



# Извештај о ревизији правилности пословања Завода за јавно здравље Врање, Врање у делу који се односи на области набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене за 2021. годину



Број 400-291/2022-05/21

Београд, 28. јул 2022. године

## **Мисија**

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

<sup>1</sup> Насловна слика добијена од субјекта ревизије

### Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања у здравственим установама одређене су на основу процене ризика за област Здравства као и резултата до сада спроведених ревизија.

У спроведеним ревизијама у здравственим установама утврђене су неправилности у вези са са планирањем и спровођењем набавки и односе се на:

- 1) набавке испод прага прописаног Законом о јавним набавкама без обезбеђеног начела економичности и конкуренције,
- 2) набавке без спроведеног поступка јавне набавке,
- 3) набавке предметних добара након истека уговора или преко уговорене вредности,
- 4) непостојање контроле извршења уговора о јавним набавкама,
- 5) непостојање евиденције о извршеним набавкама и плаћањима, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци.

Код расхода за запослене утврђене су неправилности које се огледају у следећем:

- 1) утврђивање коефицијената који су виши од прописаних,
- 2) увођење скраћеног радног времена без правног основа,
- 3) увећање плата без законом прописане процедуре.

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 ревизије дали смо 15 препорука како би повећали усаглашеност поступања са законом.

### Резиме

**Завод за јавно здравље Врање је за услуге електричне енергије извршио расходе од 2,7 милиона динара у 2020. и 2021. години без спроведеног поступка јавне набавке и није у моделима уговора који се извршавају у две буџетске године унео одредбу да ће се реализовати највише до износа одобрених средстава.**

Расходи за услуге електричне енергије у 2020. и 2021. години без спроведеног поступка јавне набавке извршени су у износу од 2,7 милиона динара иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Модели уговора као део конкурсне документације за уговоре који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, не садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

**Завод за јавно здравље Врање је из сопствених средстава увећао плате запослених у износу од 4,6 милиона динара а да није утврдио учешће трошкова рада у оствареним приходима и није донео акт о процени ризика који се односи на безбедност и здравље на раду запослених.**

Завод за јавно здравље Врање је увећао плате запослених у износу од 4,6 милиона динара исплатом додатка на плату из остварених прихода који нису јавни а да није утврдио учешће трошкова рада у оствареним приходима.

Завод за јавно здравље Врање није:

- донео општи акт којим би уредио елементе и критеријуме за увећање плате запослених по основу остварених сопствених прихода,
- донео акт о процени ризика који се односи на безбедност и здравље на раду запослених.

## САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	5
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА .....	5
1.1. Завод за јавно здравље Врање донео је интерни акт који регулише набавке. ....	5
1.2. Завод за јавно здравље Врање је донео планове јавних набавки у складу са законом. ....	5
1.3. За процењене вредности јавних набавки у 2020. и 2021. години Завод нема писане доказе о стварно спроведеном испитивању и истраживању тржишта. ....	5
1.4. Завод за јавно здравље Врање доставио је тромесечни извештај Управи за јавне набавке и објавио збирне податке на порталу јавних набавки .....	5
1.5. У спровођењу узоркованих јавних набавки утврђене су неправилности које се односе на обавезан садржај модела уговора и одлуке о обустави поступка и објављивање обавештења.....	6
1.6. У једном поступку јавне набавке није закључен анекс уговора иако је повећан обим набавке. ....	8
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	10
2.1. Завод за јавно здравље Врање је са запосленима закључио уговоре о раду који нису у потпуности усаглашени са Законом о раду. ....	10
2.2. Завод за јавно здравље је извршио расходе за додатке на плату у износу од 4.615 хиљада динара а да интерним актом није уредио елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни. ....	10
2.3 Расходи по основу других примања су извршени у складу са прописима. ....	11
2.4 Завод за јавно здравље није донео Акт о процени ризика .....	11
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА .....	13
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА .....	18
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	20
1. предмет ревизије .....	20
2. Ревидирани период пословања .....	20
3. Информације о субјекту ревизије.....	20
4. Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:....	21
5. Методологија рада .....	21
6. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	21
IV Прилози.....	23
Прилог 1 – ИНТЕРНА КОНТРОЛА И ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА .....	24
Прилог 2 – НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА.....	28
Прилог 3 – РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ .....	45

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

**1.1. Завод за јавно здравље Врање донео је интерни акт који регулише набавке.**

**1.1.1. Завод за јавно здравље Врање је донео Правилнике о ближем уређивању поступка јавне набавке у заводу.**

По раније важећем Закону о јавним набавкама Завод за јавно здравље Врање донео је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Заводу за јавно здравље Врање од 12. фебруара 2016. године. У складу са важећим Законом о јавним набавкама Завод је донео Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.2. Завод за јавно здравље Врање је донео планове јавних набавки у складу са законом.**

**1.2.1. Завод за јавно здравље Врање сачинио је и објавио планове јавних набавки за 2020 и 2021. годину.**

Планови јавних набавки са изменама, за 2020. и 2021. годину садрже прописане елементе и објављени су на порталу јавних набавки.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.3. За процењене вредности јавних набавки у 2020. и 2021. години Завод нема писане доказе о стварно спроведеном испитивању и истраживању тржишта.**

**1.3.1. За процењену вредност јавних набавки за 2020 и 2021. годину Завод за јавно здравље Врање није нам презентовао писане трагове о испитивању и истраживању тржишта предмета набавке.**

Завод за јавно здравље Врање није могао доказати да је процењена вредност јавних набавки заснована на стварно спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично. За узорковане јавне набавке у поступку ревизије нису нам презентовани довољни докази о начину утврђивања процењене вредности, као и писани трагови о истраживању тржишта предвиђени интерним актом.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.4. Завод за јавно здравље Врање доставио је тромесечни извештај Управи за јавне набавке и објавио збирне податке на порталу јавних набавки .**

**1.4.1. Тромесечни извештај у 2020. години достављен је Управи за јавне набавке у складу са раније важећим Законом о јавним набавкама. Објављени су збирни подаци за 2020 и 2021. годину из члана 181 став 4 важећег Закона о јавним набавкама.**

Завод је доставио управи за јавне набавке тромесечни извештај у вези са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године. У прописаном року Завод је објавио на Порталу јавних набавки збирне податке за 2020. и 2021. годину у складу са чланом 181 ст. 4 у вези са ст. 3 важећег Закона о јавним набавкама.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5. У спровођењу узоркованих јавних набавки утврђене су неправилности које се односе на обавезан садржај модела уговора и одлуке о обустави поступка и објављивање обавештења.**

**1.5.1. Завод за јавно здравље Врање је у 2020 и 2021. години покретао поступке јавних набавки који су предвиђени у плановима јавних набавки за односне године.**

Увидом у планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у поменутиим годинама, утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Завод покренуо поступак биле предвиђене годишњим плановима јавних набавки.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.2. Завод за јавно здравље Врање је доносио одлуке о покретању поступка као и одлуке о спровођењу поступка јавне набавке.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки из 2020. године утврђено је да је Завод за јавно здравље Врање доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки а у поступцима јавних набавки из 2021. године доносио одлуке о спровођењу поступка јавне набавке ради покретања поступка.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.3. У поступку спровођења јавне набавке Завод за јавно здравље Врање је у складу са законом именовано решењем односно одлуком о спровођењу поступка састав комисије за јавну набавку.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Завод за јавно здравље Врање за јавне набавке из 2020. године доносио решења којим је именовано чланове комисије а да је за јавне набавке из 2021. године одлуком о спровођењу поступка јавне набавке између осталог одређен и састав комисије.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.4. У једном поступку јавне набавке Завод за јавно здравље Врање није објавио оглас на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа.**

Завод за јавно здравље Врање за јавну набавку број 8/21-Микробиолошки тестови процењене вредности 5.000 хиљада динара, није објавио јавни позив на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са чл. 105 ст. 8 важећег Закона о јавним набавкама.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.5. Модели уговора као део конкурсне документације за уговоре који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, не садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.**

Увидом у конкурсну документацију у узоркованим поступцима

јавних набавки утврђено је да модели уговора за јавне набавке које су се извршавале у две буџетске године нису садржали одредбу о томе да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.6. Завод за јавно здравље Врање је у складу са законом објављивао конкурсну документацију на Порталу јавних набавки.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Завод објављивао конкурсну документацију на Порталу јавних набавки.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.7. У складу са законом Завод за јавно здравље Врање је објавио одлуке о додели уговора у узоркованим поступцима јавних набавки.**

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је у складу са Законом о јавним набавкама Завод одлуке о додели уговора објављивао на Порталу јавних набавки у прописаном року.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.8. У два поступка јавних набавки одлуке о додели уговора, извештаји о стручној оцени понуда, записници о отварању понуда и одлуке о покретању поступка нису имали прописану садржину.**

У поступцима јавних набавки јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови и јнмв 17/20 Хранљиве подлоге одлуке о покретању поступка, записници о отварању понуда, извештаји о стручној оцени понуда и одлуке о додели уговора не садрже процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију, што није у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.9. Завод за јавно здравље Врање је у 2020. години поједина обавештења о закључењу уговора није објављивао у прописаном року, док су у 2021. години обавештења о додели уговора објављивана у прописаном року.**

У поступцима јавних набавки из 2020. године, јнмв 1/20 Набавка горива, јнмв 8/20 Санитетски потрошни материјал, јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партије 1, 2, 4 и 5), јнмв 11/20 Микробиолошки тестови, јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови, јнмв 17/20 Хранљиве подлоге (партије 2, 3, 4 и 5) обавештење о закљученом уговору објављено је на Порталу јавних набавки након протекла рока од

пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Завод у поступцима јавних набавки из 2021. године, обавештење о додели уговора објављивао у прописаном року на Порталу јавних набавки.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.5.10. У обустављеном поступку набавке Одлука о обустави поступка не садржи упутство о правном средству и није објављено обавештење о обустави поступка на Порталу јавних набавки.**

У поступку јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партија 3) Завод је донео одлуку о обустави поступка број 05-2187/20-05 од 4.јуна 2020. године која не садржи упутство о правном средству што није у складу са чланом 109 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама и није објављено обавештење о обустави поступка на Порталу јавних набавки што није у складу са чланом 109 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.6.1. У поступку јавне набавке 2/21 набавка горива повећан је обим набавке а није закључен анекс уговора.**

У поступку јавне набавке 2/21 набавка горива Завод за јавно здравље Врање је повећао обим за 63 хиљада динара што је повећање од 4,5 % у односу на вредност закљученог уговора, а да није закључио анекс о измени уговора што није у складу са чланом 41 а у вези са чланом 152 важећег Закона о јавним набавкама и чланом 12 Уговора.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.7.1. Завод није спровео поступак јавне набавке електричне енергије у 2020. и 2021. години.**

Преузете обавезе и извршени расходи електричне енергије без спроведеног поступка јавне набавке у 2020. години су износили 1.338 хиљада динара а у 2021. години 1.424 хиљада динара што укупно износи 2.762 хиљаде динара.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

**1.7.2. Завод није спровео поступак набавке услуга осигурања и мобилне телефоније на начин предвиђен интерним актом а извршио је расходе по наведеном основу.**

Вршећи набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Завод није прикупљао понуде и на тај начин није обезбедио конкуренцију прописану интерним актом за набавку

**1.6. У једном поступку јавне набавке није закључен анекс уговора иако је повећан обим набавке.**

**1.7. Набавка услуга електричне енергије у 2020. и 2021. години вршена је без спровођења поступка јавне набавке иако нису постојали разлози за изузеће, а две набавке на које се закон не примењује су без спроведеног поступка предвиђеног интерним актом.**



услуге осигурања извршену у 2020. години у износу од 266 хиљада динара и услуге мобилних телефона извршене у 2021. години у износу од 339 хиљада динара, што није у складу са чланом 39 став 3 а у вези са чланом 10 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 27 став 2 а у вези са чланом 7 важећег Закона о јавним набавкама и одредбама члана 77 и 79 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 2 овог Извештаја.*

## **2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ**

**2.1. Завод за јавно здравље Врање је са запосленима закључио уговоре о раду који нису у потпуности усаглашени са Законом о раду.**

**2.1.1. Завод за јавно здравље Врање је са запосленима закључио уговоре о раду којим се дефинишу права и обавезе обе уговорне стране.**

Завод за јавно здравље је 2016. године сачинио нове Уговоре о раду са запосленима а старе ставио ван снаге.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.1.2. Садржај узоркованих уговора о раду у Заводу за јавно здравље Врање није у потпуности усаглашен са одредбама члана 33 Закона о раду.**

Узорковани уговори о раду не садрже место пребивалишта запосленог, није утврђен новчани износ основне зараде у моменту закључења уговора, вредновање радног учинка као и трајање дневног радног времена.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.1.3. Основица и коефицијенти плата запослених одговарају законским прописима.**

Плата запослених је производ закључком Владе утврђене нето основице и коефицијента из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.2. Завод за јавно здравље је извршио расходе за додатке на плату у износу од 4.615 хиљада динара а да интерним актом није уредио елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни.**

**2.2.1. Завод за јавно здравље Врање није донео општи акт којим регулише елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни.**

Завод за јавно здравље Врање није донео општи акт којим регулише елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни, остварених допунским радом и пружањем других услуга, што није у складу са одредбом члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 3 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 12).

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.2.2. Завод за јавно здравље Врање је извршио расходе за плату у износу од 4.615 хиљада динара исплатом додатка на плату из остварених прихода који нису јавни а да није утврдио учешће трошкова рада у оствареним приходима.**

Учешће трошкова рада у оствареним приходима прописано је чланом 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 94 став 1 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 13).

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.2.3. Завод за јавно здравље Врање је на месечном нивоу доносио одлуке о расподели прихода који нису јавни за додатак на плату које је потписао и председник синдиката.**

Сагласност на расподелу сопствених прихода утврђену одлукама в.д. директорке дали су потписивањем поменутих одлука председник Надзорног одбора и председник синдиката Завода за јавно здравље Врање.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.3 Расходи по основу других примања су извршени у складу са прописима.**

**2.3.1. Извршени расходи за друга примања запослених су у складу са чланом 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.**

Извршени расходи по основу исплате запосленима јубиларних награда, отпремнина, накнада за превоз, помоћ запосленима и поклони деци за Нову годину су у складу са одредбама поменутог колективног уговора.

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.4 Завод за јавно здравље није донео Акт о процени ризика**

**2.4.1 Завод за јавно здравље Врање није донео акт о процени ризика прописан чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду.**

Законом о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини. Актом о процени ризика врши се процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог и утврђују поступци и мере за отклањање или смањење утврђеног ризика.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**2.4.2. Месечна евиденција о времену проведеном на раду у Заводу за јавно здравље Врање није поуздана.**

Месечна евиденција о времену које запослени проведе на раду није поуздана јер не садржи податак о времену проведеном на раду, што није у складу са чланом 5 тачка 13 и чланом 24 став 1 тачка 1б Закона о евиденцијама у области рада.

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

*Детаљнији подаци садржани су у Прилогу 3 овог Извештаја.*

**Скретање пажње број 1:** Закон о здравственој заштити је чланом 117 прописао да уколико Управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са законом, као и у случају када дужност директора престане пре истека мандата, док се не спроведе конкурс за директора, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат. Скрећемо пажњу да је мандат вршиоца дужности директорке Завода за јавно здравље Врање истекао.

В.д. директорка Завода за јавно здравље Врање именована је решењем бр. 119-05-2/2017-04 од 16. јануара 2017. године као вршилац дужности на период од шест месеци.

**Скретање пажње број 2:** Скрећемо пажњу на Прилог 3 тачка 3.3. Друга примања запослених, а у вези са обрачуном и исплатом накнаде трошкова за долазак на посао и одлазак са посла, код ког је уочено следеће:

У члану 118. став 1. тачка 1) Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Код субјекта ревизије утврђено је да запослени не достављају документацију за правдање накнаде трошкова за долазак на рад и за одлазак са рада, односно рачуне у случају коришћења јавног превоза (рачун за купљену месечну/дневну претплатну карту) и у случају коришћења сопственог возила, рачун за купљено гориво, него се исплаћује накнада за превоз увећана и плаћа припадајући порез.

Такође указујемо да је пресудама Врховног касационог суда: Рев2 311/2019 од 19.јуна 2019. године и Рев2 3309/2019 од 30. октобра 2019. године, одлучено, између осталог, да је право запослених на накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада засновано непосредно на закону и подзаконском акту, као и да право на исплату трошкова превоза није условљено ни подношењем захтева, нити доказивањем да је запослени стварно сносио ове трошкове (достављање карата), те да питање на који ће начин послодавац у административном смислу решити питање подношења захтева и одлучивати о њему, није од утицаја на обавезу накнаде трошкова превоза.

Ово питање није утицало на наше закључке.

**Скретање пажње број 3:** У циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком у вези са чланом 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, скрећемо пажњу 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, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

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

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

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>1</sup>**

1. Завод за јавно здравље Врање није донео општи акт којим регулише елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни, остварених допунским радом и пружањем других услуга, што није у складу са одредбом члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Тачка 2.2.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).
2. Завод за јавно здравље Врање је у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2021. године извршио расходе за плату у износу од 4.615.652 динара исплатом додатка на плату из остварених прихода који нису јавни а да није утврдио учешће трошкова рада у оствареним приходима у складу са чланом 12 ст. 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Тачка 2.2.2. - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).
3. Месечна евиденција о времену које запослени проведе на раду не садржи податак о времену проведеном на раду, што није у складу са чланом 5 тачка 13 и чланом 24 став 1 тачка б Закона о евиденцијама у области рада. (Тачка 2.4.3. - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).

#### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>2</sup>**

4. Завод за јавно здравље Врање није могао доказати да је процењена вредност јавних набавки заснована на стварно спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично. За узорковане јавне набавке у поступку ревизије нису нам презентовани писани докази о начину утврђивања процењене вредности, као и писани трагови о истраживању тржишта предвиђени интерним актом, што није у складу са чланом 16 став 1 тачка 1 раније важећег Закона о јавним набавкама за 2020. годину, односно чланом 41 важећег Закона о јавним набавкама за 2021. годину. (Тачка 1.3.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
5. Завод за јавно здравље Врање у ревидираном периоду за јавну набавку број 8/21-Микробиолошки тестови процењене вредности 5.000.000 динара, није објавио јавни позив и на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са чл. 105 ст. 8 важећег Закона о јавним набавкама. (Тачка 1.5.4. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
6. У узоркованим поступцима јавних набавки, код којих се уговори закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације, не 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. (Тачка 1.5.5. - Одељак Закључци

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

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

- и налази, Прилог 2).
7. У поступцима јавних набавки јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови и јнмв 17/20 Хранљиве подлоге Одлуке о покретању поступка, не садрже процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка 5 раније важећег Закона о јавним набавкама. Такође у истим набавкама Записници о отварању понуда, Извештаји о стручној оцени понуда и Одлуке о додели уговора не садрже процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију, што није у складу са члановима 104 став 1 тачка 2, 105 став 2 тачка 2 и 108 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама. (Тачка 1.5.8. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
  8. У поступцима јавних набавки из 2020. године, јнмв 1/20 Набавка горива, јнмв 8/20 Санитетски потрошни материјал, јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партије 1, 2, 4 и 5), јнмв 11/20 Микробиолошки тестови, јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови, јнмв 17/20 Хранљиве подлоге (партије 2, 3, 4 и 5) обавештење о закљученом уговору Завод је објавио на Порталу јавних набавки након протока прописаног рока од пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама. (Тачка 1.5.9. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
  9. У поступку јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партија 3) Завод је донео одлуку о обустави поступка број 05-2187/20-05 од 4. јуна 2020. године која не садржи упутство о правном средству што није у складу са чланом 109 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама и није објављено обавештење о обустави поступка на Порталу јавних набавки што није у складу са чланом 109 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама. (Тачка 1.5.10. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
  10. У поступку јавне набавке 2/21 набавка горива Завод за јавно здравље Врање је повећао обим набавке за 63.452 динара што је повећање од 4,5 % у односу на вредност закљученог уговора, а да није закључио анекс о измени уговора што није у складу са чланом 41 а у вези са чланом 152 важећег Закона о јавним набавкама и чланом 12 Уговора број 01-12-408/21-05 од 24. марта 2021. године. (Тачка 1.6.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
  11. Вршећи набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Завод није прикупљао понуде и на тај начин није обезбедио конкуренцију прописану интерним актом за набавку услуге осигурања извршену у 2020. години у износу од 266.372 динара и услуге мобилне телефоније извршене у 2021. години у износу од 338.631 динар, што није у складу са чланом 39 став 3 а у вези са чланом 10 раније важећег Закона о јавним набавкама за услуге осигурања и чланом 27 став 2 а у вези са чланом 7 важећег Закона о јавним набавкама за услуге мобилне телефоније и одредбама члана 77 и 79 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање. (Тачка 1.7.2. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
  12. Завод за јавно здравље Врање је преузео обавезе и извршио расходе у износу од 2.762.318 динара без претходно спроведеног поступка јавне набавке електричне енергије иако нису постојали разлози за изузеће прописани чланом 11-21 и 27 важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу и са чланом 57 Закона о буџетском систему. Преузете обавезе и извршени расходи за набавку електричне енергије без спроведеног поступка јавне набавке у 2020. години су износили 1.337.818 динара а у 2021. години 1.424.500 динар што укупно износи 2.762.318 динара. (Тачка 1.7.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 2).
  13. Садржај узоркованих уговора о раду у Заводу за јавно здравље Врање није у потпуности усаглашен са одредбама члана 33 Закона о раду јер: не садржи место

пребивалишта запосленог, није утврђен новчани износ основне зараде у моменту закључења уговора, вредновање радног учинка као и трајање дневног радног времена. (Тачка 2.1.2. - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).

14. Завод за јавно здравље Врање није донео акт о процени ризика прописан чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду. (Тачка 2.4.1. - Одељак Закључци и налази, Прилог 3).

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>3</sup>**

15. На основу извршене анализе донетих појединачних процедура, правилника и одлука Завода, њихове усклађености и примене, као и анализе свих сегмената интерне контроле, утврђене су следеће слабости у функционисању система финансијског управљања и контроле јер Завод:

- није поднео годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле Централној јединици за хармонизацију-Министарству финансија за 2020. и 2021. годину,
- није усагласио општа акта у складу са обавезом проистеклом из члана 264 Закона о здравственој заштити,
- није уписан у Регистар здравствених установа који се води у Агенцији за привредне регистре што није у складу са чланом 263 Закона о здравственој заштити,
- није доставио обавештење о недељном радном времену Агенцији за привредне регистре ради уписа, што није у складу са чланом 56 став 3 Закона о здравственој заштити,
- није усвојио Стратегију управљања ризиком прописану чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору,
- није осмислио и успоставио процедуре за функционисање економско-финансијских послова,
- није осмислио и успоставио процедуре за функционисање правних послова (Тачка 1, Прилог 1).

16. Завод за јавно здравље Врање 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. (Тачка 2, Прилог 1).

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

1. Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да донесе општи акт којим ће уредити елементе за обрачун и исплату плате из прихода који нису јавни, остварених допунским радом и пружањем других услуга, прописане Законом. (Прилог 3, препорука број 12).
2. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да пре исплате увећања плате утврђује сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, и да обрачун и исплату врши у складу са тим, сагласно интерном акту и одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија,

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

аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3, препорука број 13).

3. Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да успостави евиденције које обезбеђују податак о времену проведеном на раду исказаном кроз почетак и крај радног времена или кроз број остварених сати рада на дневном нивоу. (Прилог 3, препорука број 15).

## **ПРИОРИТЕТ 2**

4. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање, да у писаној форми евидентирају предузете радње приликом одређивања процењене вредности јавних набавки, односно истраживања и испитивања тржишта. (Прилог 2, препорука број 3).
5. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да приликом спровођења јавне набавке чија процењена вредност је већа или једнака износу од 5.000.000 динара, врше објављивање огласа о јавној набавци поред Портала јавних набавки и на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа. (Прилог 2, препорука број 4).
6. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да у поступцима јавних набавки у којима се закључују уговори на период до 12 месеци а који се реализују у две буџетске године обезбеде да модели уговора, као обавезни елемент конкурсне документације 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 2, препорука број 5).
7. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да одлука о додели уговора и извештај о поступку јавне набавке у јавним набавкама са партијама садржи поред укупне и процењену вредност посебно за сваку партију. (Прилог 2, препорука број 6).
8. Препоручује се одговорним лицима Завода да одлуке о обустави поступка имају прописану садржину и да обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка објављују у прописаном року на Порталу јавних набавки. (Прилог 2, препорука број 7).
9. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да у случају измене уговора о набавци исте врше у складу са уговором и у писаној форми. (Прилог 2, препорука број 8).
10. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да предузму мере којима би обезбедили документовање спроведеног истраживања тржишта за набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује прописане интерним актима и да планира набавке. (Прилог 2, препорука број 9).
11. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да предузму радње у циљу спровођења поступка јавне набавке за набавку електричне енергије. (Прилог 2, препорука број 10).
12. Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да донесе Акт о процени ризика у складу са Законом. (Прилог 3, препорука број 14).



### **ПРИОРИТЕТ 3**

13. Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да успостави систем финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору и да врши надзор над спровођењем усвојених процедура. (Прилог 1, препорука број 1).
14. Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање 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, препорука број 2).
15. Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да Уговоре о раду усагласи са одредбама важећих законских прописа. (Прилог 3, препорука број 11).

### **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Завод за јавно здравље Врање, у Врању је на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

Завод за јавно здравље Врање, у Врању је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама, осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Предузете мере у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Завод за јавно здравље Врање, у Врању обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, Завод за јавно здравље Врање, у Врању обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

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

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

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**28. јул 2022. године**

#### IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 став 1 тачка 3 Закона о Државној ревизорској институцији<sup>4</sup>, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка број 400-291/2022-05/1 од 27. јануара 2022. године.

##### 1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је ревизија правилности пословања Завод за јавно здравље Врање, Јована Јанковића Лунге број 1, Врање (у даљем тексту: Завод) која се односи на набавке добара, услуга и радова и расходе за запослене.

##### 2. Ревидирани период пословања

Ревизијом области набавки обухваћен је период пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2020. до 31. децембра 2021. године а за област расхода за запослене је обухваћен период пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2021. до 31. децембра 2021. године.

##### 3. Информације о субјекту ревизије

Оснивач Завода је Република Србија. Влада Републике Србије је 2006. године донела одлуку о оснивању Завода<sup>5</sup>. Завод обавља социјално-медицинску, хигијенско-еколошку, епидемиолошку и микробиолошку делатност. Завод врши бактериолошке, серолошке, хемијске и токсиколошке прегледе и испитивања у вези са производњом и прометом намирница, воде, ваздуха, као и у вези са дијагностиком заразних и незаразних болести. Такође, Завод може да обавља послове дезинсекције, дезинфекције и дератизације, уколико на подручју за које је основан не постоји установа која обавља те послове. Поред наведеног прати, процењује и анализира здравствено стање становништва и о томе извештава надлежне органе и јавност, проучава здравствене проблеме и ризике, предлаже елементе здравствене политике, планове и програме са мерама и активностима намењеним очувању и унапређењу здравља становништва, врши информисање, образовање и обуку становништва за бригу о сопственом здрављу, врши процену ефикасности, доступности и квалитета здравствене заштите, планира развој стручног усавршавања здравствених радника и сарадника, подстиче развој здравственог информационог система и обавља друге послове у складу са законом и Планом мреже здравствених установа.

Адреса на којој се налази Завод је улица Јована Јанковића Лунге бр. 1, 17500 Врање.

ПИБ: 100547873

Матични број: 7205830

Завод је правно лице, са својством установе. Орган руковођења Завода је директор, који истовремено и заступа Завод и који је одговоран за законитост рада. Органи управљања су Управни одбор и Надзорни одбор. Директора, Управни одбор и Надзорни одбор именује и разрешава оснивач. Такође Завод има и своје стручне органе.

Завод послује средствима у јавној својини, која стиче у складу са законом, док се употреба истих уређује актом који доноси Управни одбор Завода. Сагласност за доношење статута и статусне промене Завода даје Министарство здравља Републике Србије.

Управни одбор Завода за јавно здравље Врање на седници дана 25. новембра 2006. године је донео Статут Завода, на који је сагласност дало Министарство здравља дана 12. децембра 2006. године.

**Скретанье пажње број 1:** Закон о здравственој заштити је чланом 117 прописао да уколико Управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са законом, као и у случају када дужност директора престане пре истека мандата, док се не спроведе конкурс за директора, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат. Скрећемо

<sup>4</sup> („Службени гласник РС“ број 101/2005, 54/2007, 36/2010 и 44/2018-др. закон)

<sup>5</sup> („Службени гласник РС“, бр. 51/2006)

пажњу да је мандат вршиоца дужности директорке Завода за јавно здравље Врање истекао. В.д. директорка Завода за јавно здравље Врање именована је решењем бр. 119-05-2/2017-04 од 16. јануара 2017. године за вршиоца дужности директора.

#### **4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ**

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 исплатом једнократне новчане помоћи и набавкама добара, радова и услуга, извршене 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 утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи спровођење поступака набавки добара, услуга и радова и расходе за запослене.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

#### **5. Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:**

- Закон о буџетском систему<sup>6</sup>;
- Раније важећи Закон о јавним набавкама<sup>7</sup>,
- Важећи Закон о јавним набавкама<sup>8</sup>,
- Закон о платама у државним органима и јавним службама<sup>9</sup>;
- Закон о здравственој заштити<sup>10</sup>;
- Закон о здравственом осигурању<sup>11</sup>;
- Закон о раду<sup>12</sup>;
- Закон о безбедности и здрављу на раду<sup>13</sup>;
- 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 који уређују јавне набавке и расходе за запослене;
- анализу интерних аката Завода, којим су уређене набавке добара, услуга и радова и расходи за запослене;
- испитивање активности, одлука Завода, којим су уређене набавке добара, радова и услуга и расходи за запослене;
- интервјуисање одговорних особа Завода, којим су уређене набавке добара, радова и услуга и расходи за запослене;

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

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

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 "Фундаментални принципи ревизије

<sup>6</sup> („Службени гласник РС, број. 54/2009, 73/2010, ..... 149/2020)

<sup>7</sup> („Службени гласник РС“, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015)

<sup>8</sup> („Службени гласник РС“ број 91/2019)

<sup>9</sup> („Службени гласник РС“ број 34/2001,62/2006-др.закон.....123/2021-др.закони)

<sup>10</sup> („Службени гласник РС“ број 25/2019)

<sup>11</sup> („Службени гласник РС“ број 25/2019)

<sup>12</sup> („Службени гласник РС“ број 24/2005, 61/2005.....95/2018-аутентично тумачење)

<sup>13</sup> („Службени гласник РС“ број 101/2005, 91/2015 и 113/2017-др. закон)

јавног сектора" ИССАИ 400 "Фундаментални принципи ревизије правилности пословања" и ИССАИ 4000 "Стандард за ревизију правилности пословања."

#### **IV Прилози**

## **Прилог 1 – ИНТЕРНА КОНТРОЛА И ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА**

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>14</sup> прописана је обавеза Завода да успостави систем финансијског управљања и контроле.

У оквиру система финансијског управљања и контроле одвија се процес који је у функцији постизања циљева у области поузданог финансијског извештавања и области усклађености пословања Завода са важећим законима и другим прописима. Законом о буџетском систему, у члану 80 утврђено је да систем интерних контрола обухвата: (а) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава, (б) интерну ревизију и (в) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија - Централна јединица за хармонизацију.

Интерне контроле се успостављају и спроводе као систем, односно ради се о свеобухватном процесу, који утврђују руководство и запослени у Заводу, и осмишљен је у циљу решавања ризика и улагања напора да би се постигле следеће опште сврхе:

- 1) уредно, етичко, економично, ефикасно и ефективно пословање,
- 2) испуњавање обавезе полагања рачуна,
- 3) усклађеност са законима и другим прописима,
- 4) обезбеђење и заштита од губитака, злоупотребе и штете.

Интерне контроле садрже пет међусобно повезаних компонената:

- 1) контролно окружење,
- 2) процену ризика,
- 3) контролне активности (контроле),
- 4) информације и комуникације,
- 5) праћење.

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

Контролно окружење има пресудан утицај на одлучивање и извршавање предвиђених активности и у значајној мери креира и утиче на функционисање и ефикасност укупног система интерне контроле Завода. Уколико успостављени систем контроле није одговарајући и ако контролно окружење није позитивно, мање су шансе да укупни систем интерне контроле буде успешан. Фактори који се одражавају унутар контролног окружења обухватају: функције и надлежности, стил рада, методе доделе и делегирања овлашћења и одговорности, организациону структуру Завода и одговарајуће субординације.

Руководство Завода је одговорно за успостављање одговарајуће организационе структуре која јасно додељује одговорности и овлашћења, одређује одговарајуће контроле и надзире њихову адекватност и ефективност. Укључивање највишег руководства у питања интерне контроле је од кључне важности за постизање њене ефикасности, чиме се даје тон који одређује да ли контролно окружење доприноси ефикасном функционисању интерне контроле. Осим руководства, у осигуравању постојања и функционисања интерне контроле своју значајну улогу имају и сви запослени.

<sup>14</sup> („Службени гласник РС“, број 89/2019)



Правилник о организацији и систематизацији послова у Заводу за јавно здравље Врање број 05-2560/18-05 од 5. јуна 2018. године у складу са Статутом донео је в.д. директор Завода, на који је сагласност дао Надзорни одбор. Правилник је последњи четврти пут измењен у јуну 2021. године. Поменути Правилником прописана је организација Завода коју чине директор, организационе јединице Завода и стручне органе Завода.

Организационе јединице су:

- 1) Центар за анализу и планирање, организацију здравствене заштите и информатику са биостатиком у здравству;
- 2) Центар за промоцију здравља;
- 3) Центар за контролу и превенцију болести;
- 4) Центар за хигијену и хуману екологију;
- 5) Центар за микробиологију;
- 6) Служба за правне и економско-финансијске послове
- 7) Служба за техничке и друге сличне послове.

Такође Завод има и стручне органе, а то су:

- Стручни савет;
- Стручни колегијум;
- Етички одбор и
- Комисија за унапређење квалитета рада.

Стручне органе именује и разрешава директор Завода.

Завод обавља послове по успостављеном систему SRPS ISO 9001:2015 Системи менаџмента квалитетом који је последњи пут сертификован 2022. године у марту. Пословање је организовано кроз праћење 10 пословних процеса уже стручне природе. Рад општих служби у Заводу није био предмет уведених стандарда.

Законом о здравственој заштити чланом 264 став 1 предвиђено је да ће Здравствене установе ускладити своје опште акте, организацију и рад са одредбама овог закона у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог закона, а за здравствене установе из Плана мреже којима се мења оснивач у складу са овим законом, у року од шест месеци од рока предвиђеног чланом 261. став 2. овог закона. Чланом 263 истог закона између осталог је предвиђено да ће Агенција за привредне регистре по службеној дужности извршити превођење података о здравственим установама из регистра привредних судова, према последњем регистрованом стању, у року од 18 месеци од дана ступања на снагу овог закона. Здравствене установе су дужне да поднесу пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа који води АПР, у року од три месеца од дана окончања поступка превођења из става 3. овог члана. Здравствене установе из става 4. овог члана, дужне да Регистру здравствених установа, уз пријаву за упис усклађивања, поднесу и примерак новог статута.

Као важећи документ Завод нам је презентовао Одлуку о оснивању Завода за јавно здравље Врање 05 број 022-3557/2006 од 15 јуна 2006. године и Статут Завода за јавно здравље Врање од 25 новембра 2006. године.

Закон о здравственој заштити у члану 56 став 3 прописује обавезу здравствених установа да обавесте Агенцију за привредне регистре о недељном распореду рада ради уписа у одговарајући регистар. Завод нам није доставио документ којим доказује испуњење поменуте обавезе. Радно време Завода није наведено у Одлуци о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија<sup>15</sup>.

Завод није уписан у регистар здравствених установа које се води у Агенцији за привредне регистре и није измењен Статут ради усаглашавања са важећим законским

<sup>15</sup> („Службени гласник РС“ број 6/2021)

прописима.

**Откривена неправилност број 1:** На основу извршене анализе донетих појединачних процедура, правилника и одлука Завода, њихове усклађености и примене, као и анализе свих сегмената интерне контроле, утврђене су следеће слабости у функционисању система финансијског управљања и контроле јер Завод:

- није поднео годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле Централној јединици за хармонизацију-Министарству финансија за 2020. и 2021. годину,
- није усагласио општа акта у складу са обавезом проистеклом из члана 264 Закона о здравственој заштити,
- није уписан у Регистар здравствених установа који се води у Агенцији за привредне регистре што није у складу са чланом 263 Закона о здравственој заштити,
- није доставио обавештење о недељном радном времену Агенцији за привредне регистре ради уписа, што није у складу са чланом 56 став 3 Закона о здравственој заштити,
- није усвојио Стратегију управљања ризиком прописану чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору,
- није осмислио и успоставио процедуре за функционисање економско-финансијских послова,
- није осмислио и успоставио процедуре за функционисање правних послова.

**Препорука број 1:** Препоручује се Заводу да успостави систем финансијског управљања и контроле у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору и да врши надзор над спровођењем усвојених процедура.

## Финансирање Завода

Завод 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.

Табела број 1: Износ остварених прихода и примања од продаје нефинансијске имовине у 2021. години – образац 5

-у динарима-

Опис	Износ
Република Србија	71.135
Организација обавезног социјалног осигурања	62.816
Град Врање	4.879
Донације и помоћи	8.557
Из осталих извора	74.567
<b>Укупно</b>	<b>221.954</b>

Графикон број 1: Износ остварених прихода и примања од продаје нефинансијске имовине у 2021. години



## 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 Завод није успоставио интерну ревизију.

**Откривена неправилност 2:** Завод за јавно здравље Врање 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 2:** Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање 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 – НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА**

Област јавних набавки уређена је Законом о јавним набавкама и подзаконским актима из ове области. У ревидираном периоду, од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2021. године, јавне набавке су биле уређене са два закона: Законом о јавним набавкама који је донет 2012. године и био је у примени до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: раније важећи Закон о јавним набавкама) и Законом о јавним набавкама који је донет 2019. године, а у примени је од 1. јула 2020. године (у даљем тексту: важећи Закон о јавним набавкама).

### **2.1 Интерни акт**

Одредбом члана 22 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.

У складу са наведеном одредбом Управни одбор Завода одлуком од 12. фебруара 2016. године усвојио је Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Заводу за јавно здравље Врање.

Одредбом члана 49 став 2 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.

У складу са наведеном одредбом на седници управног одбора Завода донет је Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање број 05-3051/20-05 од 4. августа 2020. године.

Завод је донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Заводу за јавно здравље Врање из 2016. године, у вези са чланом 22 раније важећег Закона о јавним набавкама, такође у вези са одредбом члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама Завод је донео Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање од 4. августа 2020. године.

### **2.2 Планирање и извештавање**

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена годишњим планом јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке иако набавка није предвиђена у плану јавних набавки.

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 елементе прописане законом, као и да исти и све његове касније измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки.

Одредбом члана 88 ст.1 и 3 важећег Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи елементе прописане законом, као и да исти и све његове касније измене и допуне између осталог објављује на Порталу јавних набавки. Ставом 5 истог члана предвиђено је да наручилац није дужан да објави процењену вредност јавне набавке и податке из плана јавних набавки који представљају пословну тајну.

Одлуком Управног одбора од 3. марта 2020. године, усвојен је План јавних набавки за 2020. годину а 4. августа 2020. године усвојена је измена плана набавке за 2020. годину. План јавних набавки за 2021. годину, усвојен је Одлуком Управног одбора од 26. фебруара 2021. године док је Одлуком Управног одбора 3. јуна 2021. године усвојена измена плана

јавних набавки за 2021. годину. Планови јавних набавки са изменама објављени су на порталу јавних набавки.

Завод је у складу са одредбом члана 51 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама донео План јавних набавки за 2020. годину а такође у складу са чланом 88 ст.1 важећег Закона о јавним набавкама и план јавних набавки за 2021. годину. Планови јавних набавки и њихове измене објављени су на Порталу 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). 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). Истим Законом предвиђено је да је Наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци (члан 41).

Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке у Заводу за јавно здравље Врање из 2016. године предвиђено је истраживање тржишта испитивањем претходних искустава, путем интернета, сакупљањем података (упитници, анкете) и на други погодан начин.

Правилником о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање број 05-3051/20-05 од 4. августа 2020. године, предвиђено је да је обавеза сваког извршиоца да о предузетим радњама оставља писани траг односно да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци (члан 12). Правилником је такође одређено да испитивање тржишта обухвата прикупљање података на терену (непосредно, телефоном, путем публикација, интернета, доступних база података и огласа потенцијалних понуђача) и процењена вредност јавне набавке утврђује се након спроведеног испитивања и истраживања тржишта.

Презентованом Информацијом број 05-10051/22-05 од 14. априла 2022. године, између осталог се наводи да су процењене вредности јавних набавки утврђене на основу вредности ранијих уговора, тржишне вредности и представљају резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и истраживања тржишта.

Информацијом број 05-10148/22-05 од 21. априла 2022. године се између осталог потврђује да о самом поступку испитивања тржишта се не поседују писани докази.

Завод није на одговарајући начин документовао све активности које су неопходне да би процењена вредност била утврђена у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. Завод није доказао да је утврђена процењена вредност узоркованих јавних набавки заснована на стварно спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и која је валидна у време покретања поступка, јер није обезбедио писане доказе о предузетим радњама.

**Откривена неправилност број 3:** Завод за јавно здравље Врање није могао доказати да је процењена вредност јавних набавки заснована на стварно спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично. За узорковане јавне набавке у поступку ревизије нису нам презентовани писани докази о начину утврђивања процењене вредности, као и писани трагови о истраживању тржишта предвиђени интерним актом, што није у складу са чланом 16 став 1 тачка 1 раније важећег Закона о јавним набавкама за 2020. годину, односно чланом 41 важећег Закона о јавним набавкама за 2021. годину.

**Препорука број 3:** Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање, да у писаној форми евидентирају предузете радње приликом одређивања процењене вредности јавних набавки, односно истраживања и испитивања тржишта.

Чланом 132. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми извештаје тромесечно доставља Управи за јавне набавке. Чланом 181 ст. 3 и 4 важећег Закона о јавним набавкама предвиђено је да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11-21 овог закона као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона и да податке наручиоци збирно објављују на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.

Завод је доставио Управи за јавне набавке тромесечни извештај за у вези са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године. Истеком другог тромесечја престао је да се примењује раније важећи Закон о јавним набавкама а почео је 1. јула исте године да се примењује важећи Закон о јавним набавкама који више не предвиђа обавезу достављања кварталних извештаја.

Завод је у прописаном року објавио на Порталу јавних набавки збирне податке из члана 181 ст. 4 у вези са ст. 3 важећег Закона о јавним набавкама, за 2020 и 2021. годину.

Завод је доставио управи за јавне набавке тромесечни извештај у вези са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године, у прописаном року Завод је објавио на Порталу јавних набавки збирне податке за 2020 и 2021. годину у складу са чланом 181 ст. 4 у вези са ст. 3 важећег Закона о јавним набавкама.

### 2.3. Спровођење поступака јавних набавки

На основу презентоване документације, за потребе ревидирања правилности јавних набавки изабрали смо 12 од укупно 15 спроведених поступака јавних набавки окончаних закључењем уговора, из 2020. и 2021. године, што износи 95% од укупно уговорене вредности. Од узоркованих поступака јавних набавки шест поступака је са партијама.

Табела број 2: Преглед узоркованих поступака јавних набавки

Број ЈН	Предмет набавке	Уговор о јавној набавци	-у динарима-
			Вредност уговора (без ПДВ)
јнмв 1/20	Гориво	01-12-334/20-05	1.371.667
јнмв 8/20	Санитетски потрошни материјал	01-12-621/20-05	1.165.950
јнмв 10/20	Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију		
партија 1	хемикалије степена чистоће п.а	01-12-661/20-05	585.597

Извештај о ревизији правилности пословања Завода за јавно здравље Врање, Врање у делу који се односи на области набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене за 2021. годину

Број ЈН	Предмет набавке	Уговор о јавној	Вредност уговора
партија 2	хемикалије високог степена чистоће	01-12-661/20-05	398.999
партија 3	лабораторијско стакло	обустављен	
партија 4	филтер папири	01-12-662/20-05	38.275
партија 5	материјал за брзе тестове	01-12-663/20-05	79.500
јнмв 11/20	Микробиолошки тестови	01-12-671/20-05	4.997.168
јнмв 12/20	Брзи имунохроматографски тестови		
партија 1	брзи имунохроматографски тестови	01-12-696/20-05	2.425.860
партија 2	серуми за аглутинацију	01-12-697/20-05	269.350
партија 3	тестови аглутинације на плочици	01-12-696/20-05	210.765
партија 4	хемаглутинациони тест	01-12-696/20-05	21.000
партија 5	тусорplasmae и ureaplasmae	01-12-696/20-05	270.600
јнмв 17/20	Хранљиве подлоге		
партија 1	подлоге дехидриране 1	01-12-900/20-05	735.649
партија 2	подлоге дехидриране 2	01-12-901/20-05	54.410
партија 3	подлоге, додаци и суплементи	01-12-901/20-05	109.950
партија 4	идентификациони дискови	01-12-901/20-05	10.800
партија 5	хемокултуре и потрошни материјал за аутоматизовани апарат	01-12-902/20-05	279.900
јн 9/21	Брзи тестови и серуми за микробиолошку лабораторију		
партија 1	Брзи имунохроматографски тестови	01-12-1050/21-05	2.549.800
партија 2	серуми за аглутинацију	01-12-1051/21-05	269.350
партија 3	тестови аглутинације на плочици	обустављен	
партија 4	хемаглутинациони тест	01-12-1052/21-05	25.170
партија 5	тусорplasmae и ureaplasmae	01-12-1052/21-05	256.575
јн 40/21	Медицинска и лабораторијска опрема	01-12-1976/21-05	1.303.050
јн 2/21	Гориво	01-12-408/21-05	1.421.306
јн 13/21	Хемикалије за екотоксиколошку лабораторију		
партија 1	хемикалије степена чистоће п.а	01-12-1081/21-05	684.463
партија 2	хемикалије високог степена чистоће	01-12-1081/21-05	499.546
партија 3	лабораторијско стакло	01-12-1081/21-05	1.087.757
партија 4	филтер папири	01-12-1081/21-05	39.594
партија 5	тестови за испитвање присуства опијата	01-12-1082/21-05	90.000
јн 14/21	Хранљиве подлоге		
партија 1	дехидриране подлоге 1	01-12-1187/21-05	658.470
партија 2	дехидриране подлоге 2	01-12-1187/21-05	45.235

Број ЈН	Предмет набавке	Уговор о јавној	Вредност уговора
партија 3	подлоге, додаци и суплементи	01-12-1188/21-05	115.300
партија 4	идентификациони дискови	01-12-1188/21-05	2.800
партија 5	хемокултуре и потрошни материјал за аутоматизовани апарат	01-12-1189/21-05	279.800
јн 8/21	Микробиолошки тестови	01-12-1049/21-05	4.799.733

#### *Покретање поступка јавне набавке*

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 иако набавка није предвиђена у Плану јавних набавки.

Увидом у планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Завод покренуо поступак претходно биле предвиђене годишњим плановима јавних набавки.

Завод је у 2020. и 2021. години покретао поступке јавних набавки предвиђене годишњим плановима јавних набавки за 2020. и 2021. годину.

Према раније важећем Закону о јавним набавкама наручилац покрене поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка. Наручилац према важећем Закону о јавним набавкама доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки из 2020. године утврђено је да је Завод доносио одлуке о покретању поступка јавних набавки у складу са одредбама члана 53 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама, а да у поступцима јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови и јнмв 17/20 Хранљиве подлоге садржина Одлуке није у потпуности у складу са поменутом одредбом (детљи у делу Одлука о додели уговора). Исто тако утврђено је да је Завод у узоркованим поступцима јавних набавки из 2021. године доносио одлуке о спровођењу поступка јавне набавке у складу са чланом 91 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

За узорковане поступке јавних набавки у 2020. години, Завод је у складу са законом покренуо поступке доношењем одлуке о покретању поступка, а за узорковане јавне набавке из 2021. године доношене су одлуке о спровођењу поступка јавне набавке.

#### *Комисија за јавну набавку*

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин образовања комисије за јавну набавку. Према раније важећем Закону о јавним набавкама наручилац је образовао комисију доношењем решења о образовању комисије. Према важећем Закону о јавним набавкама састав комисије за јавну набавку одређује се одлуком о спровођењу поступка јавне набавке.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Завод, за јавне набавке из 2020. године, доносио решења којим је именовао чланове комисије а да је за јавне набавке из 2021. године одлуком о спровођењу поступка јавне набавке између осталог одређен и састав комисије.



За узорковане поступке јавних набавки у 2020. години, Завод је у складу са Законом о јавним набавкама решењем образовао комисију за јавну набавку, а за узорковане јавне набавке из 2021. године одлуком о спровођењу поступка јавне набавке такође образовао комисију за јавну набавку.

#### *Огласи о јавној набавци*

Раније важећим Законом о јавним набавкама, утврђена је између осталог обавеза објављивања огласа о јавној набавци на Порталу јавних набавки а да се огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (члан 57).

Према важећем Закону о јавним набавкама огласи о јавној набавци такође се објављују на Порталу јавних набавки. 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 (члан 105).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су огласи о јавној набавци објављивани на Порталу јавних набавки.

**Откривена неправилност број 4:** Завод у ревидираном периоду за јавну набавку број 8/21-Микробиолошки тестови процењене вредности 5.000.000 динара, није објавио јавни позив и на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са чл. 105 ст. 8 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да приликом спровођења јавне набавке чија процењена вредност је већа или једнака износу од 5.000.000 динара, врше објављивање огласа о јавној набавци поред Портала јавних набавки и на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа.

#### *Конкурсна документација*

Конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве.

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.

Исто тако наручилац је дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду (члан 61).

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. Такође конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуда (члан 93).

#### *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<sup>16</sup> 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 у узоркованим поступцима јавних набавки утврђено је да у поступцима јнмв 1/20 Набавка горива, јнмв 8/20 Санитетски потрошни материјал, јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију, јнмв 11/20 Микробиолошки тестови, јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови, јнмв 17/20 Хранљиве подлоге, јн 2/21 Гориво, јн 8/21 Микробиолошки тестови, јн 9/21 Брзи тестови и серуми за микробиолошку лабораторију, јн 13/21 Хемикалије за екотоксиколошку лабораторију, јн 14/21 Хранљиве подлоге, јн 40/21 Медицинска и лабораторијска опрема, модели уговора у конкурсној документацији нису садржали одредбу о томе да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

**Откривена неправилност број 5:** У узоркованим поступцима јавних набавки, код којих се уговори закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације, не 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 5:** Препоручује се одговорним лицима Завода да у поступцима јавних набавки у којима се закључују уговори на период до 12 месеци а који се реализују у две буџетске године обезбеде да модели уговора, као обавезни елемент конкурсне документације 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.

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 (члан 62).

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 (члан 95 став 1).

<sup>16</sup> („Службени гласник РС“ број 21/14 и 18/19)

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Завод објављивао конкурсну документацију на Порталу јавних набавки.

Завод је у складу са чланом 62 раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 95 став 1 важећег Закона о јавним набавкама објављивао конкурсну документацију на Порталу јавних набавки.

#### *Одлука о додели уговора*

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора између осталог објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења (члан 108).

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. Чланом 145 између осталог је предвиђено да Извештај о поступку јавне набавке садржи и процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења (члан 146).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је у складу са Законом о јавним набавкама Завод објављивао одлуке о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.

Завод је објавио на Порталу јавних набавки одлуке о додели уговора за узорковане јавне набавке, што је у складу са чланом 108 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 146 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност број 6:** У поступцима јавних набавки јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови и јнмв 17/20 Хранљиве подлоге Одлуке о покретању поступка, не садрже процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију, што није у складу са чланом 53 став 1 тачка 5 раније важећег Закона о јавним набавкама. Такође у истим набавкама Записници о отварању понуда, Извештаји о стручној оцени понуда и Одлуке о додели уговора не садрже процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију, што није у складу са члановима 104 став 1 тачка 2, 105 став 2 тачка 2 и 108 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 6:** Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да одлука о додели уговора и извештај о поступку јавне набавке у јавним набавкама са партијама садржи поред укупне и процењену вредност посебно за сваку партију.

#### *Обавештење о закљученом уговору односно обавештење о додели уговора*

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 (члан 116).

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 (члан 109).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је:

- у поступку јнмв 1/20 набавка горива у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 31. марта 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 14. априла 2020. године,

- у поступку јнмв 8/20 Санитетски потрошни материјал у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 4. јуна 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 11. јуна 2020. године,
- у поступку јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партије 1, 2 и 4) у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 19. јуна 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 25. јуна 2020. године, дакле након протекла рока од пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама. За партију пет исте набавке у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 15. јуна 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 25. јуна 2020. године,
- у поступку јнмв 11/20 Микробиолошки тестови у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 15. јуна 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 25. јуна 2020. године,
- у поступку јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови (партије 1, 3, 4 и 5 ) у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 19. јуна 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 26. јуна 2020. године, дакле након протекла рока од пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама. За партију 2 у обавештењу о закљученом уговору наводи се да је уговор закључен 18. јуна 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 10. јула 2020. године,
- у поступку јнмв 17/20 Хранљиве подлоге (партије 2, 3, 4 ) у обавештењу о закљученом уговору се наводи да је уговор закључен 24. јула 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 10. августа 2020. године, дакле након протекла рока од пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама. За партију 5 у обавештењу о закљученом уговору наводи се да је уговор закључен 31. јула 2020. године, а обавештење је објављено на Порталу јавних набавки 10. августа 2020. године.

За наведене поступке обавештење о закљученом уговору је објављено након протока рока од пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност број 7:** У поступцима јавних набавки из 2020. године, јнмв 1/20 Набавка горива, јнмв 8/20 Санитетски потрошни материјал, јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партије 1, 2, 4 и 5), јнмв 11/20 Микробиолошки тестови, јнмв 12/20 Брзи имунохроматографски тестови, јнмв 17/20 Хранљиве подлоге (партије 2, 3, 4 и 5) обавештење о закљученом уговору Завод је објавио на Порталу јавних набавки након протока прописаног рока од пет дана од дана закључења уговора, прописаног чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука за наведену неправилност није дата јер по важећем Закону о јавним набавкама не постоји више обавеза објављивања обавештење о закљученом уговору на Порталу јавних набавки.

Завод је у поступцима јавних набавки из 2021. године, обавештење о додели уговора објављивао у прописаном року на Порталу јавних набавки.

Обустава поступка

**Откривена неправилност број 8:** У поступку јнмв 10/20 Хемикалија за екотоксиколошку лабораторију (партија 3) Завод је донео одлуку о обустави поступка број 05-2187/20-05 од 4. јуна 2020. године која не садржи упутство о правном средству што није у складу са чланом 109 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама и није објављено обавештење о обустави поступка на Порталу јавних набавки што није у складу са чланом 109 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Завода да одлуке о обустави поступка имају прописану садржину и да обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка објављују у прописаном року на Порталу јавних набавки.

## **2.4 Извршење јавних набавки по закљученим уговорима**

Одредом члана 41 Важећег Закона о јавним набавкама предвиђено је да је Наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци и чланом 152 поменутог закона предвиђено је да се уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум закључује у писаној форми са понуђачем којем је уговор, односно оквирни споразум додељен.

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 јавној набавци број 2/21 набавка горива са изабраним добављачем закључен је Уговор број 01-12-408/21-05 од 24. марта 2021. године у вредности од 1.421.306 динара без ПДВ-а. Утврђено је да је Завод приликом извршења уговора повећао обим набавке за износ од 63.452 динара (без ПДВ-а) у односу на уговорену вредност, што представља увећање од 4,5% од износа закљученог уговора.

У складу са чл. 160 важећег Закона о јавним набавкама, уговор о јавној набавци се може изменити на начин да се повећа обим набавке под условом да вредност измене мора бити мања од 10% првобитне вредности уговора за набавку добара и услуга.

Наведеним уговором у члану 12 предвиђено је да се измене овог уговора врше само у писменој форми, путем анекса, уз претходну обострану сагласност.

**Откривена неправилност број 9:** У поступку јавне набавке 2/21 набавка горива Завод за јавно здравље Врање је повећао обим набавке за 63.452 динара што је повећање од 4,5 % у односу на вредност закљученог уговора, а да није закључио анекс о измени уговора што није у складу са чланом 41 а у вези са чланом 152 важећег Закона о јавним набавкама и чланом 12 Уговора број 01-12-408/21-05 од 24. марта 2021. године.

**Препорука број 8:** Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да у случају измене уговора о набавци исте врше у складу са уговором и у писаној форми.

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

Раније важећи Закон о јавним набавкама предвиђа набавке на које се Закон не примењује. Поменути закон уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара.

Одредбе важећег Закона о јавним набавкама за набавке добара и услуга, се не примењују на набавке чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара.

Законом о буџетском систему у члану 56 уређено је да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта, уколико законом није другачије прописано.

Завод за јавно здравље Врање, Врање је у периоду од 01. јануара 2020. до 31. децембра 2021. године имао у примени два интерна акта, односно Правилника о ближем уређивању поступака јавних набавки у којима су били предвиђени и поступци набавки на

које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавних набавки у Заводу за јавно здравље Врање број 06-649/16-05 од 12. августа 2016. године члан 50 предвидео је поступак спровођења набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, као и Правилником о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се Закон не примењује друштвених и других посебних услуга Завода за јавно здравље Врање Број 05-3051/20-05 од 04. августа 2020.године одредбама члана 76-84 предвиђени су поступци спровођења набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Завод за јавно здравље Врање је донео „План јавних набавки на које се Закон не примењује за 2020. годину“ од 3. марта 2020. године који је три пута измењен током 2020. године.

Табела број 3: Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН без ПДВ-а за 2020. годину

у хиљадама динара

РБ	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2020.	Трећа измена од 27.11.2020. године	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	5.305	4.800	10
2	Услуге	4.460	4.085	9
	Укупно	9.765	8.885	9

Завод за јавно здравље Врање је донео „План јавних набавки на које се Закон не примењује за 2021. годину“ 26. фебруара 2021. године који је три пута измењен током 2021. године.

Табела број 4: Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН без ПДВ-а за 2021. годину

у хиљадама динара

РБ	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2021.	Трећа измена од 08.11.2021. године	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	6.585	9.085	37
2	Услуге	3.595	3.935	9
3	Радови	6.290	-	(100)
	Укупно	16.470	13.020	(21)

Увидом у достављену документацију смо утврдили да Завод за јавно здравље Врање није у Плану набавки за 2020. и 2021. годину на које се Закон не примењује предвидео набавку услуга осигурања и услуга мобилних телефона иако је вршио расходе за наведене намене, што није у складу са чланом 78 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање.

У току 2020. године Завод је закључио Уговор/Полису са Компанијом „Дунав осигурање“ а.д.о. Београд за осигурање лица од незгоде при обављању и ван обављања редовног занимања, осигурање стакла од лома и осигурање возила у укупном износу од

266.372 динара, а да при томе нити је поступио у складу са чланом 77 и 79 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање.

Завод је закључио Уговор са Предузећем „Телеком Србија” а.д. за услуге мобилне телефоније бизнет пакет број 41928/2-2021 од 03. фебруара 2021. године на период од 24 месеца, при чему је преузео обавезе и извршио расходе у износу од 338.631 динара.

**Откривена неправилност број 10:** Вршећи набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Завод није прикупљао понуде и на тај начин није обезбедио конкуренцију прописану интерним актом за набавку услуге осигурања извршену у 2020. години у износу од 266.372 динара и услуге мобилне телефоније извршене у 2021. години у износу од 338.631 динар, што није у складу са чланом 39 став 3 а у вези са чланом 10 раније важећег Закона о јавним набавкама за услуге осигурања и чланом 27 став 2 а у вези са чланом 7 важећег Закона о јавним набавкама за услуге мобилне телефоније и одредбама члана 77 и 79 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Заводу за јавно здравље Врање.

**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Завода да предузму мере којима би обезбедили документовање спроведеног истраживања тржишта за набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује прописане интерним актима.

Табела број 5:Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама

-у динарима –

р.б.	Ознака набавке/план набавке	Број и година	Основ за изузеће	Предмет набавке	Процење на вредност	Добављач	Број и датум одлуке/ уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2.1	7/2020	39.2	Средства за одржавање хигијене	300.000	Т.Р. „Аћко” Врање м.б 61100008	01-12-534/20-05 од 19.05.2020	298.375
2	2.12	9/2020	39.2	Разна потрошна роба	500.000	Друштво Ветеринарија” д.о.о Ваљево мб 070205830	01-12-584/20-05 од 28.05.2020	154.100
3	2.20	14/2020	39.2	Подови и подне облоге	500.000	Поле” д.о.о. Врање м.б.	01-12-749/20-05 од 29.06.2020	499.500
4	3.13	18/2020	39.2	Услуге одржавања софтвера партија 1	500.000	„Хелиант” д.о.о Београд м.б.21004375	01-12-925/20-05 од 30.07.2020	216.000
5	3.13	18/2020	39.2	Услуге одржавања софтвера партија 2	500.000	Дафина софтвер” Агенција Трајковић Небојша ПР Врање м.б.57080027	01-12-926/20-05 од 30.07.2020	216.000
6	3.1	19/2020	39.2	Еталонирање	400.000	Институт ИМС	01-12-1125/20-05	52.600

Извештај о ревизији правилности пословања Завода за јавно здравље Врање, Врање у делу који се односи на области набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене за 2021. годину

р.б.	Ознака набавке/план набавке	Број и година	Основ за изузеће	Предмет набавке	Процење на вредност	Добављач	Број и датум одлуке/уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
						а.д.Београд м.б.07008139	08.09.2020	
7	2.9	22/2020	39.2	Штампани материјал парт 1	400.000	„Фактор“: д.о.о. Ниш м.б.07870469	01-12-1216/20-05 од 22.09.2020	164.856
8	2.9	22/2020	39.2	Штампани материјал - партија 2,3 и 4	400.000	„Магнив“ д.о.о.Врање м.б.20312289	01-12-1217/20-05 од 22.09.2020	22.500
9	2.3	23/2020	39.2	Електро,браварски и столарски материјал	300.000	„Рашка комерц“ д.о.о. Врање м.б.17547941	01-12-1191/20-05 од 18.09.2020	255.200
10	2.2	24/2020	39.2	Водоисталатерски материјал	250.000	„Рашка комерц“ д.о.о. Врање м.б.17547941	01-12-1192/20-05 од 18.09.2020	163.950
11	2.7	26/2020	39.2	Батерије за апарате	25.000	„Рашка комерц“ д.о.о. Врање м.б.17547941	01-12-1194/20-05 од 23.10.2020	16.100
12	3.10	27/2020		Услуге пуњења тонера,поправке и одржавање и сродне услуге за ПС партија 1	500.000	„I &D com“ д.о.о. Београд м.б.17327640	01-12-1316/20-05 од 07.10.2020	348.890
13	3.10	27/2020		Услуге ,поправке и одржавање и сродне услуге ПС за партију 2		„Refillprint“ ПР Врање м.б.61670858	01-12-1317/20-05 од 07.10.2020	151.100
14	3.14	30/2020		Услуге испоруке и монтаже опреме за централно снабдевање специјалним	400.000	„MESSER TECHNOGAS“ а.д. Београд	01-12-1349/20-05 од 12.10.2020	392.140



Извештај о ревизији правилности пословања Завода за јавно здравље Врање, Врање у делу који се односи на области набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене за 2021. годину

р.б.	Ознака набавке/план набавке	Број и година	Основ за изузеће	Предмет набавке	Процење на вредност	Добављач	Број и датум одлуке/уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
				гасовима				
15	3.11	32/2020	39.2	Услуга одржавања и поправке аутомобила	500.000	ПР „Центар Златановић” Врање	01-12-1364/20-05 од 15.10.2020	500.000
16	3.5	33/2020	39.2	Услуге електричара	200.000	„Ел климако” Данило Поповић ПР Врање м.б.56607099	01-12-1457/20-05 од 27.10.2020	200.000
17	3.6	34/2020	39.2	Уградња, поправка и одржавање клима уређаја	100.000	„Ел климако” Данило Поповић ПР Врање м.б.56607099	01-12-1458/20-05 од 27.10.2020	100.000
18	3.2	48/2020	39.2	Услуге репрезентације по партијама: партија 1 хотелске услуге; партија 2 услуге ресторана и услугу послуживања храном	320.000	„Симпо” а.д. Врање	01-12-1748/20-05 од 23.12.2020	320.000
19	3.9	49/2020	39.2	Услуге безбедности и здравља на раду партије 1,2,3,4,5 и 6	423.596	„Алармиус нд” д.о.о. Београд м.б.21298573	01-12-1808/20-05 од 30.12.2020	148.000
20	2.19	50/2020	39.2	Средства за ДДД по партијама 1,2,3	628.550	„ЕКО-САН” д.о.о. Београд	01-12-1810/20-05 од 30.12.2020	646.332
21	2.19	51/2020	39.2	Услуге еталонирња мерила 2 партије :1,4,5 и 7	347.400	„ANALYSIS” д.о.о. Београд м.б.17152491	01-12-1799/20-05 од 29.12.2020	283.000
22	2.19	51/2020	39.3	Услуге еталонирња мерила 2		„Лабораторија” д.о.о.	01-12-1800/20-05 од	28.700

Извештај о ревизији правилности пословања Завода за јавно здравље Врање, Врање у делу који се односи на области набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене за 2021. годину

р.б.	Ознака набавке/план набавке	Број и година	Основ за изузеће	Предмет набавке	Процење на вредност	Добављач	Број и датум одлуке/уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
				партије :2 и 3		Београд м.б.072058 30	29.12.2020	
23	2.1	3/2021	27.1	Средства за одржавање хигијене	350.000	Т.Р. „Аћко“ Врање м.б 61100008	01-12- 458/21-05 од 02.04.2021	329.704
24	2.	4/2021	27.1	Канцеларијски материјал партија 1,2,3.4 и 6	600.000	„Фактор“ д.о.о. Ниш м.б.078704 69	01-12- 559/21-05 од 21.04.2021	415.405
25	4.	4/2021	27.1	Канцеларијски материјал партија 5		„Патуљак тим“ д.о.о. Врање	01-12- 558/21-05 од 21.04.2021	25.680
26	22	18/2021	27.1	Услуге одржавања софтвера за финансије и књиговодство	500.000	„Хелиант“ д.о.о Београд м.б.210043 75	01-12- 1115/21-05 од 30,07.2021	240.000
27	22	18/2021	27.1	Услуге одржавања софтвера за електронско фактурисање здравствених услуга према РФЗО и софт		„Дафина софтвер“ Агенција Трајковић Небојша ПР Врање м.б.570800 27	01-12- 1116/21-05 од 30.07.2021	216.000
28	22	21/2021	27.1	Штампани материјал партија 1	400.000	„Фактор“ д.о.о. Ниш м.б.078704 69	01-12- 1477/21-05 од 29.09.2021	189.025
29	22	21/2021	27.1	Штампани материјал партија 2,3.4		„Магнив“ д.о.о.Врање м.б.203122 89	01-12- 1481/21-05 од 29.09.2021	161.500
30	5	23/2021	27.1	Електро,браварски и столарски материјал	300.000	„Рашка комерц“ д.о.о Врање м.б.175479 41	01-12- 156321-05 од 12.10.2021	283.400
31	27	24/2021	27.1	Водоисталатерски материјал	250.000	„Рашка комерц“ д.о.о Врање	01-12- 1563/21-05 од	232.850

Извештај о ревизији правилности пословања Завода за јавно здравље Врање, Врање у делу који се односи на области набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене за 2021. годину

р.б.	Ознака набавке/план набавке	Број и година	Основ за изузеће	Предмет набавке	Процење на вредност	Добављач	Број и датум одлуке/уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
						м.б.17547941	12.10.2021	
32	34	25/2021	27.1	Услуге пуњења тонера,	500.000	„Refillprint“ ПР Врање м.б.61670858	01-12-1662/21-05 од 20.10.2021	166.810
33	34	25/2021	27.1	Поправке и одржавање и сродне услуге за ПС партија 1		„I &D com“ д.о.о. Београд м.б.17327640	01-12-1661/21-05 од 20.10.2021	333.100
34	22	28/2021	27.1	Поправка и одржавање возила	600.000	„Центар Златановић“ Врање м.б.64044923	01-12-1670/21-05 од 01.11.2021	257.040
35	22	28/2021	27.1	Месечно одржавање ГПС-а		ИТС д.о.о.Београд м.б.20306408	01-12-1671/21-05 од 01.11.2021	82.560
36	22	28/2021	27.1	Набавка ауто гума		„Центар Златановић“ Врање м.б.64044923	01-12-1677/21-05 од 02.11.2021	260.400
37	31	33/2021	27.1	Услуге електричара	200.000	„Ел климако“ Данило Поповић ПР Врање м.б.56607099	01-12-1803/21-05 од 26.11.2021	200.000
38	33	34/2021	27.1	Уградња,поправка и одржавање клима уређаја	100.000	„Ел климако“ Данило Поповић ПР Врање м.б.56607099	01-12-1805/21-05 од 26.11.2021	100.000
39	32	39/2021	27.1	Услуге репрезентације за партију 1 и 2	320.000	„Симпо пржар“ Врање м.б.07105681	01-12-1944/21-05 од 24.12.2021	320.000

У поступку ревизије утврђено је да је Завод за јавно здравље осим за наведене набавке услуга осигурања и мобилне телефоније за узорковане набавке на које се закон не примењује поштовао процедуру предвиђену чланом 76-84 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се Закон не примењује друштвених и других посебних услуга Завода за јавно здравље Врање за 2021. годину. Завод је у складу са тим вршио издавање наруџбеница, односно закључивање уговора са добављачима, изабраним у поступку који обезбеђује пуну транспарентност набавке и конкуренцију понуђача. Ради закључења ових уговора израђене су техничке спецификације и документација која је путем мејла достављена на најмање три адресе потенцијалних понуђача који су на основу тих спецификација припремили понуде. О избору најповољније понуде сачињен је записник. Наведене поступке спроводило је лице које је в.д. директорка Завода овластила за спровођење поступка.

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

##### Електричне енергије

Завод није у Плану набавки за 2020. и 2021. годину предвидео набавку електричне енергије. Уговор број 01-12-709/16-05 од 10. маја 2016. године (важи од 01. јуна 2016. године) за куповину и испоруку електричне енергије са балансном одговорношћу закључен је до 30. априла 2017. године, при чему је Уговором о продаји електричне енергије са потпуним снабдевањем, чланом шест уговора предвиђено, да уколико купац не раскине наведени уговор до 30. априла 2017. године, сматра се да је закључен нов уговор неодређеног трајања под истим условима као и претходни.

Укупно преузете обавезе и извршени расходи по овом уговору за 12 месеци важења уговора у периоду од 01. јануара до 31. децембра 2020. године износиле су 1.337.818 динара, у периоду од 01. јануара до 31. децембра 2021. године износиле су 1.599.871 динар, оба без ПДВ-а.

**Откривена неправилност број 11:** Завод за јавно здравље Врање је преузео обавезе и извршио расходе у износу од 2.762.318 динара без претходно спроведеног поступка јавне набавке електричне енергије иако нису постојали разлози за изузеће прописани чланом 11-21 и 27 важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу и са чланом 57 Закона о буџетском систему. Преузете обавезе и извршени расходи за набавку електричне енергије без спроведеног поступка јавне набавке у 2020. години су износили 1.337.818 динара а у 2021. години 1.424.500 динар што укупно износи 2.762.318 динара.

**Препорука број 10:** Препоручује се одговорним лицима Завода да предузму радње у циљу спровођења поступка јавне набавке за набавку електричне енергије

## Прилог 3 – РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

### 3.1. Уговори о раду

#### 3.1.1. Закључење уговора о раду

Законом о раду у члану 30 став 1 прописана је обавеза послодавца да са запосленима закључи Уговор о раду којим се дефинишу права и обавезе обе уговорне стране.

Завод је 2016. године са запосленима закључио нове уговоре о раду а дотадашње са свим анексима ставио ван снаге. Уколико су потребе посла захтевале по потреби су сачињавани анекси уговора.

Завод је са запосленима закључио уговоре о раду којим се дефинишу права и обавезе обе уговорне стране.

#### 3.1.2. Усклађеност садржаја уговора о раду са Законом о раду и одредбама посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе

Садржај уговора о раду треба да има све елементе прописане чланом 33 Закона о раду. Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе у члану 10 дефинисани су елементи уговора о раду који одговарају елементима прописаним Законом о раду.

Табела број 6: Усаглашеност узоркованих уговора о раду са Законом о раду

Садржај уговора о раду у Заводу за јавно здравље Врање	Опис
Назив и седиште послодавца	да
Лично име запосленог	да
<b>Место пребивалишта, односно боравишта запосленог</b>	<b>не</b>
Врсту и степен стручне спреме, односно образовања запосленог, који су услов за обављање послова за које се закључује уговор о раду	да
Назив и опис послова које запослени треба да обавља	да
Место рада	да
Врсту радног односа (на неодређено или одређено време)	да
Трајање уговора о раду на одређено време и основ за заснивање радног односа на одређено време	да
Дан почетка рада	да
Радно време (пуно, непуно скраћено)	да
<b>Новчани износ основне зараде, радног учинка, накнаде зараде, увећање зараде и друга примања запосленог</b>	<b>не</b>
Елементе за утврђивање основне зараде, радног учинка, накнаде зараде, увећане зараде и друга примања запосленог	да
Рокове за исплату зараде и друга примања на која запослени има право	да
<b>Трајање дневног радног времена</b>	<b>не</b>
Трајање недељног радног времена	да

**Откривена неправилност број 12:** Садржај узоркованих уговора о раду у Заводу за јавно здравље Врање није у потпуности усаглашен са одредбама члана 33 Закона о раду јер: не садржи место пребивалишта запосленог, није утврђен новчани износ основне зараде у моменту закључења уговора, вредновање радног учинка као и трајање дневног радног времена.

**Препорука број 11:** Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да Уговоре о раду усагласи са одредбама важећих законских прописа.

### **3.2. Увећања плате из сопствених прихода**

Укупно исказани приходи од продаје добара и услуга у Извештају о извршењу буџета у периоду 01. јануара - 31. децембра 2021. године - Образац 5 износе 19.552.000 динара.

Целокупан износ остварених прихода од продаје добара и услуга односи се на сопствене приходе остварене на тржишту. Завод је остварио поменуте приходе пружањем здравствених услуга које нису обухваћене уговором о пружању услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања грађанима на основу ценовника услуга Завода усвојеног Одлуком Управног одбора.

#### **3.2.1. Правни основ увећања 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
- 3) прихода насталих употребом јавних средстава за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом за обавезно здравствено осигурање, у складу са законом.

Одредбама члана 144 став 9 наведеног 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.

У складу са чланом 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Такође, утврђено је да изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате 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, који је био у примени у 2021. години, уређено је чланом 94 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.

Ставом 3 члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописана је обавеза доношења општег акта код послодавца којом регулише елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни приходи у складу са законом.

Завод је доставио Информацију о расподели средстава број 05-8904/22-05 од 31. марта 2022. године у којој наводи да није донео општи акт којим регулише елементе за обрачун и исплату плата.

**Откривена неправилност број 13 :** Завод за јавно здравље Врање није донео општи акт којим регулише елементе за обрачун и исплату плата из прихода који нису јавни, остварених

допунским радом и пружањем других услуга, што није у складу са одредбом члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 12:** Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да донесе општи акт којим ће уредити елементе за обрачун и исплату плате из прихода који нису јавни, остварених допунским радом и пружањем других услуга, прописане Законом.

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

Расходи за запослене у 2021. години исказани су у износу од 177.241.756 динара. Структура извршенх расхода за запослене дата је у табели у наставку.

Табела број 7: Структура расхода за запослене

- у динарима -

Расходи за запослене	Износ
Бруто плате	164.855.070
Бруто плате запослених на пројекту канцеларије уједињених нација	8.493.332
Јубиларне награде	2.588.619
Превоз	145.460
Отпремнине	575.601
Помоћ запосленима	415.674
Поклони за децу запослених	168.000
<b>Укупно</b>	<b>177.241.756</b>

Права запослених у Заводу регулисана су Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Плата запослених је производ закључком Владе утврђене нето основице и коефицијента из Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Завод је у 2021. години извршио расходе за плате за просечно 110 запослених у износу од 164.855.070 динара. Месечна примања запосленог чине плата за редовни рад и стимулације у виду додатака на плату. На основу месечних одлука в.д. директорке плате су увећаване за један број запослених из остварених прихода који нису јавни – из сопствених средстава и по основу Ковид накнаде из средстава које исплаћује РФЗО. У складу са Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе у децембру 2021. године на предлог синдиката, в.д. директорка је донела одлуку о исплати додатка на плату од по 10.000 динара у нето износу за све запослене. Плате су у 2021. години увећане за део запослених по основу накнаде за Covid 19. У току године вршена су умањења плата по основу дестимулација.

Завод је са Канцеларијом Уједињених нација за пројектне услуге UNOPS-SHAI-2020-Grant 005 и UNOPS-EUPROPLUS-2021-Grant-005 закључио Уговор о донацији за подршку Заводу за јавно здравље Врање у борби против вируса Covid 19 број 05 3154 од 13. августа 2020. године и 05 4263 од 3. септембра 2021. године. На терет пројекта у 2021. години

извршени су расходи за плате у износу од 8.493.332 динара. Лица ангажована по пројекту су запослена у Заводу на одређено време, док траје поменути пројекат.

### **Учешће трошкова рада у оствареном сопственом приходу**

Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, одредбом члана 94 став 1 прописује да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода.

У 2021. години увећање плате из сопствених средстава вршено је кроз два додатка. Додатак један на плату исплаћиван је месечно за 35 до 40 запослених у току године у износу од 4.615.652 динара. Додатак два исплаћен је у децембру за новогодишњу награду за све запослене у износу од 1.423.069 динара у складу са чланом 105 став 3 Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Откривена неправилност број 14:** Завод за јавно здравље Врање је у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2021. године извршио расходе за плату у износу од 4.615.652 динара исплатом додатка на плату из остварених прихода који нису јавни а да није утврдио учешће трошкова рада у оствареним приходима у складу са чланом 12 ст. 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 13:** Препоручује се одговорним лицима Завода за јавно здравље Врање да пре исплате увећања плате утврђује сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, и да обрачун и исплату врши у складу са тим, сагласно интерном акту и 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.

### **3.2.4. Месечни ниво сопствених прихода и расхода за запослене по основу увећања плата**

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 приходе и расходе за увећање плате из прихода који нису јавни и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Завод је у току 2021. године на месечном нивоу доносио одлуке којима је утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате додатка на плату. Према достављеној Информацији број 05-9047/22-05 од 8. априла 2022. године Завод је определио један рачун за наплату пружених услуга које нису јавне. На крају месеца в.д. директорка Завода је доносила одлуку о расподели расположивих средстава на додатак за плату за један број запослених позивајући се на одредбе члана 192 Закона о раду и члана 22 Статута Завода којим је прописано да директор Завода одлучује о правима и обавезама из радног односа, у складу са Законом. Одлуку су поред в.д. директорке потписали председник Надзорног одбора и председник синдиката.



Завод је на месечном нивоу доносио одлуке о расподели прихода који нису јавни за додатак на плату које је потписао и председник синдиката.

### **Награда запосленима ангажованим на спречавању и ширењу епидемије Covid 19 изазване вирусом SARS-COV-2**

Закључком Владе дата је сагласност за вршење исплате награда са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање запосленима у здравственим установама у јавној својини који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести Covid 19 изазване вирусом SARS-COV-2 у свему према инструкцијама Министарства здравља у току трајања проглашене епидемије. У складу са поменутиим закључком Влада је сагласна да Републички фонд здравственог осигурања врши пренос средстава здравственим установама према приложеној документацији достављеној од стране здравствене установе које су запосленима утврдиле право на исплату награда а која документација обавезно обухвата критеријуме доделе награда.

Расходи за додатке на плату по основу спречавања ширења епидемије Covid 19 у 2021. години извршени су у износу од 6.056.966 динара на основу месечних одлука в.д. директорке о исплати накнаде за 37 до 52 запослена. Ковид додатак је исплаћен из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

### **3.3. Друга примања запослених**

Право на друга примања запослених регулисано је чланом 105 колективног уговора. Право на отпремнине регулисано је ставом један тачка један поменутог уговора који каже да запослени има право на отпремнину приликом одласка у пензију у износу од три просечне плате запосленог, или код послодавца, или у Републици у последњих 12 месеци у зависности од тога шта је за запосленог најповољније. Право на трошкове погребних услуга регулисано је ставом два тачка два као право на трошкове погребних услуга до висине неопорезивог износа који признаје Републички фонд пензијског и инвалидског осигурања. Новогодишња награда је право запосленог прописано у једнаком износу за све запослене ставом три поменутог члана. Деци до 15 година старости припада поклон за Нову годину што је прописано ставом пет. Јубиларна награда се исплаћује запосленима за 10 година рада у износу од 50% од просечне зараде у Републици Србији, за 20 година рада у износу од једне просечне зараде, за 30 година рада у износу од једне и по просечне зараде, за 35 година рада у износу од две просечне зараде и за 40 година рада у износу од три просечне зараде.

Расходи по основу јубиларних награда у износу од 2.588.619 динара извршени су за 16 запослених у складу са Законом о раду, Законом о буџету за 2021. годину и посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. Расходи за јубиларне награде су извршени у току године за навршених 20, 25, 30 и 40 година.

Расходи за превоз извршени у износу од 145.460 динара односе се на куповину месечних превозних картица. Расходи за превоз запосленима који накнаду за превоз добијају у готовом не документују расход за превоз него се износ накнаде опорезује и књижи на конту 422300 трошкови путовања у оквиру редовног рада.

Расходи за отпремнине извршени у износу од 575.601 динар односе се на отпремнину запосленом који је отишао у пензију у износу од 365.544 динара и две помоћи породицама у случају смрти чланова уже породице у укупном износу од 210.056 динара (125.467 и 84.589).

Расходи по основу помоћи запосленима у износу од 415.674 динара извршени су за лечење шест запослених у износу од 350.726 динара и за помоћ запосленој због уништења имовине у износу од 64.948 динара.

В.д. директорка Завода за јавно здравље Врање је донела Одлуку број 05-8226/21-05 од 28. децембра 2021. године којом је утврђено право на поклоне деци запослених у новцу у износу од 4.000 динара по детету, што укупно износи 164.000 динара, уз образложење које се позива на Посебни колективни уговор за здравствене установе који чланом 105 став 5 прописује да се деци запослених до 15 година старости исплати поклон за Нову годину. У јануару 2021. године исплаћено је једној запосленој 4.000 динара на име Новогодишњег поклона за дете на основу Одлуке о допуни одлуке број 05-6053/20-05 од 28. децембра 2020. године јер није извршена исплата у 2020. години када је стечено право на исплату.

Извршени расходи за друга примања запослених су у складу са чланом 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Скретање пажње број 2:** Скрећемо пажњу на Друга примања запослених, а у вези са обрачуном и исплатом накнаде трошкова за долазак на посао и одлазак са посла, код ког је уочено следеће:

У члану 118. став 1. тачка 1) Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Код субјекта ревизије утврђено је да запослени не достављају документацију за правдање накнаде трошкова за долазак на рад и за одлазак са рада, односно рачуне у случају коришћења јавног превоза (рачун за купљену месечну/дневну претплатну карту) и у случају коришћења сопственог возила, рачун за купљено гориво, него се исплаћује накнада за превоз и плаћа припадајући порез.

Такође указујемо да је пресудама Врховног касационог суда: Рев2 311/2019 од 19. јуна 2019. године и Рев2 3309/2019 од 30. октобра 2019. године, одлучено, између осталог, да је право запослених на накнаду трошкова за долазак на рад и одлазак са рада засновано непосредно на закону и подзаконском акту, као и да право на исплату трошкова превоза није условљено ни подношењем захтева, нити доказивањем да је запослени стварно сносио ове трошкове (достављање карата), те да питање на који ће начин послодавац у административном смислу решити питање подношења захтева и одлучивати о њему, није од утицаја на обавезу накнаде трошкова превоза.

Ово питање није утицало на наше закључке.

### 3.4 Уговарање скраћеног радног времена

#### 3.4.1. Акт о процени ризика

Законом о безбедности и здрављу на раду у члану 13 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. Актом о процени ризика врши се процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог и утврђују поступци и мере за отклањање или смањење утврђеног ризика.

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 и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе 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 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се скраћено радно време уводи за радна места која су актом о процени ризика утврђена за радна места са повећаним ризиком по здравље и безбедност запослених. 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, 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. Скраћено радно време за запослене на овим радним местима сматра се пуним радним временом.

**Откривена неправилност број 15:** Завод за јавно здравље Врање није донео акт о процени ризика прописан чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду.

**Препорука број 14:** Препоручује се Заводу за јавно здравље да донесе Акт о процени ризика у складу са Законом.

Посебни колективни уговор за здравствене установе у члану 146 наводи да су учесници сагласни да се приступи уређивању јединствене методологије за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама. Јединствену методологију требала је да донесе здравствена установа која обавља делатност медицине рада (завод за медицину рада) у року од 12 месеци од дана ступања на снагу Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, која још увек није донета.

**Скретање пажње број 3:** У циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком у вези са чланом 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, скрећемо пажњу 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, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

### **3.4.2. Евиденција о радном времену**

Законом о раду у члану 122 дефинисана је обавеза послодавца да води месечну евиденцију о заради и накнади зараде. Поменути Закон у члану 106 дефинисано је да се зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде. Законом о евиденцијама у области рада члана 24 ст. 1 тачка б прописано је да евиденција о зарадама запослених лица садржи податке о укупно оствареним часовима рада са пуним радним временом и временом краћим од пуног радног времена.

Завод је доставио Опис вођења евиденција присуства запослених на раду у Заводу за јавно здравље Врање број 05-8745/22-05 од 17. марта 2022. године у ком се наводи да евиденцију присуства запослених на раду воде начелници центра, односно руководиоци служби. Такође се наводи да не постоји систем за електронско евидентирање радног времена и да се запослени не уписују и исписују на почетку и на крају рада. Према истом документу портири уписују све изласке са рада укључујући и паузу за доручак.

Увидом у евиденцију о радном времену утврдили смо да се евиденција води у девет карнета, у евиденцији ознаком плус евидентира се присуство на раду, тако да из дневне евиденције није могуће утврдити време проведено на раду. Евиденција о раду портира једина исказује број сати проведених на раду. Руководиоци поред евиденције о раду запослених у својој служби воде и евиденцију о сопственом раду. Евиденција коју води портирска служба бележи кашњења запослених, изласке пре краја рада, изласке са дозволама али не бележи почетак и крај радног времена.

**Откривена неправилност број 16:** Месечна евиденција о времену које запослени проведе на раду није поуздана јер не садржи податак о времену проведеном на раду, што није у складу са чланом 5 тачка 13 и чланом 24 став 1 тачка б Закона о евиденцијама у области рада.

**Препорука број 15:** Препоручује се Заводу за јавно здравље Врање да успостави евиденције које обезбеђују податак о времену проведеном на раду исказаном кроз почетак и крај радног времена или кроз број остварених сати рада на дневном нивоу.