417 од 24.06.2020. год.

<sup>13</sup> Друга измена плана јавних набавки за 2020. годину, број 670 од 11.09.2020. год.

набавки);

6) Дом здравља за 7 поступака није и на својој интернет страници објавио огласе о јавној набавци, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 и члана 62 став 1 раније вежећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3. Спровођење поступака јавних набавки*);

7) Дом здравља је конкурсном документацијом у 2 поступка јавне набавке укупне процењене вредности 9,5 милиона динара (без ПДВ-а), прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу одредбама члана 12 и 76 став 6 раније вежећег Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3. Спровођење поступака јавних набавки*);

8) Дом здравља није обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори о набавци добара и услуга закључени у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (*Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3. Спровођење поступака јавних набавки*);

9) Дом здравља није донео интерна акта о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, што није у складу са одредбама члана 12 став 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3. 1. Увећање плата запослених - Правни основ за увећање плата запослених*).

10) Дом здравља је у току 2020. године вршио обрачун и исплату плата појединим запосленима, тако што је уговорима о раду поред коефицијената утврђених Уредбом о коефицијентима за обрачун исплату плата запослених у јавним службама, утврдио и коефицијенте који се односе на стимулативно увећање плата запосленима на терет сопствених средстава, тако да укупан коефицијент за обрачун и исплату плата није у складу са одредбама чл. 2 и 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чл. 2 и 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун исплату плата запослених у јавним службама. (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3. 1. Увећање плата запослених - Коефицијенти за обрачун и исплату плата запосленима у 2020. години*).

11) Дом здравља је у току 2020. године, применом коефицијената из уговора о раду, за одређени број запослених, не узимајући у обзир расположивост сопствених прихода и учешће трошкова рада у оствареним сопственим приходима, вршио исплату стимулативног увећања плата, што није у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, члана 94 став Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 107 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин. Преузете обавезе и извршени расходи по овом основу износе 1,6 милиона динара. (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3. 1. Увећање плата запослених - Увећање коефицијената за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима*).

12) Дом здравља није у току 2020. године обавештавао репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3. 1. Увећање плата запослених - Увећање коефицијента за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима*).

13) Дом здравља није утврдио структуру трошкова који чине цену здравствених и других услуга које се пружају на тржишту, односно није обезбедио услове за утврђивање:

- висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених и

- учешћа трошкова рада у оствареним приходима (*Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, тачка 1.1.2 Контролне активности*);

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>14</sup>**

14) Дом здравља није успоставио интерну ревизију, како је то прописано одредбама члана 82. Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2. Интерна ревизија*).

---

<sup>14</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1 (висок)**

1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да интерни акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца објаве на својој интернет страници у складу са Законом о јавним набавкама. *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки);*

2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да посебним актом ближе уреде јавне набавке унутар наручиоца, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, а у складу са важећим Законом о јавним набавкама. *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки);*

3) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у план јавних набавки, као и у све његове касније измене или допуне уносе податке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки);*

4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да план јавних набавки, као и све његове касније измене или допуне објављују на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки);*

5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере за документовање свих радњи и аката током планирања и покретања поступака јавних набавки, а у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2. 1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки);*

6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки објављују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3. Спровођење поступака јавних набавки);*

7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да конкурсном документацијом одређују критеријуме за избор понуђача којима се не ограничава конкуренција и не нарушава једнакост понуђача. *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3. Спровођење поступака јавних набавки);*

8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да модели уговора, као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори у трајању до 12 месеци чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са чланом 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година *(Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3. Спровођење поступака јавних набавки);*

9) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да донесу општи акт о начину стицања и расподеле прихода које остварују употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3.1. – Увећање плата запослених - Правни основ за увећање плата запослених*);

10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се обрачун и исплата плата запосленима врши применом коефицијената у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3.1. – Увећање плата запослених - Коефицијенти за обрачун и исплату плата запосленима у 2020. години*);

11) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да предузму мере из своје надлежности и исплату стимулативног увећања плата, врше у складу са прописима који уређују ову област и одредбама Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода” (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3.1. – Увећање плата запослених - Увећање коефицијената за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима*);

12) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да утврде структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених, као и за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареном приходу (*Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, тачка 1.1.2 Контролне активности*);

13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (*Прилог 3 – Расходи за запослене, тачка 3.1. – Увећање плата запослених - Увећање коефицијената за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима*).

### **ПРИОРИТЕТ 3**

14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије сходно одредбама члана 82. Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2. Интерна ревизија*).

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

Дом здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

Дом здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин 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 отклоњене у току обављања ревизије и садржане у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

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

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

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

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



*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке у  
2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

---

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања.

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

**Генерални државни ревизор**

---

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

## **IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ**

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији<sup>15</sup>, Програма ревизије за 2021. годину<sup>16</sup> и Закључка о спровођењу ревизије<sup>17</sup>.

### **1. Предмет ревизије**

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин и то за:

- 1) јавне набавке од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и
- 2) расходе за запослене од 1. јануара до 31. децембра 2020. године.

### **2. Ревидирани период пословања**

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године.

### **3. Информације о субјекту ревизије**

Назив: Дом здравља „Др Душан Савић Дода” Беочин  
Седиште и адреса: Светосавска бб , 21300 Беочин  
Матични број: 08071411  
Порески идентификациони број: 101235906  
Шифра делатности: 8621  
Веб сајт: <https://dzbeocin.com/>  
Телефон: 021/870-055

#### ***Одлуке оснивача***

Одредбама члана 74 став 2 Закона о здравственој заштити<sup>18</sup>, уређено је да Дом здравља у јавној својини оснива Република Србија, а на територији аутономне покрајине - аутономна покрајина, у складу са законом и Планом мреже.

Аутономна покрајина Војводина преузела је од Општине Беочин оснивачка права над Домом здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин, одлуком Покрајинске Владе 127 број: 022-827/2019-30 донетој на седници одржаној 18. децембра 2019. године.

#### ***Делатност***

Дом здравља је здравствена установа која обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите.

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

- 1) превентивну здравствену заштиту за све категорије становништва;

---

<sup>15</sup> Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).

<sup>16</sup> Број: 06-1635/2020-02/1 од 24. децембра 2020 године, Измене и допуне Програма ревизије број: 06-1635/2020-02/1-9 од 2. априла 2021. године и Измене и допуне Програма ревизије број: 06-1635/2020-02/1-15 од 16. јула 2021. године.

<sup>17</sup> Број: 400-1419/2021-05/1 од 4. августа 2021. године, Закључак о допуни Закључка о спровођењу ревизије број: 400-1419/2021-05/3 од 13. августа 2021. године.

<sup>18</sup> „Службени гласник РС”, број 25/19.

- 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.

Дом здравља мора обезбедити здравствену заштиту из области денталне медицине, лабораторијску и другу дијагностику, самостално или преко друге здравствене установе, односно приватне праксе, у складу са законом и Планом мреже.

У дому здравља може се обављати и делатност медицине рада и друга специјалистичко-консултативна делатност, као и апотекарска делатност, у складу са законом. Дом здравља обезбеђује санитарски превоз, као и превоз пацијената на дијализу, самостално или преко друге здравствене установе, у складу са законом и Планом мреже.

У дому здравља у јавној својини, у зависности од броја становника, њихових здравствених потреба, удаљености најближе опште болнице, односно постојања других здравствених установа на територији за коју је дом здравља основан, хитна медицинска помоћ, делатност денталне медицине, специјалистичко-консултативна и друга здравствена делатност, обавља се у складу са Планом мреже.

Дом здравља може организовати огранке на територији Републике Србије, а здравствене станице и здравствене амбуланте на територији управног округа на којем се налази седиште, односно огранак дома здравља, у складу са законом.

Статутом Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин<sup>19</sup> уређено је да Дом здравља обавља здравствену делатност у области примарне здравствене заштите, којом пружа превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе услуге за све категорије становника из опште медицине, педијатрије, гинекологије и акушерства, хитне медицинске помоћи, медицине рада, физикалне медицине и рехабилитације, поливалентне патронаже, здравствене неге, стоматологије, фармацеутске делатности, радиолошке и лабораторијске дијагностике, пнеумофтизиологије и интерне медицине. За успешно обављање наведене делатности у Дому здравља се обављају послови правне, економско-финансијске, техничке и друге делатности.

### ***Унутрашња организација Дома здравља***

Организациона структура Дома здравља успостављена је по службама као организационим деловима а у оквиру којих су уже организационе јединице. У складу са Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода” Беочин<sup>20</sup>, утврђене су следеће службе:

---

<sup>19</sup> Број: 271 од 30. јуна 2006. године.

<sup>20</sup> Број: 216 од 22. марта 2018. године.

- 1) Служба за здравствену заштиту деце и жена са поливалнтном патронажом,
- 2) Служба опште медицине, са хитном медицинском помоћи и кућним лечењем.
- 3) Служба стоматолошке здравствене заштите,
- 4) Служба за лабораторијску дијагностику,
- 5) Служба за физикалну медицину и рехабилитацију и специјалистичко консултативну делатност,
- 6) Служба за фармацеутску здравствену делатност – Апотека,
- 7) Служба за правне, економске, финансијске, техничке и друге сличне послове.

#### **Основни извори финансирања**

Дом здравља је у 2019. и 2020. години остваривао приходе:

- 1) од доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом обавезног здравственог осигурања;
- 2) из буџета Републике Србије, односно оснивача и
- 3) од прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом,
- 4) од донација и помоћи.

#### **4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима**

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са спровођењем послова јавних набавки у 2019. и 2020. години и извршавањем расхода за запослене у 2020. години у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе.

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

На основу процене ризика:

- 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 увећање плата запосленима из сопствених прихода и утврђених коефицијената запослених за обрачун и исплату плата.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

## **5. Критеријуми**

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- 1) Закон о буџетском систему<sup>21</sup>,
- 2) Закон о платама у државним органима и јавним службама,
- 3) Закон о здравственој заштити<sup>22</sup>,
- 4) Закон о јавним набавкама,
- 5) Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе,
- 6) Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама,
- 7) подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона,
- 8) интерна акта Дома здравља.

## **6. Методологија рада**

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују спровођење јавних набавки и плате запослених;
- анализу интерних аката Дома здравља којим су уређене плате запослених и ближе уређено спровођење јавних набавки,
- испитивање активности, одлука Дома здравља у вези са платама запослених и спровођењем јавних набавки,
- интервјуисање одговорних особа Дома здравља.

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

## **7. Стандарди ревизије примењени у ревизији**

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

---

<sup>21</sup> „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.

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

## **V Прилози**

## **Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија**

### **1.1. Финансијско управљање и контрола**

У складу са одредбом члана 81 Закона о буџетском систему корисници јавних средстава успостављају финансијско управљање и контролу, која се спроводи политикама, процедурама и активностима са задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће своје циљеве остварити кроз:

- 1) пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима;
- 2) реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја;
- 3) економично, ефикасно и ефективно коришћење средстава;
- 4) 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.

Одредбом члана 6 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да контролно окружење одражава став и свест о интерној контроли у оквиру корисника јавних средстава.

Контролно окружење обухвата следеће принципе:

- 1) посвећеност интегритету и етичким вредностима руководства и запослених;
- 2) вршење надзора над развојем и учинком интерне контроле од стране управљачке структуре;
- 3) успостављање структура и линија извештавања, као и система надлежности и одговорности у остваривању циљева од стране руководства;
- 4) посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца, у складу са циљевима корисника јавних средстава и
- 5) одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева корисника јавних средстава.

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

- Статут број: 271 од 30. јуна 2006. године;
- Правилник о организацији буџетског рачуноводства број: 301 од 15. априла 2014. године;
- Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин број: 299 од 15. априла 2014. године
- Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин број: 216 од 22. марта 2018. године;
- Колективни уговор Дома здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, број: 288 од 17. априла 2018. године.

#### **1.1.1. Контролне активности**

Одредбом члана 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да су контролне активности писане политике и

процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво.

У поступку ревизије је извршен увид у контролне активности успостављене у областима које се односе предмет ревизије – јавне набавке и расходе за запослене.

### **Контролне активности у области увећања плата запосленима из сопствених прихода по основу стимулације**

Дом здравља је са представницима репрезентативног синдиката донео Колективни уговор Дома здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада, међусобни односи учесника колективног уговора и друга питања од значаја за запослене и послодавца.

Одредбама члана 107 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, уређено је

1) да послодавац:

- из сопствених прихода које остварују запослени из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, може увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода;

- је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права и о томе обавести репрезентативни синдикат;

- из остварених сопствених прихода може увећати плате утврђене у складу са законом и актима Владе по поједином запосленом до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом

2) елементе за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца;

3) увећање месечне плате утврђује се одлуком директора.

### **Обезбеђивање услова за примену прописа ради увећања плата**

Дом здравља је током 2020. године остварио укупне приходе у износу од 156.995.000 динара, од чега се на услуге пружене осигураницима Републичког фонда за здравствено осигурање односи 136.108.000 динара, док приходи од пружања услуга уз наплату износе 5.546.000 динара.

Дом здравља је у 2020. години здравствене и друге услуге које пружа грађанима на њихов захтев пружао на основу ценовника број: 309 од 19. априла 2017. године који је био у примени до краја 2020. године.

Одредбама члана 144 став 10 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствена установа у јавној својини, која поред средстава за рад из јавних прихода остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

Одредбом члана 12 ст. 1, 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно за запослене у јавним службама који се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, као и за запослене у



високошколским установама које остварују сопствене приходе у складу са законом којим се уређује високо образовање, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца.

Одредбом члана 94 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу и то до висине оствареног прихода. као и да су у обавези да за сваки месец утврде приходе и расходе за остваривање тог права.

Одредбом члана 196 Закона о здравственом осигурању прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених елемената: 1) норматива кадра и стандарда рада, 2) материјалних трошкова (лекови, медицинска средства, медицински потрошни материјал и други материјални трошкови, 3) индиректних трошкова, 4) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга које се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, у складу са законом и закљученим колективним уговорима, осим оних права која обезбеђује послодавац на основу закључених колективних уговора код послодавца, односно на основу донетих правилника о раду и 5) других законских обавеза.

Одредбама члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствене услуге које здравствена установа, односно приватна пракса, пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују се од грађана, по ценама које утврди управни одбор здравствене установе у јавној својини, оснивач здравствене установе у приватној својини, односно оснивач приватне праксе.

Управни одбор Дома здравља је утврдио цене услуга које се пружају уз наплату без структуре трошкова који чине ту цену, односно који настају пружањем тих услуга. На тај начин није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања сопствених прихода, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

**Откривена неправилност број 1:** Дом здравља није утврдио структуру трошкова који чине цену здравствених и других услуга које се пружају на тржишту, односно није обезбедио услове:

- 1) за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених и
- 2) за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареним приходима.

**Препорука број 1:** Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да утврде структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених, као и за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареном приходу.

## **1.2. Интерна ревизија**

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

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору<sup>23</sup> прописани су заједнички критеријуми за организовање, стандарди, методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. За успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран је руководилац корисника јавних средстава.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није успоставио интерну ревизију.

**Откривена неправилност број 2:** Дом здравља није успоставио интерну ревизију, како је то прописано одредбама члана 82. Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

**Препорука број 2:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије сходно одредбама члана 82. Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

---

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“ бр. 99/11 и 106/13.

## **Прилог 2 – Јавне набавке**

Ревизија која се односи на област јавних набавки обухватила је период пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године.

У ревидираном периоду област јавних набавки као и друга питања од значаја за јавне набавке су била уређена Законом о јавним набавкама који је као пропис био на снази до 30. јуна 2020. године (у тексту: раније важећи Закон о јавним набавкама), као и новим Законом о јавним набавкама (у тексту: важећи Закон о јавним набавкама) који је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, а у претежном свом делу се примењује од 1. јула 2020. године. На основу одредби предметних закона, донето је више подзаконских аката којима су ближе уређиване и уређују се поједине области, активности и питања везана за непосредну примену закона. Поступци јавних набавки који су започети пре дана почетка примене важећег Закона о јавним набавкама, сагласно члану 239 став 1 истог, окончани су по прописима према којима су започети. Сагласно ставу 2 наведеног члана, даном почетка примене Закона, наручиоци су били дужни да план јавних набавки ускладе са одредбама истог.

### **2.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки**

Одредбом члана 22 став 1 и 5 раније важећег Закона о јавним набавкама, било је прописано да је наручилац добара и услуга, дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке. Наручиоци су били дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

У складу са наведеном одредбом Закона, Дом здравља је дана 15. априла 2014. године донео Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин<sup>24</sup>. Правилником је ближе уређен поступак набавке унутар Дома здравља, начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, обезбеђивање конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност број 3:** Дом здравља није на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин, број 299 од 15. априла 2014. године, што није у складу са одредбом члана 22 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 3:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да интерни акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца објаве на својој интернет страници у складу са Законом о јавним набавкама.

---

<sup>24</sup> Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин, број 299 од 15.04.2014. год.

Одредбом члана 49 став 2 и 3 важећег Закона о јавним набавкама, прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, као и да је наручилац дужан да објави наведени акт на својој интернет страници.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није донео посебан интерни акт у складу са одредбама члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност број 4:** Дом здравља није посебним актом ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да посебним актом ближе уреде јавне набавке унутар наручиоца, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује и набавки друштвених и других посебних услуга, а у складу са Законом о јавним набавкама.

Планирање јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2019. и 2020. годину је извршено на основу одредби Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беочин.

Одредбом члана 15 став 1 Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља утврђено је да начелници служби, односно руководиоци ужих организационих јединица податке о потребним предметима набавке достављају, у писаном облику, тиму за планирање набавки који је дужан да определи начин, место и рокове за доставу ових података од стране сваке поједине службе, односно уже организационе јединице. Даље је прописано да у поступку планирања тим за планирање набавки, у сарадњи са предлагачима набавке, опредељује посебне истоврсне целине (партије) предмета набавке. Техничке спецификације и пројектну документацију одређује предлагач набавке, а техничке спецификације се утврђују тако да не дискриминишу понуђаче, односно да не фаворизују тачно одређеног понуђача. Тим за планирање набавки, у сарадњи са предлагачима набавке, коначно одређује предмет набавке као саставни део плана набавке.

### **Службеник за јавне набавке**

Раније важећим Законом о јавним набавкама 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. Наручилац чија укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од 25 милиона динара мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног

односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке<sup>25</sup>.

Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин<sup>26</sup>, одредио радно место у оквиру којег се обављају послови јавних набавки (радno место помоћника директора за правне, економске и техничке послове), као и што је у Одељењу за техничке послове, послове транспорта и одржавања хигијене, систематизовао послове пословног секретара који, између осталог обавља и послове службеника за јавне набавке у сарадњи са руководиоцем службе и комисијама.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља у 2019. години није имао запослено лице које има положен стручни испит за службеника за јавне набавке, иако је Планом јавних набавки за 2019. годину укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу била 64.345.000 динара.

Препорука за отклањање уочене неправилности није дата јер је важећим Законом о јавним набавкама, одредбама члана 92 утврђено, између осталог да у комисији за јавну набавку један члан мора да буде лице које има стечено високо образовање из правне научне области на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно високо образовање које је законом изједначено са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године или службеник за јавне набавке са високим образовањем на студијама другог степена (дипломске академске студије – мастер, специјалистичке академске студије, специјалистичке струковне студије), односно високо образовање које је законом изједначено са академским називом мастер на основним студијама у трајању од најмање четири године или лице које је стекло сертификат за службеника за јавне набавке до дана ступања на снагу овог закона.

Одредбама члана 185 став 1 Закона о јавним набавкама је прописано и да је наручилац је дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

**Налаз:** Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин, систематизовао радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки.

## **2.2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки**

Одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама је утврђено да је наручилац је дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи редни број јавне набавке, предмет јавне набавке, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке, оквирни датум покретања поступка, оквирни датум закључења уговора, оквирни рок трајања уговора. Наручилац у плану јавних набавки из става 1. овог члана

---

<sup>25</sup> Члан 134 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15).

<sup>26</sup> Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, Број 216 од 22.03. 2018. године.

наводи уколико набавку спроводи преко тела за централизоване набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља донео План јавних набавки за 2019. годину<sup>27</sup>, План јавних набавки за 2020. годину<sup>28</sup>, Измену Плана јавних набавки за 2020. годину<sup>29</sup> и Другу измену плана јавних набавки за 2020. годину<sup>30</sup>, а који, поред података прописаних одредбом члана 51 став 1 и 2 Закона о јавним набавкама, садрже и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се Закон о јавним набавкама не примењује<sup>31</sup>.

**Откривена неправилност број 5:** Дом здравља је у Плану јавних набавки за 2019. годину, Плану јавних набавки за 2020. годину, као и његовим изменама, унео у садржину и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се Закон о јавним набавкама не примењује, што није у складу са одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 5:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у план јавних набавки, као и у све његове касније измене или допуне уносе податке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 51 став 3 Закона о јавним набавкама је утврђено да План јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије је утврђено да План јавних набавки за 2019. годину, План јавних набавки за 2020. годину (и све измене овог плана), нису објављени на Порталу јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 51 став 3 Закона о јавним набавкама<sup>32</sup>.

**Откривена неправилност број 6:** Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки План јавних набавки за 2019. годину<sup>33</sup>, План јавних набавки за 2020. годину<sup>34</sup>, Измену плана јавних набавки за 2020. годину<sup>35</sup> и Другу измену плана јавних набавки за 2020. годину<sup>36</sup>, што није у складу са одредбама члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 6:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да план јавних набавки, као и све његове касније измене или допуне објављују на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

---

<sup>27</sup> План јавних набавки за 2019. годину, број 142 од 19.02.2019. године - Записник са XV седнице Управног одбора одржане 22.02.2019. године у просторијама Дома здравља са почетком у 12:00 часова, број 172/2018 од 26.02.2019. године.

<sup>28</sup> План јавних набавки за 2020. годину, број 96 од 24.02.2020. год. - Записник са XXI седнице Управног одбора одржане 02.03.2020. године у просторијама Дома здравља са почетком у 13:00 часова, број 289/2020 од 30.04.2020. године.

<sup>29</sup> Измена плана јавних набавки за 2020. годину, број 417 од 24.06.2020. год.

<sup>30</sup> Друга измена плана јавних набавки за 2020. годину, број 670 од 11.09.2020. год.

<sup>31</sup> Набавке из члана 39 став 2 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15).

<sup>32</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>33</sup> План јавних набавки за 2019. годину, број 142 од 19.02.2019. године

<sup>34</sup> План јавних набавки за 2020. годину, број 96 од 24.02.2020. год.

<sup>35</sup> Измена плана јавних набавки за 2020. годину, број 417 од 24.06.2020. год.

<sup>36</sup> Друга измена плана јавних набавки за 2020. годину, број 670 од 11.09.2020. год.

Одредбама члана 52 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама, утврђено је да Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки.

Одредбама члана 11 Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, уређена су овлашћења у планирању набавки и одговорност за планирање. На основу одредби овог члана утврђено је да поступак планирања набавки спроводи тим за планирање набавки, а који чине лица која обављају послове јавних набавки, послове припреме, планирања и израде финансијског плана, као и да рад тима координира лице за јавне набавке. Даље је утврђено да тим за планирање набавки, решењем формира директор, као и да су сва лица која учествују у процесу планирања набавки или дају податке на основу којих се опредељује предмет набавке одговорна су за сваку радњу приликом планирања.

Одредбом члана 17 Правилника, утврђено је да тим за планирање набавки у сарадњи са предлагачима набавке испитује и истржује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није вршио испитивање и истраживање тржишта предмета јавне набавке<sup>37</sup>.

### **План јавних набавки за 2019. годину**

Управни одбор Дома здравља је 22. фебруара 2019. године усвојио План јавних набавки за 2019. годину<sup>38</sup>. У поступку ревизије је утврђено да План садржи и набавке чија појединачна процењена вредност није већа од 500.000 динара, а на које се Закон о јавним набавкама не примењује, у складу са одредбом члана 39 став 2 Закона<sup>39</sup>.

Укупна процењена вредност свих набавки добара, услуга и радова, у Плану јавних набавки за 2019. годину износи 60.821.000 динара. Од тога је 55.210.000 динара процењена вредност јавних набавки, а 5.611.000 динара процењена вредност набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама (јер њихова појединачна процењена вредност није већа од 500.000 динара).

Током 2019. године нису вршене измене Плана јавних набавки за 2019. годину.

---

<sup>37</sup> Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Процењена вредност јавних набавки“.

<sup>38</sup> План јавних набавки за 2019. годину, број 142 од 19.02.2019. године - Записник са XV седнице Управног одбора одржане 22.02.2019. године у просторијама Дома здравља са почетком у 12:00 часова, број 172/2018 од 26.02.2019. године.

<sup>39</sup> Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Процењена вредност јавних набавки“.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке у  
2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

Табела 1. Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2019. годину

(у хиљадама динара)

Рб	Опис	План јавних набавки 2019.
1	2	3
1	Добра	55.210
2	Услуге	/
3	Радови	/
	Свега:	55.210

У наредној табели дат је преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки за 2019. годину.

Табела 2. Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2019. годину

(у хиљадама динара)

Врста поступка	Предмет набавке	Бр. планираних поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Бр. спроведених поступака	Извршење у 2019. год.	Извршење плана у %
1	2	3	4	5	6	7
Отворени поступак	Добра	0	0	0	0	0,0%
Централизовани (отворени) поступак	Добра	3	44.580	3	50.813	114,0%*
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	6	10.630	5	6.469	(39,1%)
	Услуге					
	Радови					
Свега:			55.210	8	57.282	

\*Премашење планираног износа се односи на додатне набавке лекова у условима пандемије вирусом COVID-19

План јавних набавки за 2019. годину, поред података прописаних одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама, садржи и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се Закон о јавним набавкама не примењује.<sup>40</sup>

### План јавних набавки за 2020. годину

План јавних набавки за 2020. годину<sup>41</sup>, Управни одбор усвојио је дана 24. фебруара 2020. године. У току 2020. године, Дом здравља је извршио две измене плана јавних набавки за 2020. годину<sup>42</sup>, у складу са раније важећи Законом о јавним набавкама. Јавне набавке су планиране у укупном износу од 18.687.283 динара процењене вредности добара. Планом јавних набавки за 2020. годину није планирано спровођење јавних

<sup>40</sup> Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслови „Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки“.

<sup>41</sup> План јавних набавки за 2020. годину, број 96 од 24.02.2020. год. - Записник са XXI седнице Управног одбора одржане 02.03.2020. године у просторијама Дома здравља са почетком у 13:00 часова, број 289/2020 од 30.04.2020. године.

<sup>42</sup> Измена плана јавних набавки за 2020 годину, број 417 од 24.06.2020. год.  
Друга измена плана јавних набавки за 2020 годину, број 670 од 11.09.2020. год.



*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке у  
2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

набавки за набавку услуга и радова.

Табела 3. *Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2020. годину*

*(у хиљадама динара)*

Рб	Опис	План јавних набавки 2020.
1	2	3
1	Добра	18.687
2	Услуге	/
3	Радови	/
	Свега:	18.687

Поред података прописаних одредбом члана 51 став 1 и 2 раније важећег Закона о јавним набавкама, План јавних набавки за 2020. годину, садржи и набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара и на које се раније важећи Закон о јавним набавкама не примењује<sup>43</sup>, а чија је укупна процењена вредност 4.958.000 динара (од тога је планирана набавка добара процењене вредности 2.575.000, услуга процењене вредности 2.143.000 динара и радова процењене вредности 240.000 динара).

Табела 4. *Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2020. годину*

*(у хиљадама динара)*

Врста поступка	Предмет набавке	Бр. планираних поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Бр. спроведених поступака	Извршење у 2020. год.	Извршење плана у %
1	2	3	4	5	6	7
Отворени поступак	Добра	1	6.600	1	6.647	100,7%
Централизованани (отворени) поступак	Добра	4	5.237	4	6.798	129,8%*
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	3	6.850	3	6.827	99,6%
	Услуге					
	Радови					
Свега:			18.687	8	20.272	

\*Премашење планираног износа се односи на додатне набавке лекова у условима пандемије вирусом COVID-19

### Планирање централизованих јавних набавки

Управни одбор Дома здравља је дана 19. јула 2018. године усвојио предлог Плана потреба - Централизоване јавне набавке Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ за 2019. годину<sup>44</sup>, као и што је дана 24. септембра 2019. године усвојио предлог Плана потреба - Централизоване јавне набавке Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ за 2020. годину<sup>45</sup>, у складу са одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се

<sup>43</sup> Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслови „Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки“.

<sup>44</sup> Одлука о прихватању Предлога Плана потреба - Централизоване јавне набавке Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин за 2019. годину, Број 565 од 19.07.2018. год..

<sup>45</sup> Одлука о прихватању Предлога Плана потреба - Централизоване јавне набавке Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин за 2020. годину, Број 767 од 24.09.2019. год.

спроводе централизоване јавне набавке<sup>46</sup>.

Предлози плана потреба роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2019. и 2020. годину, сачињени су за лекове са Листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања А, А1 и Б листе по Правилнику о листи лекова који се прописују и издају на терет средстава обавезног здравственог осигурања<sup>47</sup> и електричну енергију. Институт за јавно здравље Војводине је дао мишљење да су наведени предлози плана потреба роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке, усклађени са Планом рада здравствене установе и планираним финансијским средствима за конкретну буџетску годину.<sup>48</sup>

**Налаз:** Дом здравља је донео План потреба - Централизоване јавне набавке Дома здравља „Др Душан Савић Дода” за 2019. годину и План потреба - Централизоване јавне набавке Дома здравља „Др Душан Савић Дода” за 2020. годину, а у складу са одредбама Уредбе о планирању и и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

### **Процењена вредност јавних набавки**

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

Законом је утврђено и да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке, као и 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 сл. и мора бити валидна у време покретања поступка<sup>49</sup>.

Одредбом члана 17 Правилника, утврђено је да тим за планирање набавки у сарадњи са предлагачима набавке испитује и истржује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање. Истим чланом Правилника је утврђено, између осталог и да испитивање и истраживање тржишта обухвата прикупљање података на терену (непосредно, телефоном, путем публикација, интернета, доступних база података и огласа потенцијалних понуђача, у сарадњи са одговарајућим стручним службама. О испитивању и истраживању тржишта се сачињава белешка (или записник) која садржи податке о времену и начину испитивања и истраживања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, донетим закључцима, стеченим сазнањима, начинима како привући понуђаче, о претходним, садашњим и будућим набавкама

---

<sup>46</sup> „Службени гласник РС“, бр. 29/13, 49/13, 51/13 - испр., 86/13, 119/14, 86/15, 95/16, 111/17, 56/18, 68/18, 6/19, 18/2019 и 26/19).

<sup>47</sup> „Службени гласник РС“, бр. 45/18, 52/18 (испр.), 63/18, 90/18, 5/19 и 14/19.

<sup>48</sup> Мишљење о предлогу Плана потреба Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину, број 06-1224/12 од 05.07.2018. год;

Мишљење о предлогу Плана потреба Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину, број 06-1474/16а од 17.09.2018. год.

<sup>49</sup> Члан 16 став 1 тачка 1 и члан 64 став 3 Закона о јавним набавкама.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке у  
2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

понуђача и др. Белешку (или записник) о испитивању и истраживању тржишта сачињава и потписује лице (тим за планирање набавки, предлагачи набавке) које је спроводило испитивање тржишта.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља не поседује писане доказе о спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, односно да није обезбедио писани траг о извршеној провери цена и квалитета добара у време покретања поступака ревидираних јавних набавки спроведених у 2019. и 2020. години.

**Откривена неправилност број 7:** Дом здравља није обезбедио писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредио на основу спроведеног испитивања, истраживања тржишта предмета јавне набавке, односно није извршио проверу цена и квалитета добара у време покретања поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља, да предузму мере за документовање свих радњи и аката током планирања и покретања поступака јавних набавки.

### 2.3. Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у Дому здравља у току 2019. и 2020. године, испитани су на узорку од седам поступака. Извршена је провера усклађености тих поступака са одредбама Закона о јавним набавкама, а посебно правилност покретања поступака, елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

Табела 5. Преглед ревидираних поступака јавних набавки из 2019. и 2020. године

(у хиљадама динара)

Ред.бр.	Број јавне набавке	Назив набавке	Партије	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора	Утврђена неправилност
1	2	3	4	5	6	7	8
1	ЈНМВ бр. 3/2018	Набавка горива	/	2.300	2.415	03.08.2018.	Није спроведено истраживање тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са чл. 64 став 3 ЗЈН;
2	ЈНМВ бр. 3/2019	Набавка горива	/	2.400	2.432	02.09.2019.	
3	ЈНМВ бр. 2/2019	Набавка санитарског потрошног материјала и осталог медицинског потрошног материјала	1.	851	897	03.04.2019.	
			2.	48		03.04.2019.	
			3.	74	73	03.04.2019.	
			4.	396	396	11.04.2019.	
			5.	51	50	03.04.2019.	
			6.	41	23	11.04.2019.	
			7.	374	361	10.04.2019.	
4	ЈНМВ бр. 1/2020	Набавка санитарског потрошног материјала и осталог	1.	670	704	29.06.2020.	
			2.	35		29.06.2020.	
			3.	55	55	29.06.2020.	
			4.	402	400	29.06.2020.	
			5.	58	58	24.06.2020.	

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Др Душан Савић Дода” Беоцин, у делу који се односи на јавне набавке у  
2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години*

Ред.бр.	Број јавне набавке	Назив набавке	Партије	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора	Утврђена неправилност
1	2	3	4	5	6	7	8
		медицинског потрошног материјала	6.	23	18	30.06.2020.	2. Није објављен оглас о јавној набавци на интернет страници наручиоца, што није у складу са чл. 62 став 2 ЗЈН;
			7.	375	361	01.07.2020.	
			8.	350	35	29.06.2020.	
5	ЈНМВ бр. 1/2019	Медицинска помагала	1.	8	8	01.03.2019.	3. Модел уговора у конкурсној документацији не садржи одредбу у складу са чл. 7 ст. 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагалности за закључивање одређених уговора који због природе расхода захтевају плаћање у више година.
			2.	24	24		
			3.	31	31		
			4.	124	124	01.03.2019.	
			5.	72	71		
			6.	175	174		
			7.	162	162		
			8.	396	396		
			9.	23	20		
			10.	11	11		
			11.	23	23		
			12.	12	11		
			13.	42	41		
			14.	6	7		
			15.	83	77	26.02.2019.	
			16.	308	60	01.03.2019.	
			17.	12	12	27.02.2019.	
			18.	168	168	28.02.2019.	
			19.	734	733	27.02.2019.	
20.	24	24					
6	ЈНМВ 2/2020	Ултразвучни апарат	/	2.900	2.899	03.08.2020.	Није спроведено истраживање тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са чл. 64 став 3 ЗЈН;
7	ЈН бр. 1/2020 (отворени поступак ЈН)	Дигитални радиографски апарат	/	6.600	6.647	25.08.2020.	2. Није објављен оглас о јавној набавци на интернет страници наручиоца, што није у складу са чл. 62 став 2 ЗЈН и 3. Додатни услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са чл. 76 став 6 ЗЈН.
Свега:				8.556	8.278		

### **Конкурсна документација**

Одредбом члана 52. став 1. Закона о јавним набавкама<sup>50</sup> је прописано да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

Одредбом члана 53 став 1 тачка 5) Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац покрене поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику, која између осталог, садржи и процењену вредност јавне набавке укупно, а и посебно за сваку партију када је то могуће.

Одредбама члана 61 став 1 Закона о јавним набавкама утврђено је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца, као и да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници<sup>51</sup>.

У погледу правилности спроведених поступака јавних набавки и документације коју они садрже, као и у погледу објављивања позива за подношење понуда и конкурсне документације, у ревидираним поступцима јавних набавки, утврђено је да:

- одлука о покретању поступка садржи све елементе у складу са одредбама члана 53 Закона о јавним набавкама;
- су чланови комисија за јавне набавке потписали изјаву о непостојању сукоба интереса, што је у складу са чланом 54 став 10 Закона о јавним набавкама;
- је Дом здравља на Порталу јавних набавки објавио позив за подношење понуда, конкурсну документацију (као и њене измене и допуне), одлуку о додели уговора и обавештење о закљученом уговору, у складу са одредбама 57 став 1 и 62 став 1 Закона о јавним набавкама;
- Дом здравља није на својој интернет страници објавио огласе о јавној набавци (позив за подношење понуда, конкурсну документацију, као и њене измене и допуне, одлуку о додели уговора и обавештење о закљученом уговору), што није у складу са чланом 57 став 1 и 62 став 1 Закона о јавним набавкама;
- се у одређеним поступцима тестираних јавних набавки додатним условима за учешће у поступку јавне набавке дискриминишу понуђачи и да додатни услови нису у логичкој су вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 75 и 76 Закона о јавним набавкама;
- се у свим ревидираним поступцима јавних набавки, отварању понуда приступа одмах по истеку рока за достављање понуда, о чему се сачињава записник о отварању понуда, што је у складу са чланом 104 Закона о јавним набавкама;
- се одлука о додели уговора се доноси на основу извештаја о стручној оцени понуда, а у року одређеном у позиву за подношење понуда, у складу са чланом 108 Закона о јавним набавкама.
- модели уговора у конкурсној документацији за јавне набавке које се реализују у две буџетске године не садрже одредбе утврђене Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у

---

<sup>50</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>51</sup> Члан 57 став 1 и 62 став 1 Закона о јавним набавкама.

више година, што није у складу са чланом 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година<sup>52</sup>.

**Налаз:** Спроведени поступци јавних набавки планирани су у Плану јавних набавки за 2019. и Плану јавних набавки за 2020. годину.

### **Јавне набавке мале вредности за набавку горива - ЈНМВ бр. 3/2018 и ЈНМВ бр. 3/2019**

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2018. годину, планирао спровођење поступка јавне набавке мале вредности за набавку горива, процењене вредности 2.300.000 динара.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља не поседује доказе о спроведеном истраживању, испитивању тржишта предмета јавне набавке, односно о извршеној провери цена и квалитета добара у време покретања наведеног поступка, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) Закона о јавним набавкама<sup>53</sup>.

Одредбом члана 62 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Поступак предметне јавне набавке покренут је одлуком директора Дома здравља донетом дана 11. јула 2018. године<sup>54</sup>. Позив за подношење понуда<sup>55</sup> и Конкурсна документација<sup>56</sup> објављени су на Порталу јавних набавки, али нису на интернет страници Дома здравља, што није у складу са одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година је прописано да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Увидом у конкурсну документацију за ову јавну набавку утврђено је да модел уговора који је обавезни елемент конкурсне документације не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са чланом 7 став 2 Уредбе. (Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „*Модел уговора у конкурсној документацији јавних набавки које се реализују у две буџетске године*“.)

Критеријум за доделу уговора у поступку јавне набавке ЈНМВ бр. 3/2018 била је најнижа понуђена цена. Уговор о јавној набавци са изабраним понуђачем закључен је

---

<sup>52</sup> „Службени гласник РС”, бр. 21/14 и 18/19.

<sup>53</sup> Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „*Процењена вредност јавних набавки*“.

<sup>54</sup> Одлука о покретању јавне набавке мале вредности, ред. бр. 547/2018 од 11.07.2018. год.

<sup>55</sup> Позив за подношење понуда, број 551/2018 од 12.07.2018. год.

<sup>56</sup> Конкурсна документација за јавну добара – гориво, број јавне набавке ЈНМВ 3/2018 (јул 2018.).

дана 3. августа 2018. године на период од једне године, а уговорена вредност предметних добара је 2.415.224 динара (без урачунатог ПДВ-а), односно 2.898.269 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

Планом јавних набавки за 2019. годину, Дом здравља је планирао спровођење поступка јавне набавке мале вредности за набавку горива, процењене вредности 2.400.000 динара.

Одлуком директора Дома здравља донетом дана 22. јула 2019. године<sup>57</sup>, покренут је поступак јавне набавке мале вредности ЈНМВ 3/2019.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља за предметну јавну набавку не поседује доказе о спроведеном истраживању, испитивању тржишта предмета јавне набавке, односно о извршеној провери цена и квалитета добара у време покретања наведеног поступка, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) Закона о јавним набавкама. (*Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Процењена вредност јавних набавки“.*)

Позив за подношење понуда и Конкурсна документација објављени су на Порталу јавних набавки, али нису на интернет страници Дома здравља, што није у складу са одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама.

Модел уговора који је обавезни елемент конкурсне документације у поступку јавне набавке ЈНМВ 3/2019 не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са чланом 7 став 2 Уредбе. . (*Налаз и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Модели уговора у конкурсној документацији јавних набавки које се реализују у две буџетске године“.*)

Критеријум за доделу уговора у овом поступку јавне набавке била је најнижа понуђена цена. Уговор о јавној набавци са изабраним понуђачем закључен је дана 2. септембра 2019. године на период од једне године, а уговорена вредност предметних добара је 2.432.000 динара (без урачунатог ПДВ-а), односно 2.918.400 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

Дом здравља за јавне набавке горива ЈНМВ 3/2018 и ЈНМВ 3/2019 је Позив за подношење понуда и Конкурсну документацију објавио на Порталу јавних набавки, али не и на својој интернет страници, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 и члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>58</sup>.

### **Јавне набавке ултразвучног апарата са две сонде ЈНМВ бр. 2/2020 и дигиталног радиографског апарата ЈН бр. 1/2020**

У 2020. години Дом здравља је ради набавке ултразвучног апарата са две сонде, спровео поступак јавне набавке мале вредности ЈНМВ број 2/2020. Предметна набавка је укупне процењене вредности 2.900.000 динара и предвиђена је Изменама Плана јавних набавки за 2020. годину, Број 417 од 24.06.2020. год. Средства за набавку овог апарата обезбеђена су од оснивача, у складу са финансијским планом Дома здравља.

Поступак јавне набавке је покренут на основу одлуке директатора донете дана 29.

---

<sup>57</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке, ред. бр. 608/2019 од 22.07.2019. год.

<sup>58</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Објављивање огласа о јавној набавци“.

јуна 2020. године<sup>59</sup>.

Одредбама члана 12 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима. Наручилац не може да одређује услове који би значили националну, територијалну, предметну или личну дискриминацију међу понуђачима, нити дискриминацију која би произлазила из класификације делатности коју обавља понуђач.

Одредбом члана 76 став 2 Закона о јавним набавкама утврђено 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.

Одредбом члана 76 став 6 истог Закона, уређено је да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Увидом у конкурсну документацију за предметну јавну набавку, утврђено је да је Дом здравља у оквиру додатних услова - доказа кадровског капацитета захтевао да потенцијални понуђач има најмање једног сервисера у сталном радном односу за који поседује сертификат издат од стране произвођача опреме. С обзиром да се захтевани додатни услов односи на сервисирање уређаја, он није у логичкој вези са предметом набавке, тј. предметом уговора, а то је купопродаја роба - ултразвучног апарата са две сонде за потребе Дома здравља. Наручилац би требало да конкурсном документацијом кроз модел уговора дефинише обавезу потенцијалног понуђача да обезбеди одржавање апарата у гарантном року. Модел уговора не садржи одредбе које обавезују понуђача да у гарантном року обезбеди сервисирање предметног апарата, нити је у обрасцу понуде предвиђен податак о давању гаранције и периоду у којем се она даје.

Увидом у решење надлежног министарства<sup>60</sup> које се односи на предметни ултразвучни апарат, утврђено је да је понуђач овлашћен за промет на велико медицинских средстава - увоз, извоз, набавку, складиштење и дистрибуцију на територији Републике Србије. У спроведеном поступку јавне набавке поднета је једна понуда од стране понуђача са којим је закључен уговор чија је уговорена вредност 2.899.000 динара (без ПДВ-а), односно 3.478.800 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

Укупни извршени издаци у 2020. години по основу закљученог уговора у овом поступку јавне набавке износили су 3.478.800 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

Ради набавке дигиталног радиографског апарата, Дом здравља је у 2020. години спровео јавну набавку у отвореном поступку ЈН број 1/2020, процењене вредности 6.600.000 динара, у складу са Изменом Плана јавних набавки за 2020. годину<sup>61</sup>, број 417 од 24. јуна.2020. године и планираним финансијским средствима обезбеђеним од оснивача установе.

Увидом у конкурсну документацију утврђено је да она садржи све неопходне елементе прописане чланом 61 Закона о јавним набавкама, као и обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке и додатне услове утврђене у члану 75 раније важећег Закона о јавним набавкама.

У оквиру додатних услова за понуђаче у конкурсној документацији је захтеван доказ довољног кадровског капацитета, тј. да понуђач има у радном односу најмање једног сертификованог сервисера. С обзиром да се захтевана квалификација односи на послове сервисирања – оправке уређаја, она није у логичкој вези са предметом набавке,

---

<sup>59</sup> Одлука о покретању јавне набавке мале вредности, број 446/2020 од 29.06.2020 год.

<sup>60</sup> Решење Министарства здравља Републике Србије, број 515-04-01305/2020-11 од 19.05.2020. год.

<sup>61</sup> Измена Плана јавних набавки за 2020. годину, број 417 од 24.06.2020. год.



тј. са куповином дигиталног радиографског апарата, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама.

Модел уговора о јавној набавци у отвореном поступку – дигитални радиографски апарат, а који је саставни део конкурсне документације не садржи обавезу понуђача да сервисира предметни уређај, већ обавезује понуђача да обезбеди гарантни рок за испоручену робу (12 месеци), као и да обезбеди кадровске и техничке капацитете за испоруку и уградњу предметног добра (члан 4. Уговора).

Такође је Дом здравља у конкурсној документацији за ову јавну набавку захтевао као додатни услов и да понуђач располаже довољним пословним капацитетом – да поседује одређене ИСО сертификате, а које доказује достављањем њихове копије. ИСО сертификати иначе потврђују да је понуђач, унутар своје организације, испунио услове који се захтевају одређеним сертификатом.

Конкурсном документацијом су од понуђача захтевани следећи ИСО сертификати, и то да у организацији понуђача постоји:

- ИССО 9001 – документован и имплементиран систем управљања квалитетом производа/услуга које пружа понуђач;
- ИСО 14001 – систем менаџмента заштите животне средине;
- ИСО 27001 - систем менаџмента безбедности информација;
- ИСО 13485 - квалитетан систем управљања приликом производње медицинских уређаја;
- ИСО 45001 - систем менаџмента безбедношћу и здрављем на раду.

Имајући у виду одредбу члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама којом је прописано да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке, као и да је предмет ове јавне набавке куповина дигиталног радиографског апарата, у поступку ревизије је утврђено да додатни услов утврђен у конкурсној документацији који се односи на захтевани стандарди ИСО 27001 (систем менаџмента безбедности информација), ИСО 45001 (систем менаџмента безбедношћу и здрављем на раду) и ИСО 14001 (систем менаџмента заштите животне средине), нису у логичкој вези са предметом набавке.

Такође, у погледу стандарда ИСО 45001 и ИСО 14001, понуђачи су у оквиру обавезних услова за учешће у овом поступку, при састављању својих понуда били обавезни да изричито наведу да су поштовали обавезе које произлазе из важећих прописа о заштити на раду, запошљавању и условима рада и заштити животне средине (одредбе члана 75 Закона о јавним набавкама<sup>62</sup>).

Уговор са изабараним понуђачем закључен је дана 25. августа 2020. године, а уговорена вредност предметног добра је 6.647.800 динара (брз ПДВ-а), односно 7.977.360 динара (са ПДВ-ом).

**Откривена неправилност број 8:** Дом здравља је конкурсном документацијом у 2 поступка јавне набавке укупне процењене вредности 9,5 милиона динара (без ПДВ-а), прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу одредбама члана 12 и 76 став 6 раније важећег Закона о јавним набавкама.

---

<sup>62</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

**Препорука број 8:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да конкурсном документацијом одређују критеријуме за избор понуђача којима се не ограничава конкуренција и не нарушава једнакост понуђача.

#### **Јавна набавка мале вредности ЈНМВ бр. 1/2019 – Набавка медицинско – техничких помагала**

Набавка медицинско-техничких помагала планирана је као јавна набавка мале вредности у Плану јавних набавки за 2019. годину, процењене вредности 2.200.000 динара.

Предметна јавна набавка покренута је одлуком директора донетом 25. јануара 2019. године<sup>63</sup>, а обавезе по основу закљученог уговора са изабраним понуђачем преузете су 22. фебруара 2019. године.

Дом здравља не поседује доказе о спроведеном истраживању, испитивању тржишта предмета ове јавне набавке, односно о извршеној провери цена и квалитета добара у време покретања наведеног поступка, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) Закона о јавним набавкама<sup>64</sup>.

Одредбом члана 62 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља за Јавну набавку мале вредности ЈНМВ 1/2019 није објавио Позив за подношење понуда и Конкурсну документацију на својој интернет страници, што није у складу са одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>65</sup>.

Предметна јавна набавка мале вредности обликована је по партијама (укупно 20 партија), а критеријум за доделу уговора је била најнижа понуђена цена. Конкурсна документација садржи спецификацију са описом захтеваних добара и количина за сваку од партија. У конкурсној документацији, осим обавезних услова утврђених одредбама члана 75 Закона о јавним набавкама, нису захтевани додатни услови за понуђаче.

Модел уговора који је обавезни елемент конкурсне документације у овом поступку јавне набавке не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са чланом 7 став 2 Уредбе<sup>66</sup>.

Уговори о јавној набавци са изабраним понуђачима (укупно 20 уговора) закључени су на период једне године, а укупна уговорена вредност свих добара је 2.176.562 динара (без урачунатог ПДВ-а), односно 2.445.932 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

---

<sup>63</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке, ред. бр. 60 од 25.01.2019. год.

<sup>64</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Процењена вредност јавних набавки“.

<sup>65</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Објављивање огласа о јавној набавци“.

<sup>66</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Модели уговора у конкурсној документацији јавних набавки које се реализују у две буџетске године“.

**Јавне набавке мале вредности ЈНМВ бр. 2/2019 и ЈНМВ бр. 1/2020 - Набавке санитарског потрошног материјала, осталог медицинског потрошног материјала, лабораторијских реагенаса - биохемија, осталог лабораторијског материјала, затвореног система за узорковање крви и трка за ЕКГ и остале апарате**

Планом јавних набавки за 2019. годину, планирана је јавна набавка мале вредности ради набавке санитарског и осталог потрошног материјала, процењене вредности 2.080.000 динара. Поступак ове јавне набавке покренут је Одлуком директора Дома здравља донетом дана 5. марта 2019. године.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља не поседује доказе о спроведеном истраживању, испитивању тржишта предмета јавне набавке, односно о извршеној провери цена и квалитета добара у време покретања наведеног поступка, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2) Закона о јавним набавкама<sup>67</sup>.

Одредбом члана 62 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Дом здравља је позив за подношење понуда и конкурсну документацију објавио на Порталу јавних набавки, али није и на интернет страници Дома здравља, што није у складу са одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>68</sup>.

У овом поступку јавне набавке критеријум за доделу уговора је била најнижа понуђена цена, а набавка је подељена по партијама (укупно 8 партија). Конкурсна документација садржи спецификацију са описом захтеваних добара и количина за сваку од партија. У конкурсној документацији, осим обавезних услова утврђених одредбама члана 75 Закона о јавним набавкама, нису захтевани додатни услови за понуђаче.

Модел уговора који је обавезни елемент конкурсне документације у овом поступку јавне набавке не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са чланом 7 став 2 Уредбе<sup>69</sup>.

Уговори о јавној набавци са изабраним понуђачима (укупно 6 уговора) закључени су на период једне године, а укупна уговорена вредност свих добара је 1.799.976 динара (без урачунатог ПДВ-а), односно 2.150.356 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

Јавна набавка мале вредности ради набавке санитарског и осталог потрошног материјала, процењене вредности 1.630.000 динара, планирана је Планом јавних набавки за 2020. годину. Одлуком директора Дома здравља донетом дана 27. маја 2020. године, покренут је поступак јавне набавке мале вредности број ЈНМВ бр. 1/2020<sup>70</sup>.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља не поседује доказе о спроведеном истраживању, испитивању тржишта предмета ове јавне набавке, односно о извршеној провери цена и квалитета добара у време покретања наведеног поступка, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачка 1) и 2)

---

<sup>67</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднасловa „Процењена вредност јавних набавки“.

<sup>68</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднасловa „Објављивање огласа о јавној набавци“.

<sup>69</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднасловa „Модели уговора у конкурсној документацији јавних набавки које се реализују у две буџетске године“.

<sup>70</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности, број 343 од 27.05.2020. год.

Закона о јавним набавкама<sup>71</sup>.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља позив за подношење понуда и конкурсну документацију за ову јавну набавку објавио на Порталу јавних набавки, али није и на интернет страници Дома здравља, што није у складу са одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама<sup>72</sup>.

Критеријум за доделу уговора је била најнижа понуђена цена, а набавка је подељена по партијама (укупно 8 партија), са спецификацијом и описом захтеваних добара и количина за сваку од партија. У конкурсној документацији, осим обавезних услова утврђених одребама члана 75 Закона о јавним набавкама, нису захтевани додатни услови за понуђаче.

Модел уговора који је обавезни елемент конкурсне документације у овом поступку јавне набавке не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са чланом 7 став 2 Уредбе<sup>73</sup>.

Уговори о јавној набавци са изабраним понуђачима (укупно 8 уговора) закључени су на период једне године, а укупна уговорена вредност свих добара је 1.631.739 динара (без урачунатог ПДВ-а), односно 1.937.786 динара (са урачунатим ПДВ-ом).

### **Оглашавање и извештавање о јавним набавкама**

Одредбом члана 55 став 1 раније важећег Закона о јавним, утврђено је да су огласи о јавној набавци, између осталог и позив за подношење понуда, обавештење о продужењу рока за подношење понуда и обавештење о закљученом уговору, док је у члану 57 став 1 Закона утврђено да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

У члану 62 став 1 Закона прописано је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

**Налаз:** Дом здравља је на Порталу јавних набавки објавио огласе о спроведеним јавним набавкама:

- горива ЈНМВ бр. 3/2018 и ЈНМБ бр. 3/2019;
- ултразвучног апарата са две сонде - ЈНМВ бр. 2/2020;
- медицинско-техничких помагала ЈНМВ бр. 1/2019 и
- санитетског материјала – ЈНМВ бр. 2/2019 и ЈНМВ бр. 2/2020.

У поступку ревизије приликом тестирања документације у спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години, утврђено је да Дом здравља није на својој интернет страници објавио огласе о јавној набавци (позив за подношење понуда, конкурсну документацију, као и њене измене и допуне, одлуку о додели уговора и обавештење о закљученом уговору) за:

- набавку горива ЈНМВ бр. 3/2018 и ЈНМБ бр. 3/2019;

---

<sup>71</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Процењена вредност јавних набавки.“

<sup>72</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Објављивање огласа о јавној набавци.“

<sup>73</sup> Опис и препорука за отклањање ове неправилности дати су у оквиру поднаслова „Модели уговора у конкурсној документацији јавних набавки које се реализују у две буџетске године.“

- ултразвучног апарата са две сонде - ЈНМВ бр. 2/2020;
- медицинско-техничких помагала ЈНМВ бр. 1/2019 и
- санитетског материјала – ЈНМВ бр. 2/2019 и ЈНМВ бр. 2/2020.

**Откривена неправилност број 9:** Дом здравља за 7 поступака није и на својој интернет страници објавио огласе о јавној набавци, што није у складу са одредбом члана 57 став 1 и члана 62 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки објављују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама утврђено је да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми доставља тромесечно извештаје Управи за јавне набавке. Истим чланом је даље прописано да извештаје наручилац доставља најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља током 2019. тромесечно достављао Управи за јавне набавке прописане извештаје у складу са одредбом члана 132 раније важећег Закона о јавним набавкама. У току 2020. године Дом здравља није доставио Управи за јавне набавке тромесечне извештаје у периоду 1. јануар до 30. јун 2020. године, тј. у периоду раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Дом здравља је током 2019. тромесечно достављао Управи за јавне набавке прописане извештаје у складу са одредбом члана 132 раније важећег Закона о јавним набавкама, док у току 2020. године није доставио тромесечне извештаје у периоду 1. јануар до 30. јун 2020. године, тј. у периоду раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука за отклањање уочене неправилности није дата јер је важећим Законом о јавним набавкама ово питање другачије уређено.

Одредбом члана 181 важећег Закона о јавним набавкама је утврђено да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, као и да Канцеларија за јавне набавке може да затражи од наручиоца податке о сваком појединачном поступку јавне набавке или закљученом уговору, при чему је наручилац дужан да поступи по захтеву у најкраћем могућем року, а најкасније осам дана од пријема захтева. Даље је утврђено и да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27. став 1. овог закона. Наведене податке наручиоци збирно објављују на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници.

**Модел уговора у конкурсној документацији јавних набавки које се реализују у две буџетске године**

Одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година је прописано да модел уговора,

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

Увидом у конкурсну документацију о спроведеним поступцима јавне набавке утврђено је да модели уговора који су се извршавали у две буџетске године нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

**Откривена неправилност број 10:** Дом здравља није обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори о набавци добара и услуга закључени у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

**Препорука број 10:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да модели уговора, као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори у трајању до 12 месеци чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са чланом 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

Законом о јавним набавкама који се примењивао до 1 јула 2020. године, у члану 22 је утврђено да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити, између осталог и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин<sup>74</sup>, у члану 53 утврђено је да су за извршење и праћење извршења уговора надлежни магационер, шеф рачуноводства и корисник јавне набавке. У одређеним случајевима директор може издати писани налог другом извршиоцу за предузимање радњи ради праћења извршења уговора. Даље је утврђено и да је одговоран за праћење извршења уговора директор. Начин праћења извршења уговора се врши у писаној или електронској форми.

Контрола извршења уговора закључених у поступцима јавних набавки у Дому здравља се врши у Одељењу за правне и економско-финансијске послове где се у електронској форми воде евиденције извршених расхода по закљученим уговорима.

---

<sup>74</sup> Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, број 299 од 15.04.2014. год.

У поступку ревизије је утврђено да су, у тестираним поступцима јавних набавки, расходи по закљученим уговорима вршени у оквиру уговорених цена за испоруку добара, у свему на уговорени начин.

**Налаз:** Дом здравља је извршавао обавезе према добављачима и пратио извршење уговора закључених у поступцима јавних набавки, у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин.

## **2.5. Набавке на које се закон не примењује**

Законом о јавним набавкама утврђено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара (одредбе члана 39 раније важећег Закона о јавним набавкама), односно на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара (одредбе члана 27 став 1 тачка 1 важећег Закона о јавним набавкама). У члану 39 раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђено је и да је наручилац дужан да при спровођењу ових набавки спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује (набавке чија појединачна процењена вредност није већа од 500.000 динара), планиране су у Плану набавки за 2019. годину у укупном износу од 5.611.000 динара.

Планом јавних набавки за 2020. годину планиране су набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује (чија појединачна процењена вредност није већа од 500.000 динара) процењене вредности 4.958.000 динара.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља доносио појединачне одлуке о спровођењу поступака набавки на које се раније важећи Закон о јавним набавкама не примењује, спроводио поступке набавке добара, услуга и радова на начин да је позив за подношење понуда упућивао на адресе, по правилу три понуђача. У случајевима када се радило о добрима која се односе на специфичне медицинске или техничке уређаје где је број понуђача ограничен, Дом здравља је конкуренцију обезбедио на начин да је позивао два понуђача да доставе понуде.

**Налаз:** Дом здравља је поступке јавних набавки на које се закон не примењује спроводио у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама.

### **Прилог 3 – Расходи за запослене**

#### **3.1. Увећање плата запослених**

##### ***Правни основ за увећање плата запослених***

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама уређено је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Даље је у ставу 2 и 3 прописано да за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, као и да се елементи за обрачун и исплату плата утврђују општим актом послодавца.

Дом здравља није донео интерна акта о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, што није у складу са одредбама члана 12 став 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

**Откривена неправилност број 11:** Дом здравља није донео интерна акта о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, што није у складу са одредбама члана 12 став 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

**Препорука број 11:** Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да донесу општи акт о начину стицања и расподеле прихода које остварује употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама.

##### ***Коефицијенти за обрачун и исплату плата запосленима у 2020. години***

Законом о платама у државним органима и јавним службама, одредбама члана 2 уређено је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу основице за обрачун плата, коефицијента, додатка на плату и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, као и дела плате по основу радног учинка. Основна плата се одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. Одредбама члана 4 истог Закона, уређено је да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама утврђују се коефицијенти за обрачун и исплату плата између осталог и запослених у организацијама обавезног социјалног осигурања, као и у здравственим установама. Одредбама члана 2 тачка 13 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама уређени су коефицијенти за обрачун и исплату



плата који се примењују у здравственим установама, а који се увећавају за додатне коефицијенте уређене чланом 3 тачка 11 исте Уредбе и то по основу: руковођења, стручно признатих и научних звања, као и за запослене који долазе у непосредан контакт са пацијентима у психијатријским установама.

У поступку ревизије извршен је увид у досијеа запослених и утврђено је да су појединим запосленима у Дому здравља, уговорима о раду одређени коефицијенти за обрачун и исплату плата који поред основних и додатних коефицијената утврђених Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, садрже и посебно исказане коефицијенте који се односе на стимулативно увећање плата запосленима на терет сопствених средстава, тако да укупан коефицијент за обрачун и исплату плата није у складу са одредбама чл. 2 и 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

**Откривена неправилност број 12:** Дом здравља је у току 2020. године вршио обрачун и исплату плата појединим запосленима, тако што је уговорима о раду поред коефицијената утврђених Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, утврдио и коефицијенте који се односе на стимулативно увећање плата запосленима на терет сопствених средстава, тако да укупан коефицијент за обрачун и исплату плата није у складу са одредбама чл. 2 и 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чл. 2 и 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

**Препорука број 12:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се обрачун и исплата плата запосленима врши применом коефицијената у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

#### ***Увећање коефицијената за обрачун и исплату плата на име стимулативног увећања плата запосленима***

Одредбама члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода. Послодавац је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1. овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат. Елементи за обрачун и исплату плата у складу са ставом 1. овог члана, утврђују се општим актом послодавца.

Дом здравља је са представницима репрезентативног синдиката 17. априла 2018. године донео Колективни уговор Дома здравља „Др Душан Савић Дода” Беоцин број: 288, којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и по основу рада, међусобни односи учесника колективног уговора и друга питања од значаја за запослене и послодавца. Одредбама члана 107. став 1 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин, утврђено је да послодавац из сопствених прихода које остварују запослени из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, може увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода. У ставу 5 истог члана уређено је да се увећање месечне плате утврђује се одлуком директора.

У 2020. години, Дом здравља је извршио расходе по основу стимулације у износу од 1.623.123 динара а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу и за сваки месец обезбедио податке о оствареним приходима и извршеним расходима, што није у складу са прописима којима је регулисана наведена област.

Дом здравља је у току 2020. године, вршио стимулативно увећање плата тако што је уговорима о раду за поједине запослене (17 запослених)<sup>75</sup> у одређеном проценту на име стимулације увећавао коефицијенте за обрачун и исплату плата на терет средстава која се остварују изван обавезног здравственог осигурања, не узимајући у обзир расположивост тако остварених средстава за исплату стимулативног увећања зарада, што није у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и одредбама члана 107. став 1 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин.

**Откривена неправилност број 13:** Дом здравља је у току 2020. године, применом коефицијената из уговора о раду, за одређени број запослених, не узимајући у обзир расположивост сопствених прихода и учешће трошкова рада у оствареним сопственим приходима, вршио исплату стимулативног увећања плата, што није у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 107 Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин. Преузете обавезе и извршени расходи по овом основу износе 1,6 милиона динара.

**Препорука број 13:** Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да предузму мере из своје надлежности и исплату стимулативног увећања плата, врше у складу са прописима који уређују ову област и одредбама Колективног уговора Дома здравља „Др Душан Савић Дода“ Беоцин.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља није на месечном нивоу у 2020. години, обавештавао репрезентативни синдикат о утврђеним приходима и расходима ради обрачуна и исплате стимулације.

**Откривена неправилност број 14:** Дом здравља није у току 2020. године обавештавао репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 14:** Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

---

<sup>75</sup> Запослени на радном месту директора, помоћника директора, начелника специјалисте, главне медицинске сестре, главног рендген техничара, шефа рачуноводства, шефа возног парка, референта противпожарне заштите, доктора медицине, пословног секретара, возача.