



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



**Број: 400-934/2021-05/10  
Београд, 6. децембар 2021. године**

## **Мисија**

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

---

<sup>1</sup>насловна слика преузета са <https://sid.rs/dom-zdravlja-sid/>

## 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, у којима су утврђене значајне неправилности које се односе на:

- планирање, спровођење и праћење реализације јавних набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова,
- увећање плате из сопствених прихода које није вршено сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном сопственом приходу,
- утврђивање права на скраћено радно време супротно акту о процени ризика на радним местима и у радној околини и без стручне анализе медицине рада.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно валидних података за оцену примене прописа из области јавних набавки и расхода за запослене 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 које су биле предмет ревизије дато је 18 препорука које су усмерене на:

- планирање и спровођење поступака јавних набавки, као и праћење извршења уговора у складу са прописима којима се уређује област јавних набавки;
- евидентирање свих радњи и аката током планирања поступака јавних набавки;
- утврђивање структуре цене коштања услуга које се пружају на тржишту;
- утврђивање вишка сопствених прихода над расходима из сопствених прихода, као и учешће трошкова рада у оствареном приходу, као основа за исплату стимулације;
- усклађивање акта којима се уводи скраћено радно време.

## Резиме

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

**Извршио је набавку добара и услуга у износу од 9,9 милиона динара супротно закону о јавним набавкама**

- извршио набавку добара и услуга у износу од 7,5 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;
- повећавао обим предмета набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 2,4 милиона динара.

**Приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао одредбе Закона о јавним набавкама**

- за узорковане јавне набавке није на прописан начин сачинио конкурсну документацију у делу модела уговора;
- доносио је одлуке о покретању поступака јавне набавке које нису садржале све прописане податке.

**Извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 2,1 милиона динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу**

- није утврдио структуру цене здравствених услуга које пружа уз наплату и сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу;
- увећавао плате запослених по основу стимулације без предлога непосредног руководиоца;
- није на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе за обрачун и исплату увећања плате и није о томе обавештавао репрезентативни синдикат.

**Увео скраћено радно време запосленима на радним местима / пословима супротно прописима који уређују ову област.**

## САДРЖАЈ

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>6</b>
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	6
Интерна регулатива и планирање јавних набавки.....	6
1.1 Дом здравља је интерним актима ближе уредио поступак јавне набавке....	6
1.2 Дом здравља поступак годишњег планирања јавних набавки није у потпуности спровео у складу са Законом.....	7
1.3 Процењена вредност јавних набавки у 2019. и 2020. години одређена је на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке. ....	9
Спровођење поступака јавних набавки .....	10
1.4 Дом здравља конкурсну документацију није у потпуности састављао на прописани начин. ....	10
1.5 Дом здравља је поступак отварања и стручне оцене понуда спроводио у складу са Законом о јавним набавкама. ....	13
1.6 Дом здравља је донео одлуке о додели уговора које не садрже обраложење.....	13
Праћење извршења уговора о јавним набавкама.....	14
1.7 Дом здравља је повећавао обим предмета набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 2,4 милиона динара. ....	14
Набавке без спроведеног поступка јавне набавке .....	15
1.8 Дом здравља је набавио добра и услуге укупне вредности од 7,5 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.....	15
Оглашавање и извештавање.....	16
1.9 Дом здравља поступак оглашавања и извештавања није у потпуности спроводио у складу са Законом о јавним набавкама. ....	16
1.10 Дом здравља приликом извештавања о јавним набавкама није у потпуности поступао у складу са Законом.....	18
Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује.....	18
1.11 Дом здравља за поједине набавке на које се Закон не примењује није обезбедио конкуренцију.....	18
2. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ.....	20
Правни основ за увећање плата .....	20
2.1 Дом здравља је интерним актом уредио начин стицања и расподеле сопствених прихода, али није обезбедио његову доследну примену.....	20
2.2 Дом здравља је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 2,1 милиона динара, а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област .....	21
Увођење скраћеног радног времена .....	22

2.3 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима супротно прописима који уређују ову област .....	22
<b>Скретање пажње .....</b>	<b>23</b>
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА .....</b>	<b>24</b>
<b>III КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>31</b>
1. Предмет ревизије .....	31
2. Ревидирани период пословања .....	31
3. Информације о субјекту ревизије .....	31
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима .....	33
5. Критеријуми .....	33
6. Методологија рада .....	34
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	34
<b>IV Прилози .....</b>	<b>35</b>
<b>Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија .....</b>	<b>36</b>
<b>Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије .....</b>	<b>43</b>
<b>Прилог 3 – Јавне набавке .....</b>	<b>44</b>
<b>Прилог 4 – Увећање плате запослених .....</b>	<b>68</b>
<b>Прилог 5 – Скраћено радно време .....</b>	<b>72</b>

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

#### Интерна регулатива и планирање јавних набавки

**1.1 Дом здравља је интерним актима ближе уредио поступак јавне набавке**

**1.1.1. Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид”, Шид у складу са чланом 22. раније важећег Закона о јавним набавкама, који се примењивао до 30. јуна 2020. године.**

Законом о јавним набавкама<sup>2</sup>, који се примењивао до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: раније важећи Закон о јавним набавкама), прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци, (члан 22 став 1).

Управни одбор Дома здравља је 2014. године донео Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид”, Шид којим је ближе уредио поступак јавне набавке унутар Дома здравља.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки).

**1.1.2. Дом здравља је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и исти објавио на својој интернет страници, у складу са одредбама члана 49 став 2 и 3 Закона о јавним набавкама, који се примењује од 1. јула 2020. године.**

Законом о јавним набавкама<sup>3</sup>, који се примењује од 1. јула 2020. године (у даљем тексту: важећи Закон о јавним набавкама), наручилац је 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 и набавки друштвених и других посебних услуга (члан 49 став 2).

Дома здравља је у децембру 2020. године донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, у складу са одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки).

<sup>2</sup> „Службени гласник РС”, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>3</sup> „Службени гласник РС”, број 91/19.



**1.1.3. Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке не садржи одредбе којима се уређује начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.**

Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке од 22. децембра 2020. године не садржи одредбе којима се уређује начин планирања и спровођења 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 5).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки).

**1.1.4. Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова систематизовао послове службеника за јавне набавке, план и анализу и распоредио на наведено радно место лице које има положен стручни испит за службеника 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.

Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова, у оквиру Одељења за економско-финансијске послове, Службе за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послова, систематизовао послове службеника за јавне набавке, план и анализу (1 извршилац) и распоредио једно лице. Запослено лице има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, Службеник за јавне набавке).

**1.2 Дом здравља поступак годишњег планирања јавних набавки није у потпуности спровео у складу са Законом.**

**1.2.1. Поступак планирања набавки у Дому здравља није спроведен од стране тима за планирање набавки како је то уређено Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид”, Шид.**

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид”, Шид који је био на снази до 22. децембра 2020. године уређено је да поступак планирања набавке спроводи тим за планирање набавке који се формира решењем директора дома здравља.

Планирање јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2019. и 2020. годину није извршено на основу одредби наведеног интерног акта.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки).

**1.2.2. План јавних набавки за 2019. годину, као и План јавних набавки за 2020. годину и њихове измене и допуне, садрже све прописане елементе у складу са одредбом члана 51 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Одредбама члана 51 став 1 раније важећим Закона о јавним набавкама били су прописани подаци које годишњи план јавних набавки садржи.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки).

**1.2.3. Дом здравља, План јавних набавки за 2019. годину и План јавних набавки за 2020. годину, није објавио на Порталу јавних набавки у року од 10 дана од дана доношења, 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 са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки).

**1.2.4. План јавних набавки за 2020. годину, усклађен са важећим Законом о јавним набавкама, садржи све прописане елементе и објављен је на Порталу јавних набавки.**

**1.2.5. Дом здравља није објавио на својој интернет страници усклађени План јавних набавки за 2020. годину, што није у складу са одредбама члана 88 важећег Закона о јавним набавкама.**

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да су наручиоци дужни да план јавних набавки ускладе са одредбама овог закона (члан 239 став 2), као и да план јавних набавки објављују на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења (члан 88 став 3).

Дом здравља је у складу са одредбом члана 239 став 2 Закона о јавним набавкама ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама овог закона, али исти није објавио на својој интернет страници.

Дом здравља је, у току поступка ревизије, на својој интернет страници објавио План јавних набавки за 2020. годину (Предузете мере у поступку ревизије).



Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки).

**1.2.6. Дом здравља је донео План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину и План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину, у складу са одредбама Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.**

Управни одбор Дома здравља је усвојио Предлог плана потреба роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2019. годину и Предлог плана потреба роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. годину.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки).

**1.2.7. Предлоге планова потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и за 2020. годину није донела комисија образована од стране директора Дома здравља и није дато мишљење стручног савета Дома здравља, што није у складу са чланом 6 став 1 и чланом 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.**

Одредбама члана 6 Уредби о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке прописано је да за израду предлога плана потреба здравствене установе, директор здравствене установе образује комисију састављену од лица стручних за област медицине, фармације, односно стоматологије, као и лица стручних за област економије и права. Предлог плана потреба које су израђене од комисије образоване од директора здравствене установе, доставља се на мишљење стручном савету здравствене установе, те по прибављању тог мишљења предлог плана потреба доставља се управном одбору на усвајање.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки).

**1.3 Процењена вредност јавних набавки у 2019. и 2020. години одређена је на основу испитивања и истраживања**

**1.3.1. Дом здравља је процењену вредност јавних набавки за 2019. и 2020. годину одредио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, о чему је сачињавао белешку, односно обезбедио писани траг о извршеној провери цена и квалитета предмета набавке у време покретања поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години.**

**тржишта предмета јавне набавке.**

Раније важећим, као и важећим Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Процењена вредност јавних набавки).

---

**Спровођење поступака јавних набавки**

**1.4 Дом здравља конкурсну документацију није у потпуности састављао на прописани начин.**

***1.4.1. Дом здравља је у 2019. и 2020. години покретао поступке јавних набавки које су претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки за 2019. и 2020. годину.***

Раније важећим, као и важећим Законом о јавним набавкама је прописано да наручилац може да покрене поступак јавне набавке, ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

Увидом у планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину, као и у евиденцију о покренутим поступцима јавних набавки у ове две године утврђено је да су све јавне набавке за које је Дом здравља покренуо поступак претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Услови за покретање поступка).

***1.4.2. Дом здравља је доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки које нису садржале податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.***

Наручилац према важећем Закону о јавним набавкама покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о покретању поступка).

**1.4.3. Дом здравља није обезбедио да решења о образовању комисије за јавну набавку садрже све прописане податке, што није у складу са одредбама члана 53 раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Према ранијем важећем и важећем Закону о јавним набавкама поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин образовања комисије за јавну набавку и њен састав.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља није обезбедио:

- да решења о образовању комисије за јавну набавку доноси надлежни орган (директор Дома здравља);
- да решења о образовању комисије за јавну набавку буду потписана од стране директора Дома здравља и да садрже печат.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку).

**1.4.4. Дом здравља је сачињавао огласе о јавним набавкама прописане садржине у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци).

**1.4.5. Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије у једном поступку јавне набавке чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара, што није у складу са чланом 105 став 8 важећег Закона о јавним набавкама.**

Према важећем Закону о јавним набавкама јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља, у једном поступку јавне набавке чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара, није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије што није у складу са чланом 105 став 8 важећег Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци).

**1.4.6. Дом здравља у једном поступку јавне набавке није продужио рок за подношење понуда у складу са чланом 87 став 1 тачка 2 важећег Закона о јавним набавкама.**

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да продужи рок за подношење пријава или понуда између осталог ако се документација о набавци битно мења и то сразмерно значају измене која се објављују, при чему до истека рока за подношење захтева за заштиту права из члана 214. став 2. овог закона не може да преостане мање од десет дана.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Позив за подношење понуда).

**1.4.7. Дом здравља, за 15 јавних набавки, није обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће 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.**

Увидом у конкурсну документацију о спроведеним поступцима јавне набавке утврђено је да модели уговора за 15 јавних набавки 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.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Модел уговора).

**1.4.8. Дом здравља је објављивао конкурсну документацију и њене измене и допуне, уколико их је било, на начин и у року прописаним чл. 62 и 63 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чл. 95 и 96 важећег Закона о јавним набавкама.**

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Објављивање конкурсне документације и њених измена и допуна).

**1.5 Дом здравља је поступак отварања и стручне оцене понуда спроводио у складу са Законом о јавним набавкама.**

**1.5.1. Дом здравља је обезбедио да комисија за јавне набавке спроводи поступак отварања понуда истог дана по истеку рока за њихово подношење, као и да о томе води записнике који садрже све прописане податке у складу са чланом 103 и 104 раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су поступци отварања понуда започети по истеку рока за подношење понуда, да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Записник о отварању понуда).

**1.5.2. Дом здравља је обезбедио да извештаји о стручној оцени понуда у поступцима јавних набавки садрже податке прописане чланом 105 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 145 важећег Закона о јавним набавкама.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала писани извештај о стручној оцени понуда који је садржао прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Извештај о стручној оцени понуда).

**1.6 Дом здравља је донео одлуке о додели уговора које не садрже обраложење.**

**1.6.1. Дом здравља је донео одлуке о додели уговора које не садрже образложење, што није у складу са чланом 146 став 4 важећег Закона о јавним набавкама.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да, у два поступка јавних набавки, одлука о додели уговора не садржи образложење, што није у складу са чланом 146 став 4 важећег Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора).

## Праћење извршења уговора о јавним набавкама

**1.7 Дом здравља је повећавао обим предмета набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 2,4 милиона динара.**

*1.7.1. Дом здравља је повећао обим предмета набавке супротно прописаној процедури тако што је:*

*- у једном поступку јавне набавке тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви повећао обим предмета набавке у износу од 536 хиљада динара, односно преко 5% вредности првобитно закљученог уговора реализованог до 1. јула 2020. године, без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама;*

*- повећао обим предмета набавке средстава за одржавање хигијене, набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви, набавка санитетског материјала и административног материјала у износу од 1,9 милиона динара, односно преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спровођења поступка јавне, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и члана 27 важећег Закона о јавним набавкама.*

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

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља код једне набавке (набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви) из 2019. године, повећао обима предмета набавке преко 5% првобитно закљученог уговора.

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

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља код три набавке (набавка средстава за одржавање хигијене, набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви, набавка санитетског материјала и набавка административног



материјала) повећао обима предмета набавке преко 10% првобитно закључених уговора.

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Праћење извршења уговора о јавним набавкама).

## **Набавке без спроведеног поступка јавне набавке**

**1.8 Дом здравља је набавио добра и услуге укупне вредности од 7,5 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.**

***1.8.1. Дом здравља је, у току 2019. и 2020. године,:***

***- извршио набавку услуга у вредности од 5 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене раније важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 39 став 2 овог закона;***

***- преузео обавезе и извршио расходе у укупном износу од 454 хиљада динара за набавку добара и услуга без спроведеног поступка јавне набавке, иако је за набавку ових добара и услуга у току године спроведен поступак јавне набавке мале вредности, што није у складу са чл. 7 и 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама;***

***- извршио набавку услуге одржавања информационог система и софтверског програма (услуге које имају исту или сличну намену и које исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да испуне – истоврсна услуга) у укупном износу од 2,1 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, јер је исту поделио на више набавки, што није у складу са одредбом члана 39 став 2 а у вези члана 64 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.***

Одредбама чл. 7, 7а, и 39 раније важећег Закона о јавним набавкама и чл. 11 - 21 и 27 важећег Закона о јавним набавкама прописани су изузеци од примене Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије тврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години набављао услуге најмање у износу од 5 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је, у току 2019. године, спровео поступак јавне набавке мале вредности ради набавке резервних делова и моторног уља за више возила и поступак јавне набавке мале вредности ради услуге одржавања моторних возила. У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља, у току 2019. и 2020. године, вршио набавке резервних делова и моторног уља и услуге одржавања моторних возила на основу фактура добављача са којима нема закључен уговор и по том основу преузео обавезе и извршио расходе у укупном износу од 373 хиљаде динара.

Дом здравља је, у току 2019. године, спровео поступак јавне набавке мале вредности ради набавке средстава за одржавање хигијене. У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља, у

току 2019. и 2020. године, вршио набавке средстава за одржавање хигијене на основу фактура добављача са којима нема закључен уговор и по том основу извршио расходе у укупном износу од 81 хиљаде динара.

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

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у току 2019. и 2020. године поделио на више набавки набавку истоврсних услуга (услуге одржавања информационог система „Heliant Health“, услуга одржавања софтверског програма „Програмски пакет апотека“ и услуге одржавања NexTBIZ софтвера“) чиме је избегнута примена одредби Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Набавке без спроведеног поступка јавне набавке).

## Оглашавање и извештавање

**1.9 Дом здравља поступак оглашавања и извештавања није у потпуности спроводио у складу са Законом о јавним набавкама.**

*1.9.1. Дом здравља је објавио на својој интернет страници одлуке о додели уговора за све узорковане јавне набавке, што је у складу са чланом 108 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 146 став 5 важећег Закона о јавним набавкама.*

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења.

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

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља одлуке о додели уговора објављивао на Порталу јавних набавки као и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора).

**1.9.2. Дом здравља није објавио одлуку о обустави поступка јавне набаве и обавештење о обустави поступка јавне набавке у прописаном року, што није у складу са чланом 109 став 3 и 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о обустави поступка јавне набавке на основу извештаја о стручној оцени понуда, уколико нису испуњени услови за доделу уговора, да исту писмено образложи и објављује на орталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења одлуке. Наручилац је дужан да у року од пет дана од дана коначности одлуке о обустави поступка јавне набавке, објави обавештење о обустави поступка јавне набавке које садржи податке из Прилога 3К.

У поступку ревизије утврђено је да у једном поступку јавне набавке, одлука о обустави поступка јавне набавке и обавештење о обустави поступка јавне набавке нису објављени на Порталу јавних набавки и на интернет страници, што није у складу са чланом 109 став 3 и 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је, у 2021. години, објавио на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници одлуку о обустави поступка јавне набавке и обавештење о обустави поступка јавне набавке (Предузете мере у поступку ревизије).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о обустави поступка јавне набавке).

**1.9.3. Дом здравља је обавештења о закључењу уговора објављивао у прописаном року.**

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

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

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Спровођење поступака јавних набавки, Обавештење о закљученом уговору).

**1.10 Дом здравља приликом извештавања о јавним набавкама није у потпуности поступао у складу са Законом.**

**1.10.1. Дом здравља је Управи за јавне набавке достављао тромесечне извештаје о јавним набавкама који не садрже потпуне податке, што није у складу са чланом 2 Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама и чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама набавкама.**

Наручилац је дужан да, у складу са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 2 Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама<sup>4</sup>, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго.

Увидом у достављене кварталне (тримесечне) извештаје Дома здравља утврђено је да је Дом здравља достављао Управи за јавне набавке тромесечне извештаје о јавним набавкама који не садрже податке о свим закљученим уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Извештавање о јавним набавкама).

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

**1.11 Дом здравља за поједине набавке на које се Закон не примењује није обезбедио конкуренцију.**

**1.11.1. Дом здравља за поједине набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује није обезбедио конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбама члана 39 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.**

Увидом у узорковану документацију која се односи на набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама утврђено је да Дом здравља није у појединим набавкама обезбедио конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).

**1.11.2. Дом здравља је на Порталу јавних набавки објавио податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 важећег Закона о јавним набавкама, што је у складу са чланом 181 истог Закона.**

<sup>4</sup> Број 320 од 31.03.2014. године.

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

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 - Јавне набавке (Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).

## 2. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ

### Правни основ за увећање плата

**2.1 Дом здравља је интерним актом уредио начин стицања и расподеле сопствених прихода, али није обезбедио његову доследну примену**

**2.1.1 Дом здравља је донео Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода којим је уредио елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених.**

Одредбама члана 144 став 9 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. 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је 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. Елементи за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца.

Управни одбор Дома здравља је 2017. године донео Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода Дома здравља, којим је између осталог предвиђено да се месечна плата запосленог може увећати у виду стимулације до износа од 30% по запосленом по основу доприноса пословном успеху установе, односно по основу радног учинка.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увећање плата из сопствених прихода (Правни основ за увећања плата – Општи акти којима су уређени елементи за увећање плате).

**2.1.2 Дом здравља је током 2020. године увећавао плате запослених на основу одлуке директора, без предлога непосредних руководилаца за сваког запосленог, што није у складу са одредбом члана 6. Правилника о начину стицања и расподеле сопствених прихода.**

Дом здравља није за сваког запосленог прибавио предлог оцене радног доприноса од непосредног руководиоца запосленог који је овлашћен да да такав предлог већ је запосленима током 2020. године повећавана основна плату од 10% - 30%, што није у складу са одредбама члана 6. Правилника о начину стицања и расподеле сопствених прихода.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увећање плата из сопствених прихода (Правни основ за увећања плата – Општи акти којима су уређени елементи за



увећање плате).

На основу Одлуке Управног одмора Дома здравља, директору је током 2020. године обрачунавано увећање плате по основу стимулације у висни од 30% основне плате.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увећање плата из сопствених прихода (Правни основ за увећања плата – Општи акти којима су уређени елементи за увећање плате).

---

## Обрачун и исплата увећања плате (стимулације)

**2.2 Дом здравља је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 2,1 милиона динара, а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област**

**2.2.1 Дом здравља је у току 2020. године увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 2,1 милиона динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 ст. 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.**

Одредбом члана 94 ст. 1 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.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увећање плата из сопствених прихода (Обрачун и исплата увећања плате (стимулација)).

**2.2.2 Дом здравља није у току 2020. године на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација, 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 здравствена установа обавезна да за сваки месец утврди висину остварених сопствених приходе и

расхода насталих у сврху њиховог остваривања, а ради увећања плате запослених, и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 4 – Увећање плата из сопствених прихода (Обрачун и исплата увећања плате (стимулација)).

---

### Увођење скраћеног радног времена

---

**2.3 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима супротно прописима који уређују ову област**

*2.3.1 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе хитне медицинске помоћи за која Актом о процени ризика број 05-1372/1-1 из 2020. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и члан 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.*

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 5 – Скраћено радно време (Правна регулатива у вези са скраћеним радним временом).

## **Скретање пажње**

1. Скрећемо пажњу да је у циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, потребно:

- 1) да завод за медицину рада који оснива Република Србија без одлагања предложи критеријуме за утврђивање радних места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси;
- 2) да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, у што краћем року донесу јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

*(Описано у Прилогу 5 – Скраћено радно време)*

2. Скрећемо пажњу да Дом здравља није поднео пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа који води Агенције за привредне регистре, што није у складу са чланом 263 Закона о здравственој заштити.

Министарство здравља још увек није дало мишљење на утврђени предлог Статута (усклађен са одредбама Закона о здравственој заштити) у делу којим се уређује област здравствене заштите, односно специјалности из којих она обавља здравствену делатност, унутрашња организација и критеријуми за именовање и разрешење директора, односно заменика директора. Здравствене установе дужне су да уз пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа, поднесу и примерак новог статута. Дом здравља се више пута обраћала Министарству здравља по овом питању *(Описано у Прилогу 1 – Финансијско управљање и контрола)*.

## II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

### 1. Резиме откривених неправилности

#### ПРИОРИТЕТ 1<sup>5</sup>

- 1) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке не садржи одредбе којима се уређује начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, Откривена неправилност 5);
- 2) Одговорна лица Дома здравља нису објавила на интернет страници Дома здравља усклађени План јавних набавки за 2020. годину, што није у складу са одредбама члана 88 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 8);
- 3) Дом здравља је повећао обим предмета набавке супротно прописаној процедури тако што је:
  - у једном поступку јавне набавке тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви повећао обим предмета набавке у износу од 536 хиљада динара, односно преко 5% вредности првобитно закљученог уговора реализованог до 1. јула 2020. године, без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама,
  - повећао обим предмета набавке средстава за одржавање хигијене, набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви, набавка санитетског материјала и административног материјала у износу од 1,9 милиона динара, односно преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спровођења поступка јавне, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и члана 27 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 17);
- 4) Дом здравља је, у току 2019. и 2020. године:
  - извршио набавку услуга у вредности од 5 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене раније важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 39 став 2 овог закона,
  - преузео обавезе и извршио расходе у укупном износу од 454 хиљада динара за набавку добара и услуга без спроведеног поступка јавне набавке, иако је за набавку ових добара и услуга у току године спроведен поступак јавне набавке мале вредности, што није у складу са чл. 7 и 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама,
  - извршио набавку услуге одржавања информационог система и софтверског програма (услуге које имају исту или сличну намену и које исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да испуне – истоврсна услуга) у укупном износу од 2,1 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, јер је исту поделио на више набавки, што није у складу са

---

<sup>5</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

одредбом члана 39 став 2 а у вези члана 64 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, Откривена неправилност 18);

- 5) Део фактура као рачуноводствених исправа, на основу којих се евидентирају пословне промене, не садрже потпис лица које је исправу контролисало и потпис лица одговорног за насталу пословну промену, што није у складу са одредбама члана 16 став 5 Уредбе о буџетском рачуноводству (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Откривена неправилност 1).

## ПРИОРИТЕТ 2<sup>6</sup>

- 6) Поступак планирања набавки у Дому здравља није спроведена од стране тима за планирање набавки како је то уређено Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид (Прилог 3 – Јавне набавке, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 6);
- 7) Одговорна лица Дома здравља нису објавила на Порталу јавних набавки Планове јавних набавки за 2019. и за 2020. годину у року од десет дана од дана доношења, што није у складу са одредбом члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 7);
- 8) Предлоге планова потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и за 2020. годину није донела комисија образована од стране директора Дома здравља и није дато мишљење стручног савета Дома здравља, што није у складу са чланом 6 став 1 и чланом 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Јавне набавке, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 9);
- 9) Дом здравља је доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки које нису садржале податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о покретању поступка, Откривена неправилност 10);
- 10) Дом здравља није обезбедио да решења о образовању комисије за јавну набавку садрже све прописане податке, што није у складу са одредбама члана 53 раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку, Откривена неправилност 11);
- 11) Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије у једном поступку јавне набавке чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара, што није у складу са чланом 105 став 8 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци, Откривена неправилност 12);

---

<sup>6</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

- 12) Дом здравља у једном поступку јавне набавке није продужио рок за подношење понуда у складу са чланом 87 став 1 тачка 2 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Позив за подношење понуда, Откривена неправилност 13);
- 13) Дом здравља, за 15 јавних набавки, није обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Модел уговора, Откривена неправилност 14);
- 14) Дом здравља је донео одлуке о додели уговора које не садрже образложење, што није у складу са чланом 146 став 4 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора, Откривена неправилност 15);
- 15) Дом здравља није објавио одлуку о обустави поступка јавне набаве и обавештење о обустави поступка јавне набавке у прописаном року, што није у складу са чланом 109 раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о обустави поступка јавне набавке, Откривена неправилност 16);
- 16) Дом здравља за поједине набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује није обезбедио конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбама члана 39 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама. (Прилог 3 – Јавне набавке, Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 19);
- 17) Дом здравља је Управи за јавне набавке достављао тромесечне извештаје о јавним набавкама који не садрже потпуне податке, што није у складу са чланом 2 Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама и чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Извештавање о јавним набавкама, Откривена неправилност 20);
- 18) Дом здравља је током 2020. године увећавао плате запослених на основу одлуке директора, без предлога непосредних руководиоца за сваког запосленог, што није у складу са одредбом члана 6. Правилника о начину стицања и расподеле сопствених прихода. (Прилог 4 – Увећање плате запослених, Увећања плате из сопствених прихода, Откривена неправилност 21);
- 19) Дом здравља је у току 2020. године увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 2,066 милиона динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Прилог 4 – Увећање плате запослених, Обрачун и исплата увећања плате (стимулације), Откривена неправилност 22);



- 20) Дом здравља није у току 2020. године на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација, 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 4 – Увећање плате запослених, Обрачун и исплата увећања плате (стимулације), Откривена неправилност 23);
- 21) Дом здравља није обезбедио доследно и потпуно праћење реализације уговора како је то уређено Правилником о начину обављања послова јавне набавке у дому здравља „Шид“, Шид који се примењивао у 2019. и 2020. години. Правилником о ближем уређивању поступака јавних набавки који је на снази од 22. децембра 2020. године праћење извршавања уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) није уређено у складу са одребама важећег закона. (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Откривена неправилност 2);
- 22) Дом здравља није утврдио структуру трошкова који чине цену 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 (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности у вези са увећањем плата, Откривена неправилност 3).

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>7</sup>**

- 23) Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе хитне медицинске помоћи за која Актом о процени ризика број 05-1372/1-1 из 2020. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и члан 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 5 – Скраћено радно време, Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља, Откривена неправилност 24);
- 24) Дом здравља није успоставио интерну ревизију на један од начина прописаних одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Интерна ревизија, Откривена неправилност 4).

---

<sup>7</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року од једне до три године.

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља, да изврше допуну Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и уреде начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, Препорука број 5);
- 2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да повећање обима набавки врше до прописаног износа и на прописан начин (Прилог 3 – Јавне набавке, Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Препорука број 12);
- 3) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да успоставе контролне активности које ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке (Прилог 3 – Јавне набавке, Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Препорука број 13);
- 4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да рачуноводствене исправе, садрже потписа лица које је исправу контролисало и потпис лица одговорног за насталу пословну промену (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Препорука број 1);

### **ПРИОРИТЕТ 2**

- 5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да план јавних набавки, као и његове измене и допуне, објављују на Порталу јавних набавки како је то прописано Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Препорука број 6);
- 6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се предлог плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке саставља по процедури утврђеној Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Јавне набавке, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Препорука број 7);
- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да поступке јавних набавки покрећу на основу одлука које садрже све податке прописане одредбом члана 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о покретању поступка, Препорука број 8);
- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да продужавају рок за подношење понуда у свим прописаним случајевима, а у складу са прописима који уређују јавне набавке. (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Позив за подношење понуда, Препорука број 9);
- 9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да модели уговора, као обавезни елемент конкурсне документације, као и уговори који се закључују на период до 12 месеци и чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година

- (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Модел уговора, Препорука број 10);
- 10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о додели уговора доносе у прописаној форми и са прописаним садржајем.. (Прилог 3 – Јавне набавке, Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора, Препорука број 11);
- 11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да поступке набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује спроводе у складу са одредбама о ближем уређивању поступака јавних набавки који је у примени од 22. децембра 2020. године (Прилог 3 – Јавне набавке, Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 14);
- 12) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да плату запослених по основу стимулације увећавају на основу предлога непосредног руководиоца у складу са Правилником о начину стицања и расподеле сопствених прихода. (Прилог 4 – Увећање плате запослених, Увећања плате из сопствених прихода, Препорука број 15);
- 13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, а сагласно одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Прилог 4 – Увећање плате запослених, Обрачун и исплата увећања плате (стимулације), Препорука број 16);
- 14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу утврде приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације, сагласно одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Прилог 4 – Увећање плате запослених, Обрачун и исплата увећања плате (стимулације), Препорука број 17).
- 15) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да начин праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) уреде у складу са законом. (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Препорука број 2).
- 16) Препоручује се одговорним лицима Дом 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 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности у вези са увећањем плата запослених, Препорука број 3).

### **ПРИОРИТЕТ 3**

- 17) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да акта којима се уводи скраћено радно време ускладе са прописима који уређују ову област (Прилог 5 – Скраћено радно време, Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља, Препорука број 18).

- 18) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Интерна ревизија, Препорука број 4);

**Генерални државни ревизор**

---

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

### III КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2021. годину и Закључка број 400-934/2021-05/1 од 10. маја 2021. године и број 400-934/2021-05/3 од 4. октобра 2021. године.

#### 1. Предмет ревизије

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

#### 2. Ревидирани период пословања

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

#### 3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Дом здравља Шид

Седиште и адреса: Шид, ул. Алексе Шантића 1

Матични број: 08017298

ПИБ: 101453370

#### Регистроване делатности

Управни одбор Дома здравља је донео Статут Дома здравља „Шид“ Шид број 05-1028/2 од 21. новембра 2006. године<sup>8</sup>. Статутом су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора, помоћника директора, органи управљања, стручни органи, као и друга питања од значаја за рад Дома здравља.

Сагласно члану 74 став 1 Закона о здравственој заштити<sup>9</sup>, Дом здравља је здравствена установа која обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите.

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

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

#### Органи Дома здравља

Органи Дома здравља су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор. Управни и Надзорни одбор током 2019. и 2020. године су радили у саставу који је именовала Скупштина општине Шид у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, односно у периоду 20167 - 2019. година,

---

<sup>8</sup> Скупштина општине Шид дала је сагласност оснивача Закључком број 05-47/2007

<sup>9</sup> "Службени гласник РС", број 25/2019

тако да је Управни одбор имао пет, а Надзорни одбор три члана.

Скупштина општине Шид именованала је директора Дома здравља решењем од 21. априла 2017. године на период од четири године<sup>10</sup>.

Према Одлуци Аутономне покрајине Војводине о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Шид“ Шид, дужности и послове директора Дома здравља вршиће лице које је именовано за директора Дома здравља решењем Скупштине општине Шид, до именовања директора Дома здравља у складу са законом и Статутом.<sup>11</sup>

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља је утврђено да до именовања председника и чланова управног и надзорног одбора у складу са законом, настављају с радом председник и чланови Управног и Надзорног одбора Дома здравља, именовани до дана ступања на снагу ове одлуке.<sup>12</sup>

До дана спровођења ревизије, Аутономна Покрајина Војводина, као оснивач Дома здравља није именовала чланове управног и надзорног одбора.

Дом здравља има именоване стручне органе: 1) стручни савет; 2) стручни колегијум; 3) етички одбор и 4) комисију за унапређење квалитета здравствене заштите.

### Унутрашња организација Дома здравља

У оквиру Дома здравља образовани су основни организациони делови као унутрашње организационе јединице и то<sup>13</sup>:

1. Служба за заштиту одраслог становништва и запослених, са кућним лечењем и негом;
2. Служба за здравствену заштиту деце, школске деце и жена са поливалентном патронажом;
3. Служба хитне медицинске помоћи са санитетским превозом;
4. Служба стоматолошке здравствене заштите;
5. Служба за специјалистичко-консултативну делатност;
6. Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику;
7. Служба за фармацеутску здравствену заштиту-апотека;
8. Служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове.

### Финансирање Дома здравља

Дом здравља је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа<sup>14</sup>, која остварује средства за рад на начин прописан чланом 144 Закона о здравственој заштити.

---

<sup>10</sup> Решење СО Шид 011-115/II-17 од 21. априла 2017. године.

<sup>11</sup> Одлука о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Дшид“, Шид 127 број 022-827/2019-47 од 18. децембра 2019. године.

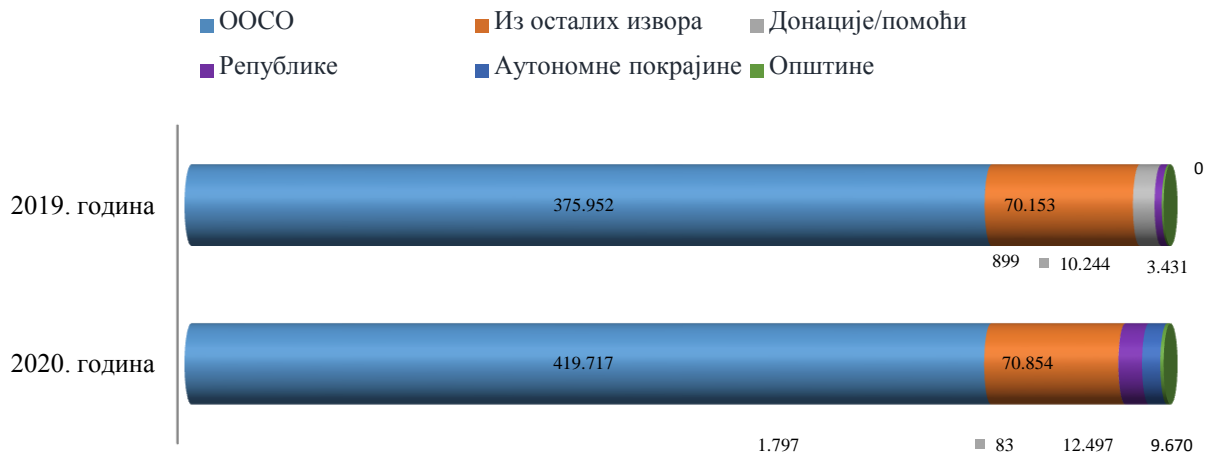
<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> члан 16 Статута Дома здравља Шид

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



Укупно исказани остварени приходи и примања од продаје нефинансијске имовине у 2019. години износе 460.679.000 динара док у 2020. износе 514.618.000 динара.



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

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

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

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 неправилно утврђивање скраћеног радног времена у здравственим установама и неправилно увећање плата из сопствених прихода.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

#### 5. Критеријуми

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

- Закон о буџетском систему;<sup>15</sup>
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- Закон о јавним набавкама у примени до 30. јуна 2020. године;<sup>16</sup>
- Закон о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године;<sup>17</sup>
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- Колективни уговор Дома здравља „Шид“, Шид;
- подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона;
- интерни акти субјекта ревизије.

## 6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

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

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

## 7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

---

<sup>15</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, 72/19 и 149/20.

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>17</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19.

## **IV Прилози**

## Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

### 1.1. Финансијско управљање и контрола

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

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

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

#### Контролно окружење

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

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

- 1) Статут Дома здравља „Шид“, Шид, број 05-1028/2 од 21. новембра 2006. године;
- 2) Правилник о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама број 05-1773/1 од 02. децембра 2014. године;
- 3) Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид број: 05-236/4 од 24. фебруара 2014. године;
- 4) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 05-2227 од 14. децембра 2020. године;
- 5) Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља „Шид“, Шид број 05-1040/1 од 25. јуна 2018. године.

Законом о здравственој заштити прописано је да су здравствене установе којима се мења оснивач обавезне да ускладе своје опште акте, организацију и рад са одредбама овог закона у року од шест месеци од доношења Плана мреже здравствених установа који доноси Влада<sup>18</sup>. Уредба о плану мреже здравствених установа<sup>19</sup> ступила је на снагу 30. јануара 2020. године.

На статут здравствене установе у јавној својини чији је оснивач аутономна покрајина – који доноси управни одбор, сагласност даје оснивач. На одредбе статута чији је оснивач аутономна покрајина у делу којим се уређује област здравствене заштите, односно специјалности из којих она обавља здравствену делатност,

---

<sup>18</sup> Члан 264 став 1 Закона о здравственој заштити.

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, број 5/20.

унутрашња организација и критеријуми за избор и именовање и разрешење директора, односно заменика директора, претходно се прибавља мишљење Министарства здравља<sup>20</sup>.

Дом здравља поднео је Министарству здравља захтев ради давања мишљења на одредбе предлога Статута Дома здравља „Шид“ Шид<sup>21</sup>. Према изјавама одговорних лица Министарство здравља до спровођења ревизије није одговорило на овај захтев и поднете ургенције.

У Регистар здравствених установа који води Агенција за привредне регистре (АПР) уписују се здравствене установе у јавној и приватној својини. Рок за успостављање Регистра здравствених установа и за превођење података о здравственим установама из регистра привредних судова је 18 месеци од ступања на снагу Закона о здравственој заштити. Здравствене установе су дужне да поднесу пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа у року од три месеца од окончања поступка превођења. Здравствене установе дужне су да уз пријаву за упис усклађивања поднесу и примерак новог статута.

Дом здравља „Шид“, Шид није поднео пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа, због тога што (према изјави одговорних лица) –без сагласности Министарства здравља – није могао донети усклађен статут, који се обавезно подноси уз пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа.

Дом здравља „Шид“, Шид није уписан у Регистар здравствених установа.

### **Скретање пажње**

Скрећемо пажњу да Дом здравља није поднео пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа који води Агенције за привредне регистре, што није у складу са чланом 263 Закона о здравственој заштити.

Министарство здравља још увек није дало мишљење на утврђени предлог Статута (усклађен са одредбама Закона о здравственој заштити) у делу којим се уређује област здравствене заштите, односно специјалности из којих она обавља здравствену делатност, унутрашња организација и критеријуми за именовање и разрешење директора, односно заменика директора. Здравствене установе дужне су да уз пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа, поднесу и примерак новог статута. Дом здравља се више пута обраћала Министарству здравља по овом питању.

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

Одредбом члана 22 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама, уређено је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Сагласно одредби члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама уређено да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин

---

<sup>20</sup> Члан 124 став 3 Закона о здравственој заштити.

<sup>21</sup> Број 05-2040/1 од 13. новембра 2020. године.

комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

У поступку ревизије, извршен је увид у Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид број 05-236/4 од 24. фебруара 2014. године, који је донет на основу раније важећег Закона о јавним набавкама. Наведени акт донео је Управни одбор Дома здравља. Правилник о ближе уређивању поступака јавних набавки број 05-2227/1 од 14. децембра 2021. године, донет на основу важећег Закона о јавним набавкама, донео је директор Дома здравља, а усвојио Управни одбор Дома здравља на седници одржаној 22. децембра 2020. године.

Одредбом члана 25 став 1 тачка 2) Статута Дома здравља „Шид“, Шид, уређено је да Управни одбор Дома здравља, између осталог, доноси друге опште акте дома здравља у складу са законом. Како је одредбама закона којима се уређује област јавних набавки предвиђено доношење интерних аката којима се ближе уређују послови јавних набавки, као и да је одредбом члана 25 став 1 тачка 2) Статута Дома здравља „Шид“, Шид уређено да Управни одбор доноси друга општа акта у складу са законом, произилази да је доношење ових аката у искључивој надлежности Управног одбора Дома здравља.

Дом здравља је објавио на својој интернет страници интерни акт којима је ближе уредио начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, што је у складу са одредбом члана 22 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама односно 49 став 3 важећег Закона о јавним набавкама.

### **Контролне активности**

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

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

#### ***Пријем и контрола документације***

У поступку ревизије, извршен је увид у одабрани узорак фактура издатих од добављача на основу закључених уговора о јавним набавкама у 2019. и 2020. години.

Одредбом члана 16 став 3 Уредбе о буџетском рачуноводству<sup>22</sup> уређено је да се књижења у пословним књигама врше на основу валидних рачуноводствених докумената о насталој пословној промени и другом догађају, док је ставом 5 уређено да рачуноводствена исправа мора бити потписана од стране лица које је исправу саставило, лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену и други догађај и достављена на књижење наредног дана, а најкасније у року од два дана од дана настанка пословне промене и другог догађаја.

Правилником о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама<sup>23</sup> уређено је да рачуноводствена исправа пре књижења у пословним

---

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“, бр. 125/03, 12/06 и 27/20.

<sup>23</sup> Број 05-1773/1 од 2. децембра 2014. године.



књигама мора бити потписана од стране лица одговорног за настали пословни догађај, лида које је исправу саставило и лица које је исправу контролисало, која својим потписима на исправи гарантују да је исправа истинита и да верно приказује пословни догађај.<sup>24</sup>

Правилником о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама такође је уређено да је за насталу трансакцију и пословни догађај одговоран запослени који на основу решења руководиоца – наредбодавца корисника средстава Републичког фонда непосредно учествује у настанку трансакције и пословног догађаја. За контролу законитости и исправности рачуноводствене исправе за насталу трансакцију и пословни догађај одговоран је запослени који на основу решења руководиоца – наредбодавца корисника средстава Републичког фонда врши контролу рачуноводствених исправа и дужан је да својим потписом на рачуноводственој исправи гарантује да је истинита и да верно приказује трансакцију и пословни догађај.<sup>25</sup>

На основу увида у приложену документацију, утврђено је да нису све фактуре биле потписане од стране лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену.

**Откривена неправилност 1:** Део фактура као рачуноводствених исправа, на основу којих се евидентирају пословне промене, не садрже потпис лица које је исправу контролисало и потпис лица одговорног за насталу пословну промену, што није у складу са одредбама члана 16 став 5 Уредбе о буџетском рачуноводству.

**Препорука број 1:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да рачуноводствене исправе, садрже потписа лица које је исправу контролисало и потпис лица одговорног за насталу пословну промену.

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

Праћење извршења уговора о јавним набавкама уређено је Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид број 05-236/4 од 24. фебруара 2014. године, који је био на снази до 22. децембра 2020. године.

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у дому здравља „Шид“, Шид који се примењивао у 2019. и 2020. години, уређен је начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Правилником је прописано да су за извршење и праћење извршавања уговора надлежни руководиоци служби за које је јавна набавка спроведена и шеф рачуноводства који о праћењу и извршењу уговора о јавној набавци обавештавају директора Дома здравља.

У поступку ревизије утврђено је, а према датим изјавама лица задуженог за обављање послова јавних набавки и руководиоца одељења за финансије, да су копије уговора о јавним набавкама и образаца структуре цене из понуда добављача којима су додељени уговори достављани одговорним лицима организационих јединица за које се спроводи одређена набавка. Руководилац одељења за финансије, уз лице задужено за обављање послова јавних набавки, вршио је периодичну проверу обавеза према добављачима, кроз преглед финансијских картица добављача и упоређивања истих са вредностима склопљених уговора, како би се утврдило колика је вредност реализације

---

<sup>24</sup> Члан 13 Правилника о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама.

<sup>25</sup> Чл. 18 и 20 Правилника о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама.

у тренутку провере и да ли и колико има слободних средстава до финансијске реализације уговора.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља пратио извршавање уговора о јавним набавкама без вођења и чувања евиденција о извршавању уговора и обавештавању директора о извршавању уговора о јавној набавци, што је за последицу имало увећање обима предмета набавке, како је објашњено у делу Праћење извршења уговора о јавним набавкама где су ближе објашњене откривене неправилности и дате препоруке за њихово отклањање.

**Откривена неправилност 2:** Дом здравља није обезбедио доследно и потпуно праћење реализације уговора како је то уређено Правилником о начину обављања послова јавне набавке у дому здравља „Шид“, Шид који се примењивао у 2019. и 2020. години. Правилником о ближем уређивању поступака јавних набавки који је на снази од 22. децембра 2020. године праћење извршавања уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) није уређено у складу са одребама важећег закона.

**Препорука број 2:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да начин праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица) уреде у складу са законом.

### ***Контролне активности у вези са увећањем плата запослених***

Одредбама члана 144 став 9 наведеног Закона прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

У складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама,<sup>26</sup> 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 до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Такође је утврђено да је изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Одредбама овог закона уређено је да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца.

Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>27</sup>, који је био у примени у 2020. години, уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода. Послодавац је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права и о томе обавести репрезентативни синдикат, док елементе за обрачун и исплату плата треба да утврди општим актом послодавца.

---

<sup>26</sup> Члан 12 ("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 и 21/16 - др. закон).

<sup>27</sup> Члан 94 ("Службени гласник РС", бр. 96/19 и 58/20 - Анекс 1).

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) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) 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 утврдио је 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 3:** Дом здравља није утврдио структуру трошкова који чине цену 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.

**Препорука број 3:** Препоручује се одговорним лицима Дом 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 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 утврђено је да Дом здравља није успоставио интерну ревизију.

**Откривена неправилност 4:** Дом здравља није успоставио интерну ревизију на један од начина прописаних одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

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

- 1) Дом здравља је објавио План јавних набавки за 2020. годину на својој интернет страници  
([http://www.domzdravljasid.org.rs/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=4:javne-nabavke&Itemid=126](http://www.domzdravljasid.org.rs/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=4:javne-nabavke&Itemid=126));
- 2) Дом здравља је, у 2021. години, објавио на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници одлуку о обустави поступка јавне набавке и обавештење о обустави поступка јавне набавке.

### **Прилог 3 – Јавне набавке**

Законом о јавним набавкама уређују се правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн.

Ревизија се односи на област јавних набавки у периоду 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 раније важећим Законом о јавним набавкама, као и важећим Законом о јавним набавкама, који се примењује од 1. јула 2020. године. На основу одредби предметних закона, донето је више подзаконских аката којима су ближе уређене 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.

#### **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 раније важећег Закона, Дом здравља је дана 24. фебруара 2014. године донео Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид, који је био на снази до 22. децембра 2020. године. Правилником је ближе уређен поступак набавке унутар Дома здравља, начин планирања набавки/критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке, процењење вредности, начин испитивања тржишта, одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивање конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

У складу са одредбом члана 22 став 5 наведеног раније важећег закона, Дом здравља је на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид.

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.

На седници одржаној 22. децембра 2020. године Управни одбор усвојио је Правилник о ближе уређивању поступака јавних набавки. Правилником се ближе уређује поступак набавке унутар Дома здравља, а нарочито начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање,



циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.

У поступку ревизије утврђено је да Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке од 22. децембра 2020. године не садржи одредбе којима се уређује начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга.

Дом здравља је на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке.

**Налаз:** Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид у складу са чланом 22. раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Налаз:** Дом здравља је дана 22. децембра 2020. године донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и исти објавио на својој интернет страници, у складу са одредбама члана 49 став 2 и 3 важећег Закона о јавним.

**Откривена неправилност 5:** Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке не садржи одредбе којима се уређује начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 5:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља, да изврше допуну Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и уреде начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

#### **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>28</sup>.

Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова<sup>29</sup>, у оквиру Одељења за економско-финансијске послове, Службе за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послова, систематизовао послове службеника за јавне набавке, план и анализу (1 извршилац) и распоредио једно лице. Запослено лице има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

**Налаз:** Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова систематизовао послове службеника за јавне набавке, план и анализу и распоредио на наведено радно место лице које има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

---

<sup>28</sup> Члан 134 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>29</sup> Правилник о организацији и систематизацији послова, број 05-1040/1 од 25. јуна 2018. године.

## 2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки

Законом о јавним набавкама прописано 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.<sup>30</sup>

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

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да су наручиоци дужни да план јавних набавки ускладе са одредбама овог закона (члан 239 став 2), као и да план јавних набавки објављују на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења (члан 88 став 3).

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид који је био на снази до 22. децембра 2020. године уређено је да поступак планирања набавке спроводи тим за планирање набавке који се формира решењем директора дома здравља. Тим за планирање набавки чине: шефови у службама за које се јавна набавка планира, шеф рачуноводства и службеник за јавне набавке. Рад тима координира шеф рачуноводства. Сва лица која учествују у процесу планирања набавки или дају податке на основу којих се одређује предмет јавне набавке одговорна су за сваку радњи приликом планирања (члан 10). Поступак планирања, припреме, израде и доношења годишњег плана набавки се спроводи истовремено са израдом и доношењем финансијског плана и коригује се у складу са евентуалним ребаласном и изменама предложеног финансијског плана. Службеник за јавне набавке заједно са шефом рачуноводства израђује план набавки за текућу годину (члан 11).

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид, који је био на снази до 22. децембра 2020. године, уређено је да је израда плана набавки обавеза тима за планирање набавки. Координатор и члановима тима за планирање набавки старају се о:

- 1) изради предлог плана набавки,
- 2) садржини плана набавки,
- 3) образложењу разлога и оправданости сваке појединачне набавке,
- 4) начину утврђивања процењене вредности јавне набавке и
- 5) провери усаглашености плана набавки са финансијским планом наручиоца (члан 18).

План набавки до 31 јануара за текућу годину усваја Управни одбор Дома здравља (члан 19 Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид).

Планирање јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2019. и 2020. годину није извршено на основу одредби Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид који је био на снази до 22. децембра 2020. године.

---

<sup>30</sup> Члан 52 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно члан 88 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 6:** Поступак планирања набавки у Дому здравља није спроведен од стране тима за планирање набавки како је то уређено Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид.

С обзиром на то да је Дом здравља донео нови Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке изостаје препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид, који је био на снази до 22. децембра 2020. године, уређено је да координатор тима (шеф рачуноводства) за планирање набавки у сарадњи са руководиоцима служби за које се набавка спроводи испитује и истражује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање. Испитивање и истраживање тржишта обухвата прикупљање података на терену/непосредно, телефоном, путем публикација, интернета и доступних база података. Процењена вредност набавке утврђује се након спроведеног испитивања тржишта предмета јавне набавке (чл. 15 и 16).

### План јавних набавки за 2019. годину

Управни одбор Дома здравља је 01. фебруара 2019. године усвојио План јавних набавки за 2019. годину<sup>31</sup> који је објављен на Порталу јавних набавки 09. априла 2019. године.

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

(износи у динарима)		
Редни број	Опис	План јавних набавки 2019.
1	2	3
1.	Добра	143.956.000
2.	Услуге	995.000
	Укупно	144.951.000

У наредној табели дат је преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2019. годину.

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

(износи у динарима)					
Редни број	Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	2	3	4	5	6
		Отворени поступак	17	31.210.000	13
1	Добра	Отворени поступак - централизована набавка	3	109.400.000	3
		Јавна набавка мале вредности	3	3.346.000	3
2	Услуге	Јавна набавка мале вредности	2	995.000	2
		Укупно	25	144.951.000	21

Дом здравља је сачинио и План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, а који је саставни део Плана јавних набавки за 2019. годину. Набавка

<sup>31</sup> Одлуком Управног одбора број 05-50/3-3 од 01. фебруара 2019. године.

добра на коју се Закон о јавним набавкама не примењује планирана је у износу од 50.378.000 динара, а услуга у износу од 9.560.000 динара.

Увидом у План јавних набавки за 2019. годину утврђено је да исти садрже све прописане елементе.

**Налаз:** План јавних набавки за 2019. годину садрже све прописане елементе, у складу са одредбом члана 51 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

### План јавних набавки за 2020. годину

План јавних набавки за 2020. годину (добра и услуге)<sup>32</sup>, који је донет на основу раније важећег Закона о јавним набавкама, Управни одбор је усвојио дана 10, фебруара 2020. године, а Дом здравља објавио на Порталу јавних набавки 12. марта 2020. године.

Наведени план јавних набавки измењен је одлуком Управног одбора од 16. јула 2020. године<sup>33</sup>. Изменом и допуном Плана јавних набавки за 2020. годину предвиђена је допуна Плана јавних у набавки у делу „добра“ додавањем набавке ултразвучног апарат и РТГ апарат, процењене вредности од 8.631.750 динара без ПДВ-а.

Укупна процењена вредност поступака јавних набавки на које се Закон о јавним набавкама примењује, након допуне Плана јавних набавки, планирана је у укупном износу од 150.436.750 динара.

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

(износи у динарима)		
Рб	Опис	План јавних набавки 2020.
1	2	3
1.	Добра	149.441.750
2.	Услуге	995.000
Укупно		150.436.750

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, а који је саставни део Годишњег плана набавки за 2020. годину, планирана је набавка добра у износу од 50.378.000 динара и услуга у износу од 9.110.000 динара.

У наредној табели дат је преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2019. годину.

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

(износи у динарима)					
Редни број	Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	2	3	4	5	6
		Отворени поступак	21	41.637.750	12
1	Добра	Отворени поступак - централизована набавка	3	107.804.000	3
2	Услуге	Отворени поступак	2	995.000	2
Укупно			26	150.436.750	17

<sup>32</sup> План јавних набавки за 2020. годину – Одлука УО број: 05-150/3-2-1 од 10. фебруара 2020. године.

<sup>33</sup> Одлука број: 05-1361/1 од 16. јула 2020. године.

Увидом у План јавних набавки за 2020. годину утврђено је да исти садрже све прописане елементе.

**Налаз:** План јавних набавки за 2020. годину садрже све прописане елементе, у складу са одредбом члана 51 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 7:** Одговорна лица Дома здравља нису објавила на Порталу јавних набавки Планове јавних набавки за 2019. и за 2020. годину у року од десет дана од дана доношења, што није у складу са одредбом 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 његове измене и допуне, објављују на Порталу јавних набавки како је то прописано Законом о јавним набавкама.

Одредбом члана 239 став 2 важећег Закона о јавним набавкама прописано је да су наручиоци дужни да даном почетка примене овог закона план јавних набавки ускладе са одредбама овог закона.

Одредбама члана 119 Закона о здравственој заштити<sup>34</sup> и члана 25 тачка 2) Статута Дома здравља прописано је да Управни одбор здравствене установе, доноси, између осталог и друге опште акте здравствене установе, у складу са законом.

Дом здравља је План јавних набавки за 2020. годину, који је донет на основу раније важећег Закона о јавним набавкама ускладио са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Усклађени План јавних набавки који садржи прописане елементе је објављен на Порталу јавних набавки али није на интернет страници Дома здравља.

**Налаз:** План јавних набавки за 2020. годину, усклађен са важећим Законом о јавним набавкама садржи све прописане елементе и објављен је на Порталу јавних набавки.

**Откривена неправилност 8:** Одговорна лица Дома здравља нису објавила на интернет страници Дома здравља усклађени План јавних набавки за 2020. годину, што није у складу са одредбама члана 88 важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је, у току поступка ревизије, на својој интернет страници ([http://www.domzdravljasid.org.rs/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=4:javne-nabavke&Itemid=126](http://www.domzdravljasid.org.rs/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=4:javne-nabavke&Itemid=126)) објавио План јавних набавки за 2020. годину (Предузете мере у поступку ревизије).

### **Планирање централизованих јавних набавки**

Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>35</sup> прописано је да План потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе (члан 4). Здравствена установа припрема план потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке у складу са Стручно-методолошким упутством за израду плана потреба које доноси Институт за јавно здравље Србије (члан 5).

<sup>34</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

<sup>35</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) и „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

Управни одбор Дома здравља је усвојио предлог Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину и предлог Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину<sup>36</sup>, у складу са одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке. Завод за јавно здравље Сремска Митровица дао је мишљење о Предлогу плана потреба Дома здравља Шид о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину<sup>37</sup> и 2020. годину<sup>38</sup>.

Предлог Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину и предлог Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину сачињени су за лекове са Листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања А, А1, Б, Ц и Д и енергенте.

**Налаз:** Дом здравља је донео План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину и План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020, у складу са одредбама Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

У поступку ревизије утврђено је да директор Дома здравља није формирао комисију за израду предлога плана потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

Одредбом члана 212а став 8 односно одредбом члана 233 став 5 Закона о здравственом осигурању<sup>39</sup> уређено је да Влада ближе уређује услове, начин и поступак планирања потреба здравствених установа из Плана мреже за које се спроводе централизоване јавне набавке, врсту робе и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке и које су обухваћене Планом централизованих јавних набавки, као и друга питања од значаја за планирање, организовање и спровођење централизованих јавних набавки. На основу ових овлашћења, Влада је донела Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>40</sup> односно Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>41</sup>.

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

---

<sup>36</sup> Одлука Управног одбора, број 05-1107/3 од 12.07.2018. и Одлука Управног одбора, број 05-1462/3-2 од 20.09.2019. /године.

<sup>37</sup> Број: 05-1101/1 од 10. јула 2018. године.

<sup>38</sup> Број: 05-1465/1-1 од 10. септембра 2019. године.

<sup>39</sup> „Сл.ужбени гласник РС“, бр. 107/05, 109/05 - испр., 57/11, 110/12 - одлука УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 - одлука УС, 106/15 и 10/16 - др. закон и „Сл. гласник РС“, бр. 25/19.

<sup>40</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 29/13, 49/13, 51/13 - испр., 86/13, 119/14, 86/15, 95/16, 111/17, 56/18, 68/18, 6/19, 18/19 и 26/19.

<sup>41</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.



**Откривена неправилност 9:** Предлоге планова потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и за 2020. годину није донела комисија образована од стране директора Дома здравља и није дато мишљење стручног савета Дома здравља, што није у складу са чланом 6 став 1 и чланом 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се предлог плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке саставља по процедури утврђеној Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

### ***Процењена вредност јавних набавки***

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка (члан 64 став 3), као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор (члан 68 став 2). Одредбама члана 16. истог закона је прописано да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке.

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

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид који се примењивао у 2019. и 2020. години уређено је да се процењена вредност набавке утврђује након спроведеног испитивања тржишта предмета јавне набавке на начин прописан законом (члан 16). Координатор тима за планирање набавки у сарадњи са руководиоцима служби за које се набавка спроводи испитује и истражује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање. Испитивање и истраживање тржишта обухвата прикупљање података на терену/непосредно, телефоном, путем публикација, интернета и доступних база података. Испитивањем тржишта прикупљају се подаци о потенцијалним понуђачима, ценама и њиховом кретању на тржишту, доступности предмета јавне набавке, квалитету, периоду гаранције, условима сервисирања и да ли на тржишту постоје предмети сличних карактеристика који би задовољили потребе наручиоца(члан 15).

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља процењену вредност јавних набавки из Плана јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђивао на основу потрошње у претходном периоду, планираних средстава из претходне године као и на основу опредељених средстава од стране Републичког фонда за здравствено осигурање. Процењену вредност јавних набавки за 2019. и 2020. годину, у време покретања поступка јавних набавки, Дом здравља је утврђивао на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке о чему је сачињавао белешку.

**Налаз:** Дом здравља је процењену вредност јавних набавки за 2019. и 2020. годину одредио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, о чему је сачињавао белешку, односно обезбедио писани траг о извршеној провери цена и

квалитета предмета набавке у време покретања поступака јавних набавки у 2019. и 2020. години.

### 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 16 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 број 5: Преглед ревидираних поступака јавних набавки у 2019. и 2020. године

(износи у динарима)						
Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
		<b>Медицинска помагала- пелене</b>				
1.	1/2019	Партија 1: Пелене за одрасле	Отворени поступак	570.000	553.824	21.05.2019.
		Партија 2: Улошци за одрасле			7.932	21.05.2019.
2.	2/2019	Набавка средстава за одржавање хигијене	ЈНМВ	666.000	367.500	21.11.2019.
		<b>Резервни делови и моторна уља</b>			204.167	
		Партија 1: Резервни делови за ауто марке пежо			100.975	
		Партија 2: Резервни делови за ауто марке цитроен			47.367	
		Партија 3: Резервни делови за ауто марке југо			73.617	
3.	3/2019	Партија 4: Резервни делови за ауто марке VW	ЈНМВ	1.421.000	217.833	31.05.2019.
		Партија 5: Гуме			175.900	
		Партија 6: Потрошни материјал			84.000	
		Партија 7: Светлосна и звучна сигнализација			69.433	
		Партија 8: Резервни делови за ауто марке мерцедес			66.308	
		Партија 9: Резервни делови за ауто марке фиат				
		<b>Медицинска помагала- колостоме, стома програм (санитарне справе)</b>			536.517	07.08.2019.
		Партија 1: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за илеостому-кеса за илеостому			41.539	06.08.2019.
		Партија 2: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за илеостому-кеса за илеостому			318.456	06.08.2019.
		Партија 3: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за колостому-диск за колостому			756.333	07.08.2019.
		Партија 4: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за колостому-диск за колостому			1.230.000	07.08.2019.
		Партија 5: санитарне справе – Диск подлога са кесама за колостому-кеса за колостому			546.000	06.08.2019.
		Партија 6: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за колостому-кеса за колостому			164.765	07.08.2019.
4.	4/2019	Партија 7: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за уростому-кеса за уростому	Отворени поступак	4.400.000	135.045	06.08.2019.
		Партија 8: Санитарне справе – Диск подлога са кесама за уростому-кеса за уростому			23.077	06.08.2019.
		Партија 9: Санитарне справе – Крема за негу стоме-паста адхезивна и спреј за негу стоме			63.462	07.08.2019.
		Партија 10: Санитарне справе – Крема за негу стоме-крем			28.846	07.08.2019.
		Партија 11: Санитарне справе – Крема за негу стоме-крем			11.539	06.08.2019.
		Партија 12: Санитарне справе – Паста за испуне ожиљних неравнина-паста			180.000	07.08.2019.
		Партија 13: Санитарне справе – Паста за испуне ожиљних неравнина-паста			152.636	07.08.2019.
		Партија 14: Санитарне справе – Уринарни кондом са урин кесама са испутом				

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

(износи у динарима)						
Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
		Партија 15: Санитарне справе – Уринарни кондом са урин кесама са испустом			93.456	07.08.2019.
		Партија 16: Санитарне справе – Стални – фоли урин катетер ,силикон и урин кесе,пластика			обушављен поступак	
		<b>Медицински материјал- лабораторијски материјал</b>			37.365	28.08.2019.
		Партија 1: Лабораторијска стакла и пластика			обушављен поступак	
		Партија 2: Хематолошки реагенси I			439.994	27.08.2019.
		Партија 3: Реагенси за хематолошки анализатор ХП300 “или одговарајући			194.991	28.08.2019.
		Партија 4: Хемијске супстанце и скрининг тестови			241.608	27.08.2019.
5.	6/2019	Партија 5: Реагенси и материјал за протромбинско време за апарат CYANCOAG	Отворени поступак	4.200.000	1.286.199	27.08.2019.
		Партија 6: Биохемијски реагенси, детерценти ,контролни и калибрациони серуми за апарат Dialab autolyser или одговарајући			125.526	27.08.2019.
		Партија 7: Реагенс за фибриноген			433.230	27.08.2019.
		Партија 8: Гликохемоглобин			1.104.152	27.08.2019.
		Партија 9: Прибор за узорковање крви			22.400	28.08.2019.
		Партија 10: Квартална спољашња контрола квалитета за биохемију				
6.	6-1/2019	Медицински материјал- лабораторијски материјал, партија 2: Хематолошки реагенси I	Отворени поступак	200.000	196.982	23.10.2019.
		<b>Медицинска помагала, тест траке и ланцете</b>			2.118.980	20.05.2019.
		Партија 1: Тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарате „Ассу Чеk“ (или одговарајуће) према типу апарата и ланцете			631.770	20.05.2019.
7.	9/2019	Партија 2: Тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат „КОНТУР“ (или одговарајући) према типу апарата и ланцете	Отворени поступак	2.791.000	19.210	21.05.2019.
		Партија 3: Тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за друге апарате - према типу апарата и ланцете				
8.	11/2019	Медицинска помагала- игле за пен шприц	Отворени поступак	1.180.000	984.320	27.07.2019.
		<b>Енергенти- гориво за превоз болесника</b>			3.649.240	17.09.2019.
9.	14/2019	Партија 1: Евро дизел	Отворени поступак	5.000.000	414.150	
		Партија 2: Евро премијум БМБ 95			389.700	04.12.2019.
		Медицински материјал- санитарски материјал и медицински гасови			275.350	29.11.2019.
		Партија 1: Завојни материјал			196.300	29.11.2019.
		Партија 2: Игле			394.250	02.12.2019.
		Партија 3: Шприцеви			67.300	29.11.2019.
		Партија 4: Траке за мерење шећера у крви ассу – чеk или одговарајући			15.410	29.11.2019.
		Партија 5: Траке за мерење нивоа шећера у крви Прецисион или одговарајуће			18.750	29.11.2019.
		Партија 6: Катетер фолеу, урин кесе и езмаркова повеска и траке			394.600	29.11.2019.
10.	15/2019	Партија 7: Остали потрошни медицински материјал	Отворени поступак	3.640.000	12.000	04.12.2019.
		Партија 8: Газа			28.330	04.12.2019.
		Партија 9: Екг траке, Екг термо ролне			359.000	29.11.2019.
		Партија 10: Гинеколошки потрошни материјал			126.660	04.12.2019.
		Партија 11: Рукавице			7.250	04.12.2019.
		Партија 12: Хемикалије			обушављен поступак	
		Партија 13: Парафинско уље			2.400	17.12.2019.
		Партија 14: Папир за миџубиши			16.800	29.11.2019.
		Партија 15: Посуда за спутум			17.550	04.12.2019.
		Партија 16: Гел за ултразвук и Екг			128.000	04.12.2019.
		Партија 17: Електроде			21.000	04.12.2019.
		Партија 18: Октанисепт			17.829	03.12.2019.
		Партија 19: Хидроген				
		Партија 20: Fluorescein natrii trake				

(износи у динарима)

Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
11.	15-1/2019	Медицински материјал- санитарски материјал и медицински гасови, партија 14: Мицубиши папир	Отворени поступак	30.000	обушављен поступак	
		<b>Административни материјал</b>			257.785	06.01.2020.
12.	17/2019	Партија 1:	ЈНМВ	1.340.000	444.888	
		Партија 2:			94.920	09.01.2020.
		Партија 3:			2.100	
		Партија 4:				
13.	7/2020	Набавка услуге осигурања запослених, имовине и возила	Отворени поступак	665.000	652.218	27.3.2020.
		<b>Набавка услуге одржавања и поправка санитарских возила</b>				
14.	8/2020	Партија 1: Механичарске услуге са деловима наручиоца	Отворени поступак	330.000	116.333	17.06.2020.
		Партија 2: Електричарске услуге са деловима наручиоца				
		Партија 3: Вулканизерске услуге са гумама наручиоца				
		Партија 4: Ауто прање			3.600	17.7.2020.
15.	19/2020	Енергенти- уље за ложење	Отворени поступак	5.000.000	3.029.250	20.11.2020.
		<b>Ултразвучни апарат и РТГ апарат</b>				
16.	20/2020	Партија 1: Ултразвучни апарат	Отворени поступак	8.631.750	2.500.000	14.10.2020.
		Партија 2: РТГ апарат			5.543.250	15.10.2020.
		<b>УКУПНО</b>		<b>40.064.750</b>	<b>33.283.467</b>	

### Услови за покретање поступка

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

Увидом у планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Дом здравља покренуо поступак претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

**Налаз:** Дом здравља је у 2019. и 2020. години покретао поступке јавних набавки које су претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

### Одлука о покретању поступка

Наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка која, између осталог, садржи назив и адресу наручиоца, односно пословно име<sup>42</sup>.

Наручилац према важећем Закону о јавним набавкама<sup>43</sup> покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне

<sup>42</sup> Члан 53 став 1 тачка 5 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>43</sup> Члан 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

набавке укупно и за сваку партију посебно као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Дом здравља доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки које нису садржале податке о адресу наручиоца, што није у складу са одредбама члана 53 став 1 тачка 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

С обзиром на то да важећим Законом о јавним набавкама није прописано да је адреса наручиоца обавезан елемент одлуке о покретању поступка изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

У поступку ревизије утврђено је да одлуке о спровођењу поступка јавне набавке не садрже податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 10:** Дом здравља је доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки које нису садржале податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 8:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да поступке јавних набавки покрећу на основу одлука које садрже све податке прописане одредбом члана 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

### **Комисија за јавну набавку**

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин и услови за образовање комисије за јавну набавку.<sup>44</sup>

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља није обезбедио:

- да решења о образовању комисије за јавну набавку доноси надлежни орган (директор Дома здравља);
- да решења о образовању комисије за јавну набавку буду потписана од стране директора Дома здравља и да садрже печат.

**Откривена неправилност 11:** Дом здравља није обезбедио да решења о образовању комисије за јавну набавку садрже све прописане податке, што није у складу са одредбама члана 53 раније важећег Закона о јавним набавкама.

С обзиром на то да важећим Законом о јавним набавкама није прописана садржина решења о образовању комисије за јавну набавку изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

### **Огласи о јавној набавци**

Раније важећим Законом о јавним набавкама, утврђена је садржина огласа о јавној набавци и дата у Прилогу 3 наведеног закона (члан 55 став 2). Истим законом је уређено да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца, а да се огласи о јавној набавци чија је процењена

---

<sup>44</sup> Члан 54 раније важећег Закона о јавним набавкама и члан 92 важећег Закона о јавним набавкама.

вредност већа од јавне набавке мале вредности<sup>45</sup> објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (члан 57 ст. 1 и 2).

Према важећем Закону о јавним набавкама садржина огласа о јавној набавци утврђена је у Прилогу 4 овог закона. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки<sup>46</sup>.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су огласи о јавној набавци садржали све прописане елементе.

**Налаз:** Дом здравља је сачињавао огласе о јавним набавкама прописане садржине у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије у једном поступку јавне набавке чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара, што није у складу са чланом 105 став 8 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 12:** Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије у једном поступку јавне набавке чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара, што није у складу са чланом 105 став 8 важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Дома здравља, у 2021. години, објављивао огласе на Порталу службених гласила Републике Србије за поступке јавне набавке чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара.

### ***Позив за подношење понуда***

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да продужи рок за подношење пријава или понуда у одређеним случајевима, односно ако се документација о набавци битно мења. У том случају наручилац је дужан да продужи рок за подношење понуда или пријава, сразмерно значају информације или измене које се објављују, при чему до истека рока за подношење захтева за заштиту права из члана 214. став 2. овог закона не може да преостане мање од десет дана.<sup>47</sup>

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да у једном поступку јавне набавке Дом здравља није продужио рок за подношење понуда у складу са чланом 87 став 1 тачка 2 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 13:** Дом здравља у једном поступку јавне набавке није продужио рок за подношење понуда у складу са чланом 87 став 1 тачка 2 важећег Закона о јавним набавкама.

---

<sup>45</sup> Јавна набавка мале вредности из члана 39. раније важећег Закона о јавним набавкама је набавка чија процењена вредност није већа од 5.000.000 динара.

<sup>46</sup> Члан 105 ст. 5, 6 и 8 важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>47</sup> Члан 87 важећег Закона о јавним набавкама.



**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да продужавају рок за подношење понуда у свим прописаним случајевима, а у складу са прописима који уређују јавне набавке.

### **Конкурсна документација**

Конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве. Подаци садржани у конкурсној документацији и подаци наведени у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив не смеју да буду у супротности.

Према раније важећем Закону о јавним набавкама конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи:

- 1) упутство понуђачима како да сачине понуду,
- 2) образац понуде,
- 3) услове и упутство како се доказује испуњеност услова,
- 4) модел уговора,
- 5) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивање гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл,
- 6) техничку документацију и планове,
- 7) образац структуре понуђене цене, са упутством како да се попуни
- 8) образац трошкова припреме понуде,
- 9) изјаву о независној понуди<sup>48</sup>.

Управа за јавне набавке ближе уређује обавезне елементе конкурсне документације и утврђује оквирне моделе конкурсних документација<sup>49</sup>.

Правилник о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова је ближе уредио обавезне елементе конкурсне документације коју наручилац припрема у поступку јавне набавке и начин доказивања испуњености услова за учешће у поступку јавне набавке.

Према важећем Закону о јавним набавкама конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив. Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације<sup>50</sup>.

Правилник о садржини конкурсне документације у поступцима јавних набавки којим се ближе уређује садржина конкурсне документације коју наручилац припрема у поступку јавне набавке ступио је на снагу 1. јула 2020. године.

---

<sup>48</sup> Члан 61 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>49</sup> Члан 61 став 10 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>50</sup> Члан 93 став 2 и 4 важећег Закона о јавним набавкама.

### **Модел уговора**

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

Увидом у конкурсну документацију о спроведеним поступцима јавне набавке утврђено је да модели уговора за 15 јавних набавки 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 14:** Дом здравља, за 15 јавних набавки, није обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће 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 елемент конкурсне документације, као и уговори који се закључују на период до 12 месеци и чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, у складу са Уредбом 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.

### **Објављивање конкурсне документације и њених измена и допуна**

Сагласно раније важећем Закону о јавним набавкама наручилац је био дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет истраници<sup>51</sup>. Ако наручилац у року предвиђеном за подношење понуда измени или допуни конкурсну документацију, дужан је да без одлагања измене или допуне објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници<sup>52</sup>.

Сагласно важећем Закону о јавним набавкама наручилац је дужан да истовремено са слањем на објављивање јавног позива, позива за подношење пријава или позива за подношење понуда или преговарање у систему квалификације, пошаље на објављивање конкурсну документацију на Портал јавних набавки<sup>53</sup>. Ако наручилац у року за подношење понуда измени или допуни документацију о набавци, дужан је да

---

<sup>51</sup> члан 62 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>52</sup> члан 63 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>53</sup> члан 95 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

без одлагања измене или допуне пошаље на објављивање на Портал јавних набавки, односно стави на располагање на исти начин као и основну документацију<sup>54</sup>.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Дом здравља објављивао конкурсну документацију истовремено са објављивањем позива за подношење понуда на Порталу јавних набавки и својој интернет страници, као и њене измене и допуне уколико их је било.

**Налаз:** Дом здравља је објављивао конкурсну документацију и њене измене и допуне, уколико их је било, на начин и у року прописаним чл. 62 и 63 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чл. 95 и 96 важећег Закона о јавним набавкама.

### ***Записник о отварању понуда***

Отварање понуда спроводи се одмах након истека рока за подношење понуда, односно истог дана. О поступку отварања понуда води се посебан записник.

Раније важећим Законом о јавним набавкама било је прописано да је наручилац дужан да води записник у поступку отварања понуда, као и подаци који се уносе у записник<sup>55</sup>.

Правилником о поступку отварања понуда<sup>56</sup>, који је ступио на снагу 1. јула 2020. године и примењује се у поступцима јавних набавки покренутим после овог датума утврђени су подаци које садржи записник о отварању понуда<sup>57</sup>. Овим правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву<sup>58</sup>. Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи путем Портала јавних набавки унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда путем Портала јавних набавки завршава<sup>59</sup>.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су поступци отварања понуда започети по истеку рока за подношење понуда, да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке.

**Налаз:** Дом здравља је обезбедио да комисија за јавне набавке спроводи поступак отварања понуда истог дана по истеку рока за њихово подношење, као и да о томе води записнике који садрже све прописане податке у складу са чланом 103 и 104 раније важећег Закона о јавним набавкама.

### ***Извештај о стручној оцени понуда***

Раније важећим Законом о јавним набавкама било је прописано да је комисија за јавну набавку дужна да састави писани извештај о стручној оцени понуда, као и подаци које исти мора да садржи<sup>60</sup>.

---

<sup>54</sup> члан 96 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>55</sup> члан 104 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>56</sup> „Службени гласник“, број 93/20.

<sup>57</sup> члан 9 Правилника о поступку отварању понуда.

<sup>58</sup> члан 4 став 2 Правилника о поступку отварању понуда.

<sup>59</sup> члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда.

<sup>60</sup> члан 105 раније важећег Закона о јавним набавкама.

Важећим Законом о јавним набавкама прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда односно пријава, састави извештај о поступку јавне набавке, као и подаци које исти мора да садржи<sup>61</sup>.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала писани извештај о стручној оцени понуда који је садржао прописане податке.

**Налаз:** Дом здравља је обезбедио да извештаји о стручној оцени понуда у поступцима јавних набавки садрже податке прописане чланом 105 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 145 важећег Закона о јавним набавкама.

### **Одлука о додели уговора**

На основу извештаја о стручној оцени понуда наручилац доноси одлуку о додели уговора у року одређеном у позиву за подношење понуда.

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења.<sup>62</sup>

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.<sup>63</sup>

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Дом здравља објављивао одлуке о додели уговора на Порталу јавних набавки као и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења.

**Налаз:** Дом здравља је објавио на својој интернет страници одлуке о додели уговора за све узорковане јавне набавке, што је у складу са чланом 108 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 146 став 5 важећег Закона о јавним набавкама.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да, у два поступка јавних набавки, одлука о додели уговора не садржи образложење, што није у складу са чланом 146 став 4 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 15:** Дом здравља је донео одлуке о додели уговора које не садрже образложење, што није у складу са чланом 146 став 4 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 11:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о додели уговора доносе у прописаној форми и са прописаним садржајем.

---

<sup>61</sup> члан 145 важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>62</sup> члан 108 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>63</sup> Члан 146 важећег Закона о јавним набавкама.

### **Одлука о обустави поступка јавне набавке**

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о обустави поступка јавне набавке на основу извештаја о стручној оцени понуда, уколико нису испуњени услови за доделу уговора. Наручилац може да обустави поступак јавне набавке из објективних и доказивих разлога, који се нису могли предвидети у време покретања поступка и који онемогућавају да се започети поступак оконча или услед којих је престала потреба наручиоца за предметном набавком због чега се неће понављати у току исте буџетске године, односно у наредних шест месеци. Наручилац је дужан да своју одлуку о обустави поступка јавне набавке писмено образложи, посебно наводећи разлоге обуставе поступка и упутство о правном средству и да је објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења одлуке. Наручилац је дужан да у року од пет дана од дана коначности одлуке о обустави поступка јавне набавке, објави обавештење о обустави поступка јавне набавке које садржи податке из Прилога ЗК.<sup>64</sup>

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да, у једном поступку јавне набавке, одлука о обустави поступка јавне набавке и обавештење о обустави поступка јавне набавке нису објављени на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници, што није у складу са чланом 109 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 16:** Дом здравља није објавио одлуку о обустави поступка јавне набавке и обавештење о обустави поступка јавне набавке у прописаном року, што није у складу са чланом 109 раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља, у 2021. години, објавио на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници одлуку о обустави поступка јавне набавке и обавештење о обустави поступка јавне набавке (Предузете мере у поступку ревизије).

### **Обавештење о закљученом уговору**

Законом о јавним набавкама који се примењивао у поступцима јавних набавки покренутим до 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од закључења уговора, односно оквирног споразума<sup>65</sup>.

Важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума<sup>66</sup>.

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

**Налаз:** Дом здравља је обавештења о закључењу уговора објављивао у прописаном року.

---

<sup>64</sup> Члан 109 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>65</sup> члан 116 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>66</sup> члан 109 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

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

Раније важећим Законом о јавним набавкама у члану 22 утврђено је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити, између осталог, и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Као што је описано у поглављу Финансијско управљање и контрола, Дом здравља није обезбедио доследно и потпуно праћење реализације уговора предвиђено интерним актом, што је за последицу имало прекорачење вредности уговора.

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

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа од 13. октобра 2021. године и извршеном контролом наведених изјашњења увидом у пословне књиге, утврђено је да је Дом здравља код једне набавке (набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви) из 2019. године, извршио расходе преко уговорене вредности – повећањем обима предмета набавке преко 5% вредности првобитно закљученог уговора.

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

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа од 13. октобра 2021. године и извршеном контролом наведених изјашњења увидом у пословне књиге, утврђено је да је Дом здравља код пет поступака јавне набавке (набавка средстава за одржавање хигијене, набавка санитарних справа - стома програм, набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви, набавка санитетског материјала и административног материјала спроведене у 2019. години), вршио набавку преко уговорене вредности – повећањем обима предмета набавке, и то:

- 1) преко 10% уговорене вредности код набавки средстава за одржавање хигијене, набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви, набавка санитетског материјала и административног материјала,
- 2) до 10% уговорене вредности код набавке санитарних справа – стома програм.

Дом здравља је повећао обим предмета набавке санитарних справа – стома програм у износу од 81.863 динара, односно до 10% вредности првобитно закљученог уговора, без извршене измене уговора о јавној набавци, што није у складу са одредбама члана 154 став 1 и одредбама члана 155 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.



**Откривена неправилност 17:** Дом здравља је повећао обим предмета набавке супротно прописаној процедури тако што је:

- у једном поступку јавне набавке тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви повећао обим предмета набавке у износу од 535.754 динара, односно преко 5% вредности првобитно закљученог уговора реализованог до 1. јула 2020. године, без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама;
- повећао обим предмета набавке средстава за одржавање хигијене, набавка тест трака и ланцета за апарат за самоконтролу нивоа шећера у крви, набавка санитетског материјала и административног материјала у износу од 1.896.681 динара, односно преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спровођења поступка јавне, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и члана 27 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 12:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да повећање обима набавки врше до прописаног износа и на прописан начин.

### ***Набавке без спроведеног поступка јавне набавке***

Одредбама чл. 7, 7а и 39 раније важећег Закона о јавним набавкама и чл. 11 – 21 и 27 важећег Закона о јавним набавкама прописани су изузеци од примене Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је, у 2019. и 2020. години, у делу набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама, планирао набавке услуге комуникација процењене вредности 1.450.000 динара без ПДВ-а, односно 1.000.000 динара без ПДВ-а уз навођење изузећа по члану 7. став 1. тачка 4. раније важећег Закона о јавним набавкама и набавке услуге поправка медицинске опреме процењене вредности 480.000 динара без ПДВ-а уз навођење изузећа по члану 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је, увидом у документацију на одабраном узорку (фактуре, уговоре, изводе, аналитичке картице расхода и добављача), утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години набављао услуге најмање у износу од 5.019.660 динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

**Табела број 6:** *Преглед извршених набавки без спроведеног поступка јавне набавке*

				(износи у динарима)
Редни број	Година	Предмет набавке	Вредност испоручених добара/услуга на годишњем нивоу	
1	2	3	4	
1.	2019.	Услуге телефона, телекса и телефакса	1.349.516	
2.	2019.	Услуге мобилног телефона	929.705	
3.	2019.	Текуће поправке медицинске опреме	724.900	
4.	2020.	Услуге телефона, телекса и телефакса	1.096.082	
5.	2020.	Услуге мобилног телефона	919.457	
Укупно			5.019.660	

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у току 2019. и 2020. године извршио набавку истоврсних добара у вредности од 4.294.760 динара, тако што је поделио на више набавки набавку истоврсних услуга (услуге телефона, телекса и телефакса и услуге мобилног телефона), чиме је избегнута примена одредби Закона о јавним набавкама.

### **Јавне набавке резервних делова и моторног уља ЈН број 3/2019 и одржавања моторних возила ЈН број 8/2019**

Дом здравља је, у току 2019. године, спровео поступак јавне набавке мале вредности ЈН број 3/2019 ради набавке резервних делова и моторног уља за више возила, процењене вредности 1.421.000 динара. Такође је спроведен поступак јавне набавке мале вредности ЈН број 8/2019 ради набавке услуге одржавања моторних возила (механичарске услуге са деловима наручиоца, електричарске услуге са деловима наручиоца, вулканизерске услуге са гумама наручиоца и ауто прање) процењене вредности 330.000 динара. Јавне набавке су предвиђена планом набавки за 2019. годину, а у складу са финансијским средствима одређеним за ове намене. На основу спроведених поступака јавне набавке мале вредности закључени су уговори са два добављача.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља, у току 2019. и 2020. године, мимо закључених уговора, вршио набавке резервних делова и моторног уља и услуге одржавања моторних возила на основу фактура добављача са којима нема закључен уговор и по том основу преузео обавезе и извршио расходе у укупном износу од 373.514 динара.

### **Јавна набавке средстава за одржавање хигијене ЈН број 2/2019**

Дом здравља је, у току 2019. године, спровео поступак јавне набавке мале вредности ЈН број 2/2019 ради набавке средстава за одржавање хигијене, процењене вредности 666.000 динара. Јавна набавка је предвиђена планом набавки за 2019. годину, а у складу са финансијским средствима одређеним за ове намене. На основу спроведеног поступка јавне набавке мале вредности закључен је уговор са једним добављачем.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља, у току 2019. и 2020. године, мимо закљученог уговора, вршио набавке средстава за одржавање хигијене на основу фактура добављача са којима нема закључен уговор и по том основу извршио расходе у укупном износу од 80.468 динара.

### ***Истоврсне набавке***

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

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у току 2019. године поделио на више набавки набавку истоврсних услуга (услуге одржавања информационог система „Heliant Health“ – износ преузетих обавеза у износу од 489.600 динара, услуга одржавања софтверског програма „Програмски пакет апотека“ – износ преузетих

обавеза у износу од 144.000 динара и услуге одржавања NexTBIZ софтвера“ – износ преузетих обавеза у износу од 295.200 динара) чиме је избегнута примена одредби Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у току 2020. године поделио на више набавки набавку истоврсних услуга (услуге одржавања информационог система „Heliant Health“ – износ преузетих обавеза у износу од 663.484 динара, услуга одржавања софтверског програма „Програмски пакет апотека“ – износ преузетих обавеза у износу од 144.000 динара и услуге одржавања NexTBIZ софтвера“ – износ преузетих обавеза у износу од 403.200 динара) чиме је избегнута примена одредби Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 18:** Дом здравља је, у току 2019. и 2020. године:

- извршио набавку услуга у вредности од 5.019.660 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене раније важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 39 став 2 овог закона,
- преузео обавезе и извршио расходе у укупном износу од 453.982 динара за набавку добара и услуга без спроведеног поступка јавне набавке, иако је за набавку ових добара и услуга у току године спроведен поступак јавне набавке мале вредности, што није у складу са чл. 7 и 39 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама;
- извршио набавку услуге одржавања информационог система и софтверског програма (услуге које имају исту или сличну намену и које исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да испуне – истоврсна услуга) у укупном износу од 2.139.484 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, јер је исту поделио на више набавки, што није у складу са одредбом члана 39 став 2 а у вези члана 64 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 13:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да успоставе контролне активности које ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

## **5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује**

Законом о јавним набавкама прописане су набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно које набавке су изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама уређено 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). Приликом спровођења ових набавки, наручилац је дужан да спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, односно примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

У поступку ревизије утврђено је да Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Шид“, Шид, који се примењивао у току 2019. и 2020. године, није уређен начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.

Правилником о ближем уређивању поступака јавних набавки донет на основу важећег Закона о јавним набавкама уређен је начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, што је у складу са одредбом 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је сачинио и План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, а који је саставни део Плана јавних набавки за 2019. годину. Прегледом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину планирана су средства у износу од 59.938.000 динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 50.378.000 динара и за набавку услуга: 9.560.000 динара).

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, а који је саставни део Плана јавних набавки за 2020. годину, планирана су средства у износу од 59.488.000 динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 50.378.000 динара и за набавку услуга: 9.110.000 динара).

Увидом у узорковану документацију која се односи на набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама утврђено је да Дом здравља није у појединим набавкама обезбедио конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

**Откривена неправилност 19:** Дом здравља за поједине набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује није обезбедио конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбама члана 39 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама

**Препорука број 14:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да поступке набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује спроводе у складу са одредбама Правилника о ближем уређивању поступака јавних набавки који је у примени од 22. децембра 2020. године.

Чланом 181 став 1 важећег Закона о јавним набавкама прописано је да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, док је ставом 3 истог члана прописано да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона (изузете набавке) и да збирно објави податке на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.<sup>67</sup>

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

---

<sup>67</sup> Члан 181 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19).

**Налаз** Дом здравља је на Порталу јавних набавки објавио податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 и члана 27 став 1 важећег Закона о јавним набавкама, што је у складу са чланом 181 истог Закона.

## **6. Извештавање о јавним набавкама**

Наручилац је дужан да, у складу са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 2 Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама<sup>68</sup>, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго. Такође је прописано да је Управа за јавне набавке дужна да на основу достављених тромесечних извештаја наручилаца припреми збирни тромесечни извештај о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и да га објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од месец дана од истека рока тромесечја.

Увидом у достављене кварталне (тромесечне) извештаје Дома здравља утврђено је да је Дом здравља достављао Управи за јавне набавке тромесечне извештаје о јавним набавкама који не садрже податке о свим закљученим уговорима у спроведеним поступцима јавних набавки.

**Откривена неправилност 20:** Дом здравља је Управи за јавне набавке достављао тромесечне извештаје о јавним набавкама који не садрже потпуне податке, што није у складу са чланом 2 Правилника о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама и чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама.

С обзиром на то да важећим Законом о јавним набавкама није прописано извештавање Управе за јавне набавке о спроведеним поступцима јавних набавки на горе наведен начин (према раније важећем Закону о јавним набавкама), изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

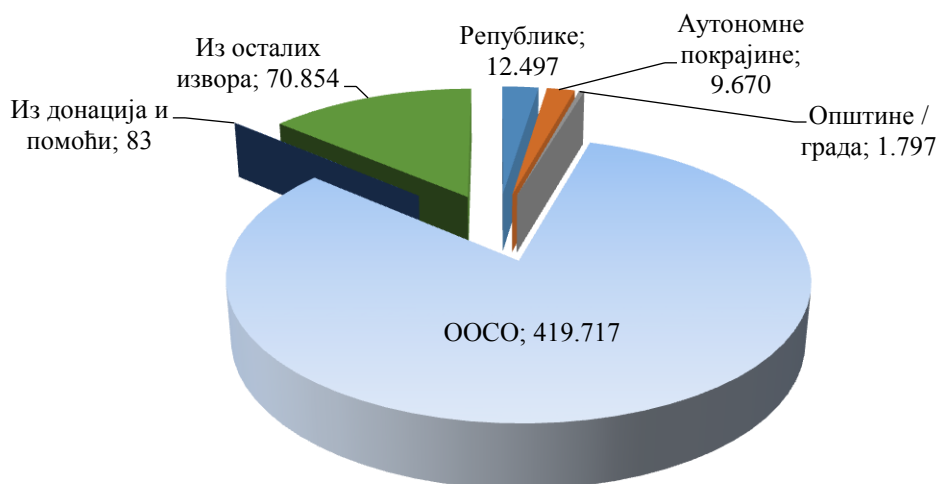
---

<sup>68</sup> Број 320 од 31.03.2014. године

## Прилог 4 – Увећање плате запослених

### 4.1 Увећања плате из сопствених прихода

Дом здравља је у 2020. години остварио приходе и примања од продаје нефинансијске имовине у износу од 514.618.000 динара.



Слика број 2. Преглед остварених приходе и примања од продаје нефинансијске имовине по изворима у 2020.години (у хиљадама динара)

Укупно исказани приходи од продаје добара и услуга у Извештају о извршењу буџета у периоду 01. 01 - 31. 12. 2020. године - Образац 5 износе 11.920.000 динара.

Целокупан износ остварених прихода од продаје добара и услуга односи се на сопствене приходе остварене на тржишту. Дом здравља је остварио ове приходе пружањем здравствених услуга које нису обухваћене уговором о пружању услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања грађанима на основу ценовника услуга Дома здравља усвојеног Одлуком Управног одбора.<sup>69</sup>

#### 4.1.1. Правни основ за увећање плата

Законом о здравственој заштити уређено је да здравствена установа из Плана мреже, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода и то:

- 1) доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом за обавезно здравствено осигурање;
- 2) буџета Републике, односно оснивача;

<sup>69</sup> Ценовник здравствених услуга које дом здравља „Шид“ пружа на лични захтев пацијената број 05-1863/4 од 24.12.2014.године.



- 3) прихода насталих употребом јавних средстава за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом за обавезно здравствено осигурање, у складу са законом.<sup>70</sup>

Одредбама члана 144 став 9 наведеног Закона о здравственој заштити<sup>71</sup> прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

У складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама,<sup>72</sup> 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 до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Такође је утврђено да је изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Одредбама овог закона уређено је да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца.

Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>73</sup>, који је био у примени у 2020. години, уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода. Послодавац је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права и о томе обавести репрезентативни синдикат, док елементе за обрачун и исплату плата треба да утврди општим актом послодавца.

### **Општи акти којима су уређени елементи за увећање плате**

Управни одбор Дома здравља је 2017. године донео Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода Дома здравља „Шид“ Шид<sup>74</sup>.

Одредба овог правилника је предвиђено да здравствена установа која остварује 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, као и да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање овог права и да о томе обавести репрезентативни синдикат.

Правилником о начину стицања и расподеле сопствених прихода је предвиђено да се месечна плата запосленог може увећати у виду стимулације до износа од 30% по запосленом по основу доприноса пословном успеху установе, односно по основу радног учинка.

---

<sup>70</sup> Члан 144 став 1 (Службени гласник РС”, бр. 25/19).

<sup>71</sup> Члан 146 став 2 (“Службени гласник РС”, бр. 25/19).

<sup>72</sup> Члан 12 (“Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 116/08 - др. закони, 92/11, 99/2011 - др. закон, 10/13, 55/13, 99/14 и 21/16 - др. закон).

<sup>73</sup> Члан 94 (“Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 - Анекс 1).

<sup>74</sup> Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода Дома здравља „Шид“ Шид, број 05-885/2 од 13.06.2017.године.

Правилником о начину стицања и расподеле сопствених прихода је прописано да на предлог начелника Службе и руководиоца одељења, директор Дома здравља доноси одлуку којом утврђује проценат увећања плате запосленог као и временски период.

**Налаз:** Дом здравља је донео Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода којим је уредио елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених.

#### 4.2. Обрачун и исплата увећања плате (стимулације)

У поступку ревизије извршен је увид у документацију која је представљала основ за исплату увећања плате у току 2020. године. Увидом у наведену документацију утврђено је да Дом здравља исплаћивао увећање плата по основу одлука које је доносио директор.

Дом здравља није за сваког запосленог прибавио предлог оцене радног доприноса од непосредног руководиоца запосленог који је овлашћен да да такав предлог већ је запосленима током 2020. године повећавана основна плату од 10% - 30% само на основу одлука директора, што није у складу са одредбама члана 6. Правилника о начину стицања и расподеле сопствених прихода.

Одлуком Управног одбора Дома здравља<sup>75</sup> током 2020. године директору је обрачунавана и исплаћивана плата по основу стимулације у висни од 30% основне плате.

**Откривена неправилност 21:** Дом здравља је током 2020. године увећавао плате запослених на основу одлуке директора, без предлога непосредних руководиоца за сваког запосленог, што није у складу са одредбом члана 6. Правилника о начину стицања и расподеле сопствених прихода.

**Препорука број 15:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да плату запослених по основу стимулације увећавају на основу предлога непосредног руководиоца у складу са Правилником о начину стицања и расподеле сопствених прихода.

Одредбом члана 94 став 1 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 до висине оствареног прихода.

Ставом 2 истог члана прописано је да је здравствена установа обавезна да за сваки месец утврди приходе и расходе ради увећања плате по наведеном основу и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Дом здравља у току 2020. године није на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације, није утврђивао учешће трошкова рада у оствареном приходу нити је о томе обавештавао репрезентативни синдикат..

**Откривена неправилност 22:** Дом здравља је у току 2020. године увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 2.065.630 динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

---

<sup>75</sup> Одлука број 05-148913-6 од 31.10.2013.године.

**Препорука број 16:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, а сагласно одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Откривена неправилност 23:** Дом здравља није у току 2020. године на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација, 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 17:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу утврде приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације, сагласно одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

## Прилог 5 – Скраћено радно време

### 5.1. Правна регулатива у вези са скраћеним радним временом

Законом о безбедности и здрављу на раду<sup>76</sup> прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање. Акт о процени ризика се заснива на утврђивању могућих врста опасности и штетности на радном месту у радној околини, на основу којих се врши процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог. Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини (члан 13).

Одредбама члана 52 Закона о раду<sup>77</sup> и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>78</sup> прописано је да се запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме личне заштите, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог (радна места са повећаним ризиком) скраћује радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

Чланом 38 ст. 1, 2 и 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада, као и да послодавац актом о процени ризика утврђује радна места с повећаним ризиком.

Сагласно одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, актом о процени ризика за послове са повећаним ризиком, може се као превентивна мера за безбедан и здрав рад утврдити скраћено радно време, додатне и једнократне паузе, као и друге мере, док су одредбама члана 38 став 3 дате смернице на основу којих се утврђује дужина радног времена за групе послова, уколико се те групе послова обављају на радним местима која су утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Осим наведених прописа, Законом о здравственој заштити,<sup>79</sup> одредбама члана 107 став 2 тач. 10) и 11), прописано је да завод за медицину рада који оснива Република Србија, између осталог, предлаже критеријуме за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и предлаже критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси.

---

<sup>76</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др.закон.

<sup>77</sup> „Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

<sup>78</sup> „Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

<sup>79</sup> „Сл. гласник РС”, бр. 25/19

Поред наведених одредби Посебног колективног уговора за здравствене установе, за уређивање радно-правног института скраћеног радног времена од важности су и одредбе члана 146. Наведеним одредбама уређено је да су учесници овог уговора сагласни да се приступи утврђивању јединствене методологије за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама, као и да исту доноси здравствена установа која обавља делатност медицине рада (завод за медицину рада) уз сарадњу са потписницима овог уговора, у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог уговора. Идентичне одредбе садржане су и у члану 143 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>80</sup> који је примењиван у 2019. години. Поред тога, у одредби члана 144 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе,<sup>81</sup> који је примењиван у периоду 2015-2018 година, уређено је утврђивање јединствених критеријума од учесника уговора. Међутим, јединствени критеријуми, односно методологија за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама није донета иако су протекли готово сви рокови за доношење.

### Скретање пажње

Скрећемо пажњу да је у циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, потребно:

- 1) да завод за медицину рада који оснива Република Србија без одлагања предложи критеријуме за утврђивање радних места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси;
- 2) да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, у што краћем року донесу јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

## 5.2. Доношење и измена Акта о процени ризика у Дому здравља

У поступку ревизије утврђено је да је током 2020. године у примени био Акт о процени ризика донет на основу Одлуке директора,<sup>82</sup> а којим је 9 радних места утврђено да су радна места са умерено великим ризиком, и за која као превентивна мера за безбедан и здрав рад није предложено скраћивање радног времена.

Табела број 7: Преглед радних места са повећаним ризиком утврђених Актом о процени ризика

Ред. број	Назив радног места	Степен ризика
1.	Доктор медицине у Служби хитне помоћи	Умерено велики
2.	Доктор медицине - специјалиста радиолог	Умерено велики

<sup>80</sup> Сл. гласник РС<sup>с</sup>, бр. 106/18.

<sup>81</sup> Сл. гласник РС<sup>с</sup>, бр. 1/15.

<sup>82</sup> Одлука о покретању поступка процене ризика на радном месту и радној околини број 05-1340/1 од 05.09.2007. године.

3.	Доктор медицине специјалиста пнеумофизиолог	Умерено велики
4.	Доктор стоматологије - снимање вилице	Умерено велики
5.	Виши РТГ техничар	Умерено велики
6.	РТГ техничар	Умерено велики
7.	Зубни техничар - снимање зуба	Умерено велики
8.	Медицински техничар - сестра у Служби хитне помоћи	Умерено велики
9.	Квалификовани возач	Умерено велики

У јулу 2020. године, директор Дома здравља је донео Одлуку о покретању поступка допуне процене ризика на радном месту и радној околини,<sup>83</sup> којим је покренут поступак допуне Акта о процени ризика за сва радна места у радној околини Дома здравља.<sup>84</sup> Допуном акта о процени ризика утврђено је да нема радних места са повећаним ризиком у Дому здравља.

У поступку ревизије утврђено је да је током 2020. године у Дому здравља само запосленима у Служби хитне медицинске помоћи организовано скраћено радно време у трајању од 35 сати недељно.

У Дому здравља је на снази Акт о процени ризика којим нису утврђена радна места са повећаним ризиком, али је организацијом рада и распоредом радног времена организовано скраћено радно време запосленима у Служби хитне медицинске помоћи непосредном применом смерница из члана 38 став 3 тачка 2) алинеја 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, што није у складу са прописима који уређују ову област.

**Откривена неправилност 24:** Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима/пословима у оквиру Службе хитне медицинске помоћи за која Актом о процени ризика број 05-1372/1-1 из 2020. године није утврђено да су радна места са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и члан 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 18:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да акта којима се уводи скраћено радно време ускладе са прописима који уређују ову област.

<sup>83</sup> Одлука о покретању поступка допуне процене ризика на радном месту и радној околини од 11.07.2020.године.

<sup>84</sup> Допуна Акта о процени ризика, број 05-1372/1-1 од 11.07.2020.године.