



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



**Број: 400-994/2023-05/21
Београд, 12. децембар 2023. године**

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице <http://www.google.com>

Зашто смо спровели ову ревизију?

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

У спроведеним ревизијама у здравственим установама утврђене су неправилности у вези са планирањем и спровођењем набавки, и то:

- 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.

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.

Ревизијом ће се обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области набавке добара, услуга и радова и расхода за запослене, као и давање препорука за унапређење пословања здравствених установа како би се обезбедило наменско трошење средстава и извршавање расхода у складу са прописима.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је 16 препорука које су усмерене на:

- планирање и спровођење поступака јавних набавки, као и праћење извршења уговора у складу са прописима којима се уређује област јавних набавки;
- поштовање одредби прописа о платама у делу заснивања радних односа и прековременог рада;
- усклађивање аката у делу који се односи на скраћено радно време запослених у складу са прописима;
- унапређење система интерних контрола.

Резиме

Дом здравља Власотинце, Власотинце
(у даљем тексту: **Дом здравља Власотинце**):

је извршио набавку добара најмање у износу од 1,36 милиона динара, без поштовања одредби Закона о јавним набавкама.

Дом здравља Власотинце је:

- повећао обим набавке добара без поштовања прописаних правила за измене уговора о јавним набавкама у износу од 1,36 милиона динара;
- извршио набавку добара који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

је закључио уговоре о раду на одређено време (за рад на пројекту) на радним местима која нису утврђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и за исте плате уговорио у фиксним месечним износима.

је обрачун и исплату плата запослених у 2022. години вршио у складу са прописима који уређују ову област, осим у делу извршења расхода за прековремени рад без донетих појединачних одлука односно решења директора по здравственом раднику.

је закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА	6
1.1 Дом здравља није у складу са Законом о јавним набавкама донео нови интерни акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке.	6
1.2 Дом здравља је именовао комисију за јавну набавку односно лице које спроводи поступак јавне набавке.	6
1.3 Дом здравља Власотинце је у складу са законом донео годишње планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину.	7
1.4 В. д. директора није доставио предлоге планова потреба за 2021. и 2022. годину на мишљење Стручном савету.	7
1.5 Дом здравља у 2021. и 2022. години приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао прописе.	8
1.6 Дом здравља је набавио добра најмање у износу од 1,36 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке.	13
1.7 Дом здравља није набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује вршио у складу са интерним актом.	14
1.8 Дом здравља је набавио добра без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона.	15
1.9 Дом здравља је евидентирао податке о поступцима јавних набавки и извештавао о набавкама у складу са прописима.	16
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	16
2.1 Дом здравља је обрачунавао и исплаћивао плате запосленима у складу са прописима који уређују ову област.....	16
2.2 Дом здравља није у току 2022. године заснивао радне односе на одређено време за рад на пројекту у складу са прописима.	17
2.3 Дом здравља је донео општи акт којим је уредио елементе и критеријуме за обрачун и исплату увећања плата запослених.	18
2.4 Дом здравља је у току 2022. године извршио расходе по основу увећања плате запослених у складу са важећим прописима.....	18
2.5 Дом здравља је расходе за додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена извршио најмање у износу од 3,81 милиона динара без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени.	19
2.6 Дом здравља је извршио расходе за друга примања запослених у складу са прописима који уређују ову област.....	20
2.7 Дом здравља је донео Акт о процени ризика у писаној форми за сва радна места у радној околини.....	22
2.8 Дом здравља је закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време.	23
Скретање пажње	24
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ, ПРЕПОРУКА И МЕРА ПРЕДУЗЕТИХ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ.....	25
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	31
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	33
1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ.....	33

2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА.....	33
3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ	33
4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА	37
5. КРИТЕРИЈУМИ.....	38
6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА.....	38
7. СТАНДАРДИ РЕВИЗИЈЕ ПРИМЕЊЕНИ У РЕВИЗИЈИ.....	39
V Прилози	40
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	41
Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије	46
Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова.....	47
Прилог 4 – Расходи за запослене	62

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ

1.1 Дом здравља није у складу са Законом о јавним набавкама донео нови интерни акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке.

1.1.1. Дом здравља није донео и на својој интернет страници објавио нови Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у складу са Законом о јавним набавкама².

Дом здравља Власотинце је у току 2021. и 2022. године примењивао Правилник о начину обављања послова јавне набавке³ који је усвојио Управни одбор Дома здравља дана 11. марта 2014. године. Наведени правилник је објављен на интернет страници Дома здравља <http://www.dzvlasotince.rs>

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља Власотинце није ускладио интерни акт, којим су уређене јавне набавке са Законом о јавним набавкама односно Дом здравља Власотинце није у складу са чланом 49 Закона о јавним набавкама донео и објавио на својој интернет страници интерни акт о ближе уређењу планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора 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 Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама).

1.2 Дом здравља је именовао комисију за јавну набавку односно лице које спроводи поступак јавне набавке.

1.2.1. Дом здравља је именовао комисију за јавну набавку односно лице које спроводи поступак јавне набавке.

Дом здравља Власотинце је именовао комисију за сваку јавну набавку чија је процењена вредност прелазила износ од 3.000.000 динара. За јавне набавке чија процењена вредност није прелазила износ од 3.000.000 динара, поступак јавне набавке је спроводио службеник за јавне набавке који је стекао сертификат за службеника за јавне набавке до дана ступања на снагу овог закона.

Дом здравља Власотинце је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце у оквиру Службе за правне, економско-финансијске, техничке и друге послове, у одсеку за правне послове

² „Службени гласник РС“ број 91/19.

³ Број 217 од 11. марта 2014. године.

систематизовао радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки са једним извршиоцем и одредио једно лице да обавља послове тог радног места. Запослени који је обављао ове послове положио је стручни испит за службеника за јавне набавке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Комисија за јавну набавку / Службеник за јавне набавке).

1.3 Дом здравља Власотинце је у складу са законом донео годишње планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

1.3.1. Планови јавних набавки и све њихове измене и допуне за 2021. и 2022. годину, који садрже све прописане податке, објављени су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља Власотинце у прописаном року.

Дом здравља Власотинце донео је План јавних набавки за 2021. годину и за 2022. годину, као и измене и допуне, сагласно одредбама члана 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама који садрже све податке и објављени су у прописаном року на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља.

Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, План јавних набавки за 2021. годину, План јавних набавки за 2022. годину).

1.4 В. д. директора није доставио предлоге планова потреба за 2021. и 2022. годину на мишљење Стручном савету.

1.4.1. В. д. директора Дома здравља Власотинце није доставио предлоге планова потреба за 2021. и 2022. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља.

Чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке⁴ 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.

У поступку ревизије утврдили смо да је в.д. директора Дома здравља Власотинце доставио Управном одбору предлоге планова потреба за 2021. и 2022. годину усвојене одлукама⁵, али без претходно прибављеног мишљења Стручног савета Дома здравља Власотинце, што су нам одговорна лица Дома здравља и потврдила писаним образложењем⁶.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање

⁴ „Службени гласник РС“ бр. 34/19, 64/19, 17/20, 21/20 и 51/22.

⁵ Одлука број 921/20 од 21. децембра 2020. године и број 736/2 од 17. септембра 2021. године.

⁶ Број 899/23 од 9. октобра 2023. године.

неправилности (Препорука број 5).

Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки).

СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

1.5 Дом здравља у 2021. и 2022. години приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао прописе.

1.5.1. Дом здравља Власотинце је у 2021. и 2022. години покретао поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени у годишњим плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

Законом о јавним набавкама прописано је 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 евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Дом здравља Власотинце покренуо поступак, претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Услови за покретање поступка).

1.5.2. Дом здравља Власотинце је за све узорковане поступке јавних набавки доносио одлуку о покретању поступка јавне набавке која садржи потребне податке, а да је за три поступка јавне набавке донео одлуку о покретању поступка јавне набавке, која не садржи процењену вредност јавне набавке за сваку партију посебно.

Сагласно члану 91 став 1 Закона о јавним набавкама, наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

У поступку ревизије, увидом у одлуке о покретању поступака узоркованих јавних набавки утврдили смо да је Дом здравља Власотинце за три од 13 узоркованих поступака јавних набавки, донео одлуку о покретању поступка јавне набавке која не садржи процењену вредност јавне набавке за сваку партију посебно.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 3 – Набавке

добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Покретање поступка јавне набавке).

1.5.3. Дом здравља Власотинце је за све узорковане поступке јавних набавки доносио решења о образовању комисије за јавну набавку која садрже све прописане податке, а да је за два поступка јавних набавки образовао комисију за јавну набавку са парним бројем чланова.

Сагласно члану 92 Закона о јавним набавкама поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин и услови за образовање комисије за јавну набавку и њен састав.

У поступку ревизије увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврдили смо да је Дом здравља Власотинце за два од 13 узоркованих поступака јавних набавки образовао Комисију за јавну набавку са парним бројем чланова.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку).

1.5.4. Чланови Комисије за јавну набавку Дома здравља Власотинце су за све узорковане поступке јавних набавки потписали Изјаву о одсуству сукоба интереса у складу са прописима, а да су у пет поступака јавних набавки чланови Комисије за јавну набавку потписали Изјаву пре отварања понуда или пријава.

Законом о јавним набавкама је такође прописано да након отварања понуда или пријава, представник наручиоца из става 4 тачка 2) члана 50 Закона о јавним набавкама потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Чланови Комисије за јавну набавку Дома здравља Власотинце, за пет од 13 узоркованих поступака јавних набавки, Изјаву о одсуству сукоба интереса потписали су пре отварања понуда или пријава, што није у складу са чланом 50 став 8 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку).

1.5.5. Дом здравља Власотинце је сачињавао огласе о јавним набавкама прописане садржине и исте објављивао на прописани начин.

Према Закону о јавним набавкама садржина огласа о јавној набавци утврђена је у Прилогу 4 овог закона. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки⁷.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци).

1.5.6. Дом здравља Власотинце није у свим узоркованим поступцима јавних набавки, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговорима о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година⁸.

Чланом 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година предвиђено је да модел уговора о набавци чије се плаћање реализује у две буџетске године, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише

⁷ Члан 105 ст. 5, 6 и 8 Закона о јавним набавкама.

⁸ „Службени гласник РС“, бр. 21/14 и 18/19.

до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља Власотинце у 12 од 13 узоркованих поступака јавних набавки није моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговором о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација).

1.5.7. Дом здравља Власотинце је приликом спровођења поступака јавних набавки поштовао прописе у погледу обезбеђивања конкуренције.

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора⁹.

Дом здравља Власотинце је у свим фазама поступка јавне набавке обезбедио једнак положај свим понуђачима.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке).

1.5.8. Комисије за јавне набавке Дома здравља Власотинце су отварале понуде у прописаним роковима, водиле записнике и

⁹ Члан 7 Закона о јавним набавкама.

сачињавале извештаје о поступку јавне набавке у складу са прописима.

Правилником о поступку отварања понуда¹⁰ утврђени су подаци које садржи записник о отварању понуда¹¹. Овим правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву¹². Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи путем Портала јавних набавки унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда путем Портала јавних набавки завршава¹³.

Дом здравља Власотинце је обезбедио да се поступак отварања понуда започне истог дана по истеку рока за њихово подношење, као и да се о томе воде записници који садрже све прописане податке у складу са одредбама члана 140 Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда, састави извештај о поступку јавне набавке, са подацима које мора да садржи¹⁴.

Дом здравља Власотинце је у свим узоркованим поступцима јавних набавки саставио извештај о поступку јавне набавке и обезбедио да извештаји о поступку јавне набавке садрже податке прописане чланом 145 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Записник о отварању понуда и Извештај о поступку јавне набавке).

1.5.9. Дом здравља Власотинце је у 2021. и 2022. години доносио одлуке о додели уговора и обавештења о додели уговора, али није у потпуности поштовао прописане рокове за објављивање обавештења о додели уговора за узорковане јавне набавке.

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

¹⁰ „Службени гласник РС“, број 93/20.

¹¹ Члан 9 Правилника о поступку отварања понуда.

¹² Члан 4 став 2 Правилника о поступку отварања понуда.

¹³ Члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда.

¹⁴ Члан 145 Закона о јавним набавкама.

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 доношења¹⁵.

Дом здравља Власотинце је у свим узоркованим поступцима јавних набавки доносио одлуке о додели уговора и објављивао их у року прописаном чланом 146 Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума¹⁶.

Дом здравља Власотинце је, за четири од 13 узоркованих поступака јавних набавки, обавештење о додели уговора послао на објављивање у року дужем од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума, односно у једном од 13 узоркованих поступака јавних набавки није објавио обавештење о додели уговора, што није у складу са чланом 109 став 1 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.2. Спровођење поступка јавних набавки, Одлука о додели уговора и Обавештење о додели уговора).

ИЗВРШЕЊЕ УГОВОРА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

1.6 Дом здравља је набавио добра најмање у износу од 1,36 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке.

1.6.1. Дом здравља Власотинце је по закљученим уговорима за набавку санитарског и лабораторијског материјала из 2021. и 2022. године, повећао обим набавке у износу од 1,36 милиона динара, преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спроведеног поступка јавне набавке.

Одредбама чл. 154 – 162 Закона о јавним набавкама утврђена су општа правила за извршење уговора о јавној набавци, као и општа правила о изменама уговора, без спровођења поступка јавне набавке.

Одредбама члана 154 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима

¹⁵ Члан 146 Закона о јавним набавкама.

¹⁶ Члан 109 став 1 Закона о јавним набавкама.

који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

Чланом 160 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор на начин да се повећа обим набавке, ако је испуњен услов да вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова. Ограничење из става 1 овог члана односи се на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута. Изменом уговора не може да се мења целокупна природа уговора односно предмета јавне набавке радова.

У поступку ревизије, увидом у рачуноводствену документацију, утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у 2021. и 2022. години повећао обим предмета набавке преко 10% вредности првобитно закључених уговора код узоркованих јавних набавки и да укупна вредност наведених измена износи 1,36 милиона динара.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.3. Извршење уговора о јавним набавкама).

НАБАВКЕ НА КОЈЕ СЕ ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА НЕ ПРИМЕЊУЈЕ

1.7 Дом здравља није набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује вршио у складу са интерним актом.

1.7.1. Дом здравља Власотинце током 2021. и 2022. године набавку добара, услуга и радова за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, вршио у складу са интерним актом.

Дом здравља Власотинце је децембра 2021. године донео Правилник о ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује¹⁷. Наведени Правилник се примењивао на набавке спроведене у 2022. години.

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља Власотинце током 2022. године набавку добара, услуга и радова, за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, није у потпуности вршио у складу са интерним актом на тај начин што:

- поступак набавке у свим узоркованим поступцима за 2022. годину није покретао подношењем захтева за набавку, како

¹⁷ Број 1033/2 од 30. децембра 2021. године.

је то прописано чланом 5 Правилника о ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

- у једном од четири узоркована поступка за 2022. годину, одлука о спровођењу поступка набавке не садржи податке о лицу задуженом за спровођење поступка набавке, односно комисији за набавку, што није у складу са чланом 7 Правилника о ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).

1.8 Дом здравља је набавио добра без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона.

1.8.1. Дом здравља Власотинце је у току 2021. и 2022. године спровео набавку канцеларијског материјала, који чини техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину са штампаним материјалом, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама.

Чланом 29 истог Закона прописано је да се одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може вршити на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки. Наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у току 2021. и 2022. године спровео набавку канцеларијског материјала путем наруџбеница процењене вредности 500 хиљада динара у 2021. години, односно 750 хиљада динара у 2022. години док је за набавку штампаног материјала спровео поступак јавне набавке процењене вредности 1,75 милиона динара у 2021. години, односно 1,58 милиона динара у 2022. години. Оба предмета набавке (канцеларијски и штампани материјал) чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину, укупне процењене вредности у 2021. години 2,25 милиона динара односно 2,33 милиона динара у 2022. години. Поступајући на тај начин Дом здравља Власотинце није спровео поступак јавне набавке (по партијама), што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање

неправилности (Препорука број 13).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).

ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

1.9 Дом здравља је евидентирао податке о поступцима јавних набавки и извештавао о набавкама у складу са прописима.

1.9.1. Дом здравља Власотинце је евидентирао податке о поступцима јавних набавки, односно податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона на Порталу јавних набавки.

Законом о јавним набавкама уређено је да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, а да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки по сваком основу за изузеће, као и јавних набавки на које се закон не примењује и да збирно објављује на Порталу јавних набавки до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници (члан 181).

Дом здравља Власотинце евидентирао је податке о поступцима јавних набавки, односно податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона на Порталу јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (3.5. Извештавање о јавним набавкама).

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ПЛАТА

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

2.1.1. Дом здравља Власотинце је приликом обрачуна основне плате запослених 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 службама¹⁸.

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

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 – др. уредба, 30/02, 32/02 – испр., 69/02, ..., 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закон, 86/19 – др. закон, 157/20 – др. закон, 19/21, 48/21 и 123/21 – др. закон.

платама у државним органима и јавним службама¹⁹.

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

Приликом обрачуна основне плате запослених у 2022. години, Дом здравља Власотинце је примењивао основицу за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.1. Плате, додаци и накнаде запослених).

2.2 Дом здравља није у току 2022. године заснивао радне односе на одређено време за рад на пројекту у складу са прописима.

2.1.2. Дом здравља Власотинце је закључио уговоре о раду на одређено време (за рад на пројекту) на радним местима која нису утврђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и за исте плате уговорио у фиксним месечним износима.

Одредбама чл. 30 и 35 Закона о запосленима у јавним службама²⁰ прописано је заснивање радног односа и услови за заснивање истог.

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама 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.

Одредбама члана 5 ст. 5 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе²¹ прописано је да послодавац не може да заснује радни однос за обављање послова који нису утврђени Правилником о организацији и систематизацији послова и да запослени који је засновао радни однос на одређено време, има иста права као и запослени који је засновао радни однос на неодређено време.

¹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 34/01,...99/14 и 123/21 – др. закон.

²⁰ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18157/20 и 123/21.

²¹ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – анекс I.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце засновао радни однос на одређено време са лицима на пословима, који су потребни за спровођење пројектних активности према Термин плану ради реализације Пројекта, а који нису утврђени Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце, што није у складу са одредбама члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Увидом у уговоре о раду на одређено време за рад на пројекту утврдили смо да је зарада односно плата запосленог уговорена у нето износу на месечном нивоу за пун фонд часова, са припадајућим порезима и доприносима што није у складу са одредбама члана 2 Закона о платама у државним и јавним службама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (Заснивање и престанак радног односа).

УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ

2.3 Дом здравља је донео општи акт којим је уредио елементе и критеријуме за обрачун и исплату увећања плата запослених.

2.3.1. Дом здравља Власотинце је донео општи акт којим је уредио елементе и критеријуме за обрачун и исплату увећања плата запослених.

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се плате запослених могу увећати до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом.

Одредбама члана 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да се елементи за обрачун и исплату плата утврђују општим актом послодавца.

Управни одбор Дома здравља Власотинце донео је Правилник о начину стицања и расподела сопствених прихода Дома здравља Власотинце број 184/2 од 18. фебруара 2020. године којим је уредио елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.1.1. Увећање плате запослених).

2.4 Дом здравља је у току 2022. године

2.4.1. Дом здравља Власотинце је у току 2022. године извршио расходе по основу увећања плате запослених (увећање плате

извршио расходе по основу увећања плате запослених у складу са важећим прописима.

запослених и новчана помоћ Covid 19) у складу са важећим прописима.

Дом здравља Власотинце је у току 2022. године извршио расходе по основу увећања плате запосленима у износу од 3,23 милиона динара и то: у износу од 0,028 милиона динара на основу решења о увећању зарада за два запослена лица, у износу од 0,43 милиона динара на основу Одлуке Управног одбора²² о увећању зараде директора Дома здравља Власотинце и у износу од 2,77 милиона динара на основу донетих Закључака Владе Републике Србије²³ који се односи на исплату новчане помоћи у циљу награђивања запослених који су били радно ангажовани на пословима лечења оболелих и спречавања ширења епидемије болести Covid 19 и Одлука директора о исплати новчане помоћи²⁴.

У поступку ревизије утврдили смо да је в. д. директора Дома здравља Власотинце доносио решења о увећању зараде по запосленом у одређеном процентуалном износу и за одређени месец као и решења о остваривању права на исплату новчане помоћи у складу са закључцима Владе.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.1.1. Увећање плате запослених).

УТВРЂИВАЊЕ ДОДАТАКА НА ПЛАТУ

2.5 Дом здравља је расходе за додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена извршио најмање у износу од 3,81 милиона динара без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени.

2.5.1. Дом здравља Власотинце је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 3,81 милиона динара за прековремени рад (дежурство) без одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени.

Одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити²⁵ уређује се дежурство, рад по позиву и приправност. Здравствена установа може, ради обезбеђења непрекидне здравствене заштите, да уведе дежурство као прековремени рад. Одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по здравственом раднику, доноси директор здравствене установе.

Ставом 13 истог члана Закона о здравственој заштити прописано је да одлуком о увођењу и обиму рада по позиву и приправности,

²² Број 01-131/07 од 17. августа 2007. године.

²³ 05 Број 401-2027/2021 од 5. марта 2021. године, 05 Број 401-1295/2022 од 10. фебруара 2022. године и 05 Број 401-5770/2022 од 14. јула 2022. године.

²⁴ Број 264 од 9. марта 2021. године, Број 138 од 22. фебруара 2022. године, Број 447 од 16. јуна 2022. године.

²⁵ „Службени гласник РС“, број 25/19.

коју доноси директор здравствене установе, утврђује се време приправности и запослени који су приправни, имајући у виду ефикасност, економичност и рационалност организације рада, као и подједнаку оптерећеност запослених, у складу са законом.

Чланом 193 Закона о раду²⁶ прописано је, између осталог, да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије извршили смо увид у преглед часова за месец мај и август по запосленима које израђује обрачунски радник, радне листе за одређени број запослених за два месеца (мај и август) потписане од стране руководиоца радне јединице и запосленог и исплатне листиће. Обрачун и исплата додатка за прековремени рад вршени су на основу података из радних листи, без донетих појединачних одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 193 Закона о раду.

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе најмање у износу од 3,81 милиона динара за прековремени рад за здравствене раднике на основу броја сати из радних листи потписаних од стране руководиоца радне јединице и запосленог, достављене Одсеку за економско-финансијске послове, без донетих појединачних одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.1.2. Утврђивање додатака на плату, Додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена).

ДРУГА ПРИМАЊА ЗАПОСЛЕНИХ

2.6 Дом здравља је извршио расходе за друга примања запослених у складу са прописима који

2.6.1. Дом здравља Власотинце је исплатио отпремнине приликом одласка у пензију у складу са прописима и донетим решењима.

Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица

²⁶ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

уређују ову област. локалне самоуправе 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 (члан 105 став 1 тачка 1).

У поступку ревизије на одабраном узорку утврдили смо да је Дом здравља Власотинце исплатио отпремнине при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци у складу са прописима који уређују ову област.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.2. Социјална давања запосленима, Отпремнина приликом одласка у пензију).

2.6.2. Дом здравља Власотинце је исплатио остале помоћи запосленим радницима у складу са прописима и донетим актима.

Чланом 107 ст. 1 и 4 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе предвиђени су случајеви у којима запослени стиче право на солидарну помоћ.

У поступку ревизије на одабраном узорку утврдили смо да је Дом здравља Власотинце исплатио остале помоћи запосленим радницима у складу са прописима и доносио одлуке/решења за остваривање права на солидарну помоћ у складу са прописима који уређују ову област.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.2. Социјална давања запосленима, Остале помоћи запосленим радницима).

2.6.3. Дом здравља Власотинце је исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада вршио у складу са прописима који уређују ову област.

У поступку ревизије на одабраном узорку утврдили смо да је Дом здравља Власотинце исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада у 2022. години, вршио директном применом одредби члана 102 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 4 –

Расходи за запослене (4.3. Накнаде трошкова за запослене).

2.6.4. Дом здравља Власотинце је исплатио јубиларне награде у складу са прописима и донетим решењима.

Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (члан 105 ст. 6 и 7) је уређено да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду у прописаном износу у зависности од броја година рада проведених у радном односу.

У поступку ревизије на одабраном узорку утврдили смо да је Дом здравља Власотинце исплатио јубиларне награде запосленима у прописаном износу према статистичким подацима о просеку зараде у Републици Србији из децембра месеца претходне године у складу са прописима који уређују ову област.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.4. Награде запосленима и остали посебни расходи, Јубиларне награде).

СКРАЋЕНО РАДНО ВРЕМЕ

2.7 Дом здравља је донео Акт о процени ризика у писаној форми за сва радна места у радној околини.

2.7.1. Дом здравља Власотинце је донео Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини у писаној форми за сва радна места, којим је извршена процена ризика и утврђена су радна места са повећаним ризиком, као и начин и мере за њихово отклањање, на основу извршене стручне анализе службе медицине рада.

Чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду²⁷ 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, као и да је дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада. 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.

Дом здравља је током 2022. године примењивао Акт о процени ризика Дом здравља Власотинце²⁸ у чијој изради је учествовала и

²⁷ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон.

²⁸ Служба хитне помоћи број 750 од 24. августа 2017. године; Стоматолошка служба број 955 од 16. октобра 2017. године; Служба за специјалистичко-консултативну делатност број 955/1 од 16. октобра 2017. године; Служба за здравствену заштиту одраслог становништва број 956 од 16. октобра 2017. године; Огранак Црна Трава број 962 од 18. октобра 2017. године; Служба за радиолошку и лабораторијску дијагностику број 661 од 16. августа 2021. године; Служба за правно економско-финансијске, техничке и друге послове број 176 од 10. марта 2022. године.

медицина рада.

У поступку ревизије утврдили смо да су подаци о опису послова и називу радних места наведени у Акту о процени ризика усклађени са подацима обухваћеним Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

Наведеној групи послова која су утврђена као радна места са повећаним ризиком у Акту о процени ризика, утврђена је превентивна мера скраћеног радног времена.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.5. Скраћено радно време, Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини).

2.8 Дом здравља је закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време.

2.8.1. Дом здравља је закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време.

Одредбама члана 1 став 2 Закона о раду прописано је да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, као и правилником о раду, под условима прописаним одредбама члана 3 став 2 Закона о раду.

Дом здравља Власотинце је уредио права, обавезе и одговорности из радног односа Правилником о раду број 210/2 од 24. марта 2022. године.

Права, обавезе и одговорности у вези са безбедношћу и здрављем на раду ближе се уређују колективним уговором, општим актом послодавца односно уговором о раду²⁹.

Чланом 12 наведеног Правилника прописано је да Уговор о раду, између осталог, треба да садржи и радно време (пуно, непуно или скраћено).

У поступку ревизије увидом у узорковане уговоре о раду, утврдили смо да је Дом здравље Власотинце закључио уговоре о раду са запосленима који су радили скраћено радно време на пуно радно време, што није у складу са одредбама чл. 1 и 3 став 2 Закона о раду.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (4.5. Скраћено радно време, Утврђивање права на скраћено радно време).

²⁹ Члан 3 Закона о безбедности и здрављу на раду.

Скретање пажње

- 1) Скрећемо пажњу на део III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије у којем је описано да Управни одбор Дома здравља Власотинце није расписао конкурс за именовање директора у прописаном року пре истека мандата в.д. директора *(Описано у делу III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије, Органи Дома здравља)*;
- 2) Скрећемо пажњу на део III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије у којем је описано да Министарство здравља Републике Србије није именovalo чланове Управног одбора и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце у складу са Законом о здравственој заштити *(Описано у делу III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије, Органи Дома здравља)*.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ, ПРЕПОРУКА И МЕРА ПРЕДУЗЕТИХ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1³⁰

- 1) Дом здравља Власотинце није у складу са одредбама члана 49 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама донео и објавио на својој интернет страници интерни акт о ближем уређењу планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама, Откривена неправилност 4);
- 2) В. д. директора Дома здравља Власотинце није доставио предлоге планова потреба за 2021. 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 (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 5);
- 3) Дом здравља Власотинце је за три од 13 узоркованих поступака јавних набавки, донео одлуку о покретању поступка јавне набавке која не садржи процењену вредност јавне набавке за сваку партију посебно, што није у складу са одредбама члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Покретање поступка јавне набавке, Откривена неправилност 6);
- 4) Дом здравља Власотинце је за све узорковане поступке јавних набавки доносио решења о образовању комисије за јавну набавку која садрже све прописане податке, а да је за два поступка јавних набавки образовао комисију за јавну набавку са парним бројем чланова, што није у складу са одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку, Откривена неправилност 7);
- 5) Чланови Комисије за јавну набавку Дома здравља Власотинце, за пет од 13 узоркованих поступака јавних набавки, Изјаву о одсуству сукоба интереса потписали су пре отварања понуда или пријава, што није у складу са одредбама члана 50 став 8 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку, Откривена неправилност 8);
- 6) Дом здравља Власотинце, није у свим узоркованим поступцима јавних набавки, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговором о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео

³⁰ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Откривена неправилност 9);

- 7) Дом здравља Власотинце, није у свим узоркованим поступцима јавних набавки поштовао прописане рокове за објављивање обавештења о додели уговора за узорковане јавне набавке што није у складу са одредбама члана 109 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Обавештење о додели уговора, Откривена неправилност 10);
- 8) Дом здравља Власотинце је, по закљученим уговорима за набавку санитетског и лабораторијског материјала из 2021. и 2022. године, повећао обим набавке у износу од 1.356.618 динара, преко 10% вредности првобитно закључених уговора, што није у складу са одредбама чл. 154 и 160 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Извршење уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 11);
- 9) Дом здравља Власотинце током 2022. године, набавке добара, услуга и радова, за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, није у потпуности вршио у складу са интерним актом на тај начин што поступак набавки у свим узоркованим поступцима није покретао подношењем захтева за набавку, док у једном поступку Одлука о спровођењу поступка набавке није садржала неопходне податке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 12);
- 10) Дом здравља Власотинце је у току 2021. и 2022. године спровео набавку канцеларијског материјала, који чини техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину са штампаним материјалом, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 13);
- 11) Дом здравља Власотинце је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе за плате у износу од 3.195.000 динара за 16 запослених са којима је засновао радни однос на одређено време за рад на пројекту, а за чији пријем у радни однос на одређено време није претходно прибављена сагласност надлежног органа за ново запошљавање код корисника јавних средстава, што није у складу са одредбама чл. 27к и 56 Закона о буџетском систему (Прилог 4 – Расходи за запослене Заснивање и престанак радног односа у 2022. години, Откривена неправилност 14);
- 12) Дом здравља Власотинце је закључио уговоре о раду на одређено време за ангажовање 40 лица (за рад на пројекту) на радним местима која нису утврђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и за исте плате уговорио у фиксним месечним износима, што

није у складу са чл. 30 и 35 Закона о запосленима у јавним службама, чланом 2 Закона о платама у државним и јавним службама и чланом 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 4 – Расходи за запослене Заснивање и престанак радног односа у 2022. години, Откривена неправилност 15);

- 13) Дом здравља Власотинце је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 3.812.000 динара за прековремени рад (дежурство) без донетих појединачних одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити, члана 193 Закона о раду и члана 58 Закона о буџетском систему (Прилог 4 – Расходи за запослене 4.1.2. Утврђивање додатака на плату, Допатак на плату за рад дужи од пуног радног времена, Откривена неправилност 16);

ПРИОРИТЕТ 2³¹

- 14) Дом здравља Власотинце није усвојио стратегију управљања ризиком, што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Откривена неправилност 1);
- 15) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и Статут Дома здравља Власотинце којима је уређено образовање организационих јединица, нису усклађени са чланом 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Откривена неправилност 2);
- 16) Дом здравље Власотинце је закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, што није у складу са одредбама чл. 1 и 3 ст. 2 Закона о раду (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.5. Скраћено радно време, Откривена неправилност 17);

ПРИОРИТЕТ 3³²

- 17) Дом здравља Власотинце 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, 2. Интерна ревизија, Откривена неправилност 3).

³¹ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

³² ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да у складу са Законом о јавним набавкама донесу и објаве на својој интернет страници интерни акт о ближем уређењу планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама, Препорука број 4);
- 2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да планирање потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке врше у складу са начином и поступком прописаним Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Препорука број 5);
- 3) Препоручује се одговорним лицима Дом здравља Власотинце да одлуке о спровођењу поступка јавне набавке доносе у складу са чланом 91 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Покретање поступка јавне набавке, Препорука број 6);
- 4) Препоручује се одговорним лицима Дом здравља Власотинце да Комисију за јавну набавку образују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку, Препорука број 7);
- 5) Препоручује се одговорним лицима Дом здравља Власотинце да Изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса потписују у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку, Препорука број 8);
- 6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да за уговоре који се извршавају у две буџетске године, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације и уговором о набавци обухвате између осталог одредбу којом ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Препорука број 9);
- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да обавештење о додели уговора објављују у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Обавештење о додели уговора, Препорука број 10);

- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да успоставе контролне активности које ће обезбедити да се извршења и измене уговора о јавним набавкама врше у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Извршење уговора о јавним набавкама, Препорука број 11);
- 9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да набавку добара, услуга и радова за које нису у обавези да примењују Закон о јавним набавкама, врше у складу са интерним актом (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 12);
- 10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да одређивање процењене вредности и спровођење поступка набавке за добра, услуге и радове који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину врше на начин прописан Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 13);
- 11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да радни однос заснивају са лицима чија су радна места утврђена Правилником о организацији и систематизацији послова у складу са прописима (Прилог 4 – Расходи за запослене Заснивање и престанак радног односа у 2022. години, Препорука број 14);
- 12) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да обрачун и исплату прековременог рада врше на основу одлука/ решења о прековременом раду у складу са одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 193 Закона о раду (Прилог 4 – Расходи за запослене 4.1.2. Утврђивање додатака на плату, додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена, Препорука број 15);

ПРИОРИТЕТ 2

- 13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да усвоје стратегију управљања ризиком, да је редовно ажурирају и да спроводе контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Препорука број 1);
- 14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и Статут Дома здравља Власотинце, у делу образовања организационих јединица (члан 17), ускладе са одредбама Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Препорука број 2);
- 15) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да уговоре о раду са запосленима ускладе са актом о процени ризика односно прописима који уређују

ову област (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.5. Скраћено радно време, Препорука број 16);

ПРИОРИТЕТ 3

- 16) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да предузму активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 2. Интерна ревизија, Препорука број 3).

3. Мере предузете у поступку ревизије

Као што је описано у Прилогу 2 – Предузете мере у поступку ревизије одговорна лица Дома здравља Власотинце су предузела мере за отклањање откривене неправилности, тако што су у току 2022. године за период од 1. јула до 31. децембра 2022. године прибавила сагласност надлежног органа за пријем у радни однос за ново запошљавање код корисника јавних средстава као и у току 2023. године за период од 1. фебруара до 31. децембра 2023. године.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Дом здравља Власотинце, Власотинце 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 за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Дом здравља Власотинце, Власотинце је обавезан да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама, осим оних које су отклоњене у току обављања ревизије и садржане у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља Власотинце, Власотинце 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 Власотинце, Власотинце 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 поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
12. децембар 2023. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 38 Закона о Државној ревизорској институцији³³, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину – пречишћен текст³⁴, Измене и допуне Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину³⁵ и Закључка број 400-994/2023-05/1 од 15. маја 2023. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља Власотинце, Власотинце која се односи на набавке добара, услуга и радова и расходе 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 пословање субјекта у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив субјекта ревизије:	Дом здравља Власотинце, Власотинце
Седиште и адреса:	16210 Власотинце, Моше Пијаде број 2
Матични број:	17681516
Порески идентификациони број:	104981820
Број уписа у Регистар здравствених установа:	Решење број 1572/2021 од 14. јула 2021. године
Телефон:	+ 381 16/875-270
Електронска пошта:	office@dzvlasotince.rs
Интернет страница:	https://www.dzvlasotince.rs

Историјат Дома здравља Власотинце

Први стационар у Власотинцу, изграђен 1921. године, функционисао је и после окончања Другог светског рата, када је 1953. године формиран Дом народног здравља у Власотинцу. Током 60-их година прошлог века отпочео је са радом нов објект Дома народног здравља на садашњој локацији – улица Моша Пијаде број 2. Почетком 1970. године Дом народног здравља добија назив Дом здравља Власотинце.

Дом здравља Власотинце основан је Одлуком Скупштине општине Власотинце³⁶ о оснивању Дома здравља Власотинце за обављање здравствене делатности на примарном нивоу за територију општине Власотинце. Дана 2. августа 2006. године Скупштина општина Власотинце донела је Одлуку о измени и допуни одлуке о оснивању Дома

³³ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон.

³⁴ Број 06-1645/2022-02/2-3 од 28. фебруара 2023. године.

³⁵ Број 06-1645/2022-02/2-4 од 20. априла 2023. године.

³⁶ 01 Број 06-9/06 од 13. марта 2006. године.

здравља Власотинце³⁷ за обављање здравствене делатности на примарном нивоу за територију општине Власотинце и територију општине Црна Трава и истовремено донео Одлуку о измени и допуни одлуке о преузимању оснивачких права над Домом здравља Власотинце и Домом здравља Црна Трава³⁸.

Одлуком о преузимању оснивачких права над домовима здравља³⁹ од 5. марта 2020. године, прописано је да Република Србија преузима оснивачка права над домовима здравља које у складу са Законом о здравственој заштити, оснива Република Србија, а над којима је оснивачка права вршила јединица локалне самоуправе, на основу одлуке надлежног органа јединице локалне самоуправе.

Делатност Дома здравља Власотинце

Сагласно члану 74 Закона о здравственој заштити прописано је да је дом здравља здравствена установа која обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите. Дом здравља у јавној својини оснива Република Србија, у складу са законом и Планом мреже.

Одредбама члана 75 Закона о здравственој заштити и чл. 14-16 Статута Дома здравља Власотинце прописана је делатност и области у којима дом здравља пружа здравствену заштиту.

Дом здравља Власотинце је у 2021. и 2022. години примењивао Измене и допуне Статута Дома здравља Власотинце⁴⁰ из 2017. године на који је дата сагласност оснивача⁴¹, односно Статут Дома здравља Власотинце⁴² из 2021. године, на који је дата сагласност оснивача⁴³.

Одредбама члана 76 истог Закона прописано је да дом здравља може организовати огранке на територији Републике Србије, а здравствене станице и здравствене амбуланте на територији управног округа на којем се налази седиште, односно огранак дома здравља.

Одредбама члана 14 Статута Дома здравља Власотинце уређено је да Дом здравља Власотинце обавља здравствену делатност на примарном нивоу за становништво Општине Власотинце и Општине Црна Трава.

³⁷ 01 Број 06-37/06 од 2. августа 2006. године.

³⁸ 01 Број 06-37/06 од 2. августа 2006. године.

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

⁴⁰ Број 395/2 од 28. априла 2017. године.

⁴¹ Решење 01 Број 06-42-5/2017 од 17. јуна 2017. године.

⁴² Број 525 од 25. јуна 2021. године.

⁴³ Решење број: 110-00-223/2021-02 од 19. јула 2021. године.

Органи Дома здравља Власотинце

Органи Дома здравља Власотинце су: директор, управни одбор и надзорни одбор⁴⁴.

Директор

Директор организује рад и руководи процесом рада, представља и заступа здравствену установу и одговоран је за законитост исте. Надлежност директора уређена је Законом о здравственој заштити и Статутом Дома здравља Власотинце⁴⁵.

У току 2021. године Дом здравља Власотинце је имао директора и једног вршиоца дужности директора.

Директор Дома здравља Власотинце, кога је Скупштина општине Власотинце именovala Решењем⁴⁶ из 2016. године, разрешен је дана 14. маја 2021. године Решењем Министарства здравља⁴⁷ о престанку дужности директора. Истог дана, Министарство здравља Републике Србије је Решењем⁴⁸ именovalo вршиоца дужности директора Дома здравља Власотинце, на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат.

Одредбама члана 117 Закона о здравственој заштити прописано је да ако управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са одредбама овог закона, као и у случају када дужност директора престане пре истека мандата, док се не спроведе конкурс за директора, оснивач ће именovati вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат.

Услови за избор, права, обавезе и одговорности директора здравствене установе, односе се и на вршиоца дужности директора здравствене установе.

У поступку ревизије утврдили смо да Управни одбор Дома здравља Власотинце није расписао конкурс за именовање директора. Према образложењу одговорног лица, Дом здравља се у догледном року писаним путем обратио оснивачу Министарству здравља ради поступања по основу Одлуке Владе 05 број: 022-1915/2020 од 5. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 21/20). Тачком 5 наведене одлуке прописано је да до именовања директора Дома здравља, дужност директора обављаће лице које врши дужност директора.

Актуелни вршилац дужности директора, именован Решењем из 2021. године исту функцију обавља све време трајања поступка ревизије, односно и истеком шестомесечног периода на који је могао бити именован, сагласно одредби члана 117 став 1 Закона о здравственој заштити.

⁴⁴ Члан 113 Закона о здравственој заштити и члан 18 Статута Дома здравља Власотинце.

⁴⁵ Члан 114 Закона о здравственој заштити и чл. 19-25 Статута Дома здравља Власотинце.

⁴⁶ 01 Број 06-59-34/2016 од 24. септембра 2016. године.

⁴⁷ Број 119-05-238/2021-04 од 14. маја 2021. године.

⁴⁸ Број 119-05-239/2021-04 од 14. маја 2021. године.

Скретање пажње

Вршилац дужности директора Дома здравља Власотинце може бити именовано лице које испуњава услове прописане Законом о здравственој заштити, а на основу јавног конкурса који расписује Управни одбор 90 дана пре истека мандата директора. Оснивач је дужан да изабере кандидата са ранг листе коју је доставио Управни одбор. Директор се именује на период од четири године. Законом о здравственој заштити прописано је да ако управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, у складу са одредбама овог закона, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат.

Министарство здравља Републике Србије је 14. маја 2021. године именovalo в. д. директора Дома здравља Власотинце.

Скрећемо пажњу да Управни одбор Дома здравља Власотинце није расписао конкурс за именовање директора у прописаном року пре истека мандата в. д. директора.

Управни одбор и Надзорни одбор

Надлежност, састав и начин рада Управног одбора прописани су одредбама чл. 119 и 120 Закона о здравственој заштити и одредбама чл. 26 – 28 Статута Дома здравља Власотинце.

Одредбама чл. 121 и 122 Закона о здравственој заштити и одредбама чл. 29 – 34 Статута Дома здравља Власотинце утврђена је надлежност, начин рада и састав Надзорног одбора као органа који обавља надзор над радом и пословањем Дома здравља Власотинце.

Чланови Управног одбора и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце именовани су по основу раније важећег Закона о здравственој заштити⁴⁹ Решењима Скупштине општине Власотинце, на период од четири године, што је приказано у следећем табеларном прегледу:

Табела број 1: Преглед чланова Управног и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце на дан 31. децембар 2022. године

Ред. бр.	Функција	Представник Дома здравља/оснивача	Број решења	Датум именовања
УПРАВНИ ОДБОР				
1	Председник	Дома здравља	01 Број 06-62/13	29. децембар 2013. године
2	Члан	Дома здравља	01 Број 06-62/13	29. децембар 2013. године
3	Члан	Оснивача	01 Број 06-33-36/2016	25. јун 2016. године
4	Члан	Оснивача	01 Број 06-78-22/2016	15. новембар 2016. године
5	Члан	Оснивача	01 Број 06-42-14/2017	17. јун 2017. године
НАДЗОРНИ ОДБОР				
1	Председник	Дома здравља	01 Број 06-10-20/16	1. март 2016. године
2	Члан	Оснивача	01 Број 06-33-36/2016	25. јун 2016. године
3	Члан	Оснивача	01 Број 06-33-36/2016	25. јун 2016. године

⁴⁹ „Службени 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.

Након извршеног увида у достављена документа утврдили смо да је мандат чланова Управног одбора и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце, именованих у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, истекао. Министарство здравља Републике Србије није именovalo чланове Управног одбора и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце у складу са Законом о здравственој заштити.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да је мандат чланова Управног одбора и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце, Власотинце, који су именовани по раније важећем Закону о здравственој заштити, истекао.

Министарство здравља Републике Србије није именovalo чланове Управног одбора и Надзорног одбора Дома здравља Власотинце, Власотинце у складу са Законом о здравственој заштити.

Финансирање Дома здравља Власотинце

Дом здравља, као корисник јавних средстава остварује средства за рад из јавних прихода у складу са чланом 144 Закона о здравственој заштити, и то:

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

Дом здравља Власотинце 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 ИССАИ 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 бисмо добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са спровођењем набавки добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и извршавањем расхода за запослене у 2022. години у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе.

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

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова и расходе за запослене.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

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

- Закон о буџетском систему;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- Закон о јавним набавкама;
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- подзаконски прописи који су донети у вези са спровођењем ових закона;
- интерни акти субјекта ревизије.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују: спровођење набавки добара, услуга и радова и расходе за запослене;
- анализу интерних аката Дома здравља Власотинце којима су ближе уређене набавке добара, услуга и радова и расходи за запослене;
- испитивање активности, одлука Дома здравља Власотинце у вези са набавкама добара, услуга и радова и расходима за запослене;
- интервјуисање одговорних особа Дома здравља Власотинце.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Дома здравља Власотинце 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”.

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава;
- 2) интерну ревизију код корисника јавних средстава;
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију⁵⁰.

1. Финансијско управљање и контрола

Финансијско управљање и контрола је систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководиоца корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин.

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

У поступку ревизије посебна пажња ревизора била је усмерена на сагледавање контролног окружења, управљање ризицима и контролних активности у вези са предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

Контролно окружење

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

Органи управљања Дома здравља Власотинце су у циљу успостављања контролног окружења донели велики број аката од којих издвајамо оне који су у вези са предметом ревизије, и то:

- 1) Статут Дом здравља Власотинце број 395/2 од 28. априла 2017. године и број 525 од 25. јуна 2021. године;
- 2) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце број 325/2 од 22. марта 2018. године са свим изменама и допунама;
- 3) Правилник о рачуноводству број 517 од 20. јуна 2019. године;
- 4) Правилник о начину стицања и расподели сопствених прихода Дома здравља Власотинце број 184/1 од 18. фебруара 2020. године;

⁵⁰ Члан 80 Закона о буџетском систему.

- 5) Акт о процени ризика Дом здравља Власотинце⁵¹
- 6) Правилник о стручном усавршавању број 517/2 од 20. јуна 2019. године;
- 7) Правилник о начину обављања послова јавне набавке број 217 од 11. марта 2014. године;
- 8) Правилник о ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује број 1033/2 од 30. децембра 2021. године;
- 9) Правилник о раду за Дом здравља Власотинце број 508/2 од 21. јуна 2019. године и број 210/2 од 24. марта 2022. године;
- 10) Правилник о накнади трошкова превоза за долазак и повратак са рада број 184/2 од 20. фебруара 2020. године.

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 руководица корисника јавних средстава усваја стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

Откривена неправилност 1: Дом здравља Власотинце није усвојио стратегију управљања ризиком, што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да усвоје стратегију управљања ризиком, да је редовно ажурирају и да спроводе контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Контролне активности

Контролне активности обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво.

Контролне активности обухватају следеће принципе:

⁵¹ Служба хитне помоћи број 750 од 24. августа 2017. године; Стоматолошка служба број 955 од 16. октобра 2017. године; Служба за специјалистичко-консултативну делатност број 955/1 од 16. октобра 2017. године; Служба за здравствену заштиту одраслог становништва број 956 од 16. октобра 2017. године; Огранак Црна Трава број 962 од 18. октобра 2017. године; Служба за радиолошку и лабораторијску дијагностику број 661 од 16. августа 2021. године; Служба за правно економско-финансијске, техничке и друге послове број 176 од 10. марта 2022. године.

⁵² „Службени гласник РС”, број 89/19.

- 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 годишње⁵³.

Слабости у интерним контролама су утицале на појаву неправилности које су, осим у овом делу, описане и у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3 Извршење уговора о јавним набавкама и Прилогу 4 – Расходи за запослене.

Статут и Правилник о унутрашњој организацији Дома здравља Власотинце

Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа утврђени су услови и начин унутрашње организације здравствених установа по нивоима и врстама здравствених установа и делатности.

Одредбама чл. 2 и 3 наведеног Правилника дефинисано је да се у здравственим установама које обављају здравствену делатност на примарном нивоу образују организационе јединице по функционалном принципу за поједине области делатности (служба, одељење, одсек) и по територијалном принципу (огранак, здравствена станица, здравствена амбуланта). У дому здравља и заводу који обавља здравствену делатност на примарном нивоу образују се организационе јединице по областима делатности – службе, а у оквиру њих одељења, односно одсеци.

Чл. 4 и 7 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа дефинисане су области делатности за које дом здравља може образовати службе, док је чланом 8 дефинисано да дом здравља може организовати пружање здравствених услуга у просторно издвојеним организационим јединицама: огранку дома здравља, здравственој станици и здравственој амбуланти.

Одредбама члана 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа дефинисано је да се за обављање немедицинских послова у здравственим установама на примарном нивоу образују организационе јединице, и то:

1) служба за правне и економско-финансијске послове, у оквиру које се могу образовати одељења или одсеци за: правне послове, послове интерне контроле и финансијске послове;

2) служба за техничке и друге сличне послове у оквиру које се могу образовати одељења или одсеци за: одржавање објеката, опреме и возила, исхране, услуге вешераја, грејања, транспорта и др.

⁵³ Члан 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Унутрашња организација Дома здравља Власотинце ближе је уређена Статутом Дома здравља Власотинце⁵⁴ и Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце са изменама и допунама истог.

У поступку ревизије извршили смо анализу усклађености Статута Дома здравља Власотинце и Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце са Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

Увидом у Статут и Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији Дома здравља Власотинце утврдили смо да је Дом здравља Власотинце образовао Службу за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове (одсек за правне послове, одсек за економско-финансијске послове, одсек за техничке и друге послове), што није у складу са одредбама члана 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

Табела број 2: Преглед неусклађености Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и Статута Дома здравља Власотинце са Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа на дан 31. децембар 2022. године

Начин унутрашњег уређења утврђен Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа (члан 17)	Начин унутрашњег уређења утврђен Статутом Дома здравља Власотинце (члан 17)	Начин унутрашњег уређења утврђен Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији Дома здравља Власотинце
Организационе јединице за обављање немедицинских послова у здравственим установама на примарном нивоу		
Служба за правне и економско-финансијске послове	Служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове	Служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове
Служба за техничке и друге сличне послове		

Откривена неправилност 2: Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и Статут Дома здравља Власотинце којима је уређено образовање организационих јединица, нису усклађени са чланом 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и Статут Дома здравља Власотинце, у делу образовања организационих јединица (члан 17), ускладе са одредбама Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

Контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавним набавкама

Дом здравља Власотинце је у току 2021. и 2022. године примењивао Правилник о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године којим је, између осталог, уређен и

⁵⁴ Члан 17 Статута Дома здравља Власотинце.

начин праћења извршења уговора о јавној набавци (Описано у Напомени 3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки).

Према писаном образложењу одговорног лица, у зависности од врсте предмета набавке, праћење извршења уговора о јавној набавци врши конкретна служба у консултацији са Службом за правно, економско-финансијске, техничке и друге послове у оквиру које се обављају послови јавних набавки.

У поступку ревизије утврдили смо да постоје слабости у контролним активностима у делу праћења извршења појединих уговора што је довело до прекорачења уговорених вредности за набавку лабораторијског и санитетског материјала за 2021. и 2022. годину (Описано у Напомени 3.3 Извршење уговора о јавним набавкама).

Напомињемо да Дом здравља Власотинце није донео интерни акт који је у складу са Законом о јавним набавкама.

Дом здравља Власотинце треба да успостави контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавној набавци како би се набавка добара вршила до вредности закљученог уговора, односно да се обим набавке повећава до законом прописаног износа, а након што донесе интерни акт у складу са Законом о јавним набавкама, којим ће се, између осталог, ближе уредити и праћење извршења уговора о јавној набавци (Откривена неправилност и Препорука дати у Напомени 3.3 Извршење уговора о јавним набавкама).

2. Интерна ревизија

Корисници јавних средстава, у складу са одредбом члана 82 став 6 Закона о буџетском систему, успостављају интерну ревизију ради пружања саветодавних услуга које се састоје од савета, смерница, обуке, помоћи или других услуга у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања датом организацијом, управљања ризицима и контроле.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору⁵⁵ прописани су заједнички критеријуми за организовање и стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. Одредбама члана 3 наведеног правилника прописани су начини успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава.

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља Власотинце није успоставио интерну ревизију на један од начина прописаних одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Откривена неправилност 3: Дом здравља Власотинце 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

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

методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да предузму активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије

Одговорна лица Дома здравља Власотинце су предузела мере за отклањање откривене неправилности, тако што су у току 2022. године за период од 1. јула до 31. децембра 2022. године прибавила сагласност надлежног органа за пријем у радни однос за ново запошљавање код корисника јавних средстава⁵⁶ као и у току 2023. године за период од 1. фебруара до 31. децембра 2023. године⁵⁷.

⁵⁶ Закључак 51 Број 112-5093/2022 од 29. јуна 2022. године и Закључак 51 Број 112-8429/2022 од 26. октобра 2022. године.

⁵⁷ Закључак 51 Број 112-760/2023 од 30. јануара 2023. године, Закључак 51 Број 112-3574/2023 од 26. априла 2023. године и Закључак 51 Број 112-7597/2023 од 30. августа 2023. године.

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 набавки добара, услуга и радова, као и друга питања од значаја за набавке су била уређена Законом о јавним набавкама, на основу чијих одредби је донето више подзаконских аката којима су ближе уређене поједине области, активности и питања у вези са непосредном применом закона.

3.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки

Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама

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

Дом здравља Власотинце је у току 2021. и 2022. године примењивао Правилник о начину обављања послова јавне набавке⁵⁸ који је усвојио Управни одбор Дома здравља дана 11. марта 2014. године. Наведени правилник је објављен на интернет страници Дома здравља <http://www.dzvlasotince.rs>

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља Власотинце није ускладио интерни акт, којим су уређене јавне набавке, са Законом о јавним набавкама односно Дом здравља Власотинце није у складу са чланом 49 Закона о јавним набавкама донео и објавио на својој интернет страници интерни акт о ближем уређењу планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама.

Начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује Дом здравља Власотинце је у 2022. години уредио посебним актом, Правилником о ближем уређењу спровођења поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује усвојен од стране Управног одбора дана 30. децембра 2021. године (Описано у Напомени 3.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).

Откривена неправилност 4: Дом здравља Власотинце није у складу са одредбама члана 49 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама донео и објавио на својој интернет страници интерни акт о ближем уређењу планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама.

⁵⁸ Број 217 од 11. марта 2014. године.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да у складу са Законом о јавним набавкама донесу и објаве на својој интернет страници интерни акт о ближем уређењу планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама.

Комисија за јавну набавку/ Службеник за јавне набавке

Одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама прописано је да поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Ако процењена вредност јавне набавке не прелази износ од 3.000.000 динара, наручилац није дужан да именује комисију за јавну набавку, у ком случају поступак јавне набавке спроводи лице које наручилац именује.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце именовао комисију за сваку јавну набавку чија је процењена вредност прелазила износ од 3.000.000 динара. За јавне набавке чија процењена вредност није прелазила износ од 3.000.000 динара, поступак јавне набавке је спроводио службеник за јавне набавке који је стекао сертификат за службеника за јавне набавке до дана ступања на снагу овог закона.

Дом здравља Власотинце је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце у оквиру Службе за правне, економско-финансијске, техничке и друге послове, у одсеку за правне послове систематизовао радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки са једним извршиоцем и одредио једно лице да обавља послове тог радног места. Запослени који је обављао ове послове положио је стручни испит за службеника за јавне набавке.

Налаз: Дом здравља Власотинце је у складу са одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама именовао комисију за јавну набавку односно лице које спроводи поступак јавне набавке.

Планирање јавних набавки

Дом здравља Власотинце је планирање јавних набавки спроводио директном применом одредби чланова 29-35 Закона о јавним набавкама, с обзиром на то да Дом здравља Власотинце није у складу са Законом о јавним набавкама донео интерни акт који ближе уређује јавне набавке.

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

Чланом 89 Закона о јавним набавкама прописано је да пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком.

Према писаном образложењу одговорног лица, истраживање тржишта се спроводи путем интернета, доступних база података и огласа, у зависности од количина и врсте

добара, услуга и радова. О спроведеном истраживању тржишта нису сачињавани записници. У поступку ревизије одговорна лица нам нису презентовала писане доказе о испитивању и истраживању тржишта предмета набавке и о начину утврђивања процењене вредности појединачних јавних набавки.

Закон о јавним набавкама прописује да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане законом, као и да се и измене и допуне плана објављују на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења⁵⁹.

Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки⁶⁰.

План јавних набавки за 2021. годину

План јавних набавки за 2021. годину усвојен је Одлуком⁶¹ Управног одбора Дома здравља Власотинце. Током 2021. године извршено је шест измена Плана јавних набавки⁶².

У поступку ревизије утврдили смо да су План јавних набавки за 2021. годину и све измене објављене на Порталу јавних набавки и на интернет станици Дома здравља Власотинце у прописаном року.

У наредној табели дат је број планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2021. годину по врстама предмета и поступка набавке.

Табела број 3: Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2021. годину

(износи у динарима)					
Редни број	Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	Добра	Отворени поступак	14	36.472.440	13
		Отворени поступак (централизоване јавне набавке)	2	54.633.333	2
		Преговарачки поступак без објављивања јавног позива	1	1.380.000	1
2	Услуге	Отворени поступак	1	1.541.667	1
Укупно			17	92.647.440	16

Увидом у План јавних набавки за 2021. годину утврдили смо да исти садржи све прописане елементе.

⁵⁹ Члан 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама.

⁶⁰ Члан 88 ст. 6 и 7 Закона о јавним набавкама.

⁶¹ Број 111/2 од 27. јануара 2021. године.

⁶² Број 485/2 од 21. јуна 2021 године, 621/2 од 30. јула 2021. године, 736/2 од 17. септембра 2021. године, 821/2 од 20. октобра 2021. године, 916/2 од 22. новембра 2021. године и 968/2 од 2. децембра 2021. године.

Налаз: План јавних набавки за 2021. годину који садржи све прописане елементе, као и све његове измене објављени су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дом здравља Власотинце у прописаном року у складу са Законом о јавним набавкама.

План јавних набавки за 2022. годину

Управни одбор Дома здравља Власотинце донео је Одлуку о усвајању Плана јавних набавки за 2022. годину⁶³. До краја 2022. године Управни одбор Дома здравља донео је пет одлука о измени и допуни Плана јавних плана за 2022. годину⁶⁴.

План јавних набавки за 2022. годину и све измене објављене су на Порталу јавних набавки и на интернет станици Дома здравља Власотинце у прописаном року.

У наредној табели дат је број планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2022. годину по врстама предмета и поступка набавке.

Табела број 4: Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2022. годину

(износи у динарима)

Редни број	Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	Добра	Отворени поступак	12	45.455.319	11
		Отворени поступак (централизоване јавне набавке)	2	17.338.520	2
2	Услуге	Отворени поступак	1	1.375.000	1
Укупно			15	64.168.839	14

Увидом у План јавних набавки за 2022. годину утврдили смо да исти садржи све прописане елементе.

Налаз: План јавних набавки за 2022. годину који садржи све прописане елементе, као и све његове измене објављени су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља Власотинце у прописаном року у складу са Законом о јавним набавкама.

Планирање централизованих јавних набавки

Законом о здравственом осигурању прописано је да Влада ближе уређује услове, начин и поступак планирања потреба здравствених установа из Плана мреже за које се спроводе централизоване јавне набавке, врсту робе и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке и које су обухваћене Планом централизованих јавних набавки, као и друга питања од значаја за планирање, организовање и спровођење централизованих јавних набавки.

Законом о здравственој заштити уређено је да Стручни савет, поред осталог, обавља и друге послове утврђене статутом здравствене установе⁶⁵.

⁶³ Број 100/2 од 8. фебруара 2022. године.

⁶⁴ Број 210/2 од 24. марта 2022. године, 501/2 од 5. јула 2022. године, 645/2 од 11. августа 2022. године, 853/2 од 27. октобра 2022. године и 1026/2 од 28. новембра 2022. године.

⁶⁵ Члан 128 став 1 тачка 8) Закона о здравственој заштити.

Одредбама 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.

У поступку ревизије утврдили смо да је в. д. директора Дома здравља Власотинце доставио Управном одбору предлоге планова потреба за 2021. и 2022. годину усвојене одлукама⁶⁶, али без претходно прибављеног мишљења Стручног савета Дома здравља Власотинце, што су нам одговорна лица Дома здравља и потврдила писаним образложењем⁶⁷.

Откривена неправилност 5: В. д. директора Дома здравља Власотинце није доставио предлоге планова потреба за 2021. 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.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да планирање потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке врше у складу са начином и поступком прописаним Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

3.2. Спровођење поступака јавних набавки

Поступци јавних набавки који су спроведени током 2021. и 2022. године испитани су на узорку од 13 поступака.

Извршена је провера усклађености тих поступака са одредбама Закона о јавним набавкама, а посебно правилност покретања поступака, елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

Табела број 5: Преглед ревидираних поступака јавних набавки спроведених у 2021. и 2022. години (узорак по партијама)

(износи у динарима)

Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН, за узорковане партије (без ПДВ-а)	Вредност закљученог уговора, за узорковане партије (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
1	ЈН 9/21	Гориво за превоз болесника	Отворени поступак	4.781.324	4.357.279	
		Партија 1		3.081.324	2.731.775	3. август 2021. год.
		Партија 2		1.700.000	1.625.504	25. август 2021. год.
2	ЈН 6/22	Гориво за превоз болесника	Отворени поступак	5.335.230	3.565.800	30. јун 2022. год.
3	ЈН 6/1-	Гориво за превоз	Отворени	2.783.598	2.025.000	23. август 2022. год

⁶⁶ Одлука број 921/20 од 21. децембра 2020. године и број 736/2 од 17. септембра 2021. године.

⁶⁷ Број 899/23 од 9. октобра 2023. године.

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

	22	болесника	поступак			
4	ЈН 10/21	Набавка лож уља	Отворени поступак	7.758.349	5.842.500	17. август 2021. год.
5	ЈН 17/22	Набавка лож уља	Отворени поступак	8.750.000	7.453.500	19. септембар 2022. год.
6	ЈН 33/22	Набавка путничког возила	Отворени поступак	2.195.210	1.920.145	22. децембар 2022. год.
7	ЈН 9/21	Огривно дрво и угаљ	Отворени поступак	2.239.000	1.306.930	
		Партија 1	Отворени поступак	1.364.000	861.930	18. август 2021. год.
		Партија 2	Отворени поступак	875.000	445.000	23. август 2021. год.
8	ЈН 11/22	Огривно дрво и угаљ	Отворени поступак	2.196.969	1.992.914	
		Партија 1	Отворени поступак	1.363.636	1.327.914	7. јул 2022. год.
		Партија 2	Отворени поступак	833.333	665.000	26. август 2022. год.
9	ЈН 1 / 21	Лабораторијски материјал	Отворени поступак	6.581.833	3.272.882	
		Партија 10	Отворени поступак	1.689.863	1.689.300	19. април 2021. год.
		Партија 11	Отворени поступак	1.583.582	1.583.582	18. април 2021. год.
		Санитетски материјал	Отворени поступак	1.873.394	1.072.000	
10	ЈН 16 / 21	Партија 1	Отворени поступак	210.000	575.770,00	30. децембар 2021. год.
		Партија 2	Отворени поступак	357.000	496.230	17. децембар 2021. год.
11	ЈН 8 / 21	Реагенси за хематолошки анализатор	Преговарачки поступак	1.380.000	1.379.950	14. септембар 2021. год.
12	ЈН 3 / 22	Лабораторијски материјал	Отворени поступак	9.125.696	3.873.046	
		Партија 7	Отворени поступак	2.476.704	2.498.426	14. април 2022. год.
		Партија 13	Отворени поступак	1.374.654	1.374.620	13. април 2022. год.
		Санитетски материјал	Отворени поступак	4.017.676	1.750.394	
13	ЈН 26 / 22	Партија 1	Отворени поступак	700.917	1.046.320	8. децембар 2022. год.
		Партија 2	Отворени поступак	948.601	704.074	8. децембар 2022. год.

Услови за покретање поступка

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

Увидом у планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Дом здравља Власотинце покренуо поступак претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Налаз: Дом здравља Власотинце је у 2021. и 2022. години покретао поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени у годишњим плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

Покретање поступка јавне набавке

Наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне

набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке⁶⁸.

У поступку ревизије, увидом у одлуке о покретању поступака узоркованих јавних набавки утврдили смо да је Дом здравља Власотинце за три од 13 узоркованих поступака јавних набавки, донео одлуку о покретању поступка јавне набавке која не садржи процењену вредност јавне набавке за сваку партију посебно.

Откривена неправилност 6: Дом здравља Власотинце је за три од 13 узоркованих поступака јавних набавки, донео одлуку о покретању поступка јавне набавке која не садржи процењену вредност јавне набавке за сваку партију посебно, што није у складу са одредбама члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да одлуке о спровођењу поступка јавне набавке доносе у складу са чланом 91 Закона о јавним набавкама.

Комисија за јавну набавку

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин и услови за образовање комисије за јавну набавку и њен састав⁶⁹.

У поступку ревизије увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврдили смо да је Дом здравља Власотинце за два од 13 узоркованих поступака јавних набавки образовао Комисију за јавну набавку са парним бројем чланова.

Откривена неправилност 7: Дом здравља Власотинце је за све узорковане поступке јавних набавки доносио решења о образовању комисије за јавну набавку која садрже све прописане податке, а да је за два поступка јавних набавки образовао комисију за јавну набавку са парним бројем чланова, што није у складу са одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да Комисију за јавну набавку образују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама је такође прописано да након отварања понуда или пријава, представник наручиоца из става 4 тачка 2) члана 50 Закона о јавним набавкама потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Откривена неправилност 8: Чланови Комисије за јавну набавку Дома здравља Власотинце, за пет од 13 узоркованих поступака јавних набавки, Изјаву о одсуству сукоба интереса потписали су пре отварања понуда или пријава, што није у складу са чланом 50 став 8 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да Изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса потписују у складу са Законом о јавним набавкама.

⁶⁸ Члан 91 став 1 Закона о јавним набавкама.

⁶⁹ Члан 92 Закона о јавним набавкама.

Огласи о јавној набавци

Према Закону о јавним набавкама садржина огласа о јавној набавци утврђена је у Прилогу 4 овог закона. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки⁷⁰.

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

Налаз: Дом здравља Власотинце је сачињавао огласе о јавним набавкама прописане садржине и исте објављивао на прописани начин у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Конкурсна документација

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

Према 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 документације⁷¹.

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

У поступку ревизије утврдили смо да код 12 од 13 узоркованих поступака јавних набавки, модел уговора о набавци као обавезни елемент конкурсне документације, која се

⁷⁰ Члан 105 ст. 5, 6 и 8 Закона о јавним набавкама.

⁷¹ Члан 93 став 2 и 4 Закона о јавним набавкама.

припрема у поступку јавне набавке, не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години

Откривена неправилност 9: Дом здравља Власотинце, није у свим узоркованим поступцима јавних набавки, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговором о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да за уговоре који се извршавају у две буџетске године, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације и уговором о набавци обухвате између осталог одредбу којом ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора (члан 7).

Истим законом је уређено да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке (члан 114), као и да је наручилац дужан 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 (члан 133).

Налаз: Дом здравља Власотинце је у свим фазама поступка јавне набавке обезбедио једнак положај свим понуђачима.

Записник о отварању понуда

Правилником о поступку отварања понуда утврђени су подаци које садржи записник о отварању понуда⁷². Овим правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву⁷³. Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи путем Портала јавних набавки унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда путем Портала јавних набавки завршава⁷⁴.

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

Налаз: Дом здравља Власотинце је обезбедио да се поступак отварања понуда започне истог дана по истеку рока за њихово подношење, као и да се о томе воде записници који садрже све прописане податке у складу са одредбама члана 140 Закона о јавним набавкама.

Извештај о поступку јавне набавке

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 садржи⁷⁵.

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

Налаз: Дом здравља Власотинце је у свим узоркованим поступцима јавних набавки саставио извештај о поступку јавне набавке и обезбедио да извештаји о поступку јавне набавке садрже податке прописане чланом 145 Закона о јавним набавкама.

Одлука о додели уговора

На основу извештаја о стручној оцени понуда наручилац доноси одлуку 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

⁷² Члан 9 Правилника о поступку отварању понуда.

⁷³ Члан 4 став 2 Правилника о поступку отварању понуда.

⁷⁴ Члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда.

⁷⁵ Члан 145 Закона о јавним набавкама.

одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења⁷⁶.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Дом здравља Власотинце доносио одлуке о додели уговора и објављивао их у прописаном року.

Налаз: Дом здравља Власотинце је у свим узоркованим поступцима јавних набавки доносио одлуке о додели уговора и објављивао их у року прописаном чланом 146 Закона о јавним набавкама.

Обавештење о додели уговора

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума⁷⁷.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврдили смо да је Дом здравља Власотинце за четири од 13 узоркованих поступака јавних набавки, обавештење о додели уговора послао на објављивање у року дужем од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума, као и да у једном узоркованом поступку обавештење о додели уговора није послао на објављивање.

Откривена неправилност 10: Дом здравља Власотинце, није у свим узоркованим поступцима јавних набавки поштовао прописане рокове за објављивање обавештења о додели уговора за узорковане јавне набавке што није у складу са одредбама члана 109 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да обавештење о додели уговора објављују у складу са Законом о јавним набавкама.

3.3. Извршење уговора о јавним набавкама

Одредбама чл. 154 – 162 Закона о јавним набавкама утврђена су општа правила за извршење уговора о јавној набавци, као и општа правила о изменама уговора, без спровођења поступка јавне набавке.

Одредбама члана 154 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

Чланом 160 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор на начин да се повећа обим набавке, ако су испуњени сви следећи услови:

1) вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова и

⁷⁶ Члан 146 Закона о јавним набавкама.

⁷⁷ Члан 109 став 1 Закона о јавним набавкама.

2) вредност измене мора да буде мања од 15.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 50.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци радова.

Ограничење из става 1 овог члана односи се на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута. Изменом уговора не може да се мења целокупна природа уговора односно предмета јавне набавке.

У поступку ревизије, увидом у рачуноводствену и осталу документацију, утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у 2021. и 2022. години повећао обим набавке преко 10% вредности првобитно закључених уговора код узоркованих јавних набавки приказаних у следећој табели:

Табела број 6: Преглед закључених уговора за набавку санитетског и лабораторијског материјала из 2021. и 2022. године

(износи у динарима)							
Јавна набавка	Предмет набавке	Уговор број и датум	Добављач	Уговорена вредност (са ПДВ-ом)	Извршен о у 2021. и 2022. години по уговору	Разлика више извршено од уговореног	% више извршено од уговореног (преко 10%)
1	2	3	4	5	6	7 (6-5)	8(7/5*100)
Санитетски материјал ЈН 16/21 Партија 10	Игле, шприцеви, катетри и сонде	1005 / 2 од 17. децембра 2021. године	„Sinofarm“ д.о.о, Београд	552.153	1.352.818	800.665	145
Лабораторијски материјал ЈН 8/21	Реагенси за апарат хематолошки анализатор „Phoenix NCC – 51 AL“	713 / 1 од 8. септембра 2021. године	„NeoMedi са“ д.о.о, Ниш	1.655.940	1.823.304	167.364	10
Лабораторијски материјал ЈН 3/22 Партија 7	Реагенси за хематолошки анализатор HumaStar 600	254 од 14. априла 2022. године	„SCor“ д.о.о, Ниш	2.998.111	3.386.700	388.589	13
Укупно				5.206.204	6.562.822	1.356.618	

Као што се може видети из Табеле број 5, Дом здравља Власотинце повећао је обим набавке санитетског и лабораторијског материјала преко 10% вредности првобитно закључених уговора из 2021. и 2022. године најмање у износу од 1.356.618 динара. Увидом у горе наведене уговоре утврдили смо да истим нису одређени услови у вези начина измене уговора.

Откривена неправилност 11: Дом здравља Власотинце је, по закљученим уговорима за набавку санитетског и лабораторијског материјала из 2021. и 2022. године, повећао обим набавке у износу од 1.356.618 динара, преко 10% вредности првобитно закључених уговора, што није у складу са одредбама чл. 154 и 160 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да успоставе контролне активности које ће обезбедити да се извршења и измене уговора о јавним набавкама врше у складу са Законом о јавним набавкама.

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

Одредбама чл. 11-15 и 27 Закона о јавним набавкама прописани су основи за изузеће од примене Закона у случају набавке добара, услуга и радова.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце донео План набавки за 2021. и 2022. годину на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Планом набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. години планирана су средства у износу од 3.698.333 динара без ПДВ-а (од чега добра у износу од 910.000 динара и услуге у износу од 2.788.333 динара), а у 2022. години планирана су средства у износу од 4.437.500 динара без ПДВ-а (од чега добра у износу од 1.333.334 динара и услуге у износу од 3.104.166 динара).

У поступку ревизије узорковано је осам поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (четири поступка у 2021. години и четири поступка у 2022. години), чији је преглед дат у наставку.

Табела број 7: Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. години

(износи у динарима)						
РБ	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Уговор / наруџбеница број и датум	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2021. и 2022. години
1	Одржавање NexTBIZ софтвера	495.000	468 од 10. јуна 2021. године и Анекс Уговора од 30. маја 2022. године	„БИТ ИМПЕКС“, д.о.о, Београд	560.736	552.240
2	Средства за хигијену	410.000	557/2 од 8. јула 2021. године	„ШАР-ПРОМ“, д.о.о, Власотинце	470.584	502.789
3	Одржавање и поправка рачунарске опреме и локалне рачунарске мреже	500.000	611/1 од 23. јула 2021. године са Анексом Уговора број 769/21 од 29. септембра 2021. године	SZR “ETCOM-PLUS RAČUNARI“ Власотинце	508.800	465.600
4	Канцеларијски материјал	500.000	576/2 од 13. јула 2021. године	Пр Миодраг Ђекић, ТР, Власотинце	599.538	570.153
Укупно		1.905.000			2.139.658	2.090.782

Табела број 8: Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2022. години

(износи у динарима)

РБ	Предмет набавке	Процењена вредност	Уговор / наруџбеница број и датум	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2022. години
1	Одржавање NexTBIZ софтвера	600.000	617 од 28. јула 2022. године	„BIT IMPEKS“, д.о.о, Београд	657.360	328.680
2	Средства за хигијену	583.334	444/22 од 16. јуна 2022. године	„ШАР-ПРОМ“, д.о.о, Власотинце	578.084	237.393
3	Одржавање и поправка рачунарске опреме и локалне рачунарске мреже	550.833	564 од 15. јула 2022. године	SZR „ETCOM-PLUS RAČUNARI“ Власотинце	532.800	266.400
4	Канцеларијски материјал	750.000	513 од 4. јула 2022. године	Пр Миодраг Ђекић, ТР, Власотинце	901.395	397.423
Укупно		2.484.167			2.669.639	1.229.896

Дом здравља Власотинце је децембра 2021. године донео Правилник о ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује⁷⁸. Наведени Правилник се примењивао на набавке спроведене у 2022. години.

Одредбама чл. 5-13 Правилника прописано је да се поступак набавке покреће на основу захтева за набавку који подноси организациона јединица као корисник набавке. У захтеву подносилац захтева наводи, између осталог, и предлог најмање три потенцијална понуђача којима би се упутио позив за подношење понуде. На основу одобреног захтева, стручна Служба (у даљем тексту: носилац реализације) у року од три дана сачињава предлог одлуке о поступку набавке. Након одобрења захтева за набавку и потписивања одлуке од стране директора, исти се достављају лицу које је задужено за спровођење поступка набавке односно комисији за набавку, који у року од пет радних дана од дана доношења одлуке о спровођењу поступка набавке сачињавају позив за подношење понуда. Носилац реализације позив за подношење понуда доставља писаним путем (укључујући и и-мејл) привредним субјектима предложеним у захтеву за набавку (најмање три потенцијална понуђача). Након истека рока за подношење понуда, саставља се извештај о спроведеном поступку који између осталог садржи и податке о најповољнијем понуђачу. Извештај се доставља ради парафирања носиоцу реализације и директору на даље одлучивање. Носилац реализација сачињава предлог уговора односно наруџбенице и исте доставља на потпис директору.

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља Власотинце током 2022. године набавку добара, услуга и радова, за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, није у потпуности вршио у складу са интерним актом на тај начин што:

- поступак набавке у свим узоркованим поступцима за 2022. годину није покретао подношењем захтева за набавку, како је то прописано чланом 5 Правилника о

⁷⁸ Број 1033/2 од 30. децембра 2021. године.

ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

- у једном од четири узоркованих поступка за 2022. годину, Одлука о спровођењу поступка набавке не садржи податке о лицу задуженом за спровођење поступка набавке, односно комисији за набавку, што није у складу са чланом 7 Правилника о ближем уређењу спровођења поступака набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Откривена неправилност 12: Дом здравља Власотинце током 2022. године, набавке добара, услуга и радова, за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, није у потпуности вршио у складу са интерним актом на тај начин што поступак набавки у свим узоркованим поступцима није покретао подношењем захтева за набавку, док у једном поступку Одлука о спровођењу поступка набавке није садржала неопходне податке.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да набавку добара, услуга и радова за које нису у обавези да примењују Закон о јавним набавкама, врше у складу са интерним актом.

Као што је описано у Напомени 3.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација и код набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, у свим узоркованим поступцима, утврдили смо да модел уговора о набавци, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години (дата Препорука број 9).

Набавка канцеларијског материјала

Одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама прописано је да се одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може вршити на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки. Наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у току 2021. и 2022. године спровео набавку канцеларијског материјала путем наруџбеница процењене вредности 500.000 динара у 2021. години, односно 750.000 динара у 2022. години од добављача Пр Миодраг Ђекић, ТР, Власотинце (приказано у Табели број 7 и 8).

За набавку штампаног материјала (здравствени обрасци и други штампани материјал), Дом здравља Власотинце је спровео поступак јавне набавке процењене вредности 1.745.337 динара у 2021. години, односно 1.576.666 динара у 2022. години.

Оба предмета набавке (канцеларијски и штампани материјал) чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину, укупне процењене вредности у 2021. години 2.245.337 динара односно 2.326.666 динара у 2022. години. Поступајући на тај начин Дом здравља Власотинце није спровео поступак јавне набавке (по партијама), што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 13: Дом здравља Власотинце је у току 2021. и 2022. године спровео набавку канцеларијског материјала, који чини техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину са штампаним материјалом, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да одређивање процењене вредности и спровођење поступка набавке за добра, услуге и радове који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину врше на начин прописан Законом о јавним набавкама.

3.5. Извештавање о јавним набавкама

Одредбама члана 181 Закона о јавним набавкама уређено је да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, а да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки по сваком основу за изузеће, као и јавних набавки на које се закон не примењује и да збирно објављује на Порталу јавних набавки до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници.

Налаз: Дом здравља Власотинце је евидентирао податке о поступцима јавних набавки, односно податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона на Порталу јавних набавки.

Прилог 4 – Расходи за запослене

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе за запослене у износу од 345.672.000 динара, што чини 84% од укупно извршених расхода здравствене установе (укупно извршени расходи износе 413.136.000 динара).

Табела број 9: Преглед извршених расхода за запослене у 2022. години по изворима финансирања (износи у динарима)

Ознак а ОП	Конто	Опис	Износ одобрених апропријација	Износ извршених расхода			
				Укупно	Општине/ града	ОСО	Из осталих извора
1	2	3	4	5 = (6+7+8)	6	7	8
5175	411000	Плате, додаци и накнаде запослених	300.447.000	284.023.000	17.517.000	265.585.000	921.000
5177	412000	Социјални доприноси на терет послодавца	48.531.000	45.541.000	2.829.000	42.563.000	149.000
5183	414000	Социјална давања запосленима	8.992.000	4.621.000	/	4.534.000	87.000
5188	415000	Накнада трошкова за запослене	7.580.000	7.205.000	965.000	6.194.000	46.000

Ознака ОП	Конто	Опис	Износ одобрених апропријација	Износ извршених расхода			
				Укупно	Општине/ града	ОСО	Из осталих извора
1	2	3	4	5 = (6+7+8)	6	7	8
5190	416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	5.008.000	4.282.000	/	4.282.000	/
5174	410000	Расходи за запослене	370.558.000	345.672.000	21.311.000	323.158.000	1.203.000

Број запослених у Дому здравља Власотинце

На основу члана 161 Закона о здравственој заштити Министар здравља доноси кадровски план за запослене у здравственој установи.

Министар здравља је 24. децембра 2020. године донео Кадровски план за Дом здравља Власотинце број 112-01-31/2020-02, који се примењивао и у 2022. години.

Чланом 164 истог Закона прописано је да број запослених у здравственој установи у јавној својини не сме бити већи од броја утврђеног кадровским планом, који за Дом здравља Власотинце износи 233 запослених, од чега највише до 212 запослена лица (на неодређено и одређено време) обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања на основу уговора са Републичким фондом за здравственим осигурањем.

Табела број 10: Преглед броја запослених одобрен Кадровским планом за Дом здравља Власотинце

Број запослених на неодређено и одређено време који се финансирају из средстава Републичког фонда	
Доктори медицине	53
Фармацеути, фармацеути – биохемичари	0
Здравствени радници са ВШС и ССС	103
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	0
Немедицински радници (укупно)	41
Административни радници	9
Технички и помоћни радници (укључујући и возаче ХМП)	32
Доктори стоматолозије који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	6
Стоматолошке сестре са ВШС и ССС, које обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања	7
Зубни и радиолошки техничари са ВШС и ССС, послове за потребе обавезног здравственог осигурања	2
Укупан број запослених радника који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања, утврђен Кадровским планом за 2020. годину	212
Укупан број запослених у здравственој установи на неодређено и одређено време утврђен Кадровским планом за 2020. годину	233

Према подацима из Завршног рачуна, Образац 7 – Подаци о укупном броју запослених, Дом здравља Власотинце је на дан 31. децембар 2022. године имао укупно 240 запослених. Наведени број садржи све запослене у установи рачунајући и запослене на дужем боловању (породиљска одсуства, боловања преко 30 дана), али и запослене у радном односу по основу замена током 2022. године (једна замена).

Налаз: Број запослених у Дому здравља Власотинце на дан 31. децембар 2022. године је усаглашен са бројем запослених утврђеним Кадровским планом Министарства здравља

Републике Србије за 2020. годину у делу броја запослених радника који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

Заснивање и престанак радног односа у 2022. години

У 2022. години у Дому здравља Власотинце није било пријема у радни однос на неодређено време, док је престанак радног односа имало пет лица, и то три лица која су стекла услов за пензију у 2022. години и два лица по другом основу.

Дом здравља Власотинце је у 2022. години закључивао уговоре о раду на одређено време због повећаног обима посла и за рад на пројекту.

Налаз: Почетак обрачуна плате новозапослених лица одговара датуму заснивања радног односа и датум престанка обрачуна плате одговара датуму престанка радног односа.

Закључени уговори о раду на одређено време за рад на пројекту

На основу члана 13 Закона о здравственој заштити, Дом здравља Власотинце је израдио Пројекат „Унапређење здравствене заштите становништва Општине Власотинце и Црна Трава 2022. година“⁷⁹, који је Управни одбор Дома здравља Власотинце усвојио Одлуком⁸⁰, а Општинско веће Општине Власотинце донело Закључак⁸¹ о давању сагласности на исти.

Дом здравља Власотинце је сходно члану 13 Закона о здравственој заштити закључио уговоре о финансирању пројекта „Унапређење здравствене заштите становништва Општине Власотинце и Црна Трава за 2022. годину“ са Општином Власотинце⁸² и Општином Црна Трава⁸³.

Ради реализације наведеног пројекта Дом здравља Власотинце је током 2022. године закључио уговоре о раду на одређено време за рад на пројекту са 40 лица.

Одредбом члана 27к став 4 Закона о буџетском систему прописано је да почев од 1. јануара 2021. године укупан број запослених на одређено време (изузев у својству приправника), лица ангажованих по уговору о делу, уговору о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге, као и посредством агенције за привремено запошљавање и лица ангажованих по другим основама, код корисника јавних средстава, не може бити већи од 10% укупног броја запослених на неодређено време, осим изузетно, уз сагласност тела Владе, на предлог надлежног органа, уз претходно прибављено мишљење Министарства.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у 2022. години закључио уговоре о раду на одређено време за рад на пројекту са 16 лица за период од 17. јануара до 30. априла 2022. године без претходно прибављене сагласности Комисије за

⁷⁹ Број 1044 од 29. децембра 2021. године.

⁸⁰ Број 1033/2 од 30. децембра 2021. године.

⁸¹ 01 Број 06-118-4/2021 од 31. децембра 2021. године.

⁸² Број 1051 од 30. децембра 2021. године и Анекс Уговора број 1087 од 12. децембра 2022. године.

⁸³ Број 1048 од 30. децембра 2021. године.

давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава, што није у складу са чланом 27к Закона о буџетском систему.

Током 2022. године, дана 30. маја 2022. године Дом здравља Власотинце је упутио Министарству здравља – Комисији за кадрове здравствених установа Захтев за добијање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање на одређено време преко 10% запослених⁸⁴.

На основу Захтева Дома здравља Власотинце, на предлог Министарства здравља, Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава донела је два закључка:

1) Закључак 51 Број: 112-5093/2022 од 29. јуна 2022. године којим је дата сагласност Дому здравља да запосли односно ангажује укупно 20 лица на одређено време (изузев у својству приправника) за период од 1. јула до 31. октобра 2022. године.

2) Закључак 51 Број: 112-8429/2022 од 26. октобра 2022. године којим је дата сагласност Дому здравља да запосли односно ангажује укупно 20 лица на одређено време (изузев у својству приправника) за период од 1. новембра до 31. децембра 2022. године.

На основу напред наведеног, Дом здравља Власотинце је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе за плате у износу од 3.195.000 динара јер је са 16 лица закључио уговоре о раду на одређено време (за период јануар – април 2022. године) и на тај начин засновао радни однос на одређено време за рад на пројекту, а да није претходно прибављена сагласност надлежног органа за ново запошљавање код корисника јавних средстава.

Откривена неправилност 14: Дом здравља Власотинце је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе за плате у износу од 3.195.000 динара за 16 запослених са којима је засновао радни однос на одређено време за рад на пројекту, а за чији пријем у радни однос на одређено време није претходно прибављена сагласност надлежног органа за ново запошљавање код корисника јавних средстава, што није у складу са одредбама чл. 27к и 56 Закона о буџетском систему.

Мера предузета у поступку ревизије: Одговорна лица Дома здравља Власотинце су предузела мере за отклањање откривене неправилности, тако што су у току 2022. године за период од 1. јула до 31. децембра 2022. године прибавила сагласност надлежног органа за пријем у радни однос за ново запошљавање код корисника јавних средстава као и у току 2023. године за период од 1. фебруара до 31. децембра 2023. године⁸⁵.

Одредбама члана 65 Закона о запосленима у јавним службама прописано је да се радни однос на одређено време заснива у складу са законом којим се уређује област рада, односно у складу са законом којим се уређује рад јавне службе када природа послова који се обављају у одређеној јавној служби оправдава потребу ограниченог временског трајања радног односа.

⁸⁴ Број 390/1 од 30. маја 2022. године.

⁸⁵ Закључак 51 Број 112-760/2023 од 30. јануара 2023. године, Закључак 51 Број 112-3574/2023 од 26. априла 2023. године и Закључак 51 Број 112-7597/2023 од 30. августа 2023. године.

Чланом 37 став 1 Закона о раду прописано је да уговор о раду може да се закључи на одређено време, за заснивање радног односа чије је трајање унапред одређено објективним разлозима који су оправдани роком или извршењем одређеног посла или наступањем одређеног догађаја, за време трајања тих потреба.

Став 2 истог члана Закона о раду прописује да послодавац може закључити један или више уговора о раду из става 1 овог члана на основу којих се радни однос са истим запосленим заснива за период који са прекидима или без прекида не може бити дужи од 24 месеца.

Члан 37 став 4 Закона о раду прописује да изузетно од става 2 овог члана, уговор о раду на одређено време може да се закључи, између осталог, за рад на пројекту чије је време унапред одређено, најдуже до завршетка пројекта.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршили смо увид у уговоре о раду на одређено време за рад на пројекту и утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у 2022. години позивајући се на члан 37 Закона о раду закључивао уговоре у трајању од два до три месеца, на пословима који су потребни за спровођење пројектних активности према Термин плану ради реализације Пројекта, а најдуже до завршетка пројекта.

Одредбама чл. 30 и 35 Закона о запосленима у јавним службама прописано је заснивање радног односа и услови за заснивање истог.

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама 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.

Одредбама члана 5 ст. 5 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да послодавац не може да заснује радни однос за обављање послова који нису утврђени Правилником о организацији и систематизацији послова и да запослени који је засновао радни однос на одређено време, има иста права као и запослени који је засновао радни однос на неодређено време.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце засновао радни однос на одређено време са лицима на пословима, који су потребни за спровођење пројектних активности према Термин плану ради реализације Пројекта, а који нису утврђени Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце, што није у складу са одредбама члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Увидом у уговоре о раду на одређено време за рад на пројекту утврдили смо да је зарада односно плата запосленог уговорена у нето износу на месечном нивоу за пун фонд часова, са припадајућим порезима и доприносима што није у складу са одредбама члана 2 Закона о платама у државним и јавним службама.

Откривена неправилност 15: Дом здравља Власотинце је закључио уговоре о раду на одређено време за ангажовање 40 лица (за рад на пројекту) на радним местима која нису утврђена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Власотинце и за исте плате уговорио у фиксним месечним износима, што није у складу са чл. 30 и 35 Закона о запосленима у јавним службама, чланом 2 Закона о платама у државним и јавним службама и чланом 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да радни однос заснивају са лицима чија су радна места утврђена Правилником о организацији и систематизацији послова у складу са прописима.

4.1. Плате, додаци и накнаде запослених – konto 411000

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 284.023.000 динара и то из средстава ООСО у износу од 265.585.000 динара, из средстава Општине у износу од 17.517.000 динара и из осталих извора у износу од 921.000 динара.

Табела број 11: Структура извршених расхода за плате, додатке и накнаде запослених у 2022. години у Дому здравља Власотинце

(износи у динарима)		
Кonto	Назив konta	Износ
411111	Плате по основу цене рада	210.775.000
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена ⁸⁶	5.316.000
411113	Додатак за рад на дан државног и верског празника	3.833.000
411114	Додатак за рад ноћу	3.507.000
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)	14.533.000
411117	Накнада зараде за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести	4.619.000
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа	40.157.000
411119	Остали додаци и накнаде	1.284.000
411000	Плате, додаци и накнаде запослених	284.023.000

Законом о платама у државним органима и јавним службама⁸⁷ прописано је утврђивање плате изабраних, именованих и постављених лица и запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање.

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

Основице за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђују се актом Владе Републике Србије у нето износу⁸⁸ и приказане су у наредној табели.

⁸⁶ Видети табелу број 14.

⁸⁷ Члан 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Табела број 12: Преглед основица за обрачун плата у 2022. години

(износи у динарима)	
Основице за обрачун плата	од јануара 2022. године
За доктора медицине, доктора стоматологије/доктора денталне медицине, магистра фармације и 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

Коефицијенти за обрачун плате запосленог изражавају сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему и утврђени су одредбама Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, као и увећање ових коефицијената по основу руковођења и на основу стручно признатих и научних звања.

У поступку ревизије области – Расходи за запослене, извршили смо увид у досијеа запослених, уговоре о раду, месечне рекапитулације обрачуна плата за 2022. годину, картоне примања запослених, исплатне листе, радне листе запослених лица и другу документацију ради утврђивања елемената за обрачун и исплату плата запослених у оквиру одабраног узорка.

Утврдили смо да је Дом здравља Власотинце 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.

Налаз: Дом здравља Власотинце је приликом обрачуна основне плате запослених 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.

4.1.1. Увећање плате запослених

Одредбом члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом.

Одредбама члана 12 ст. 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се запосленима у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и/или пружањем других услуга у складу са законом, плате могу увећати из

⁸⁸ Закључак Владе Републике Србије РС 05 број 121-11120/2022 од 29. децембра 2021. године.

оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Такође, прописано је да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца.

Дом здравља Власотинце остварује сопствене приходе по основу:

1. давања у закуп односно коришћења непокретних и покретних ствари;
2. продаје услуга корисника јавних средстава чије је пружање уговорено са физичким и правним лицима, на основу њихове слободне воље;
3. извршених амбулантно-поликлиничких услуга у примарној здравственој заштити и стоматологији за лица са неоввереним књижицама;
4. донација и спонзорства ако нису дати са одређеном наменом;
5. пружања осталих услуга на тржишту.

Управни одбор Дома здравља Власотинце донео је Правилник о начину стицања и расподела сопствених прихода Дома здравља Власотинце⁸⁹ (у даљем тексту: Правилник).

Чланом 4 наведеног Правилника уређено је да сопствене приходе Дом здравља Власотинце може користити у складу са Финансијским планом, за финансирање позиција из Уговора о финансирању здравствене заштите, а нарочито за трошкове који се не могу финансирати из средстава обавезног здравственог осигурања.

Одредбама чл. 5 и 6 Правилника уређено је питање увећања плате запослених. Из сопствених прихода које Дом здравља Власотинце остварује основна плата запослених, укључујући и директора, може се увећати до 30% по запосленом, а на основу процента учешћа трошкова рада запосленог у оствареном приходу и у складу са расположивим средствима. Основна плата запослених, укључујући директора, може се увећати по основу доприноса пословном успеху Дома здравља Власотинце, односно по основу радног учинка, тамо где је рад мерљив квалитетом, обимом уложеног рада и испуњењем рокова. Процентуално увећање основне плате изражава проценат учешћа трошкова рада запосленог у оствареном приходу. На предлог начелника служби или шефа службе, директор Дома здравља доноси одлуку којом утврђује проценат увећања плате запосленог као и временски период. На образложени предлог органа Дома здравља, Управни одбор Дома здравља, утврђује проценат увећања плате, као и временски период за директора Дома здравља.

Налаз: Дом здравља Власотинце донео је општи акт којим је уредио елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених.

У току 2022. године Дом здравља Власотинце извршио је расходе по основу увећања плате запосленима у износу од 3.227.000 динара и то:

1. у износу од 28.000 динара на основу решења о увећању зарада за два запослена и исказао у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 у колони 11 – Из осталих извора,
2. у износу од 431.000 динара на основу Одлуке Управног одбора⁹⁰ о увећању зараде директора Дома здравља Власотинце и исказао у Извештају о извршењу буџета – Образац 5 у колони 11 – Из осталих извора и

⁸⁹ Број 184/2 од 18. фебруара 2020. године.

3. у износу од 2.768.000 динара на основу донетих Закључака Владе Републике Србије⁹¹ који се односи на исплату новчане помоћи у циљу награђивања запослених (стимулација запосленима) који су били радно ангажовани на пословима лечења оболелих и спречавања ширења епидемије болести Covid 19 и Одлука директора о исплати новчане помоћи⁹².

У поступку ревизије утврдили смо да је в. д. директора Дома здравља Власотинце у складу са својим Правилником доносио решења о увећању зараде по запосленом у одређеном процентуалном износу и за одређени месец, а на основу предлога начелника или шефа службе о оцени резултата рада запосленог. Такође, извршили смо увид у решења о остваривању права на исплату новчане помоћи за неколико служби / одељења за два месеца и утврдили смо да је в. д. директора доносио на месечном нивоу решења у складу са претходно наведеним закључцима Владе и инструкцијама Министарства здравља.

Налаз: Дом здравља Власотинце је у току 2022. године вршио обрачун и исплату увећања плате запослених у складу са важећим прописима.

4.1.2. 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 раду, Законом о здравственој заштити и Посебним колективним уговором за здравствене заштите чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се основица за обрачун додатака на плату одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента, док су чланом 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописане стопе за обрачун додатака на плату.

Табела број 13: Преглед додатака на плату запослених у здравственим установама

Ред. број	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
1	Додатак за рад дужи од пуног радног времена (прековремени рад)		Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 58 и 59 Закона о здравственој заштити, чл. 40-46 и члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
1.1	Дежурство	26% од основне плате	
1.2	Рад по позиву	10% од основне плате за сваки сат проведен у приправности	
1.3	Приправност		
2	Додатак за рад на дан	110 % од основне плате	Члан 5 Закона о платама у државним

⁹⁰ Број 01-131/07 од 17. августа 2007. године.

⁹¹ 05 Број 401-2027/2021 од 5. марта 2021. године, 05 Број 401-1295/2022 од 10. фебруара 2022. године и 05 Број 401-5770/2022 од 14. јула 2022. године.

⁹² Број 264 од 9. марта 2021. године, број 138 од 22. фебруара 2022. године и број 447 од 16. јуна 2022. године.

Ред. број	Назив	Висина и ограничења	Правни основ
	државног и верског празника	за стварно извршен број сати	органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
3	Додатак за рад ноћу (између 22.00 и 06.00 часова наредног дана)	26% од основне плате	Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
4	Додатак за рад недељом	20% од основне плате за време оствареног рада недељом	Члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
5	Додатак за време проведено у радном односу (минули рад)	0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца	Члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе

У поступку ревизије увидом у документацију на одабраном узорку (уговори о раду, исплатне листе) утврдили смо да је Дом здравља Власотинце, примењивао прописане стопе и основице за обрачун и исплату додатака на плату.

Додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе за додатак на плату за рад дужи од пуног радног времена у износу од 5.316.000 динара.

Структура наведених расхода дата је у следећем табеларном прегледу:

Табела број 14: Преглед извршених расхода за додатке на плату за рад дужи од пуног радног времена у 2022. години

(износи у динарима)		
Ред. број	Назив	Износ
1	Додатак за дежурство	3.862.000
2	Додатак за прековремени рад	504.000
3	Укупно додаци за рад дужи од пуног радног времена (1 + 2)	4.366.000
4	Додатак за рад недељом	950.000
	Укупно (3 + 4)	5.316.000

Одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити уређује се дежурство, рад по позиву и приправност.

Здравствена установа може, ради обезбеђења непрекидне здравствене заштите, да уведе дежурство као прековремени рад. Одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по здравственом раднику, доноси директор здравствене установе.

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

Директор Дома здравља Власотинце је донео Одлуку о увођењу и обиму дежурства у Дому здравља Власотинце са огранком у Црној Трави⁹³, а в. д. директора Дома здравља

⁹³ Број 376 од 23. априла 2019. године.

Власотинце је донела Одлуку о увођењу приправности у Дому здравља Власотинце за Службу за хитну медицинску помоћ⁹⁴.

Одлуком о увођењу и обиму дежурства у Дому здравља Власотинце са огранком у Црној Трави ради обезбеђивања непрекидне здравствене заштите, уведено је дежурство као прековремени рад недељом и у дане државног празника у следећим службама:

- Служба за здравствену заштиту одраслог становништва (Одељење опште медицине, Одељење медицине рада),
- Служба за здравствену заштиту деце, жена и поливалентне патронаже (Одељење за здравствену заштиту деце, Одељење за здравствену заштиту жена),
- Служба за специјалистичко-консултативну делатност (Одељење интернистичке заштите, Одељење дерматовенеролошке заштите, Одељење физикалне медицине и рехабилитације),
- Огранак Црна Трава – Служба опште медицине, хитне медицинске помоћи и поливалентне патронаже: Амбуланта опште медицине, Одсек за здравствену заштиту деце и жена.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце у 2022. години увео дежурство здравственим радницима запосленим у организационим јединицама (Одељење за кућно лечење и медицинску негу, Служба за хитну медицинску помоћ, Служба за стоматолошку здравствену заштиту) у којима Одлуком о увођењу и обиму дежурства у Дому здравља Власотинце са огранком у Црној Трави није предвиђено дежурство као прековремени рад.

В. д. директора је дана 22. децембра 2022. године донео Одлуку о увођењу и обиму прековременог рада у Дому здравља Власотинце са огранком у Црној Трави⁹⁵ у складу са прописима којима се уређује прековремени рад.

У поступку ревизије извршили смо увид у преглед часова за месец мај и август по запосленима које израђује обрачунски радник, радне листе за одређени број запослених за два месеца (мај и август) потписане од стране руководиоца радне јединице и запосленог и исплатне листиће. Обрачун и исплата додатка за прековремени рад вршени су на основу података из радних листи, без донетих појединачних одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 193 Закона о раду.

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе најмање у износу од 3.812.000 динара за прековремени рад за здравствене раднике на основу броја сати из радних листи потписаних од стране руководиоца радне јединице и запосленог, достављене Одсеку за економско-финансијске послове, без донетих појединачних одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени.

⁹⁴ Број 831/21 од 20. октобра 2021. године.

⁹⁵ Број 1130/1 од 22. децембра 2022. године

Откривена неправилност 16: Дом здравља Власотинце је у 2022. години преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 3.812.000 динара за прековремени рад (дежурство) без донетих појединачних одлука односно решења о броју остварених сати прековременог рада, односно без валидне рачуноводствене документације о насталој пословној промени, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити, члана 193 Закона о раду и члана 58 Закона о буџетском систему.

Препорука број 15: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да обрачун и исплату прековременог рада врше на основу одлука/ решења о прековременом раду у складу са одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 193 Закона о раду.

Такође, у складу са одредбама члана 53 Закона о раду в. д. директора Дома здравља Власотинце је у 2022. години за немедицинске раднике доносио појединачна решења о прековременом раду.

4.2. Социјална давања запосленима

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе по основу социјалних давања запосленима у износу од 4.621.000 динара.

Табела број 15: Структура извршених расхода за социјална давања запосленима у 2022. години
(износи у динарима)

Кonto	Назив конта	Износ
414311	Отпремнина приликом одласка у пензију	1.269.000
414314	Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице	226.000
414411	Помоћ у медицинском лечењу запосленог или члана уже породице	131.000
414419	Остале помоћи запосленим радницима	2.995.000
414000	Социјална давања запосленима	4.621.000

Отпремнина приликом одласка у пензију

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе за отпремнине приликом одласка у пензију у износу од 1.269.000 динара за три запослена, којима је престао радни однос јула и августа 2022. године.

У поступку ревизије увидом у документацију (решења о праву на отпремнину и обрачун за три запослена) утврдили смо да је Дом здравља исплатио отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци и у висини три просечне плате послодавца (установе) у последњих 12 месеци, сагласно одредбама члана 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Налаз: Дом здравља Власотинце је исплатио отпремнине приликом одласка у пензију у складу са прописима који уређују ову област и донетим решењима.

Остале помоћи запосленим радницима

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе по основу осталих помоћи запосленим радницима у износу од 2.995.000 динара, од чега се:

1. износ од 2.583.000 динара односи на исплату једнократне новчане помоћи у јануару месецу 2022. године на основу Закључка Владе Републике Србије⁹⁶ којим је дата сагласност да се исплати једнократна новчана помоћ запосленима у висини од 10.000 динара нето са припадајућим порезом и на основу обавештења РФЗО-а за доставу требовања потребних средстава за исплату једнократне новчане помоћи запосленима у ЗУ из Плана Мреже⁹⁷.
2. износ од 412.000 динара односи на солидарну помоћ за рођење детета на основу члана 107 став 4 тачка 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 128. Правилника о раду Дома здравља Власотинце⁹⁸;

Увидом у документацију (захтеве запослених за исплату солидарних помоћи, пратеће документације која се доставља уз захтев, решења о исплати солидарне помоћи запосленима за рођење детета,) на одабраном узорку утврдили смо да је Дом здравља Власотинце, доносио решења за остваривање права на солидарну помоћ у складу са чланом 107 став 4 тачка 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 128. Правилника о раду Дома здравља Власотинце.

Налаз: Дом здравља Власотинце је исплатио једнократне новчане помоћи и солидарне помоћи запосленима у складу са прописима који уређују ову област и донетим актима.

4.3. Накнаде трошкова за запослене

Дом здравља Власотинце је у 2022. години извршио расходе за накнаде трошкова за запослене у износу од 7.205.000 динара, који се у целости односе на накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада.

Дом здравља Власотинце је донео Правилник о накнади трошкова превоза за долазак и повратак са рада и Правилник о раду за Дом здравља Власотинце (наведени у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење).

Обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада Дом здравља Власотинце је у 2022. години вршио применом претходно наведених интерних аката односно правилника и одредби члана 102 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Запослени има право на накнаду трошкова превоза за долазак и повратак са рада у висини цене превозне карте само у дане када је долазио на посао односно запосленом не припада наведена накнада за дане када није радио (годишњи одмор, боловање, плаћено и неплаћено одсуство).

⁹⁶ 05 Број 401-182/2022 од 13. јануара 2022. године.

⁹⁷ 01 Број 450-139/22 од 12. јануара 2022. године.

⁹⁸ Број 508/2 од 21. јуна 2019. године и Број: 210/2 од 24. марта 2022. године.

У поступку ревизије извршили смо увид у рекапитулације обрачуна превоза у примарној здравственој заштити и стоматологији за децембар 2022. године, изјаве запослених о месту становања и спецификације обрачуна превоза и превозне карте за одабрани узорак, као и у потврде јавног превоза.

Утврдили смо да је Дом здравља Власотинце исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада вршио на основу дневних или месечних превозних карти или на основу потврде јавног превоза, како је прописано Правилником о накнади трошкова превоза за долазак и повратак са рада.

Налаз: Дом здравља Власотинце је исплатио накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада у складу са прописима који уређују ову област.

4.4. Награде запосленима и остали посебни расходи

Јубиларне награде

Награде запосленима и остали посебни расходи у целости се односе на расходе за јубиларне награде запосленима које је Дом здравља Власотинце у 2022. години извршио у износу од 4.282.000 динара и исказао у колони 9 (ООСО) Извештаја о извршењу буџета.

Табела број 16: Преглед исплаћених јубиларних награда у 2022. години

(износи у динарима)				
Године стажа за које је исплаћена јубиларна награда	Основица	Припадајући део	Број запослених којима је исплаћена јубиларна награда у 2022. години	Укупно исплаћено са порезом од 10%
10	Просечна	50%	8	435.000
20	зарада по	100%	3	333.000
30	запосленом за	150%	6	989.000
35	месец	200%	7	1.548.000
40	децембар 2021/2022. године	300%	3	977.000
Укупно			27	4.282.000

В. д. директора Дома здравља Власотинце је у току 2022. године доносио посебна решења за исплату јубиларне награде запосленима који су стекли то право, на основу којих је вршен обрачун и исплата истих.

Увидом у документацију (решење за исплату јубиларне награде и обрачун) на одабраном узорку, утврдили смо да је Дом здравља Власотинце, у 2022. години, обрачунао и исплатио јубиларне награде запосленима у прописаном износу у зависности од броја година рада проведених у радном односу, према статистичким подацима о просеку зараде у Републици Србији из децембра месеца претходне године, сагласно одредбама члана 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Налаз: Дом здравља Власотинце је обрачунао и исплатио јубиларне награде у складу са прописима који уређују ову област и решењима за исплату јубиларне награде.

4.5. Скраћено радно време

Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини

Чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање, као и да је дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада. Акт о процени ризика се заснива на утврђивању могућих врста опасности и штетности на радном месту у радној околини, на основу којих се врши процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог.

Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини⁹⁹.

Дом здравља Власотинце је током 2022. године примењивао Акт о процени ризика у чијој изради је учествовала и медицина рада.

У поступку ревизије утврдили смо да су подаци о опису послова и називу радних места наведени у Акту о процени ризика усклађени са подацима обухваћеним Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

Актом о процени ризика утврђено је да постоје послови на појединим радним местима са повећаним ризиком по здравље радника, и то у:

- 1) Одељењу радиолошке заштите;
- 2) Служби хитне медицинске помоћи;
- 3) Одељењу лабораторијске дијагностике;
- 4) Стоматолошкој служби;
- 5) Одељењу за кућно лечење и медицинску негу;
- 6) Одељењу за поливалентну патронажу;
- 7) Одсеку за техничке и друге послове.

Налаз: Дом здравља Власотинце је донео Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини у писаној форми за сва радна места, којим је извршена процена ризика и утврђена су радна места са повећаним ризиком, као и начин и мере за њихово отклањање, на основу извршене стручне анализе службе медицине рада, у складу са одредбама Закона о безбедности и здрављу на раду.

Утврђивање права на скраћено радно време

Одредбама члана 52 Закона о раду и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на

⁹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 72/06, 84/06 – испр., 30/10 и 102/15.

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. Такође, прописује да запослени који ради скраћено радно време има сва права из радног односа као да ради са пуним радним временом. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

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

Одлуком о распореду радног времена у Дому здравља Власотинце са огранком у Црној Трави¹⁰⁰ в.д. директора Дома здравља утврђено је пуно радно време (40 часова недељно) за све организационе јединице, осим за групе послова односно радна места за која је утврђено скраћено радно време на основу Акта о процени ризика и смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља Власотинце увео као превентивну меру за безбедан и здрав рад скраћено радно време запосленима за чија радна места је Актом о процени ризика утврђено да су са повећаним ризиком. Дужина радног времена је скраћена применом смерница датих у члану 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У наредној табели дат је преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време, дужина скраћеног радног времена и број запослених који су радили скраћено радно време.

¹⁰⁰ Број: 1057 од 31. децембра 2021. године.

Табела број 17: Скраћено радно време у Дому здравља Власотинце

Редни број	Организациона јединица	Дужина скраћеног радног времена	Број запослених са скраћеним радним временом
1	Одељење радиолошке заштите	30 сати	4
2	Служба хитне медицинске помоћи	35 сати	30
3	Одељење лабораторијске дијагностике	36 сати	12
4	Стоматолошка служба		15
5	Одељење за кућно лечење и медицинску негу	37 сати	10
6	Одељење за поливалентну патронажу		6
7	Одсек за техничке и друге послове		2
Укупан број запослених који раде скраћено радно време			79

Одредбама члана 1 став 2 Закона о раду прописано је да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, као и правилником о раду, под условима прописаним одредбама члана 3 став 2 Закона о раду.

Права, обавезе и одговорности у вези са безбедношћу и здрављем на раду ближе се уређују колективним уговором, општим актом послодавца односно уговором о раду¹⁰¹.

Дом здравља Власотинце је уредио права, обавезе и одговорности из радног односа Правилником о раду за Дом здравља Власотинце број 210/2 од 24. марта 2022. године.

Чланом 12 наведеног Правилника прописано је да Уговор о раду, између осталог, треба да садржи и радно време (пуно, непуно или скраћено).

У поступку ревизије увидом у узорковане уговоре о раду, утврдили смо да је Дом здравља Власотинце закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, што није у складу са одредбама чл. 1 и 3 став 2 Закона о раду.

Откривена неправилност 17: Дом здравља Власотинце је закључио уговоре о раду на пуно радно време са запосленима који су радили скраћено радно време, што није у складу са одредбама члана 1 став 2 и члана 3 став 2 Закона о раду.

Препорука број 16: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Власотинце да уговоре о раду са запосленима ускладе са актом о процени ризика односно прописима који уређују ову област.

¹⁰¹ Члан 3 Закона о безбедности и здрављу на раду.