



**Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља
Ниш, Ниш у делу који се односи на набавке добара, услуга и
радова у 2021. и 2022. години и расходе за запослене за 2022.
годину**



**Број 400-992/2023-05/19
Београд, 7. новембар 2023. године**

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице <https://www.domzdravljanis.co.rs/radno-vreme-doma-zdravlja-nis-je-od-0700-1800-casova/>

Зашто смо спровели ову ревизију?

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

У спроведеним ревизијама у здравственим установама утврђене су неправилности у вези 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 10 препорука како би повећали усаглашеност поступања са законом.

Резиме

Дом здравља Ниш, Ниш (У даљем тексту ДЗ Ниш):

Набавио је добра у износу од 1,3 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке што није у складу са Законом о јавним набавкама

Повећао обим предмета набавке, најмање у укупном износу од 0,87 милиона динара, односно до 10% првобитне вредности закључених уговора, без измене уговора о јавној набавци

Више извршио расходе за плате тако што је увео скраћено радно време за радно место које Актом о процени ризика није утврђено као радно место са повећаним ризиком

Није расписао јавни оглас за пријем у радни однос за 41 новозапослено лице, већ је пријем новозапослених вршио на основу расписаног интерног огласа у установи

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	5
1. НАБАВКА ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА	5
1.1 Дом здравља Ниш је донео интерна акта и планска документа у складу са законским прописима.	5
1.2 Дом здравља Ниш у 2021. и 2022. години приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао законом прописану процедуру.	8
1.3 Дом здравља Ниш је набавио добра у износу од 0,87 милиона динара, без измене уговора о јавној набавци.	11
1.4 Дом здравља Ниш, донео је План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује	12
1.5. Дом здравља Ниш је набавио добра у износу од 1,3 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.	12
1.6. Дом здравља Ниш је благовремено објављивао податке о поступцима јавних набавки и набавкама на које се закон не примењује.	13
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	14
2.1. Дом здравља Ниш је обрачунавао и исплаћивао плате запосленима у складу са прописима који уређују ову област.....	14
Скретање пажње.....	18
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	19
1. Резиме откривених неправилности	19
2. Резиме препорука.....	21
3. Захтев за достављање одазивног извештаја	22
III КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	24
1. предмет ревизије	24
2. Ревидирани период пословања	24
3. Информације о субјекту ревизије.....	24
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	29
5. Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије.....	29
6. Методологија рада	30
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	30
IV Прилози	31
Прилог 1 – ИНТЕРНА КОНТРОЛА И ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА.....	32
Прилог 2 – ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ.....	37
Прилог 3 – НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА	38
Прилог 4 – РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ	58

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. НАБАВКА ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ

1.1 Дом здравља Ниш је донео интерна акта и планска документа у складу са законским прописима.

1.1.1. Дом здравља Ниш је донео Правилник о ближем уређењу набавки и на својој интернет страници објавио акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки, у складу са одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама².

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Ниш донео акт којим ближе уређује поступак јавних набавки како је то прописано одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Управни одбор Дома здравља Ниш, као надлежни орган, донео Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш³ (у даљем тексту: Правилник о ближем уређењу набавки).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Доношење и примена интерних аката.

1.1.2. Дом здравља Ниш је донео Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш⁴, којим су одређена радна места у оквиру којих ће се обављати послови јавних набавки и на наведена радна места распоређена су лица која имају сертификат службеника за јавне набавке.

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке. У поступку ревизије је утврђено да лице запослено на наведеном радном месту поседује сертификат за службеника за јавне набавке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Доношење и примена интерних аката, Службеник за јавне набавке.

1.1.3. Поједине измене плана јавних набавки за 2021. и 2022. годину не садрже процењене вредности јавних набавки, што није у складу са чланом 88 Закона о јавним набавкама.

Чланом 88 став 1 Закона о јавним набавкама, прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи, између осталих прописаних елемената, и процењене вредности јавних набавки, као и да исти и све његове касније измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од 10 дана од дана доношења (члан 88 ст. 1 и 3).

² „Службени гласник РС“, број 91/19;

³ Број 2/42 од 29. октобра 2020. године;

⁴ Број 2424 од 8. јула 2019. године.

У поступку ревизије утврђено је да је:

- током 2021. године било пет измена и допуна Плана јавних набавки за 2021. годину. Четвртом изменом и допуном плана јавних набавки за 2021. годину додаје се нова набавка чија процењена вредност стоји у Предлогу измене плана јавних набавки за 2021. годину али се не налази у Четвртој измени и допуни плана јавних набавки за 2021. годину и
- током 2022. године било седам измена и допуна Плана јавних набавки за 2022. годину. Другом, трећом, четвртом и петом изменом плана јавних набавки за 2022. годину додате су нове набавке чија процењена вредност стоји у Предлогу измене Плана јавних набавки за 2022. годину, али је не садрже Измењени планови јавних набавки за 2022. годину.

Увидом у интернет страницу субјекта ревизије утврђено је да су Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и све њихове измене објављени на интернет страници Дома здравља Ниш, осим четврте и пете измене Плана јавних набавки за 2021. годину, што није у складу са чланом 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 2).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.

1.1.4. План набавки Дома здравља Ниш за 2021. и 2022. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама и његова измена нису објављени на интернет страници Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 79 став 2 Правилника о ближем уређењу набавки.

Одредбама члана 79 став 2 Правилника о ближем уређењу набавки прописано је да се план набавки на које се Закон не примењује као и све његове измене или допуне, објављују на интернет страници или профилу наручиоца у року од 10 дана од дана доношења.

Директор Дома здравља Ниш донео је План набавки Дома здравља Ниш за 2021. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама⁵. У току 2022. године директор је донео План набавки Дома здравља Ниш за 2022. годину на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама⁶, као и једну измену овог плана, који нису објављени на интернет страници Дома здравља Ниш.

Мера предузета у поступку ревизије.

⁵ Број 300/2 од 22. јануара 2021. године;

⁶ Број 379/2 од 28. јануара 2022. године.

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

1.1.5. Дом здравља Ниш је током 2021. и 2022. године процењену вредност јавних набавки утврђивао на начин како је то прописано чланом 29, 32 став 1 и 33 став 1 Закона о јавним набавкама и чланом 23-25 Правилника о ближем уређењу набавки.

Чланом 29, 32 став 1 и чланом 33 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити објективна, заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења и извршења јавне набавке.

Члановима 23-25 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш прописано је испитивање тржишта.

У поступку ревизије, увидом у презентовану документацију и допис који су доставила одговорна лица, утврђено је да се службеник за јавне набавке, пре доношења плана јавних набавки, бави испитивањем тржишта и одређивањем процењене вредности јавне набавке. Прикупљање података се спроводи из доступних база података и огласа, путем интернета (ценовници и каталози привредних субјеката, интернет странице институција надлежних за прикупљање и објављивање релевантних података о тржишним кретањима), телефоном, испитивањем претходних искустава у набавкама истог предмета набавке, испитивањем искуства других наручилаца, прикупљањем података путем Портала јавних набавки, анкета и упитника.

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

1.1.6. Директор Дома здравља Ниш није доставио предлоге планова потреба за 2021. годину и 2022. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Одредбом члана 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке уређено је да Предлог плана потреба директор здравствене установе доставља на мишљење стручном савету здравствене установе и да по прибављеном мишљењу утврђује предлог плана

потреба и доставља га управном одбору здравствене установе ради усвајања.

Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2021. годину и 2022. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља, што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

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

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

СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

1.2 Дом здравља Ниш у 2021. и 2022. години приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао законом прописану процедуру.

1.2.1. Дом здравља Ниш је у 2021. и 2022. години покретао поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени годишњим плановима јавних набавки.

Чланом 88 став 6 Законом о јавним набавкама је прописано да наручилац може да покрене поступак јавне набавке, ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

Увидом у планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину, као и у документацију тестираних поступака јавних набавки спроведених у ове две године, утврђено је да је Дом здравља Ниш покретао поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени у годишњим плановима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Спровођење поступака јавних набавки.

1.2.3. Дом здравља Ниш је објављивао огласе о јавним набавкама у складу са одредбама члана 105 став 6 Закона о јавним набавкама.

Чланом 105 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да су огласи о јавној набавци које објављују наручиоци, између осталих и јавни позив, обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка.

Став 6 истог члана Закона прописано је да се огласи објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке.

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

1.2.4. Дом здравља Ниш није ускладио услов у конкурсној документацији са условом из јавног позива у делу рока

важења понуде код три јавне набавке, што није у складу са чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама.

Чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да подаци садржани у конкурсној документацији и подаци који су наведени у јавном позиву не смеју да буду у супротности.

Дом здравља Ниш није ускладио услов у конкурсној документацији са условом из јавног позива у делу везаном за рок важења понуде за јавне набавке: ЈН 11/22 – Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Beckman coulter* - биохемија, ЈН 12/22 - Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Micros Emi CRP* и ЈН 15/22 - лабораторијски реагенси за биохемијски анализатор *Mindray BS 800M1 ISE*. У јавном позиву као рок важења понуде предвиђено је 35 дана, док је у конкурсној документацији предвиђен рок од 30 дана, што није у складу са чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација.

1.2.5. Дом здравља Ниш је за јавну набавку 21/22, закључио уговоре са најповољнијим понуђачима, који нису идентични моделу уговора из конкурсне документације, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Чланом 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавки мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

Увидом у конкурсну документацију за јавну набавку 21/22-материјал за рад техничке службе и у уговоре: 22/103, 22/104, 22/105 и 22/106 од 4. априла 2022. године, утврђено је да уговори не одговарају у потпуности моделу уговора. У писаном образложењу, одговорна лица су објаснила да је до разлике дошло услед измене конкурсне документације, између осталог и модела уговора, у току трајања јавног позива. Понуђачи су конкурсну документацију преузели пре наведене промене, те уговори који је Дом здравља Ниш потписао са изабраним добављачима одговара моделу уговора пре измене конкурсне документације и неповољнији је по понуђаче.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација.

1.2.2. Дом здравља Ниш је за узорковане поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године одлуком о спровођењу поступка, између осталог одредио састав комисија за јавне набавке и чланови комисија потписивали су изјаве о непостојању сукоба интереса, у складу са чланом 50 став 8 Закона о јавним набавкама.

Чланом 50 став 8 Закона о јавним набавкама предвиђено је да чланови комисије за јавну набавку, односно лице које спроводи поступак јавне набавке, потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

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

1.2.6. Дом здравља Ниш је обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Спровођење поступака јавних набавки, Модел уговора.

1.2.7. Дом здравља Ниш је код узоркованих јавних набавки које су спроведене у току 2021. и 2022. године, објављивао конкурсну документацију истовремено са објављивањем позива за подношење понуда на Порталу јавних набавки, како је то прописано чланом 96 став 1 Закона о јавним набавкама.

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

1.2.8. Комисије за јавне набавке Дома здравља Ниш су отварале понуде истог дана по истеку рока за њихово подношење и водиле записнике који садрже све прописане податке у складу са одредбама члана 140 Закона о јавним набавкама.

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

1.2.9. Комисије за јавне набавке Дома здравља Ниш су сачињавале извештаје о стручној оцени понуда у поступцима јавних набавки који садрже податке прописане чланом 145 Закона о јавним набавкама.

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

1.2.10. Дом здравља Ниш је одлуке о додели уговора доносио и објављивао у складу са одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама.

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

1.2.11. Дом здравља Ниш није објавио обавештења о измени уговора на Порталу јавних набавки за шест поступака јавних набавки и то: ЈН 4/21, ЈН 6/21, ЈН 8/21, ЈН 6/22, ЈН 21/22 и ЈН 29/22 за партију 7, 12 и 13, што није у складу са одредбама члана 155 став 2 Закона о јавним набавкама.

Чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да је у случају измене уговора из чл. 157 и 158 овог Закона наручилац дужан да обавештење о измени уговора пошаље на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора.

Обавештење о измени уговора/анекс није објавио на Порталу јавних набавки, за следеће јавне набавке: ЈН 4/21 – Набавка санитарског материјала, ЈН 6/21 – Набавка нафтних деривата за моторна возила са понуђачем; ЈН 8/21 – Канцеларијски материјал; ЈН 6/22 – Набавка нафтних деривата за моторна возила; ЈН 21/22 – Материјал за рад техничке службе и ЈН 29/22 – Сервисирање апарата за партије 7, 12 и 13.

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

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

ИЗВРШЕЊЕ УГОВОРА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

1.3 Дом здравља Ниш је набавио добра у износу од 0,87 милиона динара, без измене уговора о јавној набавци.

1.3.1. Дом здравља Ниш је за девет уговора преузео обавезе и извршио расходе преко вредности закључених уговора у укупном износу од 0,87 милиона динара, односно до 10% вредности закључених уговора, а да није извршио измену уговора, што није у складу са чланом 155 став 1 и чланом 160 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама.

Чланом 155 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, док је чланом 160 став 1 тачка 1 истог закона прописано да вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара и услуга.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Ниш за девет уговора, увећао вредност набавке, најмање у укупном износу од 868.953 динара, односно до 10% првобитне вредности закључених уговора, без измене уговора о јавној набавци, што није у складу са чланом 155 став 1 и чланом 160 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Извршење уговора о јавним набавкама.

1.3.2. Дом здравља Ниш је извршио плаћање у износу од 94 хиљаде динара без основа, за набавку водоводног материјала, односно набавио је добра која нису била предвиђена конкурсном документацијом и закљученим уговором, што није у складу са чланом 56 став 2 Закона о буџетском систему.

Чланом 56 став 2 Закона о буџетском систему прописано је да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта.

У поступку ревизије утврђено је да се, код ЈН 21/22 – Материјал за рад техничке службе, добављач чланом 2 Уговора број 22/105 од 4. априла 2022. године обавезао да благовремено снабдева наручиоца по спецификацији која је саставни део уговора. Увидом у узорковане рачуне утврђено је да је добављач фактурисао добра која нису предвиђена конкурсном документацијом и закљученим уговором о јавној набавци у укупном износу од 94 хиљаде динара, што није у складу са чланом 56 став 2 Закона о буџетском систему.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Извршење уговора о јавним набавкама.

НАБАВКЕ НА КОЈЕ СЕ ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА НЕ ПРИМЕЊУЈЕ

1.4 Дом здравља Ниш, донео је План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује

1.4.1. Дом здравља Ниш је донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2021. и 2022. годину у складу са интерним актом односно Правилником о ближем уређивању поступака јавних набавки и Законом о јавним набавкама и приликом планирања наведених набавки примењивао је процедуре прописане интерним актом.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

1.5. Дом здравља Ниш је набавио добра у износу од 1,3 милиона

1.5.1. Дом здравља Ниш је у току 2021. године извршио расход за набавку тонера у укупном износу од 1,3 милиона динара, а да је за иста добра у току године спровео отворен

динара без спроведеног поступка јавне набавке. поступак јавне набавке. *поступак јавне набавке ЈН 8/21 (партија 6 - Тонери), а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 11 - 21 и 27, а у вези члана 52 Закона о јавним набавкама.*

Члановима 11 - 15 Закона о јавним набавкама прописани су основи за изузеће од примене закона, док су чланом 27 истог закона прописани прагови до којих се закон не примењује. Чланом 27 став 1 Закона о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара. Чланом 52 Закона о јавним набавкама, прописан је отворени поступак.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2021. године вршио набавку тонера на основу понуда (набавка на коју се Закон не примењује) чија процењена вредност износи 950.000 динара. Уговор број 22/55 од 9. априла 2021. године је закључен између Дома здравља Ниш и „Јаков систем“ д. о. о. Ниш на износ од 1.140.000 динара са ПДВ-ом на период до годину дана односно до реализације уговорених обавеза. Реализована вредност у периоду важења уговора износи 1.312.704 динара, што је за 172.704 динара више од уговорене вредности. Наведену набавку требало је спровести кроз поступак јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

1.6. Дом здравља Ниш је благовремено објављивао податке о поступцима јавних набавки и набавкама на које се закон не примењује.

1.6.1. Дом здравља Ниш је на Порталу јавних набавки евидентирао податке о поступцима јавних набавки, односно податке о вредности и врсти набавки за 2021. и 2022. годину, које су изузете од примене закона, у складу са чланом 181 став 4 Закона о јавним набавкама.

Чланом 181 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује и то по сваком основу за изузеће посебно.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3, Извештавање о јавним набавкама.

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

2.1. Дом здравља Ниш је обрачунавао и исплаћивао плате запосленима у складу са прописима који уређују ову област

2.1.1. Дом здравља Ниш је обрачун и исплату плата и додатака на плату запослених вршио у складу са прописима који уређују ову област.

У поступку ревизије је утврђено да су плате и додаци на плате запослених обрачунати применом:

– прописаних коефицијената и основица за обрачун и исплату плата и додатака на плату у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама и Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама;

– корективног коефицијента и дела плате по основу радног учинка у складу са Уредбом о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријума и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама;

– прописаних процената за увећање плата по основу додатака на плату, у складу са 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.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4, Плате, додаци и накнаде запослених.

2.2. Дом здравља Ниш је увео скраћено радно време запосленима а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област.

2.2.1. Запослено лице у Служби радиологије Дома здравља Ниш, радило је скраћено радно време иако његово радно место није утврђено као радно место са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одредбама члана 52 став 2 Закона о раду⁷ и чл. 37 и 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се скраћено радно време запосленима утврђује на основу стручне анализе, у складу са законом, као и да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, према извршеној процени ризика и стручној анализи службе медицине рада.

Чланом 38 ст. 1, 2 и 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну

⁷ „Сл. Гласник“ РС бр. 24/2005, 61/2005.....95/2018.

способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада, као и да послодавац актом о процени ризика утврђује радна места са повећаним ризиком.

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

Дом здравља Ниш је увео скраћено радно време једном запосленом лицу које је распоређено на радно место које Актом о процени ризика није утврђено као радно место са повећаним ризиком. За запослено лице које је распоређено на наведеном радном месту, Дом здравља Ниш је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца, најмање у износу од 137.117 динара. У наведеном износу извршена је исплата запосленом за 221 час рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чланом 38 став 1 и чланом 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Мера предузета у поступку ревизије.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4, Увођење скраћеног радног времена.

2.3. Број запослених у Дому здравља Ниш усаглашен је са одлуком о максималним броју запослених на неодређено време.

2.3.1. Број запослених на дан 31. децембар 2022. године у Дому здравља Ниш усаглашен је са максималним бројем запослених утврђеним Кадровским планом и Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години.

2.4. Дом здравља Ниш је запослио 41 лице без расписивања јавног огласа за пријем.

2.4.1. Одговорна лица Дома здравља Ниш нису расписала јавни оглас за 41 новозапослено лице за пријем у радни однос у здравственој установи, већ су за пријем у радни однос новозапослених лица расписали интерни оглас у установи, што није у складу са чланом 164 став 4 Закона о здравственој заштити и чланом 7 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе

чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Чланом 164 став 4 Закона о здравственој заштити и чланом 7 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се пријем у радни однос у здравственој установи спроводи на основу јавног огласа.

У поступку ревизије, утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2022. године засновао радни однос на неодређено време са укупно 45 лица на основу сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Мера предузета у поступку ревизије.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години, Зснивање радног односа са новим лицима и престанак радног односа у 2022. години.

2.4.2. Дом здравља Ниш је на дан 31. децембар 2022. године имао 180 радника ангажованих на обављању немедицинских послова, односно шест немедицинских радника преко утврђеног норматива, што није у складу са одредбама члана 17 став 1 Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе.

Одредбама члана 17 став 1 Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе⁸ утврђено је да за обављање немедицинских послова (правни, економско-финансијски, технички и други слични послови) здравствена установа на примарном нивоу здравствене делатности може имати до 15% запослених од укупног броја запослених.

Министарство здравља је донело Кадровски план за Дом здравља Ниш за 2021. годину, који је био на снази и у 2022. години. Наведеним планом, установи је одређено 174 лица за обављање немедицинских послова. Дом здравља Ниш је у 2022. години имао 180 запослених на немедицинским пословима, што није у складу са одредбама члана 17 став 1 Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе.

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

⁸ „Сл. гласник РС“ бр. 43/06, 112/09, ...119/12 – др. правилник., 22/13 и 16/18;

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години, Кадровски план Дома здравља Ниш.

2.4.3. Дом здравља Ниш је исправно обрачунао и исплатио: накнаде у натури и накнаде трошкова за запослене, социјална давања запосленима, јубиларне награде и остале награде, у складу са прописима који уређују ову област.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4, Накнаде у натури и накнаде трошкова за запослене.

Скретање пажње

1) Скрећемо пажњу на део III – Карактеристике ревизије, у коме је описано да је председнику и свим члановима Управног одбора Дома здравља Ниш, који су именовани пре преузимања оснивачких права од стране Републике Србије, истекао мандат 14. марта 2021. године. Дом здравља Ниш је Дописом број 983 од 18. марта 2021. године обавестио Министарство здравља Републике Србије о истеку мандата председника и чланова Управног одбора Дома здравља Ниш. Министарство здравља Републике Србије није именовало председника и чланове Управног одбора Дома здравља Ниш у року прописаном чланом 113 став 9 важећег Закона о здравственој заштити.

2) Скрећемо пажњу на део III – Карактеристике ревизије, у коме је описано да је председнику и члановима Надзорног одбора Дома здравља Ниш, који су именовани пре преузимања оснивачких права од стране Републике Србије, истекао мандат 19. новембра 2021. године. Дом здравља Ниш је Дописом број 2207 од 14. јуна 2023. године обавестио Министарство здравља Републике Србије о истеку мандата председника и чланова Надзорног одбора Дома здравља Ниш. Министарство здравља Републике Србије није именовала председника и чланове Надзорног одбора Дома здравља Ниш у року прописаном чланом 113 став 9 важећег Закона о здравственој заштити.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1⁹

1. Орган управљања Дома здравља Ниш, није дао сагласност на Одлуку о допуни Правилника о систематизацији и опису послова Дома здравља Ниш број 1551/2 од 30. септембра 2020. године до дана спровођења ревизије није имао сагласност органа управљања, што није у складу са чланом 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Унутрашња организација и систематизација радних места, Откривена неправилност 1);
2. Одговорна лица Дом здравља Ниш су у 2022. години, имала већи број извршилаца (1.062 запослених) у односу на број радних места предвиђеним Правилником о систематизацији радних места (1.036 радних места), што није у складу са одредбама члана 34 став 1 Закона о запосленима у јавним службама (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Унутрашња организација и систематизација радних места, Откривена неправилност 2);
3. Четврта и пета измена плана јавних набавки за 2021. годину нису објављене на интернет страници Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 88 став 3 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 5);
4. Увидом у интернет страницу Дома здравља Ниш утврђено је да План набавки Дома здравља Ниш за 2021. и 2022. годину на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама и њихове измене, нису објављени на интернет страници Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 79 став 2 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш, који је у току 2021. и 2022. године био у (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 6);
5. Дом здравља Ниш није ускладио услов у конкурсној документацији са условом из јавног позива у делу везаном за рок важења понуде за јавне набавке: ЈН 11/22 – лабораторијски потрошни материјал за апарат *Beckman coulter* - биохемија, ЈН 12/22 - Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Micros Emi CRP* и ЈН 15/22 - лабораторијски реагенси за биохемијски анализатор Mindray BS 800M1 ISE. У јавном позиву као рок важења понуде предвиђено је 35 дана, док је у конкурсној документацији предвиђен рок од 30 дана, што није у складу са чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Откривена неправилност 8);
6. Дом здравља Ниш је, за јавну набавку 21/22 – Материјал за рад техничке службе закључио уговоре који нису идентични моделу уговора из конкурсне документације, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Откривена неправилност 9);
7. Дом здравља Ниш није објавио обавештења о измени уговора на Порталу јавних набавки за шест јавних набавки и то: ЈН 4/21 – набавка санитетског материјала, ЈН 6/21 - набавка нафтних деривата за моторна возила, ЈН 8/21 – канцеларијски материјал, ЈН 6/22 – набавка нафтних деривата за моторна возила, ЈН 21/22 – материјал за рад техничке

⁹ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

- службе и ЈН 29/22 – сервисирање апарата за партију 7, 12 и 13, што није у складу са одредбама члана 105 став 1 тачка 8) и члана 155 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Обавештење о закљученом уговору, Откривена неправилност 10);
8. Дом здравља Ниш је, за осам уговора, повећао обим предмета набавке, најмање у укупном износу од 868.953 динара, односно до 10% првобитне вредности закључених уговора, без измене уговора о јавној набавци, што није у складу са одредбама чл. 155 и 160 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Извршење уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 11);
9. Дом здравља Ниш је, за јавну набавку 21/22– Материјал за рад техничке службе, по основу Уговора број 22/105 за набавку водоводног материјала извршио расход у износу од 94 хиљаде динара за добра која нису била предвиђена конкурсном документацијом и закљученим уговором, односно без правног основа, што није у складу са одредбама члана 56 став 2 Закона о буџетском (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Извршење уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 12);
10. Запослено лица у Служби радиологије Дома здравља Ниш, радило је скраћено радно време иако његово радно место није утврђено као радна места са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 4 – Расходи за запослене, Увођење скраћеног радног времена, Откривена неправилност 14);
11. Дома здравља Ниш није за 41 новозапослено лице расписао јавни оглас за пријем у радни однос, већ је за пријем у радни однос новозапослених лица расписао интерни оглас, што није у складу са чланом 164 став 4 Закона о здравственој заштити и чланом 7 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 4 – Расходи за запослене, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години, Заснивање радног односа са новим лицима и престанак радног односа у 2022. години, Откривена неправилност 15);

ПРИОРИТЕТ 2¹⁰

12. Дом здравља Ниш није успоставио интерну ревизију на један од начина прописаних одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Интерна ревизија, Откривена неправилност 3);
13. Поједине измене плана јавних набавки за 2021. и 2022. годину не садрже процењену вредност јавних набавки, што није у складу са чланом 88 Закона о јавним (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 4);
14. Директор Дома здравља Ниш није доставио предлоге планова потреба за 2021. годину и 2022. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 7);
15. Дом здравља Ниш је у току 2021. године извршио расход за набавку тонера (набавка на коју се Закон не примењује), у укупном износу од 1.312.704 динара, а да је за иста добра у току године спровео отворен поступку јавне набавке ЈН 8/21 - набавка канцеларијског

¹⁰ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

материјала (партија 6 тонери), а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 11 -21 и 27, а у вези члана 52 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 13);

ПРИОРИТЕТ 3¹¹

16. Дом здравља Ниш је на дан 31. децембар 2022. године имао 180 радника ангажованих на обављању немедицинских послова, односно шест радника преко нормативом утврђеног броја немедицинских радника, што није у складу са одредбама члана 17 став 1 Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе (Прилог 4 – Расходи за запослене, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години, Кадровски план Дома здравља Ниш, Откривена неправилност 16).

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да ускладе услове у конкурсној документацији са условима из јавног позива, како је то прописано Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Препорука број 4);
2. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да уговоре о јавним набавкама закључују у складу са условима одређеним у конкурсној документацији о набавци (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Препорука број 5);
3. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да се, у случају измене уговора у погледу додатних добара, услуга или радова и услед непредвиђених околности, обавештење о измени уговора објављује на Портал јавних набавки у року од 10 дана од дана измене уговора, у складу са чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Обавештење о закљученом уговору, Препорука број 6);
4. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да успоставе контролне механизме у делу праћења реализације уговора који ће обезбедити да се повећање обима набавки добара, услуга и радова врши до прописаног износа и на прописани начин (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Извршење уговора о јавним набавкама, Препорука број 7);
5. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да набавку добара, услуга и радова врше у складу са условима из конкурсне документације и закљученог уговора (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Извршење уговора о јавним набавкама, Препорука број 8);

ПРИОРИТЕТ 2

6. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш 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 (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Интерна ревизија, Препорука број 1);
7. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да План јавних набавки, као и све његове измене и допуне, садрже све елементе прописане Законом о јавним

¹¹ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године;

- набавкама (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Планирање јавних набавки, Процењена вредност јавних набавки, Препорука број 2);
8. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да планирање потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке врше на начин прописан Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Препорука број 3);
 9. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара услуга и радова, Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 9);

ПРИОРИТЕТ 3

10. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да број запослених за обављање немедицинских послова ускладе са одредбама Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе (Прилог 4 – Расходи за запослене, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години, Кадровски план Дома здравља Ниш, Препорука број 10).

3. Захтев за достављање одазивног извештаја

Дому здравља Ниш, Ниш 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.

Дом здравља Ниш, Ниш је обавезан да у одазивном извештају искаже 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 Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља Ниш, Ниш 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, Дом здравља Ниш, Ниш 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 субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
7. новембар 2023. године

III КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији¹², Програма ревизије за 2023. годину и Закључка о спровођењу ревизије правилности пословања Дома здравља Ниш број: 400-992/2023-05/1 од 15. маја 2023. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља Ниш која се односи на набавке добара, услуга и радова и расхода за запослене.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на набавке добара, услуга и радова и у периоду од 1. јануара 2022. године до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

3. Информације о субјекту ревизије

Табела број 1. Основни подаци

Назив субјекта ревизије:	Дом здравља Ниш
Седиште и адреса:	18000 Ниш, Војводе Танкосића 15
Матични број:	07173318
Порески идентификациони број:	100334358
Шифра делатности:	85120 – медицинска пракса
Интернет страница:	www.domzdravljanis.co.rs

Историјат Дома здравља Ниш

Почеци садашњег Дома здравља Ниш везују се за период након Другог светског рата. Најпре је основана Среска амбуланта, а убрзо потом и Дом здравља Среза нишког. Већ почетком 1945. године у Нишу почињу да раде Дом здравља „Црвени крст” и Дом здравља „Бубањ”. Екипе Дома здравља сачињавали су, поред лекара и бабице, сестре нудиље, болничари и други.

Крајем маја 1959. године, конституише се здравствена станица. Већ 31. децембра 1962. године Ниш добија нови јединствени Дом здравља, који обухвата бројне здравствене установе, тј здравствене станице. У састав Дома здравља улазе и амбуланте, Завод за хитну помоћ, Стоматолошка поликлиника и Онколошки диспансер. Током неколико наредних година институцију обогаћује придруживање Диспанзера за мајку и дете и Диспанзера за жене. Интегришу се, такође и Здравствена станица „Ратко Павловић” и као и Дом здравља у Гадином Хану.

Конституисање је обављено 14. марта 1973. године на основу одлуке о образовању основних организација донетих на зборовима радника, а у складу са уставним амандманима. Закон о удруженом раду захтевао је даље трансформисање. Тако је 27. новембра 1978. године Дом здравља удружен у Сложену организацију удруженог рада основне здравствене заштите, коју чине три радне организације на челу са Домом здравља: Дом здравља у Нишу; Завод за медицину рада и Хитна медицинска помоћ.

Савет Фонда здравствене заштите и здравственог осигурања у Нишу на седници одржаној 10. октобра 1990. године донео је Одлуку о оснивању Дома здравља у Нишу¹³.

Скупштина Града Ниша је на седници одржаној 11. децембра 2006. године донела Одлуку о преузимању оснивачких права над Домом здравља Ниш¹⁴.

¹² „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/2018 - др. закон;

¹³ Број 78/90;

¹⁴ Број: 06-888/2006-2/02.

На основу члана 262 став 1 Закона о здравственој заштити, дана 5. марта 2020. године Влада Републике Србије доноси Одлуку о преузимању основачких права над домовима здравља¹⁵, којом Република Србија преузима оснивачка права над Домом здравља Ниш.

Делатност

Дом здравља Ниш је здравствена установа у којој се обезбеђује: превентивна здравствена заштита за све категорије становништва, здравствена заштита деце, здравствена заштита жена, здравствена заштита из области опште медицине и здравствена заштита из области поливалентне патронаже, кућног лечења, односно кућног лечења са палијативним збрињавањем и здравствене неге. Дом здравља Ниш мора обезбедити здравствену заштиту из области денталне медицине, лабораторијску и другу дијагностику, самостално или преко друге здравствене установе, односно приватне праксе, у складу са Законом и Планом мреже¹⁶. Дом здравља Ниш је у јавној својини Републике Србије у складу са законом и Уредбом о плану мреже здравствених установа¹⁷.

Дом здравља Ниш је до јуна месеца 2022. године примењивао Статут Дома здравља Ниш¹⁸, на који је, у складу са одредбама члана 141 Закона о здравственој заштити који је у том тренутку био на снази¹⁹, Министарство здравља дало сагласност²⁰ и Скупштина града Ниша дала сагласност.²¹ Овај Статут имао је више измена и допуна²² и свака је имала потребну сагласност Министарства здравља, односно Скупштине града Ниша.

У јуну месецу 2022. године, Управни одбор Дома здравља Ниш, доноси нови Статут Дома здравља Ниш²³, на који је Министарство здравља дало сагласност у складу са чланом 119 став 1 тачка 1) Закона о здравственој заштити²⁴ и чланом 47 Статута.

Налаз: Управни одбор Дома здравља Ниш је у току периода за који се спроводи ревизија (2021. и 2022. године) примењивао више Статута Дома здравља Ниш и имао више измена и допуна поменутих Статута, који су имали потребне сагласности оснивача, како је то прописано Законом о здравственој заштити који је у том тренутку био на снази.

Статутом је уређена делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора и заменика директора, као и друга питања од значаја за рад Дома здравља Ниш.

Чланом 14 Статута предвиђено је да Дом здравља Ниш обавља делатност на примарном нивоу, која обухвата:

- 1) заштиту и унапређење здравља, спречавање и рано откривање болести, лечење и рехабилитацију оболелих и повређених грађана;
- 2) превентивну здравствену заштиту групација становништва изложених повећаном ризику обољевања, као и осталог становништва у складу са посебним програмима;
- 3) здравствено васпитање, саветовање за очување и унапређење здравља;
- 4) спречавање, рано откривање и контролу малигних и других масовних незаразних болести;
- 5) спречавање, откривање и лечење болести уста и зуба;

¹⁵ 05 Број 022-1915/2020;

¹⁶ Члан 75 Закона о здравственој заштити;

¹⁷ Члан 74 Закона о здравственој заштити;

¹⁸ Број 55-02/08 од 1. септембра 2008. године;

¹⁹ „Службени гласник РС“ број 107/05;

²⁰ Број 110-00-219/08-02 од 22. септембра 2008. године;

²¹ Број 06-417/2008-9-02 од 27. октобра 2008. године;

²² Број 2/165 од 30. децембра 2009. године; број 2/81 од 15. октобра 2012. године; број 2/108 од 9. новембра 2016. године;

²³ Број 2/34 од 13. јуна 2022. године;

²⁴ „Службени гласник РС“, број 25/19;

- б) патронажне посете, лечење и рехабилитацију у кући;
- 7) рехабилитацију деце и омладине са сметњама у телесном и душевном развоју;
- 8) заштиту менталног здравља;
- 9) палијативно збрињавање;
- 10) друге послове уређене законом.

Органи Дома здравља Ниш

Органи Дома здравља Ниш су: Директор, Управни одбор и Надзорни одбор ²⁵.

Одредбама члана 113 ст. 4 и 5 Закона о здравственој заштити прописано је да директора, заменика директора, председника и чланове управног одбора као и председника и чланове надзорног одбора здравствене установе чији је оснивач Република Србија, именује и разрешава министар.

Директор

Одредбама чл. 114 – 118 Закона о здравственој заштити, као и чл. 18 - 23 Статута Дома здравља Ниш прописани су услови за избор, начин именовања, престанак мандата, као и дужности директора Дома здравља Ниш.

Скупштина Града Ниша је Решењем²⁶ од 13. марта 2013. године, а затим Решењем²⁷ од 14. марта 2017. године именovala директора Дома здравља Ниша на период од четири године, како је то прописано чланом 116 став 22 Закона о здравственој заштити. Након стицања услова за одлазак у пензију, Министарство здравља је донело Овлашћење²⁸ којим овлашћује директора Дома здравља Ниш да настави са обављањем функције од 9. августа 2020. године до 31. децембра 2021. године. Дана 18. јуна 2021. године Министарство здравља донело је ново Овлашћење²⁹ којим се директор овлашћује да настави са обављањем послова директора у периоду од 1. јануара 2022. године до 31. децембра 2023. године.

На основу ових Овлашћења Управни одбор Дома здравља Ниш и директор потписали су Споразум о продужењу радног односа³⁰.

Налаз: Директор дома здравља Ниш именован је на начин како је то прописано чланом 116 Закона о здравственој заштити.

Управни одбор

Управни одбор Дома здравља Ниш је конституисан у време када је на снази био стари Закон о здравственој заштити³¹ којим је, одредбама члана 137 став 1, било прописано да управни одбор дома здравља има пет чланова, од којих су два члана из здравствене установе, а три члана су представници оснивача. По преузимању оснивачких права, Влада Републике Србије је чланом 5 Одлуке о преузимању оснивачких права над домовима здравља³² дефинисала да до именовања председника и чланова управног одбора и надзорног одбора у складу са Законом и Статутом Дома здравља Ниш, настављају са радом управни и надзорни одбор Дома здравља Ниш, именовани до дана доношења ове одлуке.

Одредбама члана 120 став 1 и став 3 новог Закона о здравственој заштити и члана 24 Статута Дома здравља Ниш прописано је да управни одбор у дому здравља има три члана, од којих је један из здравствене установе, а два члана су представници оснивача, као и да

²⁵ Члан 17 Статута Дома здравља Ниш;

²⁶ Број: 06-163/2013-17-1-02;

²⁷ Број: 06-141/2017-47-1-02;

²⁸ Број: 119-05-524/2020-04 од 28. децембра 2020. године;

²⁹ Број: 119-05-5249/2020-04 од 18. јуна 2021. године;

³⁰ Број: 324 од 25. јануара 2021. године и број 2183 од 17. јула 2021. године;

³¹ „Сл. гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 – др. закон, 88/10, 99/10... 96/15, 106/15, 113/17 – др. закон и 105/17 – др. закон;

³² 05 Број: 022-1915/2020 од 5. марта 2020. године.

се управни одбор здравствене установе именује на период од четири године. Чланове управног одбора здравствене установе именује оснивач.

Чланом 113 став 8 истог Закона прописано је да управни и надзорни одбор, по истеку мандата, односно разрешења, наставља да обавља послове у складу са законом и статутом здравствене установе до дана именованја нових, односно привремених органа, а највише три месеца од дана истека мандата, односно разрешења. Став 9 истог члана Закона прописује да је оснивач здравствене установе дужан да именује органе здравствене установе из става 8 овог члана најкасније у року од три месеца од дана истека мандата претходних органа.

Након извршеног увида у достављену документацију утврђено је да је Управни одбор током 2022. године радио у саставу од пет чланова. Чланови управног одбора именовани су решењима Скупштине града Ниша, на период од четири године. Мандат председника и чланова Управног одбора истекао је дана 14. марта 2021. године. Дом здравља Ниш је дана 18. марта 2021. године Дописом³³ обавестио Министарство здравља Републике Србије о истеку мандата председнику и члановима Управног одбора Дома здравља Ниш, како би именовали нове чланове у складу са важећим Законом о здравственој заштити. Одговорна лица Дома здравља Ниш до дана спровођења ревизије нису добили одговор на овај Допис.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да је председнику и свим члановима Управног одбора Дома здравља Ниш, који су именовани пре преузимања оснивачких права од стране Републике Србије, истекао мандат дана 14. марта 2021. године. Дом здравља Ниш је Дописом број 983 од 18. марта 2021. године обавестио Министарство здравља Републике Србије о истеку мандата председника и чланова Управног одбора Дома здравља Ниш.

Влада Републике Србије није именовала председника и чланове Управног одбора Дома здравља Ниш у року прописаном чланом 113 став 9 важећег Закона о здравственој заштити.

Наше мишљење не садржи резерву по овом питању.

Надзорни одбор

Одредбама члана 122 став 1 и став 3 Закона о здравственој заштити и члана 28 Статута Дома здравља Ниш прописано је да надзорни одбор у дому здравља има три члана, од којих је један из здравствене установе, а два члана су представници оснивача, као и да се надзорни одбор здравствене установе именује на период од четири године. Чланове надзорног одбора здравствене установе именује оснивач.

Чланом 113 став 8 истог Закона прописано је да управни и надзорни одбор, по истеку мандата, односно разрешења, наставља да обавља послове у складу са законом и статутом здравствене установе до дана именованја нових, односно привремених органа, а највише три месеца од дана истека мандата, односно разрешења. Став 9 истог члана Закона прописује да је оснивач здравствене установе дужан да именује органе здравствене установе из става 8 овог члана најкасније у року од три месеца од дана истека мандата претходних органа.

Након извршеног увида у достављену документацију утврђено је да је Надзорни одбор Дома здравља Ниш током 2022. године радио у саставу од три члана, који су именовани на период од четири године Решењем Скупштине града Ниша³⁴ пре преузимања основачких права од стране Владе Републике Србије. Мандат председника и чланова Надзорног одбора истекао је дана 19. новембра 2022. године, о чему је Дом здравља Ниш дана 14. јуна 2023. године обавестио Министарство здравља Републике Србије Дописом³⁵.

³³ Број 983;

³⁴ Број: 06-1243/2018-23-2-02 од 19. новембра 2018. године;

³⁵ Број 2207 од 14. јуна 2023. године.

Одговорна лица Дома здравља Ниш до дана спровођења ревизије нису добили одговор на овај Допис.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да је председнику и члановима Надзорног одбора Дома здравља Ниш, који су именовани пре преузимања оснивачких права од стране Републике Србије, истекао мандат дана 19. новембра 2021. године. Дом здравља Ниш је Дописом Број 2207 од 14. јуна 2023. године обавестио Министарство здравља Републике Србије о истеку мандата председника и чланова Надзорног одбора Дома здравља Ниш.

Влада Републике Србије није именovala председника и чланове Управног одбора Дома здравља Ниш у року прописаном чланом 113 став 9 важећег Закона о здравственој заштити.

Наше мишљење не садржи резерву по овом питању.

Стручни органи Дома здравља Ниш

Одредбама члана 126 Закона о здравственој заштити и члана 31 Статута Дома здравља Ниш одређени су стручни органи, и то: стручни савет, стручни колегијум, етички одбор и комисија за унапређење квалитета здравствене заштите. Стручни органи се именују на период од четири године. Запослени у Дому здравља Ниш може бити члан само једног органа.

1. Стручни савет је саветодавни орган директора и управног одбора. Стручни савет Дома здравља Ниш, сходно одредбама члана 32 Статута, има девет чланова. Чланове стручног савета именује директор на предлоге организационих јединица. Стручни савет састаје се најмање једном у три месеца. Директор Дома здравља Ниш именовао је Стручни савет³⁶. Начин рада и одлучивања Стручног савета уређен је Пословником о раду Стручног савета³⁷.
2. Стручни колегијум је стручно тело које разматра, предлаже и усваја стручне и доктринарне ставове. Чине га директор и помоћници директора, начелници служби и главна сестра Дома здравља. Радом стручног колегијума руководи директор установе. Састаје се по потреби, а сазива га директор Дома здравља. Начин рада и одлучивања Стручног колегијума уређен је Пословником о раду³⁸.
3. Етички одбор је стручни орган који прати пружање и спровођење здравствене заштите на начелима професионалне етике, начелима поштовања људских права и вредности и права детета, као и кодекса понашања запослених у здравственој установи. Сходно одредбама члана 36 Статута Дома здравља Ниш, етички одбор има пет чланова, које именује директор и то на предлог Стручног савета. Чланови се именују из реда здравствених радника, односно здравствених сарадника, запослених у Дому здравља Ниш. Директор Дома здравља Ниш именовао је Етички одбор³⁹. Начин рада и одлучивања Етичког одбора уређен је Пословником о раду Етичког одбора⁴⁰.
4. Комисија за унапређење квалитета здравствене заштите је стручно тело које се стара о сталном унапређењу квалитета здравствене заштите. Сходно одредбама члана 39 Статута Дома здравља Ниш, Комисија има пет чланова које именује директор из реда запослених у Дому здравља Ниш. Директор Дома здравља Ниш именовао је

³⁶ Одлука о именовању чланова Стручног савета број 499/2 од 4. фебруара 2021. године;

³⁷ Број 294 од 26. јануара 2021. године;

³⁸ Број 2012/2 од 3. јуна 2019. године;

³⁹ Одлука број 1064 од 24. марта 2021. године;

⁴⁰ Број: 29/161-2 од 3. јула 2019. године и број 29/11 од 18. маја 2023. године;

Комисију за унапређење квалитета рада⁴¹. Начин рада и одлучивања Комисије за унапређење квалитета рада уређен је Пословником о раду Комисије за унапређење квалитета здравствене заштите⁴².

Финансирање Дома здравља Ниш

Дом здравља Ниш је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа⁴³, која пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода на начин прописан чланом 144 Закона о здравственој заштити.

За обављање своје делатности, Дом здравља Ниш остварује средства за рад из:

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

Здравствена установа у јавној својини може да стиче средства за рад и од донација донатора из Републике Србије и из иностранства, легата и завештања, као и других извора, у складу са законом.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са:

- 1) планирањем, спровођењем и праћењем и извршавањем уговора о јавним набавкама и
- 2) расходима за запослене 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 на спровођење поступака набавки добра, 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

У ревизији правилности пословања Дома здравља Ниш извршена је процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извор критеријума:

- Закон о буџетском систему;
- Закон о јавним набавкама,
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;

⁴¹ Одлука број 1063 од 24. марта 2021. године;

⁴² Број 1368 од 20. априла 2021. године;

⁴³ Уредба о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21) – у примени од 30. јануара 2020. године.

- Закон о раду;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- 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 Дома здравља Ниш, којим су уређене набавке добара, услуга и радова и расходи за запослене;
- испитивање активности, одлука Дома здравља Ниш, којим су уређене набавке добара, радова и услуга и расходи за запослене;
- интервјуисање одговорних особа Дома здравља Ниш, 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 Дома здравља Ниш како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

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 сектору⁴⁴ прописана је обавеза Дома здравља Ниш 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 Дома здравља Ниш 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 здравственој установи, 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,
- 4) информације и комуникације,
- 5) праћење.

1.1. Финансијско управљање и контрола

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

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

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информисање и комуникација и праћење и процена система.

Контролно окружење

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

Контролно окружење обухвата следеће принципе:

- 1) посвећеност интегритету и етичким вредностима руководства и запослених;

⁴⁴ „Службени гласник РС“, број 89/2019.

2) вршење надзора над развојем и учинком интерне контроле од стране управљачке структуре;

3) успостављање структура и линија извештавања, као и система надлежности и одговорности у остваривању циљева од стране руководства;

4) посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца, у складу са циљевима корисника јавних средстава и

5) одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева корисника јавних средстава.

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

- Статут Дома здравља Ниш⁴⁵;
- Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш⁴⁶ и Правилник о ближем уређивању поступака јавних набавки, набавки на које се закон не примењује и набавке друштвених и других посебних услуга Дома здравља Ниш⁴⁷;
- Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш⁴⁸, као и Одлука о допуни правилника о систематизацији и опису послова Дома здравља Ниш⁴⁹;
- Колективни уговор Дома здравља Ниш⁵⁰;
- Правилник о организацији и вођењу буџетског рачуноводства⁵¹.

Слабости контролног окружења су утицале на појаву неправилности које су описане у прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова.

Управљање ризицима

Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева корисника јавних средстава, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени.

Одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору⁵² прописано је да руководилац корисника јавних средстава усваја стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Управни одбор Дома здравља је Одлуком⁵³ усвојио Стратегију управљања ризицима у Дому здравља Ниш⁵⁴ и Одлуком⁵⁵ усвојио Стратегију управљања ризицима у Дому здравља Ниш за период 2022. до 2024. године⁵⁶.

⁴⁵ Број 3913 од 19. новембра 2018. године и број 2/34 од 13. јуна 2022. године;

⁴⁶ Број 2/42 од 29. октобра 2020. године;

⁴⁷ Број 2/88 од 28. децембра 2022. године;

⁴⁸ Број 2424 од 8. јула 2019. године;

⁴⁹ Број 1551/2 од 30. априла 2020. године;

⁵⁰ Број 982 од 11. март 2019. године;

⁵¹ Број 2/166-2 од 30. децембра 2009. године;

⁵² „Сл. Гласник РС“ број 89/2019;

⁵³ 02-бр. 993/8 од 18. јула 2022. године;

⁵⁴ Број 2460 од 18. јула 2020. године;

⁵⁵ Број 2/58 од 2. августа 2023. године;

⁵⁶ Број 2948/2 од 16. септембра 2022. године.

Контролне активности

Одредбом члана 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да су контролне активности писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво.

Контролне активности обухватају следеће принципе:

- 1) одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво;
- 2) одабир и развој општих контролних активности информационих технологија у пословним информационим системима да би се подстакло остваривање циљева;
- 3) спровођење контролних активности кроз политике у којима су дефинисана очекивања, као и кроз процедуре у којима се те политике реализују.

Контролне активности које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње⁵⁷.

Унутрашња организација и систематизација радних места

Чланом 6 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да Правилник о организацији и систематизацији послова доноси директор здравствене установе уз претходно прибављену сагласност органа управљања и након затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

Унутрашња организација и систематизација радних места Дома здравља Ниш уређена је Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш⁵⁸ који је донео директор 8. јула 2019. године, као и Одлуком о допуни правилника о систематизацији и опису послова Дома здравља Ниш⁵⁹. Управни одбор Дома здравља Ниш је дана 8. јула 2019. године, дао сагласност на Правилник о систематизацији послова Дома здравља Ниш, међутим, орган управљања није дао сагласност на Одлуку о допуни правилника о систематизацији и опису послова Дома здравља Ниш.

Директор Дома здравља Ниш је у 2023. години донео Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш⁶⁰ на који је орган управљања донео Одлуку о давању сагласности⁶¹.

Откривена неправилност 1: Орган управљања Дома здравља Ниш, није дао сагласност на Одлуку о допуни Правилника о систематизацији и опису послова Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Мера предузета у поступку ревизије број 1: Одговорна лица Дома здравља Ниш су у поступку ревизије доставила Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш, који је донео Директор Дома здравља Ниш, а на који је Управни одбор дао сагласност, доношењем Одлуке о сагласности. Такође, достављено нам је и Мишљење репрезентативних синдиката број 2733 од 31. јула 2023. године, на правилник о систематизацији.

Овим Правилником утврђени су организациони делови Дома здравља Ниш, радна места, врста и опис послова, степен стручне спреме за њихово обављање и други посебни услови за рад на тим пословима, радно искуство, као и број запослених за њихово обављање.

⁵⁷ Члан 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору;

⁵⁸ Број 2424;

⁵⁹ Број 1551/2 од 30. септембра 2020. године;

⁶⁰ Број 2775 од 2. августа 2023. године;

⁶¹ Број 2/56 од 2. августа 2023. године.

У поступку ревизије извршен је упоредни преглед организационих јединица уређених чланом 16 Статута Дома здравља Ниш и Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Ниш, којим је утврђено да су број служби прописаних и једним и другим актом, усклађене.

Даљом анализом је утврђено да укупан број запослених утврђен актом о организацији и систематизацији радних места, као и број попуњених систематизованих радних места, мањи од броја утврђеног кадровским планом. О наведеном дат је наредни табеларни приказ. *Табела број 2. Преглед броја запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години у односу на број запослених утврђен кадровским планом и актом о систематизацији радних места*

Опис	Број запослених утврђен Кадровским планом	Број запослених утврђен актом о систематизацији	Број запослених (попуњена радна места)	Разлика броја запослених утврђен актом о систематизацији у односу на кадровски план	Разлика броја запослених (попуњена радна места) у односу на кадровски план
1	2	3	4	5 (3-2)	6 (4-2)
Укупан број запослених који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	1.103	1.036	1.062	(67)	(41)

Укупан број систематизованих радних места и број запослених у Дому здравља Ниш је у оквиру броја одређеним Кадровским планом. Међутим, увидом у Правилник о систематизацији утврђено је да је истим утврђен мањи број извршилаца у односу на попуњена радна места, што није у складу са чланом 34 став 1 Закона о запосленима у јавним службама. Чланом 34 наведеног Закона, прописано је да радно место може да се попуни заснивањем радног односа на неодређено време ако је радно место утврђено Правилником, и ако није попуњено.

Откривена неправилност 2: Одговорна лица Дом здравља Ниш су у 2022. години, имала већи број извршилаца (1.062 запослених) у односу на број радних места предвиђених Правилником о систематизацији радних места (1.036 радних места), што није у складу са одредбама члана 34 став 1 Закона о запосленима у јавним службама.

Мера предузета у поступку ревизије број 2: Одговорна лица Дома здравља Ниш су донела нови Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш⁶², којим су сва попуњена радна места систематизована по врсти и броју запослених у установи.

Информисање и комуникација

Информисање и комуникација обухватају прибављање, креирање и употребу релевантних и квалитетних информација како би се подстакло функционисање интерне контроле; интерну размену информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну контролу, које су неопходне да би се подстакло функционисање интерне контроле и комуникацију са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање компоненти интерне контроле.

Информисање и комуникација запослених се врши путем писаних, електронских и усмених информација. Информисање јавности се врши путем интернет странице Дома здравља Ниш о битним активностима, интерним и екстерним догађајима и финансијским резултатима. Дом здравља врши информисање јавности путем интернет странице <https://www.domzdravljanis.co.rs/>.

⁶² Број 2775 од 2. августа 2023. године.

На сајту Дома здравља Ниш доступни су подаци о информацијама од јавног значаја, подаци о вирусу COVID – 19 и друге значајне информације за становништво које гравитира територији града Ниша.

Праћење (надзор) и процена система

Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору је уређено да праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање, са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода, и да се утврди да ли систем финансијског управљања и контроле адекватно функционише.

У вези са самопроцењивањем система финансијског управљања и контроле Дом здравља Ниш је, у складу са чланом 81 став 4 Закона о буџетском систему и чланом 19. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору, доставило Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2021. и 2022. годину, заједно са изјавама о интерним контролама потписаним од стране директорке.

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 сектору⁶³ прописани су заједнички критеријуми за организовање, стандарди, методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава.

За успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран је руководиоца корисника јавних средстава.

Корисници јавних средстава интерну ревизију успостављају на један од следећих начина:

1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава (успоставља се код корисника који имају више од 250 запослених и не може имати мање од три интерна ревизора од којих је један руководиоца јединице за интерну ревизију);

2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија или

3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија.

Откривена неправилност 3: Дом здравља Ниш 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 1: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш 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.

⁶³ „Службени гласник РС“ бр. 99/11 и 106/13.

Прилог 2 – ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

Одговорна лица Дома здравља Ниш су у поступку ревизије предузела мере и активности на отклањању откривених неправилности и то:

- 1) донела су нови Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш број 2775 од 02. августа 2023. године, којим су сва попуњена радна места систематизована по врсти и броју запослених у установи (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Мера предузета у поступку ревизије број 2);
- 2) доставила су Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш број 2775 од 2. августа 2023. године, који је донео Директор Дома здравља Ниш, а на који је Управни одбор дао сагласност, доношењем Одлуке о сагласности број 2/56 од 2. августа 2023. године. Такође, достављено нам је и Мишљење репрезентативних синдиката број 2733 од 31. јула 2023. године, на правилник о систематизацију (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Мера предузета у поступку ревизије број 1);
- 3) тако што су Планове јавних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину, као и једну измену Плана набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (у 2022. годину), дана 14. јула 2023. године објавила на својој интернет страници (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Мера предузета у поступку ревизије број 4);
- 4) тако што су дана 14. јула 2023. године, четврту и пету измену плана јавних набавки за 2021. годину објавила на својој интернет страници (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Мера предузета у поступку ревизије број 3);
- 5) тако што су у 2023. години расписивала јавни оглас за пријем новозапослених лица, о чему су нам доставили доказ у поступку ревизије, и то: Оглас за пријем у радни однос број 425/2 од 27. јануара 2023. године, Оглас за пријем у радни однос број 1202/2 од 27. марта 2023. године, Оглас за пријем у радни однос број 1572/2 од 20. априла 2023. године и Оглас за пријем у радни однос број 1622/2 од 24. априла 2023. године и Оглас за пријем у радни однос број 2272/2 од 21. јуна 2023. године (Прилог 4 – Расходи за запослене, Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години, Заснивање радног односа са новим лицима и престанак радног односа у 2022. години, Мера предузета у поступку ревизије број 6);
- 6) доставила су Понуду директора бој 12/206 од 2. августа 2023. године за прелазак на ново радно место у Служби за здравствену заштиту жена Дома здравља Ниш, као и Анекс уговора о раду (број 15/1114 од 21. децембра 1991. године) број 12/206 од 2. августа 2023. године, који је закључен између запосленог лица које је радило на радном месту са скраћеним радним временом и Директора установе (Прилог 4 – Расходи за запослене, Увођење скраћеног радног времена, Мера предузета у поступку ревизије број 5).

Прилог 3 – НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

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

Ревизија се односи на област набавки добара, услуга и радова у периоду пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године.

У ревидираном периоду област јавних набавки као и друга питања од значаја за јавне набавке су била уређена Законом о јавним набавкама који је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, а у претежном свом делу се примењује од 1. јула 2020. године. На основу одредби предметних закона, донето је више подзаконских аката којима су ближе уређене поједине области, активности и питања везана за непосредну примену закона.

2.1. Доношење и примена интерних аката

Одредбом члана 49 став 2 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. Ставом 3 истог члана прописано је да је наручилац дужан да објави акт на својој интернет страници.

У поступку ревизије, утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2021. и 2022. године користио Правилник о ближе уређењу поступка набавки⁶⁴, док је нови Правилник о ближе уређењу поступка јавних набавки⁶⁵ Управни одбор Дома здравља Ниш донео крајем 2022. године. Ова два Правилника су објављена на интернет страници Дома здравља Ниш <https://www.domzdravljanis.co.rs/interni-akt/>.

Налаз: Управни одбор Дома здравља Ниш донео је Правилник о ближе уређењу јавних набавки и на својој интернет страници објавио акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки у складу са одредбама члана 49 Закона о јавним набавкама.

Службеник за јавне набавке

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

Током 2021. и 2022. године у Дому здравља Ниш послове јавних набавки су обављала два лица која имају положен испит за службеника за јавне набавке.

Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш уређено је да послове јавних набавки у Дому здравља Ниш обављају запослени у оквиру Службе за правне и економско – финансијске послове.

Налаз: Дом здравља Ниш је донео Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш, којим су одређена радна места у оквиру којих ће се обављати послови јавних набавки и на наведена радна места распоређена лица која имају стечен сертификат службеника за јавне набавке.

2.2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки

Чланом 88 став 6 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке, ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. Законом о буџетском систему прописано је да обавезе које преузимају корисници

⁶⁴ Број 2/42 од 29. октобра 2020. године;

⁶⁵ Број 2/88 од 28. децембра 2022. године;

средстава организација за обавезно социјално осигурање морају одговорати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години.

Закон о јавним набавкама прописује да је наручилац добара и услуга дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане чланом 88 став 1 Закона о јавним набавкама. Увидом у План набавки за 2021. годину и План набавки за 2022. годину утврђено је да наведени планови јавних набавки садрже све прописане елементе у складу са Законом о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је:

- током 2021. године било пет измена и допуна Плана јавних набавки за 2021. годину. Четвртом изменом и допуном плана јавних набавки за 2021. годину додаје се нова набавка чија процењена вредност стоји у Предлогу измене плана јавних набавки за 2021. годину али се не налази у Четвртој измени и допуни плана јавних набавки за 2021. годину и
- током 2022. године било седам измена и допуна Плана јавних набавки за 2022. годину. Другом, трећом, четвртом и петом изменом плана јавних набавки за 2022. годину додате су нове набавке чија процењена вредност стоји у Предлогу измене Плана јавних набавки за 2022. годину, али је не садрже Измењени планови јавних набавки за 2022. годину.

Напред наведено није у складу са чланом 88 Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 4: У поступку ревизије утврђено је да поједине измене плана јавних набавки за 2021. и 2022. годину не садрже процењену вредност јавних набавки, што није у складу са чланом 88 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да План јавних набавки, као и све његове измене и допуне, садрже све елементе прописане Законом о јавним набавкама.

Одредбама члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да план јавних набавки, као и све његове касније измене или допуне, наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

Дом здравља Ниш је План јавних набавки за 2021. годину, пет измена плана јавних набавки за 2021. годину, План јавних набавки за 2022. годину и седам измена овог Плана објавио на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења, како је то прописано чланом 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

Увидом у интернет страницу субјекта ревизије утврђено је да су Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и све њихове измене објављени на интернет страници Дома здравља Ниш, осим четврте и пете измене Плана јавних набавки за 2021. годину.

Откривена неправилност 5: Четврта и пета измена плана јавних набавки за 2021. годину нису објављене на интернет страници Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

Мера предузета у поступку ревизије број 3: Одговорна лица Дома здравља Ниш су предузела меру у поступку ревизије и отклонила уочену неправилност на тај начин што су дана 14. јула 2023. године, четврту и пету измену плана јавних набавки за 2021. годину објавила на својој интернет страници.

Планирање набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Правилником о ближејем уређењу поступка набавки који је у ревидираном периоду био на снази, између осталог, прописан је и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, у складу са чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

Чл. 77 – 85 истог Правилника уређен је поступак планирања набавки које су испод прагова до којих се закон не примењује и набавки које су изузете од примене Закона, спровођење ових поступка као и евиденција ових набавки.

Наручилац доноси годишњи план набавки на које се закон не примењује који садржи следеће податке: предмет набавке и ЦПВ ознаку, процењену вредност набавке и оквирно време покретања поступка⁶⁶. Овај план и све његове измене или допуне, наручилац објављује на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

Директор Дома здравља Ниш донео је План набавки Дома здравља Ниш за 2021. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама⁶⁷. У току 2022. године директор је донео План набавки Дома здравља Ниш за 2022. годину на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама⁶⁸, као и једну измену овог Плана⁶⁹.

Откривена неправилност 6: Увидом у интернет страницу Дома здравља Ниш утврђено је да План набавки Дома здравља Ниш за 2021. и 2022. годину на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама и њихове измене, нису објављени на интернет страници Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 79 став 2 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш, који је у току 2021. и 2022. године био у примени.

Мера предузета у поступку ревизије број 4: Одговорна лица Дома здравља Ниш су у поступку ревизије предузел за меру за отклањање уочене неправилности на тај начин што су Планове јавних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину, као и једну измену Плана набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (у 2022. годину), дана 14. јула 2023. године објавила на својој интернет страници.

Процењена вредност јавних набавки

Чланом 29 Закона о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити објективна, заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка.

Одредбама члана 32 став 1 и члана 33 став 1 истог Закона, прописано је да се израчунавање процењене вредности предмета јавне набавке, за стандардна добра и услуге који су опште доступни на тржишту или за добра и услуге чија се набавка периодично понавља, заснива на укупној стварној вредности свих уговора истог предмета набавке који су додељени у претходних 12 месеци или током претходне буџетске године, која је прилагођена, ако је могуће, променама у количини или вредности које би настале у наредних 12 месеци.

Дом здравља Ниш је чл. 23 и 24 Правилника о ближе уређивању поступка набавки ближе уредио начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и коришћење добијених резултата, док је чланом 25 истог Правилника уредио правила и начин одређивања процењене вредност јавне набавке.

Испитивање и истраживање тржишта обухвата прикупљање података на терену (непосредно, телефоном, путем публикација, интернета, доступних база података и огласа потенцијалних понуђача у сарадњи са одговарајућим стручним службама).

Испитивањем и истраживањем тржишта прикупљају се подаци о:

- степену развијености и законитостима тржишта,
- потенцијалним понуђачима,
- ценама и њиховом кретању на тржишту,
- доступности предмета набавке, квалитету, обиму и периоду гаранције, условима сервисирања,

⁶⁶ Члан 79 Правилника о ближе уређењу поступка набавки;

⁶⁷ Број 300/2 од 22. јануара 2021. године;

⁶⁸ Број 379/2 од 28. јануара 2022. године;

⁶⁹ Број 620/2 од 22. фебруара 2022. године;

- да ли на тржишту постоје предмети сличних карактеристика који би задовољили потребе наручиоца,
- условима под којима потенцијални понуђачи конкретан предмет нуде на тржишту, а пре свега о цени, квалитету, важењу гаранције, одржавању и роковима испоруке,
- да ли се потреба за датим предметом може задовољити на други начин⁷⁰.

Тим за планирање коначно одређује процењену вредност предмета набавке, а на основу података добијених од предлагача набавке и у току испитивања и истраживања тржишта, а у складу са расположивим средствима⁷¹.

У поступку ревизије, увидом у презентовану документацију и допис који су доставила одговорна лица, утврђено је да се службеник за јавне набавке, пре доношења плана јавних набавки, бави испитивањем тржишта и одређивањем процењене вредности јавне набавке. Прикупљање података се спроводи из доступних база података и огласа, путем интернета (ценовници и каталози привредних субјеката, интернет странице институција надлежних за прикупљање и објављивање релевантних података о тржишним кретањима), телефоном, испитивањем претходних искустава у набавкама истог предмета набавке, испитивањем искуства других наручилаца, прикупљањем података путем Портала јавних набавки, анкета и упитника.

Упит се шаље путем мејла привредним субјектима, како би доставили оквирне цене за добра, услуге или радове, који су предмет будуће јавне набавке. Достављени подаци се евидентирају и чувају у папирној и електронској форми.

Налаз: Дом здравља Ниш је током 2021. и 2022. године процењену вредност јавних набавки утврђивао на начин како је то прописано чланом 29, 32 став 1 и 33 став 1 Закона о јавним набавкама и чланом 23-25 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш.

План јавних набавки за 2021. годину

Директор Дома здравља Ниш је 22. јануара 2021. године донео План јавних набавки за 2021. годину⁷², који је Одлуком⁷³ усвојио Управни одбор. Овај План је објављен на Порталу јавних набавки дана 2. фебруара 2021. године, као и на интернет страници Дома здравља Ниш, како је то прописано Законом о јавним набавкама.

Увидом у садржину Плана јавних набавки за 2021. годину, утврђено је да Дом здравља Ниш планирао спровођење поступака јавних набавки укупне процењене вредности 158.193.419 динара без ПДВ-а, чија је структура дата у следећој табели.

Табела број 3. План јавних набавки за 2021. годину од 22. јануара 2021. године (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Набавке које спроводи други наручилац	Добра	3	57.784.972
	Укупно:	3	57.784.972
Јавне набавке	Добра	22	90.408.447
	Услуге	4	10.000.000
	Укупно:	26	100.408.447
	Укупно:	29	158.193.419

Током 2021. године било је пет измена Плана јавних набавки за 2021. годину. Последњом изменом и допуном плана јавних набавки за 2021. годину⁷⁴ од 8. децембра 2021. године, укупна процењена вредност јавних набавки износила је 202.327.086 динара без ПДВ-а.

⁷⁰ Члан 23 Правилника о ближем уређивању поступка набавки;

⁷¹ Члан 25 став 3 Правилника о ближем уређивању поступка набавки;

⁷² Број 300;

⁷³ Број 2/6 од 25. јануара 2021. године;

⁷⁴ Број 3992.

Табела број 4. Структура последње измене и допуне плана јавних набавки за 2021. годину од 8. децембра 2021. године (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Набавке које спроводи други наручилац	Добра	4	62.034.972
	Укупно:	4	62.034.972
Јавне набавке	Добра	30	129.792.114
	Услуге	4	10.500.000
	Укупно:	34	140.292.114
	Укупно:	38	202.327.086

Табела број 5. Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2021. годину (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број планираних поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Број спроведених поступака	Уговорена вредност без ПДВ-а
Набавке које спроводи други наручилац	Добра	4	62.034.972	3	40.896.346
	Укупно:	4	62.034.972	3	40.896.346
Јавне набавке	Добра	30	129.792.114	28	118.583.213
	Услуге	4	10.500.000	4	10.406.652
	Укупно:	34	140.292.114	32	128.989.865
	Укупно:	38	202.327.086	35	169.886.211

Директор Дома здравља Ниш донео је План набавки Дома здравља Ниш за 2021. годину на које се не примењује Закон о јавним набавкама⁷⁵, укупне процењене вредности 37.735.000 динара.

Табела број 6. Преглед процењене вредности набавки за 2021. годину на које се ЗЈН не примењује (у динарима)

Опис	План јавних набавки за 2021. годину на које се не примењује ЗЈН
Добра	5.985.000
Услуге	31.750.000
Укупно	37.735.000

План јавних набавки за 2022. годину

Директор Дома здравља Ниш је 28. јануара 2022. године донео План јавних набавки за 2022. годину⁷⁶ који је објављен на Порталу јавних набавки дана 2. фебруара 2022. године, као и на интернет страници Дома здравља Ниш.

Увидом у садржину Плана јавних набавки за 2022. годину, утврђено је да Дом здравља Ниш планирао спровођење поступака јавних набавки укупне процењене вредности у износу од 202.486.578 динара без ПДВ-а, чија је структура дата у следећој табели.

Табела број 7. План јавних набавки за 2022. годину од 28. јануара 2022. године (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Набавке које спроводи други наручилац	Добра	2	57.446.070
	Услуге	1	25.000.000
	Укупно:	3	82.446.070
Јавне набавке	Добра	23	109.190.508
	Услуге	4	10.850.000
	Укупно:	28	120.040.508
	Укупно:	31	202.486.578

Последњом изменом и допуном плана јавних набавки за 2022. годину⁷⁷ од 15. новембра 2022. године укупна процењена вредност јавних набавки износила је 249.321.578 динара без ПДВ-а, односно повећана је за 23%.

⁷⁵ Број 300/2 од 22. јануара 2021. године;

⁷⁶ Број 379;

⁷⁷ Број 3662;

Табела број 8. Структура последње измене и допуне плана јавних набавки за 2022. годину од 15. новембра 2022. године (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Набавке које спроводи други наручилац	Добра	4	58.646.070
	Услуге	1	25.000.000
	Укупно:	5	83.646.070
Јавне набавке	Добра	30	153.275.508
	Услуге	5	12.400.000
	Укупно:	35	165.675.508
	Укупно:	40	249.321.578

Табела број 9. Преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки за 2022. годину (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број планираних поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Број спроведених поступака	Уговорена вредност без ПДВ-а
Набавке које спроводи други наручилац	Добра	4	58.646.070	4	49.132.702
	Услуге	1	25.000.000	1	25.000.000
	Укупно:	5	83.646.070	5	74.132.702
Јавне набавке	Добра	30	153.275.508	29	141.725.414
	Услуге	5	12.400.000	5	11.431.373
	Укупно:	35	165.675.508	34	153.156.787
	Укупно:	40	249.321.578	39	227.289.489

Директор Дома здравља Ниш донео је План набавки Дома здравља Ниш за 2022. годину, на који се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама⁷⁸, укупне процењене вредности 43.563.333 динара. Списак набавки је током 2022. године имао једну измену⁷⁹, којом је повећана процењена вредност набавке под редним бројем 29. Санација објекта – мајсторски радови за 350.000 динара. Након ове измене, укупна процењена вредност набавки на које се Закон је примењује износила је 43.913.333 динара.

Табела број 10. Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН за 2022. годину (у динарима)

Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН у 2022. години	Измена плана набавки на које се не примењује ЗЈН у 2022. години
Добра	6.667.000	6.667.000
Услуге	36.296.333	36.296.333
Радови	600.000	950.000
Укупно	43.563.333	43.913.333

Планирање централизованих јавних набавки

Одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке⁸⁰ прописано је да План потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе.

Одредбом члана 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке уређено је да Предлог плана потреба директор здравствене установе доставља на мишљење стручном савету здравствене установе и да по прибављеном мишљењу утврђује предлог плана потреба и доставља га управном одбору здравствене установе ради усвајања.

Одговорна лица Дома здравља Ниш су писаним појашњењем од 28. јула 2023. године образложила да здравствена установа припрема план потреба за које се спроводе

⁷⁸ Број 379/2 од 28. јануара 2022. године;

⁷⁹ Број 620/2 од 22. фебруара 2022. године;

⁸⁰ „Сл. Гласник РС“ број 34/2019, 64/2019, 17/2020, 21/2020 и 51/2022.

централизоване јавне набавке у складу са Стручно – методолошким упутством за израду плана потреба у апликацији која је по обавештењу Завода за јавно здравље отворена у одређеном периоду.

Институт за јавно здравље Ниш је дао мишљење на Предлог плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2021.⁸¹ и 2022.⁸² годину, након чега је Управни одбор донео Одлуке о усвајању Плана потреба роба и услуга за 2021.⁸³ и 2022.⁸⁴ годину које су предмет централизованих јавних набавки које спроводи РФЗО.

Директор Дома здравља Ниш није доставио предлоге планова потреба за 2021. годину и 2022. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Откривена неправилност 7: Директор Дома здравља Ниш није доставио предлоге планова потреба за 2021. годину и 2022. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља Ниш, што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да планирање потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке врше на начин прописан Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Чланом 88 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац у плану јавних набавки наводи уколико набавку спроводи преко тела за централизоване јавне набавке.

Дом здравља Ниш је у Плану јавних набавки за 2021. годину и Плану јавних набавки за 2022. годину и свим њиховим изменама, између осталог, посебно навео које набавке се спроводе преко тела за централизоване јавне набавке и то:

- у 2021. години планирано је три поступка централизованих јавних набавки (две набавке лекова са листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања и набавку тестова за скрининг колоректалног карцинома) и
- у 2022. години планирано је пет поступка централЗированих јавних набавки (две набавке лекова са листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања, набавка тестова за скрининг колоректалног карцинома, набавку електричне енергије и набавку природног гаса).

Табела број 11. Спроведене централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину (у динарима)

Редни број	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност са ПДВ-ом
1	Набавка лекова (две набавке: ампулирани лекови и окреотид и соматулин)	57.184.972	36.922.210	39.252.950
	Укупно 2021. година	57.184.972	36.922.210	39.252.950
1	Набавка лекова (ампулирани лекови)	40.570.917	39.731.723	43.686.192
2	Набавка тестова за скрининг колоректалног карцинома	600.000	520.450	624.900
3	Набавка електричне енергије (уговор на 2 године)	25.000.000	25.000.000	30.000.000
4	Набавка природног гаса	1.200.000	1.200.000	1.320.000
5	Набавка санитарског материјала	7.681.994	7.681.994	8.748.918
	Укупно 2022. година	75.052.911	74.134.467	84.380.010

⁸¹ Број 02-3843 од 2. децембра 2020. године;

⁸² Број 02-2181 од 20. августа 2021. године;

⁸³ Број 2/51 од 17. децембра 2020. године;

⁸⁴ Број 2/41 од 25. августа 2021. године;

Републички фонд за здравствено осигурање је закључио оквирне споразуме са добављачима у поступцима централизованих јавних набавки током 2021. и 2022. године за набавку лекова, на основу којих је Дом здравља Ниш закључивао појединачне уговоре са добављачима.

РФЗО је дана 16. јуна 2022. године закључио оквирни споразум⁸⁵ за набавку тестова за спровођење организованог скрининг колоректалног карцинома са добављачем „ProMedia“ д.о.о. Кикинда, на основу кога је Дом здравља Ниш закључио два уговора⁸⁶ у вредности од по 260.375 динара без ПДВ-а. На основу увида у презентовану документацију утврђено је да је су у току 2022. године пристигле две фактуре, које су плаћене у износу од 240.840 динара.

У отвореном поступку јавне набавке електричне енергије за 2022. годину коју је спровео Републички фонд за здравствено осигурање као тело за централизоване набавке за потребе здравствених установа закључен је Уговор⁸⁷ и Анекс уговора⁸⁸ на основу оквирног споразума⁸⁹ и уговорена је набавка електричне енергије са балансом одговорношћу – активна електрична енергија у количини која се финансира из средстава обавезног здравственог осигурања.

На основу презентоване документације централизованих јавних набавки, утврђено је да расход за набавку електричне енергије по овом Уговору извршен у 2022. години износи 1.573.143 динара.

Уговор⁹⁰ који је Дом здравља Ниш закључио са ЈП „Србијагас“ Нови Сад о купопродаји природног гаса на период од најдуже 24 месеца од дана закључења уговора, потписан је на основу централизоване јавне набавке коју је спровео РФЗО и закључио оквирни споразум⁹¹. Расход извршен на основу овог уговора у току 2022. године износи 2.411 динара.

У поступку ревизије утврђено је да је током 2022. године путем централизованог поступка јавних набавки спроведена и набавка санитетског материјала, а да иста није планирана у Плану јавних набавки за 2022. годину као централизована јавна набавка. Одговорна лица Дома здравља Ниш су писаним појашњењем од 27. јула 2023. године објаснила да ову јавну набавку нису предвидела Планом јавних набавки за 2022. годину јер су тек дана 12. децембра 2022. године добили инструкцију број 404.01/22-157 од стране РФЗО-а која налаже закључивање уговора на основу оквирних споразума које је 4. новембра 2022. године закључио РФЗО са изабраним добављачима. Први уговор на основу овог оквирног споразума закључен је 26. децембра 2022. године, док је реализација по наведеном уговору отпочела тек у 2023. години.

2.3. Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије, поступци јавних набавки спроведени у Дому здравља Ниш у току 2021. и 2022. године, испитани су на узорку од 33 поступака. Извршена је провера њихове усклађености са одредбама Закона о јавним набавкама, подзаконским прописима и интерним актима Дома здравља Ниш, а посебно правилност покретања поступака, елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

⁸⁵ Број 3-1/22;

⁸⁶ Број ТР-20011744/2022 од 11. јула 2022. године и број ТР-20023959/2022 од 4. октобра 2022. године;

⁸⁷ Број 22/224 од 16. септембра 2022. године;

⁸⁸ Број 22/228 од 7. октобра 2022. године;

⁸⁹ Број 83-1/22 од 31. августа 2022. године;

⁹⁰ Број 22/235 од 14. октобра 2022. године;

⁹¹ Број 100-2/22 од 13. октобра 2022. године;

Табела број 12. Преглед ревидираних поступака јавних набавки из 2021. и 2022. години (у динарима)

Р.бр.	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН (без ПДВ-а)	Вредност закључених уговора (без ПДВ-а)	Вредност закључених уговора (са ПДВ-а)
1	2	3	4	5	6	7
1	7-11/20-1	Набавка половног аутомобила	Отворени поступак	1.178.750	1.125.948	1.351.138
2	13/21	Лаб. потрошни материјал за апарат PENTRA 80 XL	Отворени поступак	2.500.000	2.497.570	2.997.084
3	16/21	Потрошни материјал за урински анализатор IRICELL 2000	Отворени поступак	3.000.000	2.993.200	3.591.840
4	12/21	Лаб.потрошни материјал за апарат MICROS EMI CRP	Отворени поступак	9.000.000	8.997.980	10.797.576
5	4/21	Санитетски материјал - 1, партија 1 - Раствори	Отворени поступак	1.750.000	1.685.100	1.853.610
	4/21	Санитетски материјал - 1, партија 5 - Санитетска газа, вата и завоји	Отворени поступак	2.300.000	2.127.692	2.553.230
6	11/21	Лаб. реагенси и потрошни материјал за Beckman coulter AU 680 i AU 5800	Отворени поступак	10.000.000	9.996.456	11.995.747
7	14/21	Лаб.реагенси за хематолошке анализе- Партија 1-MICROS 60	Отворени поступак	2.500.000	2.497.050	2.996.460
	14/21	Лаб.потрошни материјал за апарат BECKMAN COULTER DXH 600	Отворени поступак	2.500.000	2.449.650	2.999.580
	14/21	Лаб.реагенси за хематолошке анализе- Партија 3-SYSMEX XP-300	Отворени поступак	600.000	599.128	718.954
	14/21	Лаб.реагенси за хематолошке анализе- Парг. 4-PHOENIX NCC 51 AL	Отворени поступак	800.000	792.860	951.432
	15/21	Лаб.реагенси за биохемијски анализатор MINDAY BS 800 M1 ISE	Отворени поступак	4.000.000	3.999.614	4.799.537
9	6/21	Нафтни деривати - за моторна возила	Отворени поступак	5.800.000	5.090.983	6.109.180
10	10/21	Лабораторијски потрошни материјал - Партија бр.1 - Хемикалије	Отворени поступак	350.000	349.352	419.222
	10/21	Лабораторијски потрошни материјал- Партија бр.2 - Вакуум епрувете; Партија бр.5 - Пендген фолмови	Отворени поступак	5.730.000	5.588.900	6.573.680
	10/21	Лабораторијски потрошни материјал- Партија бр.3 - Аутоматске ланцете и микротајнери	Отворени поступак	800.000	798.159	946.461
	10/21	Лабораторијски потрошни материјал- Партија бр.4 - Лабораторијска стакла	Отворени поступак	120.000	11.792	134.150
11	33/21	Медицинска опрема - Дигитални мамограф	Отворени поступак	21.666.667	21.666.650	25.999.980
12	7/21	Нафтни деривати - Гас за грејање	Отворени поступак	1.580.000	1.420.000	1.704.000

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Ниш, Ниш у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и расходе за запослене за 2022. годину

13	8/21	Канцеларијски материјал- Партије 1,2,3,4,5	Отворени поступак	5.000.000	5.000.000	6.000.000
	8/21	Канцеларијски материјал- Партија 6	Отворени поступак	1.000.000	514.880	617.856
14	35/21	Лабораторијски потрошни материјал- Партија бр. 1 BECKMAN COULTER AU 680 i AU 5800	Отворени поступак	3.750.000	3.746.831	4.496.127
	35/21	Лабораторијски потрошни материјал- Партија бр. 2 MINDAY BS 800 M1 ISE	Отворени поступак	1.500.000	1.497.486	1.796.983
15	36/21	Лабораторијски реагенси за хематолошке анализе- Партија 3- Pentra 80 XL; Partija 4- Micros EMI CRP	Отворени поступак	3.200.000	3.193.458	3.832.150
	36/21	Лабораторијски реагенси за хематолошке анализе- Партија 1-BECKMAN COULTER DXH 600	Отворени поступак	1.000.000	996.718	1.196.062
	36/21	Лабораторијски реагенси за хематолошке анализе- Партија 2-MICROS 60	Отворени поступак	600.000	597.640	717.168
16	24/21	Рачунари и рачунарска опрема	Отворени поступак	2.750.000	2.223.500	2.668.200
Укупно 2021.				94.975.417	92.458.597	110.817.407
1.	ЈН 4/22-1	Медицински потрошни материјал (поновљени поступак)	Отворени поступак	1.600.000	1.576.100	1.733.710
				24.000	-	-
				2.750.000	2.192.725	2.631.270
2.	ЈН 6/22	Нафтни деривати – за моторна возила	Отворени поступак	6.250.000	5.745.140	6.894.168
3.	ЈН 8/22-1	Канцеларијски материјал – поновљени поступак	Отворени поступак	1.600.000	1.600.000	1.920.000
				400.000	400.000	480.000
				2.600.000	2.600.000	3.120.000
				400.000	400.000	480.000
				1.000.000	1.000.000	1.200.000
				330.000	-	-
				8.450.000	8.449.100	9.942.920
4.	ЈН 10/22	Лабораторијски потрошни материјал	Отворени поступак	810.000	798.159	946.406
				120.000	118.008	141.610
				620.000	600.000	720.000
				70.000	-	-
5.	ЈН 11/22	Лабораторијски реагенси и потрошни материјал за апарате Beckman coulter AU 680 и Beckman coulter AU 5800	Отворени поступак	14.800.000	14.793.191	17.751.829
6.	ЈН 12/22	Лабораторијски потрошни материјал за апарат Micros EMI CRP	Отворени поступак	6.000.000	5.999.660	7.199.592
7.	ЈН 13/22	Лабораторијски потрошни материјал за апарат Pentra 80 XL	Отворени поступак	3.750.000	3.744.350	4.493.220
8.	ЈН 14/22	Лабораторијски реагенси за хематолошке анализе	Отворени поступак	5.000.000	4.988.278	5.997.934
				3.327.000	3.299.244	3.959.093
				600.000	599.128	718.954
				1.700.000	1.544.290	1.853.148
9.	ЈН 15/22	Лабораторијски реагенси за биохемијски анализатор Mindray BS 800 M1 ISE	Отворени поступак	11.600.000	11.584.592	13.901.511
10.	ЈН 21/22	Материјал за рад техничке службе	Отворени поступак	800.000	798.294	957.953
				600.000	347.653	417.184

Налаз: Дом здравља Ниш је за узорковане поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године одлуком о спровођењу поступка између осталог одредио састав комисије за јавну набавку. Чланови комисија потписивали су изјаве о одсуству сукоба интереса, у складу са чланом 50 став 8 Закона о јавним набавкама.

Огласи о јавној набавци

Одредбама члана 105 став 1 Закона о јавним набавкама утврђено је да су огласи о јавној набавци које објављују наручиоци, између осталих и јавни позив, обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, обавештење о додели уговора, обустави поступка или поништењу поступка.

Став 6 истог члана Закона прописано је да се огласи објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке.

Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки⁹².

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су огласи о јавним набавкама садржали све прописане елементе и објављивани су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља Ниш.

У ревидираним поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара, Дом здравља Ниш је објавио огласе о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.

Налаз: Дом здравља Ниш је објављивао огласе о јавним набавкама у складу са одредбама члана 105 став 6 Закона о јавним набавкама.

Конкурсна документација

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

Управа за јавне набавке ближе уређује обавезне елементе конкурсне документације и утврђује оквирне моделе конкурсних документација.

Правилник о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова⁹³ је ближе уредио обавезне елементе конкурсне документације коју наручилац припрема у поступку јавне набавке.

Према Закону о јавним набавкама конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив. Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације⁵⁶.

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

⁹² Члан 105 ст. 6 и 8 важећег Закона о јавним набавкама;

⁹³ „Сл. Гласник РС“ број 21/2021;

Одредбама чланова 7, 114 и 133 Закона о јавним набавкама прописује да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да у документацији о набавци одреди критеријуме за доделу уговора, који морају бити описани и вредновани, повезани са предметом уговора о јавној набавци, не смеју да буду дискриминаторски и морају да омогуће ефективну конкуренцију. Исто тако, критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да подаци садржани у конкурсној документацији и подаци који су наведени у јавном позиву не смеју да буду у супротности.

Као рок важења понуде у јавном позиву код три јавне набавке (ЈН 11/22 – Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Beckman coulter* - биохемија, ЈН 12/22 - Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Micros Emi CRP* и ЈН 15/22 - Лабораторијски реагенси за биохемијски анализатор Mindray BS 800M1 ISE), предвиђен је рок од 35 дана, док је у конкурсној документацији у документу „Општи подаци о јавној набавци“ предвиђен рок од 30 дана, што је супротно члану 93 став 3 Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 8: Дом здравља Ниш није ускладио услов у конкурсној документацији са условом из јавног позива у делу везаном за рок важења понуде за јавне набавке: ЈН 11/22 – Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Beckman coulter* - биохемија, ЈН 12/22 - Лабораторијски потрошни материјал за апарат *Micros Emi CRP* и ЈН 15/22 - Лабораторијски реагенси за биохемијски анализатор Mindray BS 800M1 ISE. У јавном позиву као рок важења понуде предвиђено је 35 дана, док је у конкурсној документацији предвиђен рок од 30 дана, што није у складу са чланом 93 став 3 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да ускладе услове у конкурсној документацији са условима из јавног позива, како је то прописано Законом о јавним набавкама.

Чланом 152 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да уговор о јавној набавци мора да буде закључен у складу са условима одређеним у документацији о набавци и изабраном понудом.

Увидом у конкурсну документацију за јавну набавку 21/22 – Материјал за рад техничке службе и у уговоре: 22/103, 22/104, 22/105 и 22/106 утврђено је да уговори не одговарају у потпуности моделу уговора. У писаном образложењу, одговорна лица су објаснила да је до разлике дошло услед измене конкурсне документације, између осталог и модела уговора, у току трајања јавног позива. Понуђачи су конкурсну документацију преузели пре наведене промене, те уговори које је Дом здравља Ниш потписао са изабраним добављачима одговарају моделу уговора пре измене конкурсне документације и неповољнији су по понуђаче.

Откривена неправилност 9: Дом здравља Ниш је, за јавну набавку 21/22 – Материјал за рад техничке службе закључио уговоре који нису идентични моделу уговора из конкурсне документације, што није у складу са одредбама члана 152 став 5 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да уговоре о јавним набавкама закључују у складу са условима одређеним у конкурсној документацији о набавци.

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 година⁹⁴ је прописано да модел уговора, као

⁹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19;

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

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

Налаз: Дом здравља Ниш је обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације који се закључују на период до 12 месеци и извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Објављивање конкурсне документације и њених измена и допуна

Сагласно 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.⁹⁵ Ако наручилац у року за подношење понуда измени или допуни документацију о набавци, дужан је да без одлагања измене или допуне пошаље на објављивање на Портал јавних набавки, односно да стави на располагање на исти начин као и основну документацију⁹⁶.

Налаз: Увидом у документацију комисије за јавне набавке узоркованих јавних набавки које су спроведене у току 2021. и 2022. године су објављивале конкурсну документацију истовремено са објављивањем позива за подношење понуда на порталу јавних набавки како је то прописано чланом 96 став 1 Закона о јавним набавкама.

Записник о отварању понуда

Правилником о поступку отварања понуда⁹⁷, утврђени су подаци које садржи записник о отварању понуда⁹⁸. Овим Правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву⁹⁹. Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда завршава¹⁰⁰.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су поступци отварања понуда започети истог дана по истеку рока за подношење понуда, да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке¹⁰¹.

Налаз: Комисије за јавне набавке Дома здравља Ниш су отварале понуде истог дана по истеку рока за њихово подношење и водиле записнике који садрже све прописане податке у складу са одредбама члана 140 Закона о јавним набавкама.

⁹⁵ Члан 95 став 1 Закона о јавним набавкама;

⁹⁶ Члан 96 став 1 Закона о јавним набавкама;

⁹⁷ „Службени гласник”, број 93/20;

⁹⁸ Члан 9 Правилника о поступку отварању понуда;

⁹⁹ Члан 4 став 2 Правилника о поступку отварању понуда;

¹⁰⁰ Члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда;

¹⁰¹ Правилник о поступку отварања понуда („Сл. Гласник РС“ број 93/2020).

Извештај о стручној оцени понуда

Законом о јавним набавкама прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда, састави извештај о поступку јавне набавке, као и подаци које исти мора да садржи.

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

Налаз: Комисије за јавне набавке Дома здравља Ниш су сачињавале извештаје о стручној оцени понуда у поступцима јавних набавки који садрже податке прописане чланом 145 Закона о јавним набавкама.

Одлука о додели уговора

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

У тестираним поступцима јавних набавки које су спроведене у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, утврђено је да је Дом здравља Ниш доносио одлуке о додели уговора и објављивао их на Порталу јавних набавки, у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља Ниш је одлуке о додели уговора доносио и објављивао у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Обавештење о закљученом уговору

Чланом 109 став 1 Закона 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.

Чланом 155 став 2 истог Закона прописано је да је у случају измене уговора из чл. 157 и 158 овог Закона наручилац дужан да обавештење о измени уговора пошаље на објављивање на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана измене уговора.

Обавештење о измени уговора/анекс није објавио на Порталу јавних набавки, за следеће јавне набавке: ЈН 4/21- Набавка санитарског материјала са добављачем „Синофарм“ д.о.о. Београд, број 22/87 од 21. марта 2021. године; ЈН 6/21 – Набавка нафтних деривата за моторна возила са добављачем „Кнез петрол“ д. о. о Земун, број 22/8 од 31. јануара 2022. године; ЈН 8/21 – Набавка канцеларијског материјала са добављачем „Традепромет“ д. о. о. Ниш, број 22/3 од 13. јануара 2022. године и број 22/96 од 30 марта 2022. године; ЈН 6/22 – Набавка нафтних деривата за моторна возила са добављачем „Кнез петрол“ д.о.о Земун, број 22/167 од 2. јуна 2022. године; ЈН 21/22 – Материјал за рад техничке службе са добављачем за партију три „Термо-комерц“ д.о.о. Ниш, број 22/260-1 од 8. новембра 2022. године и ЈН 29/22 – Сервисирање медицинске опреме са добављачем за партије 7, 12 и 13 „Рохіта“ д.о.о Чокот, Ниш, број 2859/2 од 9. септембра 2022. године.

Дом здравља Ниш је за напред наведене набавке закључио анексе уговора са добављачима услед непредвиђених околности и додатних добара, а да притом није објавио обавештења о измени уговора на Порталу јавних набавки.

Откривена неправилност 10: Дом здравља Ниш није објавио обавештења о измени уговора на Порталу јавних набавки за шест јавних набавки и то: ЈН 4/21 – Набавка санитарског материјала, ЈН 6/21 - Набавка нафтних деривата за моторна возила, ЈН 8/21 – Канцеларијски материјал, ЈН 6/22 – Набавка нафтних деривата за моторна возила, ЈН 21/22 – Материјал за рад техничке службе и ЈН 29/22 – Сервисирање апарата за партију 7, 12 и

13, што није у складу са одредбама члана 105 став 1 тачка 8) и члана 155 став 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да се, у случају измене уговора у погледу додатних добара, услуга или радова и услед непредвиђених околности, обавештење о измени уговора објављује на Портал јавних набавки у року од 10 дана од дана измене уговора, у складу са чланом 155 став 2 Закона о јавним набавкама.

2.4. Извршење уговора о јавним набавкама

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

Правилником о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује, друштвених и других посебних услуга у Дому здравља Ниш ближе је уређено праћење извршења уговора о јавној набавци. Наведеним Правилником (члан 52) је уређено да су надлежни за извршење и праћење извршења уговора администратор у Одсеку за јавне набавке, Одсек за финансијско пословање, као и предлагач набавке, односно служба која је директни корисник добара или услуга набавки. Затим је уређено (члан 53) да се комуникација између уговорних страна одвија искључиво писаним путем, односно путем поште, електронске поште или факсом. Комуникацију са привредним субјектом са којим је закључен уговор врши Одсек за јавне набавке, који одмах по закључењу уговора о јавној набавци обавештава другу уговорну страну о контакт подацима лица које је овлашћено да врши комуникацију у вези са праћењем извршења уговора.

Наведеним Правилником је уређено праћење реализације уговора у делу да ли су вредност и количина набављених добара, услуга или радова у оквиру уговорене вредности, и успостављена је обавеза обавештавања непосредног руководиоца о одступању од уговорених количина или укупне вредности уговора.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Ниш, набавио добра и услуге најмање у износу од 868.953 динара преко вредности закључених уговора, односно:

1) у износу од 616.536 динара је повећао обим предмета набавке до 10% вредности првобитно закључених уговора, без измене уговора о јавној набавци;

2) у износу од 252.417 динара је повећао обим предмета набавке више од 10% вредности првобитно закљученог уговора, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона.

Табела број 13: Преглед набавки у већем износу од вредности закључених уговора, без измене уговора о јавној набавци (у динарима)

Редни број	Јавна набавка - број и предмет набавке	Добављач / уговор	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено плаћање	Разлика више набављено од уговореног
1	2	3	4	5	6 (5-4)
1	ЈН 11/2021 - Набавка лабораторијски реагенси за апарат Весман coulter	„Маклер“ д.о.о Београд, 22/45-1 од 29. марта 2021. године	11.995.747	12.128.856	133.109
2	ЈН 12/2021 - Набавка лабораторијског потрошног материјала за апарат MICROS EMI CRP	„Labteh“ д.о.о Београд, 22/44 од 29. марта 2021. године	10.797.576	10.895.849	98.273
3	ЈН 14/2021 - Набавка лабораторијских реагенса за хематологију	„Yunicom“ д.о.о Београд, 22/154 од 12. јула 2021. године - партија 2	718.954	765.700	46.746
		„Neomedica“ д.о.о Београд, 22/155 од 12. јула 2021. године - партија 3	951.432	1.203.849	252.417
4	ЈН 35/2021 - Набавка лабораторијских реагенса за биохемијске анализе	Маклер“ д.о.о Београд, број 22/276 од 28. децембра 2021. године - партија 1	4.496.127	4.670.823	174.696

		„Labteh“ д.о.о Београд, 22/278 од 28. децембра 2021. године - партија 2	1.796.983	1.823.165	26.182
		Makler“ д.о.о Београд, 22/279 од 28. децембра 2021. године - партија 1	1.196.062	1.279.760	83.698
5	ЈН 36/2021 - Набавка лабораторијских реагенса за хематолошке анализе	„Recipe Medical Supplies“ д.о.о Београд, 22/278 од 28. децембра 2021. године - партија 2	717.168	753.000	35.832
6	14/22 – Лабораторијски реагенси за хематологију	Yunusom д.о.о. Београд, 22/79 од 17.3.2022. године	718.954	736.954	18.000
УКУПНО:			33.389.003	34.257.956	868.953

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Ниш, без измене уговора, повећао обим предмета набавке за шест јавних набавки, у укупном износу од 868.953 динара, при чему је вредност измене била мања од 10% првобитне вредности закључених уговора (за износ од 616.536 динара) и при чему је вредност измене била већа од 10% првобитне вредности закљученог уговора (за износ од 252.417 динара).

Откривена неправилност 11: Дом здравља Ниш је, за девет уговора, повећао обим предмета набавке, најмање у укупном износу од 868.953 динара, односно до 10% првобитне вредности закључених уговора, без измене уговора о јавној набавци, што није у складу са одредбама чл. 155 и 160 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да успоставе контролне механизме у делу праћења реализације уговора који ће обезбедити да се повећање обима набавки добара, услуга и радова врши до прописаног износа и на прописани начин.

Чланом 56 став 2 Закона о буџетском систему прописано је да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта.

У поступку ревизије увидом у приложу документацију утврђено је да у члану 2 Уговора број 22/105 од 4. априла 2022. године, закљученим са добављачем „Термокомерц“ доо Ниш за набавку водоводног материјала, обавезао да благовремено снабдева наручиоца по спецификацији која је саставни део уговора. Увидом у узорковане рачуне¹⁰² утврђено је да је добављач фактурисао добра која нису предвиђена конкурсном документацијом и закљученим уговором о јавној набавци у укупном износу од 93.949 динара. У писаном образложењу, одговорна лица су објаснила да је до наведене ситуације дошло због хаварије на канализационој мрежи на улазу у једну од здравствених станица, те изливања канализационог садржаја у просторијама здравствене станице. Због тога је била неопходна хитна интервенција, како би се спречила обустава рада здравствене станице, те су превидели могућност анексирања уговора.

Откривена неправилност 12: Дом здравља Ниш је, за јавну набавку 21/22– Материјал за рад техничке службе, по основу Уговора број 22/105 за набавку водоводног материјала извршио расход у износу од 94 хиљаде динара за добра која нису била предвиђена конкурсном документацијом и закљученим Уговором, односно без правног основа, што није у складу са одредбама члана 56 став 2 Закона о буџетском систему.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да набавку добара, услуга и радова врше у складу са условима из конкурсне документације и закљученог уговора.

¹⁰² Број: 2022-62 од 8. априла 2022. године; 2022-76 од 29. априла 2022. године; 2022-159 од 22. јуна 2022. године и 2022-255 од 6. октобра 2022. године;

2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Чл. 11-15 Закона о јавним набавкама прописани су основи за изузеће од примене Закона, док су чланом 27 истог Закона прописани прагови до којих се закон не примењује. Чланом 27 став 1 Закона о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог Закона на набавке добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавке радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара.

Дом здравља Ниш донео је Правилник о ближем уређивању поступака набавки, којим је између осталог, прописан начин планирања и спровођења набавки на које се Закон не примењује.

Одредбама чл.-77 - 84 Правилника уређене су набавке на које се Закон не примењује и то: планирање набавки, истраживање тржишта, спровођење поступка, евиденција о набавкама које су изузете од примене закона.

Директор Дома здравља Ниш донео је План набавки на које се Закон не примењује за 2021. годину¹⁰³ као и План набавки на које се Закон не примењује за 2022. годину¹⁰⁴.

Налаз: Дом здравља Ниш је донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2021. и 2022. годину у складу са интерним актом односно Правилником о ближем уређивању поступака јавних набавки и Законом о јавним набавкама, и приликом планирања наведених набавки примењивао је процедуре прописане интерним актом.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2021. године спровео 68 поступака јавних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у укупној вредности од 15.288.340 динара са ПДВ-ом. Структура ових набавки је следећа:

- 1) 33 набавки добара укупне вредности 7.958.426 динара са ПДВ-ом,
- 2) 35 набавки услуга укупне вредности 7.329.914 динара са ПДВ-ом.

У поступку ревизије ревидирано је седам поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. годину и у наставку је дат преглед.

Табела број 14. Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. години (у динарима)

Р.бр.	Конто	Предмет набавке	Уговор број и датум	Добављач	Вредност уговора са ПДВ-ом	Реализација током 2021. и 2022. године	Разлика
1	2	3	4	5	6	7	8=6-7
1	425200	Сервис Getinge апарата	1721 од 15. јануара 2021. године	Т.Р „Посед плус“ Ниш	268.100	268.100	/
2	421400	Мобилна телефонија	2207 од 15. јула 2021. године	„Теленор“ д.о.о Београд	889.248	889.248	/
3	426100	Траке за ЛИС	22/40 од 24. марта 2021. године	„Boss print“ д.о.о Ниш	1.140.000	810.000	330.000
4	423700	Роба за репрезентацију	22/54 30. март 2021. године	„Yumis“ д.о.о Ниш	840.000	775.011	64.989
5	426100	Тонери	22/1/68 април 2021.	„Јаков систем“ д.о.о Ниш	1.140.000	1.312.704	(172.704)
6	425200	Резервни делови за стоматологију	22/1-94 од 9. јуна 2021.	„Албатрос“ д.о.о Нови Сад	836.586	851.050	(14.464)
7	426700	ФОВ тестови	22/1-144-18.08.2021.	„Promedia“ д.о.о Кикинда	600.000	304.195	295.805
8	426400	Резервни делови, уља, мазива и ауто гуме	22/1-189-25.11.2021.	Т.Р „Ауто Васко“ Ниш	1.020.000	682.756	337.244
Укупно					6.733.934	5.893.064	840.870

¹⁰³ Број 300/2 од 22. јануара 2021. године;

¹⁰⁴ Број 379/2 од 28. јануара 2022. године;

Одредбама члана 28 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да примењује одредбе овог Закона на набавку радова, добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн чија је процењена вредност једнака или већа од прагова наведених у члану 27 овог Закона.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2021. године вршио набавку тонера на основу понуда понуђача (набавка на коју се Закон не примењује) чија процењена вредност износи 950.000 динара. Уговор је закључен између Дома здравља Ниш и „Јаков систем“ д. о. о Ниш број 22/55 од 9. априла 2021. године у износу од 1.140.000 динара са ПДВ-ом на период до годину дана односно до реализације уговорених обавеза. Реализована вредност у периоду важења уговора износи 1.312.704 динара, што је за 172.704 динара више од уговорене вредности. Наведену набавку требало је спровести кроз поступак јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама.

Дом здравља Ниш је у току 2021. године спровео отворен поступак јавне набавке за набавку канцеларијског материјала, партија 6 - набавка тонера и рибона (планирана у Плану јавних набавки), процењене вредности 1.000.000 динара. Набавка је спроведена крајем године и уговор закључен дана 5. новембра 2021. године са добављачем „Јаков систем“ д. о. о Ниш – партија 6 - набавка тонера и рибона у износу од 617.856 динара са ПДВ-ом.

Дом здравља Ниш је у току 2021. године вршио набавку тонера на основу закљученог уговора са понуђачем (набавка на коју се Закон не примењује) у износу од 1.312.704 динара и за иста добра је у току године спровео отворен поступак јавне набавке ЈН 8/21 - Набавка канцеларијског материјала (партија 6 тонери) процењене вредности 1.000.000 динара), а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона што није у складу са одредбама члана 11 - 21 и 27, а у вези члана 52 Закона о јавним набавкама.

У писаном изјашњењу субјекта ревизије, образложено је да наведене количине набављене путем наруџбенице у току 2021. године нису могле да задовоље потребе за наведеним добром услед ванредних активности које су наступиле због пандемије Covid 19. У том периоду дошло је до повећане потрошње добара услед потребе штампе и то: доказа о прегледима инфицираних, упута на стационарно лечење, лабораторијских анализа, сертификата о серилошким и антигенским тестовимана Covid 19, сертификата о вакциналном статусу грађана, како за особе са симптомима тако и за особе које иду на лечење а неопходно је да поседују доказ о негативном тесту. Услед свих поменутих околности дошло је до повећања потрошње уговорених добара, због чега су били принуђени да поступак набавке тонера поново спроведу у оквиру планиране јавне набавке у отвореном поступку - партија тонери, а све у интересу пацијената и у циљу нормалног функционисања Дома здравља Ниш.

Откривена неправилност 13: Дом здравља Ниш је у току 2021. године извршио расход за набавку тонера (набавка на коју се закон не примењује), у укупном износу од 1.312.704 динара, а да је за иста добра у току године спровео отворен поступак јавне набавке ЈН 8/21 - Набавка канцеларијског материјала (партија 6 тонери), а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 11 -21 и 27, а у вези члана 52 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

Набавке на које се ЗЈН не примењује у 2022. години

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2022. године спровео 72 поступка јавних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у укупној вредности од 19.385.426 динара са ПДВ-ом. Структура ових набавки је следећа:

- 1) 31 набавки добара укупне вредности 9.097.562 динара са ПДВ-ом,
- 2) 41 набавки услуга укупне вредности 10.287.864 динара са ПДВ-ом.

У поступку ревизије ревидирано је девет поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2022. годину и у наставку је дат преглед.

Табела број 15. Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2022. години (у динарима)

Р. Бр.	Конто	Предмет набавке	Уговор - број и датум	Добављач	Вредност уговора са ПДВ-ом	Реализација током 2022. године	Разлика 8=7-6
1	2	3	4	5	6	7	8=7-6
1.	4252	Услуге сервисирања и одржавања апарата за прераду инфективног отпада	22/1-22 од 25. фебруара 2022. године	Медистер Ниш	500.000	499.500	500
2.	4232	Одржавање ЛИС система	22/1-58 од 28. марта 2022. године	Лабораторијски инф. систем Београд	475.200	396.000	79.200
3.	4251	Мајсторске услуге	22/1-79 од 12. априла 2022. године	ГЗР Милановић Гацин Хан	1.140.000	984.659	155.341
4.	4214	Мобилна телефонија и интернет за лаптопове на терену за covid и вакцинацију	22/1-142 од 1. јула 2022. године	Теленор	576.000 157.680	302.927 -	273.073 157.680
5.	4251	Електро материјал	22/1-12 од 11. фебруара 2022. године	Elmaks Ниш	1.140.000	1.009.40 6	130.594
6.	4261	Траке за ЛИС	22/1-81 од 15. априла 2022. године	Boss print Ниш	1.140.000	334.800	805.200
7.	4237	Роба за репрезентацију	22/1-113 од 27. маја 2022. године	Yumis Ниш	720.000	408.828	311.172
8.	4252	Резервни делови за стоматологију	22/1-144 од 1. јула 2022. године	Албатрос Нови Сад	794.154	510.720	283.434
9.	4264	Резервни делови, уља, мазива и ауто гуме	22/1-230 од 1. децембра 2022. године	Ауто Васко Ниш	900.000	-	900.000
Укупно					7.543.034	3.067.802	4.475.232

2.6. Извештавање о јавним набавкама

Чланом 181 ст. 3 и 4 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.

Установа је у прописаном року објавила на Порталу јавних набавки збирне податке из члана 181 став 4 у вези са ставом 3 Закона о јавним набавкама, за 2021. и 2022. годину.

Налаз: Установа је у прописаном року објавила на Порталу јавних набавки збирне податке из члана 181 став 4 у вези са става 3 Закона о јавним набавкама за 2021. и 2022. годину.

Прилог 4 – РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

Прописи којима је регулисана област Расходи за запослене у Дому здравља Ниш су: Закон о здравственој заштити, Закон о раду, Закон о платама у државним органима и јавним службама, Закон о буџетском систему, Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе¹⁰⁵ (у даљем тексту: Посебан колективни уговор), Закључак Владе Републике Србије о одређивању основице за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама¹⁰⁶, Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама¹⁰⁷, Уредба о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама¹⁰⁸ (у даљем тексту: Уредба о корективном коефицијенту), Закон о порезу на доходак грађана¹⁰⁹, Закон о доприносима за обавезно социјално осигурање¹¹⁰.

Укупно извршени расходи за запослене исказани су у Извештају о извршењу буџета – Образац 5, у периоду од 1.1.2022. до 31.12.2022. године (ОП 5174) у износу од 1.970.827.000 динара, што чини 99,9% од укупно извршених расхода за запослене здравствене установе.

Табела број 16. Преглед планираних и извршених расхода за запослене у 2022. години (у динарима)

Ознака ОП	Конто	Опис	Износ извршених расхода				
			Укупно	Из општине / Града	ОСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора
1	2	3	5	6		7	8
5175	411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	1.619.192.000	24.401.000	1.579.592.000	4.844.000	10.355.000
5177	412000	Социјални доприноси на терет послодавца	261.507.000	3.941.000	255.111.000	782.000	1.673.000
5181	413000	Накнаде у натури	537.000				537.000
5183	414000	Социјална давања запосленима	34.170.000		34.075.000		95.000
5188	415000	Накнада трошкова за запослене	36.114.000	96.000	35.078.000	92.000	848.000
5190	416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	19.307.000		19.065.000		242.000
5173	410000	Расходи за запослене	1.970.827.000	28.438.000	1.922.921.000	5.718.000	13.750.000

¹⁰⁵ „Сл. гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I;

¹⁰⁶ Број:121-12410/2021-1 од 29.12.2021. године;

¹⁰⁷ „Сл. гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 - др. уредба, ..., 58/14, 113/17 - др. закон и 95/18 - др. закон; 86/19 - др. закон, 157/20-др.закон, 19/221, 48/2021 и 123/2021 – др. закони;

¹⁰⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 100/11, 63/12, 101/2012,...13/20, 157/20- др.закон и 123/21 - др.закон;

¹⁰⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 24/01, 80/02,... 156/20 - усклађени дин.изн., 6/21- усклађени дин.изн., 44/21, 118/21, 132/2021, 132/2021 - усклађени дин.изн., 10/2022 – усклађени дин. изн., 138/2022, 144/2022 – усклађени дин. изн. и 6/2023 - усклађени дин. изн.;

¹¹⁰ „Сл. гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, ..., 153/20, 6/21 – усклађени дин.изн., 44/21, 118/21, 10/2022 – усклађени дин. изн. и 138/2022;

3.1. Плате, додаци и накнаде запослених

Дом здравља Ниш је у 2022. години извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 1.619.192.000 динара, што представља 82% од укупно извршених расхода за запослене.

Табела број 17. Структура извршених расхода за плате, додатке и накнаде запослених у 2022. години (у динарима)

Конто	Назив конта	Извршени расходи
1	2	3
411111	Плате по основу цене рада	1.112.454.604
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена (прековремени рад)	31.814.605
411113	Додатак за рад на дан државног и верског празника	27.977.598
411114	Додатак за рад ноћу	1.180.473
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)	76.514.929
411117	Накнада зараде за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести	51.463.091
411118	Накнада зараде за време одсуства са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа	255.478.494
411119	Остали додаци и накнаде запослених	62.308.162
411000	Плате, додаци и накнаде запослених	1.619.191.956

Утврђивање основне плате

Чланом 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 91 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се плате изабраних, именованих и постављених лица и запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу: основице за обрачун плата, коефицијента, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате и дела плате по основу радног учинка.

Начин утврђивања основне плате прописан је чланом 2 став 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 4 Уредбе о корективном коефицијенту. Основна плата одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента.

Основна плата припада запосленом који ради пуно радно време или радно време које се сматра пуним радним временом.

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђена је закључком Владе Републике Србије.

У 2022. години за обрачун и исплату плата запослених у Дому здравља Ниш примењивала се основица утврђена закључком Владе Републике Србије¹¹¹ у нето износу.

Табела број 18. Преглед основица за обрачун плата у 2022. години

Закључак Владе РС 121-12410/2021-1 од 29. децембра 2021. године	
Делатност	Основица од плате за јануар 2022. године
за доктора медицине/ доктора стоматологије, магистра фармације, медицинског биохемичара са завршеним интегрисаним академским студијама здравствене струке	4.252,37
за медицинску сестру, здравственог техничара, односно друга лица са завршеном одговарајућом високом односно средњом школом здравствене струке	4.526,49
за остале запослене (немедицинско особље)	4.061,18
за здравствене сараднике са VII нивоом квалификације	4.175,06
за здравствене сараднике са стеченим од III до VI нивоа квалификација	4.250,97

Одредбама члана 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама, прописано је да коефицијент за обрачун плате запосленог изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. Коефицијент садржи и додатак на име накнаде за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора.

¹¹¹ 05 Број: 121-12410/2021-1 од 29. децембра 2021. године.

Одредбама члана 2 став 1 тачка 13) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама утврђени су коефицијенти који се примењују за обрачун и исплату плата запослених у здравственим установама, а чланом 3 став 1 тачка 11) исте Уредбе прописано је да се ови коефицијенти увећавају по основу руковођења и на основу стручно признатих и научних звања.

Налаз: У поступку ревизије, увидом у документацију за одабрани узорак, утврђено је да је Дом здравља Ниш приликом обрачуна основне плате у 2022. години примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и уговорима о раду/анексима.

Поред основице и коефицијента, трећи елемент за обрачун основне плате, према члану 2 став 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члану 4 Уредбе о корективном коефицијенту јесте корективни коефицијент, који износи 0,9612.

Налаз: У поступку ревизије, увидом у документацију за одабрани узорак утврђено је да је Дом здравља Ниш приликом обрачуна основне плате у 2022. години примењивао корективни коефицијент на начин како је то прописано чланом 4 став 2 Уредбе о корективном коефицијенту.

У поступку ревизије извршен је увид у рекапитулације за обрачун плата, картоне примања запослених, Уговоре о раду/Анексе уговора о раду, исплатне листе, налоге за књижење плата, изводе и евиденције присутности на раду за поједине службе односно одељења.

Дом здравља Ниш води евиденције о присуству на раду у свим организационим јединицама на основу којих се врши обрачун плата, додатака на плату и накнада запосленима. Евиденције о присутности на раду потписане од стране одговорног лица - руководиоца и лица које води евиденцију, достављају се Одељењу за економско финансијске послове, и на основу њих се врши унос података у програм за обрачун плата. Из кадровске службе се редовно добијају подаци о кадровским променама (промена коефицијента, промена радног места, престанак радног односа, заснивање радног односа и други неопходни подаци).

Евиденција присутности на раду је основа која пружа податке о сатима редовног рада, дежурства, прековременог рада, рада ноћу, раду по позиву, плаћеном одсуству, боловању и годишњем одмору. Дом здравља Ниш је у 2022. години обрачунао и исплатио све плате, осим другог дела плате за новембар и цео децембар 2022. године, који су исплаћени јануара 2023. године.

Извршавање расхода за плате, додатке и накнаде запослених по Плану рада даваоца здравствених услуга из претходне буџетске године

На основу члана 197 Закона о здравственом осигурању, односи између Републичког фонда и давалаца здравствених услуга, поводом остваривања права осигураних лица на здравствену заштиту, уређују се уговором који се закључује на период за једну календарску годину, у складу са финансијским планом Републичког фонда. Уговор из става 1. овог члана закључује се на основу понуде даваоца здравствених услуга за обезбеђивање програма и услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања.

Дом здравља Ниш касни са исплатом једне плате од јуна месеца 2012. године и до дана ревизије није ускладио динамику преноса средстава за плате радника који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања са динамиком обрачуна и исплате. Тако је од пренетих средстава Републичког фонда за здравствено осигурање за исплату плата радника који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања у периоду јануар – децембар 2022. године Дом здравља Ниш исплатио плате за период други део новембра 2021. године – први део новембра 2022. године.

Дом здравља Ниш је у јануару 2022. године извршио расходе по основу обавеза преузетих за плате, додатке и накнаде запослених радника из новембра 2021. године у износу од 65.551.536 динара на терет средстава планираних за извршење расхода за плате запослених радника опредељених Уговором о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања, што није у складу са одредбама члана 197 Закона о здравственом осигурању и члана 94 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2022. годину.

Обрачун и исказивање дела плате по основу радног учинка

Део плате по основу радног учинка уређен је чланом 4а Посебног колективног уговора за здравствене установе и одређује се процентуалним увећањем основне плате, које изражава признати радни учинак по основу обима рада, квалитета извршеног посла, броја и структуре опредељених осигураних лица, као и других критеријума и мерила утврђених Уредбом о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама.

Чланом 5 став 2 поменуте Уредбе ро корективном коефицијенту прописано је да процентуално увећање основне плате износи највише 8,08%.

Налаз: У поступку ревизије, на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља Ниш приликом обрачуна плате у 2022. години обрачунавао део плате по основу радног учинка, на начин како је то прописано одредбама члана 4а Посебног колективног уговора за здравствене установе и чланом 5 став 2 Уредбе о корективном коефицијенту.

Увећање плата – стимулација

Дом здравља Ниш је у 2022. години извршио исплату увећања плате у укупном износу од 62.308.162 динара, од чега се износ од 58.904.648 динара односи на исплату према закључку Владе о давању сагласности на исплате награда запосленима који су ангажовани на спречавању ширења епидемије болести Covid 19, а износ од 3.403.514 динара се односи на исплаћену стимулацију запосленима према предлогу непосредног руководиоца и одобрења директора.

У току 2022. године вршена је исплата новчане награде запосленима на основу донетих Закључака Владе Републике Србије¹¹² о давању сагласности на исплате награда запосленима у здравственим установама, који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавању ширења епидемије болести Covid 19 изазване вирусом Sars-Cov-2 у укупном износу од 58.904.648 динара.

Директор Дома здравља Ниш је на основу наведених Закључака Владе Републике Србије на месечном нивоу доносио одлуке о исплати новчане помоћи у којим је навео процентуалну висину награђивања за запослене који су ангажовани у Covid амбулантима Дома здравља Ниш.

У поступку ревизије, извршена је провера обрачуна наведене стимулације и утврђено је да је иста правилно обрачуната, као и да је исплаћена из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање, како наведени Закључак и прописује.

Поред наведене стимулације, Дом здравља Ниш је у току 2022. године исплатио укупно 3.403.514 динара на име стимулације запосленима према предлогу непосредног руководиоца и одобрења директора.

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

¹¹² 05 Број 401-1295/2022 од 10. фебруара 2022. године и 05 број 401-5770/2022 од 14. јула 2022. године.

Одредбама члана 12 став 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи могу увећати плате до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно, за запослене у јавним службама који се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу.

Чланом 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се елементи за обрачун и исплату увећања плате утврђују општим актом послодавца.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Ниш у току 2022. године исплатио стимулације запосленима због повећаног обима посла на основу донетих Решења директора, а у складу са донетим Правилником о начину стицања и расподела сопствених прихода и примања Дома здравља Ниш¹¹³ и Правилником о стимулативном награђивању запослених у Дому Здравља Ниш¹¹⁴, којим је уредио елементе за обрачун и исплату стимулације, што је у складу са чланом 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Правилником је прописано да ће се стимулација исплаћивати једном месечно, а одлуку о стимулацији доноси директор Дома здравља Ниш на предлог начелника Службе односно главне сестре или самостално. Износ стимулације који се једном запосленом може исплатити у једном месецу не може бити већи од 30% његове зараде. Одлуку о стимулативном награђивању директора доноси Управни одбор Дома здравља Ниш.

Утврђивање додатака на плату

Обрачун и исплата додатака на плату запослених у здравственим установама уређени су: Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о здравственој заштити, Посебним колективним уговором и Уредбом о корективном коефицијенту.

Чланом 4 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту прописано је да се основна плата одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. Ставом 3 истог члана прописано је да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата увећана за радни учинак.

Табела број 19. Преглед додатака на плату

Р. Бр.	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
1.	Дodataк за минули рад	0,4 % за сваку пуну годину у радном односу код послодавца	члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора
2.	Дodataк за рад недељом	20 % за време оствареног рада недељом	члан 95 Посебног колективног уговора
3.	Дodataк за рад дужи од пуног радног времена	26%	члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама;
3.1.	Прековремени рад	26%	члан 58 - 59 Закона о здравственој заштити; и
3.2.	Дежурство	26%	95 Посебног колективног уговора
3.3.	Рад по позиву	26%	
4.	Рад ноћу	26%	члан 95 Посебног колективног уговора
5.	Дodataк за приправност	10 % за број сати проведен у приправности	члан 95 Посебног колективног уговора
6.	Дodataк за рад на дан државног и верског празника	110 % за стварно извршен број сати	члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора

¹¹³ Број 2/11-1 од 21. јануара 2016. године;

¹¹⁴ Број 2/34 од 26. јануара 2014. године;

Додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена – прековремени рад

Дом здравља Ниш је у току 2022. године извршио расходе за додатак на плату по основу рада дужег од пуног радног времена у укупном износу од 35.037.963 динара од чега разлика између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом исплаћена по закључку Владе Републике Србије износи 4.061.431 динара.

Одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити утврђено је да здравствена установа може, ради обезбеђења непрекидне здравствене заштите, да уведе дежурство, као вид прековременог рада. Радом дужим од пуног радног времена (прековремени рад) поред дежурства, сматра се и рад по позиву и приправност, сагласно одредбама Закона о здравственој заштити и Посебног колективног уговора.

Истим чланом Закона прописано је и то да одлуку о увођењу дежурства, као и одлуку о увођењу и обиму рада по позиву и приправности доноси директор здравствене установе. Овим одлукама утврђује се време приправности и запослени који су приправни, имајући у виду ефикасност, економичност и рационалност организације рада, као и подједнаку оптерећеност запослених.

Чланом 193 Закона о раду прописано је да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2022. године обрачунавао додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена тако што је проценат увећања плате 26% примењивао на основицу коју чини основна плата. Обрачун и исплата додатка на плате по основу рада дужег од пуног радног времена врши се на основу евиденције о оствареним прековременим сатима рада и одлуке о увођењу рада дужег од пуног радног времена од стране директора у виду дежурства.

Додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена – прековремени рад по Закључку Владе Републике Србије

Дом здравља Ниш је у току 2022. године извршио расходе у укупном износу од 4.061.431 динара за исплату прековременог рада по закључку Владе Републике Србије за разлику између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада за запослене који раде на пословима борбе против заразне болести Covid 19.

Влада Републике Србије донела је Закључке¹¹⁵ којима се даје сагласност да се запосленима у здравственим установама, који раде на пословима борбе против заразне болести Covid 19, изврши исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и исплаћених сати прековременог рада у периоду од 19. марта 2020. године до 31. децембра 2022. године, као и исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом, почев од плате за месец март 2021. године.

Директор Дома здравља Ниш је на основу овог Закључка и евиденције о оствареним прековременим сатима рада преко максимално могућег фонда сати прековременог рада, доносио одлуку о увођењу рада дужег од пуног радног времена.

Дом здравља Ниш је у 2022. години израђивао одвојене рекапитулације за новчану помоћ Covid 19 по Закључку Владе Републике Србије као и посебне обрачуне за додатак на плату по основу разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и исплаћених сати прековременог рада, тако што је проценат увећања плате по основу вишка сати остварених у раду примењиван на основицу коју чини основна плата, како је то прописано Законом о платама и Посебним колективним уговором за здравствене установе.

¹¹⁵ 05 Број 401-1978/2021 од 4. марта 2021. године и број 401-1295/2022 од 10. фебруара 2022. године;

Додатак за рад на дан државног и верског празника

Одредбом члана 95 Посебног колективног уговора прописано је да запослени има право на додатак на плату за рад на дан празника који је нерадни дан у складу са законом – 110% од основне плате.

На основу достављене документације за одабрани узорак утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2022. године обрачунао и исплатио износ од 277.977.598 динара, по основу додатка за рад на дан празника који је нерадни дан, тако што је проценат увећања плате по овом основу примењивао на основицу коју чини основна плата.

Обрачун и исплата додатка на плату по основу рада на дан државног и верског празника у Дому здравља Ниш врши се на основу евиденције о оствареним сатима рада на дан државног и верског празника и одлуке директора, којима је одређен рад на дане државних и верских празника у организационим јединицама у којима је то неопходно.

Додатак на плату за рад ноћу

Одредбама члана 95 Посебног колективног уговора прописано да запослени има право на увећању зараду 26% од основне плате за рад ноћу.

На основу достављене документације за одабрани узорак утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2022. године обрачунао и исплатио износ од 1.180.473 динара, по основу додатка на плату за рад ноћу, а на основу евиденције о оствареним сатима рада ноћу и то тако што је проценат увећања плате по овом основу примењивао на основицу коју чини основна плата.

Додатак за време проведено на раду – минули рад

Одредбом члана 95 Посебног колективног уговора прописано је да запослени има право на додатак на плату 0,4% од основице по основу времена проведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца.

Дом здравља Ниш је у току 2022. године обрачунао и исплатио износ од 76.514.929 динара, по основу додатка на плату за време проведено на раду код послодавца, тако што је проценат увећања плате по овом основу примењивао на основицу коју чини основна плата.

Додатак на плату за рад нерадним даном - недеља

Одредбама члана 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано да запослени има право на увећању зараду 20% од основне плате за рад недељом.

Дом здравља Ниш је у току 2022. године обрачунавао додатак на плату за рад нерадним даном - недеља, тако што је проценат увећања плате од 20% примењивао на основицу коју чини основна плата. Обрачун је рађен на основу месечне евиденције о оствареним сатима рада недељом и решења директора.

Додатак на плату када се стекну услови по више основа

У поступку ревизије утврђено је и то да је Дом здравља Ниш у току 2022. године обрачунавао и исплаћивао и: 1) додатак на плату за време проведено на прековременом раду недељом, као и 2) додатак на плату за рад на дан празника када је недеља.

Чланом 95 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да, ако се истовремено стекну услови за увећање плата по више основа, плата се увећава процентом добијеним сабирањем процената увећања по свим основама.

Дом здравља Ниш је у току 2022. године приликом обрачуна додатка на плату по основу прековременог рада када је запослени радио недељом, примењивао стопу од 146%, која је добијена сабирањем процената увећања по овим основама у складу са чланом 95 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Приликом обрачуна додатка на плату за рад на дан празника када је недеља, Дом здравља Ниш је у току 2022. године примењивао стопу од 130% (110% - рад на дан

државног празника и 20% - недељни рад), како је то прописано чланом 95 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

У 2022. години ови додаци на плату су обрачунавани и исплаћени у складу са одредбама члана 95 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Налаз: Дом здравља Ниш је у 2022. години приликом обрачуна плата запослених примењивао проценте за додатке за плате у складу са 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.

Накнада плате за време коришћења годишњег одмора, плаћеног одсуства и одсуства са рада на дан државног празника

Одредбама члана 100 Посебног колективног уговора и члана 114 Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду плате у висини просечне плате у претходних 12 месеци у следећим случајевима и то: коришћења годишњег одмора, коришћења плаћеног одсуства, војне вежбе, на позив државног органа и друго, одсуства за време државних и верских празника у складу са законом, присуствовању седницама државних органа, органа управе и локалне самоуправе, органа управљања у установи, органа репрезентативних синдиката.

Утврђено је да је Дом здравља Ниш у 2022. години обрачунао и исплатио износ од 255.478.494 динара, по основу накнаде плате за коришћење годишњег одмора, плаћеног одсуства и одсуства са рада за време државних и верских празника вршио у висини просечне плате за претходних 12 месеци (дванаестомесечни просек је на основу параметра дефинисан у програму за обрачун плата), у складу са важећим законским прописима.

Накнада за боловање до 30 дана

Чланом 101 Посебног колективног уговора и чланом 115 Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана и то:

- најмање у висини 65% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са овим законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, ако законом није друкчије одређено и
- у висини 100% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са овим законом, ако је спреченост за рад проузрокована повредом на раду или професионалном болешћу, ако законом није друкчије одређено.

Дом здравља Ниш у 2022. години обрачунао и исплатио износ од 51.463.091 динара по основу накнаде зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана у складу са важећим законским прописима.

3.2. Увођење скраћеног радног времена

Одредбама члана 13 Закона о безбедности и здрављу на раду¹¹⁶ прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање. Акт о процени ризика се заснива на утврђивању могућих врста опасности и штетности на радном месту у радној околини, на основу којих се врши процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог. Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе

¹¹⁶ „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. Закон;

је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини¹¹⁷.

Одредбама члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком, као и да служби медицине рада, коју ангажује, обезбеди услове за самостално обављање послова заштите здравља запослених. Одредбама члана 41 став 1 наведеног Закона прописано је да послодавац ангажује службу медицине рада за обављање послова заштите здравља запослених на раду. Ставом 2 истог члана прописано је да је служба медицине рада дужна да обавља послове у складу са овим Законом, а нарочито, између осталог, да учествује у идентификацији и процени ризика на радном месту и радној околини приликом састављања акта о процени ризика, као и да оцењује и утврђује посебне здравствене способности које морају да испуњавају запослени за обављање одређених послова на радном месту са повећаним ризиком.

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

Чланом 38 Посебног колективног уговора прописано је да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада, као и да послодавац актом о процени ризика утврђује радна места с повећаним ризиком.

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

Дом здравља Ниш је донео акт о Идентификацији опасности и процени ризика – анализа¹¹⁸, као и две измене и допуне овог акта (Измена и допуна Акта о процени ризика – на радном месту и радној околини¹¹⁹), у којима је извршено усаглашавање са Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Ниш и са Уредбом о каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору.

Актом о процени ризика Дома здравља Ниш и његовом изменом и допуном, прецизирана су радна места на којима је извршена процена ризика, радна места која су утврђена као радна места са повећаним ризиком, као и мере и приоритети за отклањање, смањење или спречавање ризика.

Узевши у обзир све измене и допуне Акта о процени ризика, утврђено је да су у Дому здравља Ниш следећа радна места процењена као радна места са повећаним ризиком: доктор медицине специјалиста у радиолошкој дијагностици и радиолошки техничар/виши радиолошки техничар.

Чланом 13 Посебног колективног уговора прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одреди посебне

¹¹⁷ „Службени гласник РС”, бр. 72/06, 84/06 - испр, 30/10 и 102/15;

¹¹⁸ Број 30-52-3867/3 од 24. април 2008. године;

¹¹⁹ Број 4017 од 10. децембра 2021. године;

здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком. Такође, постоји обавеза вођења и чувања евиденције о радним местима са повећаним ризиком и лекарским прегледима запослених који су распоређени на та радна места.

Чланом 67 Посебног колективног уговора за здравствене установе је уређено да је послодавац у обавези да запосленом на радном месту са повећаним ризиком, пре почетка рада, обезбеди претходни лекарски преглед, као и периодични лекарски преглед у току рада.

Правилником о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком¹²⁰ утврђен је начин, поступак и рокови вршења претходног лекарског прегледа лица које заснива радни однос, односно лица које послодавац ангажује за рад на радном месту са повећаним ризиком и периодичног лекарског прегледа запосленог који ради на радном месту са повећаним ризиком, у складу са чланом 67 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

У Служби за радиологију запослено је десет лекара радиологије, 19 радиолошка техничара, једна медицинска сестра и две хигијеничарке. У поступку ревизије захтевано је да се достави доказ о претходно обављеном лекарском прегледу запослених у Служби за радиолошку дијагностику. Увидом у евиденцију лекарских прегледа које води лице одговорно за спровођење мере од јонизујућег зрачења, утврђено је да нису сви запослени били на периодичне лекарске прегледе у прописаним роковима.

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

У поступку ревизије утврђено је да се за радна места која су Актом о процени ризика процењена као радна места са повећаним ризиком, наводи скраћено радно време, као једна од мера за безбедан и здрав рад.

Чланом 56 став 2 Закона о здравственој заштити уређено је да недељни распоред рада, почетак и завршетак радног времена у здравственој установи у приватној својини уређује директор, а у здравственој установи у јавној својини и приватној пракси оснивач.

У складу са овим чланом, Влада Републике Србије је 28. јануара 2021. године донела Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија.¹²¹ Чланом 13 Одлуке прописано је да су здравствене установе дужне да у оквиру утврђеног недељног радног времена пружају здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствене установе, о чему одлуку доноси директор здравствене установе, у складу са законом.

Директор Дома здравља Ниш је донео: Одлуку којом се утврђује радно време за време државних и других празника и дежурства недељом¹²², Одлуку којом се утврђује радно време Дома здравља Ниш¹²³ као и распоред радног времена по службама и Одлуку о радном времену здравствених станица и амбуланти Дома здравља Ниш¹²⁴ којом је уређено радно време здравствене станице и амбуланти Дома здравља Ниш.

Директор Дома здравља Ниш је наведеним Одлукама о радном времену које су важиле током 2022. године утврдио скраћено радно време само у служби за радиологију и дијагностику.

¹²⁰ „Сл. гласник РС“, бр. 120/07, 93/08 и 53/17;

¹²¹ „Сл. гласник РС“, број 6/2021 од 29. јануара 2021. године;

¹²² Број 2191/3 од 13. јун 2016. године;

¹²³ Број 2191/3 од 13. јул 2021. године;

¹²⁴ Број 140/2 од 9. јануара 2020. године.

Увидом у списак присутности на раду, утврдили смо да су поједини запослени у Служби радиологије радили скраћено радно време, при чему та радна места нису утврђена као радна места са повећаним ризиком. За наведене запослене Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца, најмање у износу од 137.117 динара. У наведеном износу извршена је исплата запосленима за 221 час рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чланом 38 став 1 и чланом 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Дом здравља Ниш је увео скраћено радно време једном запосленом лицу које је на радном месту које Актом о процени ризика није утврђено као радно место са повећаним ризиком. За запослено лице које је распоређено на наведеним радном месту, Дом здравља Ниш је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца, најмање у износу од 137.117 динара. У наведеном износу извршена је исплата запосленом за 221 час рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чланом 38 став 1 и чланом 68 Посебног колективног уговора.

Откривена неправилност број 14: Запослено лице у Служби радиологије Дома здравља Ниш, радило је скраћено радно време и ако његово радно место није утврђено као радно места са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Мера предузета у поступку ревизије број 5: Одговорна лица Дома здравља Ниш су у поступку ревизије отклонила неправилност и као доказ доставила нам Понуду директора бој 12/206 од 2. августа 2023. године за прелазак на ново радно место у Служби за здравствену заштиту жена Дома здравља Ниш, као и Анекс уговора о раду (број 15/1114 од 21. децембра 1991. године) број 12/206 од 2. августа 2023. године, који је закључен између запосленог лица које је радило на радном месту са скраћеним радним временом и Директора установе.

3.3. Број запослених у Дому здравља Ниш у 2022. години

Члан 161 став 1 Закона о здравственој заштити прописује да министар доноси кадровски план за запослене у здравственим установама у јавној својини за територију Републике Србије, кога чини укупан број запослених обухваћен појединачним кадровским плановима здравствених установа у јавној својини.

Министар здравља је 6. април 2021. године донео Кадровски план за Дом здравља Ниш за 2021. годину¹²⁵, након чега су наступиле и две измене и допуне кадровског плана¹²⁶.

Члан 164 истог Закона прописује да број запослених у здравственој установи у јавној својини не сме бити већи од броја утврђеног кадровским планом, који за Дом здравља Ниш износи 1.174 запослених, од чега највише до 1.103 обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са Републичким фондом за здравственим осигурањем (у даљем тексту: РФЗО).

¹²⁵ Број 112-01-114/2021-02;

¹²⁶ Прва измена Кадровског плана за Дома здравља Ниш број 112-01-114/2021-02 од 30. септембра 2021. године и друга измена Кадровског плана број 112-01-114/2021-02 од 17. новембра 2021. године, који се примењивао и у 2022. години;

Табела број 20. Преглед Кадровског плана Дома здравља Ниш број 112-01-114/2021-02 од 17. новембра 2021. године

Број запослених на неодређено време и одређено време који се финансирају из средстава Републичког фонда	
Доктори медицине	270
Фармацеути, фармацеути – биохемичари	0
Здравствени радници са ВШС и ССС	509
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	14
Немедицински радници (укупно)	174
Административни радници	43
Технички и помоћни радници (укључујући и возаче)	131
Доктори стоматологије који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	55
Стоматолошке сестре са ВШС и ССС, које обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	65
Зубни и радиолошки техничари са ВШС и ССС, послове за потребе обавезног здравственог осигурања	16
Укупан број запослених радника који обављају послове обавезног здравственог осигурања, утврђен Кадровским планом за 2021. годину	1.103
Укупан број запослених у здравственој установи на неодређено време и одређено време утврђен Кадровским планом за 2021. годину	1.174

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину¹²⁷, која се примењивала и у 2021. години, Дому здравља Ниш одобрено је 1.036 запослених на неодређено време.

Укупан број запослених у Дому здравља Ниш на дан 31. децембар 2022. године износио је 1.142 запослених, од чега је 1.062 на неодређено време и 80 на одређено време и усаглашен је са максималним бројем запослених утврђеним Кадровским планом и Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину.

Од укупног броја запослених, њих 1.103 се финансирају из средстава обавезног социјалног осигурања, док се четворо финансирају из средстава Града Ниша а њих 11 финансира из сопствених средстава установе.

Налаз: Број запослених на дан 31. децембар 2022. године у Дому здравља Ниш усаглашен је са максималним бројем запослених утврђеним Кадровским планом и Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину.

Заснивање радног односа са новим лицима и престанак радног односа у 2022. години

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24 – 29 Закона о раду, док су одредбама члана 27к Закона о буџетском систему прописана ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места и ограничење укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава.

Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава¹²⁸ ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.

¹²⁷ „Сл. гласник РС“ бр. 61/17, 82/17, ... 84/19 и 88/19;

¹²⁸ „Сл. гласник РС“, број 159/20.

Дом здравља Ниш је током 2022. године имао пријем лица у радни однос на одређено време, али њихов број у току године није прелазило 10% укупног броја запослених на неодређено време у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему.

Налаз: Дом здравља Ниш је у току 2022. године засновао радни однос на неодређено време и одређено време у складу са одредбама чл. 24 – 29 Закона о раду и одредбама члана 27к Закона о буџетском систему.

У поступку ревизије, утврђено је да је Дом здравља Ниш у току 2022. године засновао радни однос на неодређено време са укупно 45 лица на основу сагласности Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава¹²⁹, као и дописа Министарства здравља¹³⁰, у складу са чланом 2 став 1 Уредбе о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

За 41 радно место Дом здравља Ниш није расписао јавни оглас за пријем у радни однос новозапослених лица у 2022. години, како је то прописано чланом 164 став 4 Закона о здравственој заштити и чланом 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. Пријем је извршен на основу Интерног огласа за пријем у радни однос у Дому здравља Ниш на неодређено време са пуним радним временом, који је донео директор Дома здравља Ниш.

Откривена неправилност 15: Дома здравља Ниш није за 41 новозапослено лице расписао јавни оглас за пријем у радни однос, већ је за пријем у радни однос новозапослених лица расписао интерни оглас, што није у складу са чланом 164 став 4 Закона о здравственој заштити и чланом 7 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Мера предузета у поступку ревизије број 6: Одговорна лица Дома здравља Ниш су у 2023. години, расписивала јавни оглас за пријем новозапослених лица, о чему су нам доставили доказ у поступку ревизије, и то: Оглас за пријем у радни однос број 425/2 од 27. јануара 2023. године, Оглас за пријем у радни однос број 1202/2 од 27. марта 2023. године, Оглас за пријем у радни однос број 1572/2 од 20. априла 2023. године и Оглас за пријем у радни однос број 1622/2 од 24. априла 2023. године и Оглас за пријем у радни однос број 2272/2 од 21. јуна 2023. године.

Престанак радног односа по било ком основу у Дому здравља Ниш у току 2022. године имало је 53 лица, на основу Решења о престанку радног односа.

Кадровски план Дома здравља Ниш

Одредбама члана 161 Закона о здравственој заштити прописано је да министар доноси кадровски план за запослене у здравственим установама у јавној својини за територију Републике Србије који чини укупан број запослених обухваћен појединачним кадровским плановима здравствених установа у јавној својини. Даље је прописано да кадровски план представља максимални број запослених у здравственим установама у јавној својини.

Министарство здравља је донело Кадровски план за Дом здравља Ниш за 2021. годину, који је био на снази и у 2022. години.

Одредбама члана 17 став 1 Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе¹³¹ утврђено је да за обављање немедицинских послова (правни, економско-финансијски, технички и

¹²⁹ Закључак 51 – број: 112-3854/2021 од 27. априла 2021. године;

¹³⁰ Број: 112-01-00493/2021-02 од 5. маја 2021. године;

¹³¹ „Сл. гласник РС“ бр. 43/06, 112/09, ...119/12 – др. правилник, 22/13 и 16/18.

други слични послови) здравствена установа на примарном нивоу здравствене делатности може имати до 15% запослених од укупног броја запослених.

Структура запослених у Дому здравља Ниш на дан 31. децембар 2022. године је следећа: 4 доктора наука, 6 магистара специјалиста, 30 примаријуса специјалиста, 199 лекара, 66 лекара стоматолога, 14 здравствених сарадника, 564 медицинских сестара, 21 висока немедицинска стручна спрема, 14 виша немедицинска стручна спрема, 32 средња немедицинска стручна спрема, један ВКВ радник, 50 КВ радника и 61 НКВ радника. Укупан број немедицинских радника на дан 31. децембар 2022. године био је 180 запослених.

Откривена неправилност 16: Дом здравља Ниш је на дан 31. децембар 2022. године имао 180 радника ангажованих на обављању немедицинских послова, односно шест радника преко нормативом утврђеног броја немедицинских радника, што није у складу са одредбама члана 17 став 1 Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Ниш да број запослених за обављање немедицинских послова ускладе са одредбама Правилника о ближим условима за обављање здравствене делатности у здравственим установама и другим облицима здравствене службе.

3.4. Социјални доприноси на терет послодавца

Дом здравља Ниш је у 2022. години извршио расходе за социјалне доприносе на терет послодавца у укупном износу од 270.057.679 динар.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршена је провера тачности обрачуна и исплате социјалних доприноса на терет послодавца и утврђено је да су порези и доприноси обрачунати и исплаћени у складу са законским прописима.

3.5. Накнаде у природи и накнаде трошкова за запослене

Одредбама члана 122 појединачног Колективног уговора дома здравља Ниш, утврђено је право да деци запослених до седам година старости, припада право на пригодан поклон за Нову Годину – новчана честитка у вредности до неопорезивог износа који је предвиђен законом којим се уређује порез на доходак грађана, а у складу са одлуком директора здравствене установе, уз претходно прибављено мишљење репрезентативног синдиката у установи, који припада репрезентативном синдикату у делатности здравствене заштите становништва у Републици Србији.

Директор Дома здравља Ниш донео је Одлуке¹³² којима се одобрава исплата финансијских средстава у износу од 3.000 динара по детету, на име једнократне помоћи за набавку пригодног поклона – новогодишњег пакетића за децу до седам година старости свих запослених радника Дома здравља Ниш. Такође, пре доношења одлуке, прибавио је мишљење репрезентативног синдиката у установи.

Налаз: Дом здравља Ниш је на конту 413000 - накнаде у природи, у 2022. години обрачунао и исплатио у складу са Колективним уговором Дома здравља Ниш.

Одредбама члана 119 Колективног уговора Дома здравља Ниш, утврђено је право запосленог на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз. Такође, ако од места становања до места рада не постоји јавни саобраћај, запослени има право на накнаду за превоз у висини цене месечне претплатне карте у јавном саобраћају за сличну најближу релацију за коју постоји јавни превоз, односно у висини цене карте ако не постоји месечна претплатна карта или ако распоред радног времена запосленог не одговара организацији

¹³² Одлука број 3924 од 5. децембра 2022. године; Одлука број 3925 од 5. децембра 2022. године; Одлука број 3923 од 5. децембра 2022. године; Одлука број 3991/2 од 12. децембра 2022. године.

јавног превоза за који се утврђује месечна претплатна карта, а на основу потврде јавног превозника.

Управни одбор Дома здравља Ниш је донео Правилник о условима за остваривање права на наплату трошкова превоза и службених путовања запослених у Дому здравља Ниш¹³³, којим су ближе уредили поступак остваривања права на трошкове превоза за долазак и одлазак са рада.

У поступку ревизије извршено је тестирање накнаде трошкова превоза на посао и са посла. Накнада ових трошкова се врши на бази реалног броја долазака и одлазака на посао тако што се подаци о броју дана за које се прима накнада на месечном нивоу преузимају из радних листа. Висина накнаде се обрачунава на основу потврде превозника који се налази на територији Град Ниша, на релацији на којој путује запослени. Релација за коју се обрачунава накнада се признаје на основу адресе из личне карте који је запослени приложио и дате изјаве запосленог. Обрачун и исплата накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла вршио на бази реалног броја долазака и одлазака на посао у градском саобраћају, тако што се подаци о броју дана за које се прима накнада на месечном нивоу преузимају из радних листа и доказ о цени превозне карте.

У 2022. години, са овог конта извршена је исплата за превоз запослених из примарне здравствене заштите, стоматологије, запослених на привременим и повременим пословима, запосленим мртвозорницима и по основу пројекта.

Трошкови превоза за долазак на рад и одлазак са рада у приградском и међуградском саобраћају се признају на основу важећег ценовника ауто-превозника за наведену релацију и врсту превоза. Релација за коју се обрачунава накнада се признаје на основу адресе из личне карте запосленог.

Налаз: Дом здравља Ниш је у 2022. години обрачунао и извршио расходе по основу накнада трошкова за запослене у складу са важећим прописима.

3.6. Социјална давања запосленима

Одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 122 став 1 тачка 1) Колективног уговора Дома здравља Ниш је уређено да је послодавац дужан да запосленом исплати отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, с тим што тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци, односно три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

Дом здравља Ниш је у 2022. години исплатио отпремнине при одласку у пензију за 40 запослена лица у износу од 18.864.834 динара.

Увидом у документацију (решења о престанку радног односа због одласка у пензију, решења о утврђивању права на исплату отпремнине, потврде о оствареној просечној заради, обрачун отпремнине, требовање средстава од Републичког фонда за здравствено осигурање, изводе текућег рачуна, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави) на одабраном узорку, утврђено је да је Дом здравља Ниш исплатио отпремнину при одласку у пензију у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и Колективног уговора Дома здравља Ниш.

Дом здравља Ниш је у току 2022. године извршио расходе у износу од 13.916.664 динара за исплату новчане помоћи уговореним радницима који су ангажовани на

¹³³ Број 217 од 21. јануара 2020. године;

пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, по основу Закључка Владе Републике Србије.

Наведеним Закључком је дата сагласност за исплате награда са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање, запосленима у здравственим установама из Плана мреже здравствених установа, чије се плате финансирају из средстава обавезног здравственог осигурања, који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARSCoV-2 (корона вирус).

У поступку ревизије извршили смо увид у документацију везану за обрачун и исплату новчане помоћи запосленима у Дому здравља Ниш, који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (Закључак Владе Републике Србије, Одлуку о критеријумима за исплату новчане помоћ, Правилник о начину стицања и расподеле сопствених прихода, месечна Решења директора, захтеве непосредних руководиоца служби, евиденције присутности запослених на пословима лечења и збрињавања оболелих пацијената, документацију везану за обрачун и исплату ове врсте награде за запослене).

Директор Дома здравља Ниш је на основу дописа¹³⁴ Републичког фонда за здравствено осигурање донео две одлуке¹³⁵ о исплати једнократне новчане помоћи свим запосленима (на одређено и неодређено време) у Дому здравља Ниш у нето износу од 10.000 динара по запосленом, са припадајућим порезом.

Одлуком је напоменуто да се лица ангажована по основу рада ван радног односа (привремени и повремени послови, допунски рад, уговор о делу, уговор о стручном усавршавању и друго) не сматрају запосленим лицима у смислу одредбе Закона о раду.

Увидом у документацију утврдили смо да је директор донео одлуку о исплати 10.000 динара за лица која су ангажована по основу привремених и повремених послова, али да средства нису требована из фонда, већ је исплата извршена из сопствених средстава.

Налаз: Дом здравља Ниш је обрачунавао и исплаћивао социјална давања запосленима у складу са прописима који уређују ову област.

3.7. Награде запосленима и остали посебни расходи

Јубиларне награде

Одредбама члана 105 ст. 6 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 122 став 6 Колективног уговора Дома здравља Ниш уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду у износу од:

- 1) 50% просечне зараде у Републици Србији - за 10 година рада проведених у радном односу;
- 2) једне просечне зараде у Републици Србији - за 20 година рада проведених у радном односу;
- 3) једне и по просечне зараде у Републици Србији - за 30 година рада проведених у радном односу;
- 4) две просечне зараде у Републици Србији - за 35 година рада проведених у радном односу;
- 5) три просечне зараде у Републици Србији - за 40 година рада проведених у радном односу.

Исплата доспева у року од 30 дана од дана када је запослени стекао право на јубиларну награду, у складу са просеком зараде из статистичких података из децембра месеца претходне године.

¹³⁴ 01 Број: 450-139/22 од 12. јануара 2022. године;

¹³⁵ Број 179/2 од 13. јануара 2022. године и број 162 од 13. јануара 2022. године.

Дом здравља Ниш је у току 2022. године исплатио јубиларне награде за 92 запослена лица у износу од 19.119.500 динара.

Увидом у документацију (решење о утврђивању права на јубиларну награду, обрачун јубиларних награда, радне књижице запослених, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави) на одабраном узорку, утврђено је да је Дом здравља Ниш у 2022. години обрачунао и исплатио јубиларне награде запосленима у прописаном износу у зависности од броја година рада проведених у радном односу, сагласно одредбама члана 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 122 став 6 Колективног уговора Дома здравља Ниш.

Налаз: Дом здравља Ниш је обрачунао и исплатио јубиларне награде у складу са одредбама члана 105 Посебног колективног уговора и члана 122 став 6 Колективног уговора Дома здравља Ниш.

Остале награде

Дом здравља Ниш је у току 2022. године извршио расходе у износу од 187.500 динара за исплату накнаде члановима Управног одбора Дома здравља Ниш. Исплата је извршена на основу донете Одлуке донете од стране Управног одбора, којом се одобрава исплата накнаде за рад чланова Управног одбора и то:

- председнику УО у висини од 7.000 динара у нето износу и
- члановима УО у висини од по 5.000 динара у нето износу.

Исплата накнаде члановима УО у 2022. години вршена је по одржаним седницама.