



**Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Бујановац,  
Бујановац у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова  
у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години**



**Број: 400-1055/2022-05/21  
Београд, 31. октобар 2022. године**

## **Мисија**

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

---

<sup>1</sup> Насловна слика преузета са странице <http://www.dzbujanovac.org.rs>

## 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 14 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;
- рад са скраћеним радним временом уводи у складу са прописима;
- унапређење система интерних контрола.

## Резиме

### Дом здравља Бујановац, Бујановац

**набавку добара и услуга у износу од 1,57 милиона динара није извршио у складу са Законом о јавним набавкама.**

- Извршио расходе преко вредности закљученог уговора, односно без спроведеног поступка јавне набавке у износу од 1,57 милиона динара;
- није пратио извршење закључених уговора са понуђачима за набавке на које се закон о набавкама не примењује.

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

- Процењену вредност јавних набавки није оценио на основу испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, тако да буде валидна у време покретања поступка јавних набавки.

**је увео скраћено радно време запосленима који обављају послове на радним местима која нису процењена као радна места са повећаним ризиком и на тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за часове рада који нису ефективно извршени (9.567 сати) у износу од најмање 3,78 милиона динара.**

**је вршио обрачун и исплату плата запосленима у складу са прописима који уређују ову област.**

## САДРЖАЈ

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>5</b>
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА .....	5
1.1 Дом здравља Бујановац није након ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама донео акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћење извршења уговора о јавној набавци. ....	5
1.2 План јавних набавки за 2020. и 2021. годину, донет је и објављен у складу са Законом о јавним набавкама, али нису презентовани докази да је процењену вредност утврђивана у складу са прописима.....	6
1.3 Дом здравља Бујановац није конкурсну документацију у потпуности састављао на прописани начин.....	8
1.4 Дом здравља Бујановац је поступак отварања и стручне оцене понуда спроводио у складу са Законом о јавним набавкама. ....	9
1.5 Дом здравља Бујановац је набавио добра у износу од 1,57 милиона динара, без измене уговора о јавној набавци, односно без спроведеног поступка јавне набавке.....	10
1.6 Дом здравља није пратио реализацију уговора за набавке на које се Закон не примењује.....	11
1.7 Дом здравља Бујановац је евидентирао податке о поступцима јавних набавки и извештавао о набавкама у складу са прописима. ....	12
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	14
2.1. Дом здравља Бујановац је обрачунавао и исплаћивао плате запосленима у складу са прописима који уређују ову област.....	14
2.2. Дом здравља Бујановац је донео Акт о процени ризика којим је извршена процена ризика и утврђена радна места са повећаним ризиком.....	14
2.3. Дом здравља Бујановац је супротно Акту о процени ризика увео запослене у рад са скраћеним временом и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за плате у износу од најмање 3,78 милиона динара, за часове рада који нису ефективно извршени. ....	15
2.4. Дом здравља Бујановац је обрачунао и исплатио друга примања запосленима у складу са прописима који уређују ову област. ....	15
<b>Скретање пажње .....</b>	<b>17</b>
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....</b>	<b>18</b>
<b>III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА .....</b>	<b>23</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>25</b>
1. Предмет ревизије .....	25
2. Ревидирани период пословања.....	25
3. Информације о субјекту ревизије .....	25
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима .....	29
5. Критеријуми .....	29
6. Методологија рада.....	30
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	30
<b>IV Прилози .....</b>	<b>31</b>
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија .....	32
Прилог 2 - Предузете мере у поступку ревизије.....	39
Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова .....	40
Прилог 4 – Расходи за запослене .....	57

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

#### ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ

**1.1 Дом здравља Бујановац није након ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама донео акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћење извршења уговора о јавној набавци.**

*1.1.1. Дом здравља Бујановац је донео и на својој интернет страници објавио акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, у складу са одредбама члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.*

*1.1.2. Дом здравља Бујановац није донео акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавке друштвених и других посебних услуга а чија обавеза доношења је прописана чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.*

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља Бујановац нема акт о ближем уређивању поступака јавних набавки како је то прописано одредбама члана 49 став 2 Законом о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

У поступку ревизије Управни одбор Дома здравља Бујановац, као надлежни орган, донео је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки.*

*1.1.3. Дом здравља Бујановац је донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова, којим је одређено радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки и на наведено радно место распоредио лице које има положен стручни испит за службеника за јавне набавке, у складу са одредбама члана 134 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.*

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, било је прописано да је наручилац дужан да својим актом којим уређује систематизацију радних места одреди радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки. Наручилац чија је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од 25 милиона динара мора да има најмање једног службеника за јавне набавке.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Бујановац уређено је да послове јавних набавки за Дом здравља обавља запослени у оквиру Службе јавних набавки и комерцијалних послова. Руководилац послова јавних набавки (шеф одељења) испуњава услов утврђен овим правилником да има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, Службеник за јавне набавке.*

**1.2 План јавних набавки за 2020. и 2021. годину, донет је и објављен у складу са Законом о јавним набавкама, али нису презентовани докази да је процењену вредност утврђивана у складу са прописима.**

**1.2.1. Дом здравља Бујановац је донео план јавних набавки за 2020. и 2021. годину који садрже све прописане елементе и све измене плана јавних набавки објављене су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља Бујановац у прописаном року.**

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, било је прописано да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи све елементе прописане законом, као и да план јавних набавки и његове измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења (члан 51 ст. 1 и 3).

Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи све елементе прописане законом, као и да исти и све његове касније измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од 10 дана од дана доношења (члан 88 ст. 1 и 3).

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 Дома здравља Бујановац у прописаном року у складу са одредбама члана 88 ст. 1 и 3 важећег Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.*

**1.2.2. Дом здравља Бујановац није пружио доказе да је предузео мере и спровео активности како би обезбедио да процењена вредност јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2020. и 2021. години, односно није обезбедио писани траг о спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3, а у вези члана 16 став 1 тачка 1) и 2) Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно чланом 29 и 41 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.**

Одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбом члана 16 став 1 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 31. јуна 2020. године, односно чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања

и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да је наручилац дужан да у писаној форми документује и евидентира све радње и акте током планирања, спровођења и извршења јавне набавке.

Дом здравља Бујановац није пружио писане доказе да је предузео мере и спровео активности како би обезбедио да процењена вредност јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступака јавних набавки у 2020. и 2021. години, односно није обезбедио писани траг о спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, ни о извршеној провери цена и квалитета предмета набавке, периода гаранције, одржавања и слично, што није у складу са одредбом члана 64 став 3, а у вези са одредбом члана 16 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.*

***1.2.3. Управни одбор Дома здравља Бујановац није донео Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга за 2020. и 2021. годину које су предмет централизованих јавних набавки које проводи РФЗО, што није у складу са чланом 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.***

Чланом 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>2</sup>, уређено је да План потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе.

Градски завод за јавно здравље Врање је дао мишљење на Предлог плана потреба роба и услуга који је донео директор установе, које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. и 2021. годину, међутим, Управни одбор није донео Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга за 2020. и 2021. годину које су предмет централизованих јавних набавки које проводи РФЗО.

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

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки.*

---

<sup>2</sup> „Службени гласник РС”, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

## СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

### 1.3 Дом здравља Бујановац није конкурсну документацију у потпуности састављао на прописани начин

**1.3.1. Дом здравља Бујановац је у 2020. и 2021. години покретао поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени у годишњим плановима јавних набавки за 2020. и 2021. 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 2020. и 2021. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године, утврђено је да су узорковане јавне набавке за које је Дом здравља Бујановац 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, Спровођење поступака јавних набавки, Услови за покретање поступка.*

**1.3.2. Дом здравља Бујановац није објавио на Порталу јавних набавки Обавештење о закљученом уговору у року који је прописан законом, за јавну набавку санитарског и лабораторијског материјала, што није у складу са чланом 116 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.**

Законом о јавним набавкама утврђена је садржина огласа о јавној набавци и прописан је начин објављивања огласа на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца, као и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у зависности од процењене вредности јавне набавке (члан 116 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 109 Закона о јавним набавкама, који је у примени од 1. јула 2020. године).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља није закључене уговоре објавио на Порталу јавних набавки Обавештење о закљученом уговору у року од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

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, Спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци.*

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



**намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.**

Увидом у конкурсну документацију о спроведеним поступцима јавне набавке утврђено је да модели уговора за ЈНМВ 05/2020, ЈНОП 01/2021 и ЈНОП 02/2021 који су се извршавали у две буџетске године нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

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

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

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

**1.4.1. Дом здравља Бујановац је обезбедио да комисија за јавне набавке спроводи поступак отварања понуда истог дана по истеку рока за њихово подношење, као и да о томе води записнике који садрже све прописане податке у складу са чланом 104 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.**

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, било је прописано да се отварање понуда спроводи одмах након истека рока за подношење понуда и да је наручилац дужан да води записник о поступку отварања понуда, као и подаци који се уносе у записник (чл. 103 и 104). Правилником о поступку отварања понуда, који је ступио на снагу 1. јула 2020. године је утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки, који формира записник о отварању понуда.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да су поступци отварања понуда започети истог дана по истеку рока за подношење понуда, да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке у складу са одредбама чл. 103 и 104 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Записник о отварању понуда.*

**1.4.2. Комисија за јавну набавку Дома здравља Бујановац, није саставила Извештај о поступку јавне набавке за ЈНОП 03/2021 – набавка горива за превоз болесника и ЈНОП 04/2021 – набавка угља, што није у складу са чланом 145 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.**

Законом о јавним набавкама је прописана обавеза комисије за јавну набавку да састави извештај о поступку јавне набавке, као и подаци које исти мора да садржи (члан 145 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године).

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки (ЈНОП 03/2021 и ЈНОП 04/2021), утврђено је да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда није састављала извештај о поступку јавне набавке, као што је прописано одредбама члана 145 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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, Спровођење поступака јавних набавки, Извештај о стручној оцени понуда.*

**1.4.3. Дом здравља Бујановац је у 2020. години објављивао одлуке о додели уговора у прописаном року у складу са чланом 108 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, и чланом 146 став 5 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.**

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора.*

**1.4.4. Дом здравља Бујановац је објављивао Обавештење о додели уговора у прописаном року, у складу са чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама (који је био у примени до 30. јуна 2020. године) и чланом 109 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.**

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, Спровођење поступака јавних набавки, Обавештење о закљученом уговору.*

## **ИЗВРШЕЊЕ УГОВОРА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА**

**1.5 Дом здравља Бујановац је набавио добра у износу од 1,57 милиона динара, без измене уговора о јавној набавци, односно без спроведеног поступка јавне набавке.**

**1.5.1. Дом здравља је у току 2021. године преузео обавезе и извршио расходе за набавку горива преко вредности закљученог уговора најмање у износу од 1,57 динара, односно без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11 – 21, 27 и 160 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.**

Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, утврђена су општа правила о изменама уговора без спровођења поступка јавне набавке (чл. 155-162). Одредбама чл. 11 - 21 и 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула

2020. године, прописани су изузеци од примене Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Бујановац преузео обавезе и извршио расходе за набавку горива преко вредности закљученог уговора у намањем износу од 1,57 милиона динара, односно без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене прописа који уређују јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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, Извршење уговора о јавним набавкама.*

## **НАБАВКЕ НА КОЈЕ СЕ ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА НЕ ПРИМЕЊУЈЕ**

**1.6 Дом здравља није пратио реализацију уговора за набавке на које се Закон не примењује.**

***1.6.1. Дом здравља Бујановац је донео План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2020. и 2021. годину у складу са интерним актом и Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.***

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује (члан 49). Дом здравља је Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке уредио начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује. Чланом 7 наведеног правилника прописано је да је наручилац дужан да донесе план набавки на које се закон не примењује.

Дом здравља Бујановац је сачинио План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. и 2021. годину.

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

***1.6.2. Дом здравља Бујановац у 2020. и 2021. години, није пратио реализацију закључених уговора са понуђачима за набавке на које се закон не примењује, што је довело до преузимања обавеза и извршавања расхода преко вредности закључених уговора, најмање у износу од 364 хиљаде динара, што није у складу са чланом 61 Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке (који је донет на основу Закона који је био у примени до 30. јуна 2020. године).***

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља Бујановац у 2020. и 2021. години, није пратио реализацију закључених уговора за набавке на које се закон не примењује, самим тим је преузео обавезу и извршио расходе преко износа закључених уговора, најмање износу од 364 хиљаде динара, што није у складу са

чланом 61 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке (који је донет на основу Закона који је био у примени до 30. јуна 2020. године).

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

## **ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА**

### **1.7 Дом здравља Бујановац је евидентирао податке о поступцима јавних набавки и извештавао о набавкама у складу са прописима.**

#### ***1.7.1. Дом здравља Бујановац је достављао Управи за јавне набавке тромесечне извештаје о јавним набавкама у прописаном року у складу са чланом 132 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.***

Наручилац је био дужан да, у складу са чланом 132 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, и Правилником о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго.

Увидом у достављене кварталне (тримесечне) извештаје Дома здравља Бујановац утврђено је да је Дом здравља Бујановац достављао Управи за јавне набавке тромесечне извештаје о јавним набавкама у прописаном року у складу са Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

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

#### ***1.7.2. Дом здравља Бујановац је на Порталу јавних набавки евидентирао податке о поступцима јавних набавки, односно податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона у складу са важећим Законом о јавним набавкама.***

Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, 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).

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља евидентирао 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, Извештавање о јавним набавкама.*

## **2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ**

### **ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ПЛАТА**

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

**2.1.1. Дом здравља Бујановац је обрачун и исплату плата, додатка и накнада запослених вршио у складу са прописима који уређују ову област.**

У поступку ревизије Дом здравља је:

- приликом обрачуна основне плате у 2021. години, примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и уговорима о раду/анексима;
- приликом обрачуна основне плате у 2021. години примењивао корективни коефицијент, на начин како је то прописано чланом 4 став 2 Уредбе о корективном коефицијенту за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама;
- приликом обрачуна плате у 2021. години обрачунавао део плате по основу радног учинка, на начин како је то прописано Посебним колективним уговором за здравствене установе и Уредбом о корективном коефицијенту.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене, Обрачун и исплата плата запослених.*

### **УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА**

**2.2. Дом здравља Бујановац је донео Акт о процени ризика којим је извршена процена ризика и утврђена радна места са повећаним ризиком.**

**2.2.1. Дом здравља Бујановац је донео Акт о процени ризика којим је извршена процена ризика и утврђена су радна места са повећаним ризиком, као и начин и мере за њихово отклањање у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду и одредбом члана 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.**

Законом о безбедности и здрављу на раду<sup>3</sup> прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини, да утврди начин и мере за њихово отклањање и да га измени 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 околини (члан 13).

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене, Увођење скраћеног радног времена.*

<sup>3</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон.

**2.3. Дом здравља Бујановац је супротно Акту о процени ризика увео запослене у рад са скраћеним временом и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за плате у износу од најмање 3,78 милиона динара, за часове рада који нису ефективно извршени.**

**2.3.1. Дом здравља Бујановац је Одлуком о радном времену утврдио скраћено радно време запосленима на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком. На тај начин је извршио расходе за плате за најмање 9.567 часова рада који нису ефективно извршени, а у износу од најмање 3,78 милиона динара, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чланом 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.**

Одредбама члана 52 Закона о раду<sup>4</sup> и чл. 37 и 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>5</sup> прописано је да се скраћено радно време запосленима утврђује на основу стручне анализе, у складу са законом, као и да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Бујановац увео скраћено радно време за запослене, који обављају послове на радним местима, која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком, у складу са одредбама прописа који уређују ову област.

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, Увођење скраћеног радног времена.*

## **ДРУГА ПРИМАЊА ЗАПОСЛЕНИХ**

**2.4. Дом здравља Бујановац је обрачунао и исплатио друга примања запосленима у складу са прописима који уређују ову област.**

**2.4.1. Дом здравља Бујановац је обрачунао и исплатио отпремнине и помоћи запосленим радницима у складу са прописима и решењима о утврђивању права за наведену исплату.**

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

<sup>4</sup> „Службени гласник РС”, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – одлука УС, 113/17 и 95/18 – аутентично тумачење.

<sup>5</sup> „Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

У поступку ревизије на одабраном узорку је утврђено да је Дом здравља исплатио отпремнину 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 налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене, Друга примања запослених.*

**2.4.2. Дом здравља Бујановац је обрачунао и исплатио расходе по основу накнаде трошкова за запослене (долазак и одлазак са посла) на основу потврде превозника, адресе из личне карте и реалног броја долазака на посао запосленог.**

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене, Друга примања запослених.*

**2.4.3. Дом здравља Бујановац је обрачунао и исплатио јубиларне награде у складу са прописима и решењима о утврђивању права на јубиларну награду.**

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 је утврђено да је Дом здравља обрачунао и 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, Друга примања запослених.*



## **Скретање пажње**

1. Скрећемо пажњу на област Карактеристике ревизије – Директор у којем је описано да је вршилац дужности директора Дома здравља Бујановац именован 8. септембра 2020. године, од када у континуитету обавља функцију вршиоца дужности директора. Одредбом члана 117 Закона о здравственој заштити<sup>6</sup>, 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 именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат.
2. Скрећемо пажњу на Прилог 4 – Увођење скраћеног радног времена у коме у циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, у вези са одредбама члана 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, скрећемо пажњу да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

---

<sup>6</sup> „Службени гласник РС“, број 25/2019 од 3. априла 2019. године који је ступио на снагу 11. априла 2019. године

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

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

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>7</sup>**

- 1) Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац до дана спровођења ревизије није имао сагласност органа управљања, што није у складу са чланом 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Унутрашња организација и систематизација послова, Откривена неправилност 2);
- 2) Дом здравља Бујановац у 2021. години није интерним актом уредио елементе за обрачун и исплату увећања плата, што није у складу са чланом 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Увећање плата, Откривена неправилност 5);
- 3) Дом здравља Бујановац није након ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама донео акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавке друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбама члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, Откривена неправилност 9);
- 4) Дом здравља Бујановац није објавио на Порталу јавних набавки Обавештење о закљученом уговору за ЈНМВ 01/2020 – набавка санитетског потрошног материјала и ЈНМВ 02/2020 – набавка лабораторијског материјала, у року од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Спровођење поступка јавних набавки, Огласи о јавној набавци, Откривена неправилност 12);
- 5) Дом здравља Бујановац није обезбедио да модели уговора (за ЈНМВ 05/2020, ЈНОП 01/2021 и ЈНОП 02/2021) као обавезни елемент конкурсне документације и уговори о набавци добара и услуга закључени у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Спровођење поступка јавних набавки; Конкурсна документација, Модел уговора, Откривена неправилност 13);
- 6) Комисија за јавну набавку Дома здравља Бујановац, није саставила Извештај о поступку јавне набавке за ЈНОП 03/2021 – набавка горива за превоз болесника и ЈНОП 04/2021 – набавка угља, на основу кога би директор донео одлуку о додели уговора, са подацима који су прописани чланом 145 важећег Закона о јавним

---

<sup>7</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Спровођење поступка јавних набавки; Извештај о стручној оцени понуда, Откривена неправилност 14).

- 7) Дом здравља је у току 2021. године преузео обавезе и извршио расходе за набавку горива преко вредности закљученог уговора најмање у износу од 1.567.763 динара, односно без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11 - 21 и 27 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Извршење уговора, Откривена неправилност 15).
- 8) Дом здравља Бујановац у 2020. и 2021. години није пратио реализацију закључених уговора са понуђачима за набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, чиме је преузео обавезе и извршио расходе преко вредности закључених уговора у најмањем износу од 363.859 динара, што није у складу са одредбама члана 61 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 16).

## **ПРИОРИТЕТ 2<sup>8</sup>**

- 9) Дом здравља Бујановац није доставио извештај о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију, што није у складу са чланом 19 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, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Откривена неправилност 1);
- 10) Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља у делу формирања служби за обављање немедицинских послова није усклађен са одредбом члана 16 Статута Дома здравља Бујановац и члана 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Унутрашња организација и систематизација послова, Откривена неправилност 3);
- 11) Дом здравља Бујановац није пружио доказе да је предузео мере и спровео активности како би обезбедио да процењена вредност јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2020. и 2021. години, односно није обезбедио писани траг о спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3, а у вези члана 16 став 1 тачка 1) и 2) раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 29 и 41 важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 10).
- 12) Управни одбор Дома здравља Бујановац није донео Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга за 2020. и 2021. годину, које су предмет централизованих јавних набавки које спроводи РФЗО, што није у складу са одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 11).

---

<sup>8</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- 13) Дом здравља Бујановац није све запослене које раде на радним местима са повећаним ризиком упућивао на периодичне лекарске прегледе, што није у складу са чланом 67 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Периодични лекарски преглед, Откривена неправилност 6);
- 14) Дом здравља је Одлукама о радном времену утврдио скраћено радно време запосленима на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком. На тај начин је извршио расходе за плате за најмање 9.567 часова рада који нису ефективно извршени, а у износу од најмање 3.778.561 динара, што није у складу са одредбама члана 52 став 1 Закона о раду и чланом 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.2. Увођење скраћеног радног времена, Откривена неправилност 17).
- 15) Дом здравља Бујановац нема извршену стручну анализу службе медицине рада на Акт о процени ризика, како је то прописано чланом 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Стручна анализа службе медицине рада, Откривена неправилност 7);

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>9</sup>**

- 16) Дом здравља није ажурирао 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, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Откривена неправилност 4);
- 17) Дом здравља, није успоставио интерну ревизију, како је то прописано одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Откривена неправилност 8).

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да обавештења о додели уговора објављују на Порталу јавних набавки у роковима који су прописани важећим Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Спровођење поступка јавних набавки, Огласи о јавној набавци, Препорука број 9);
- 2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да обезбеде да модели уговора, као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори у

---

<sup>9</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

трајању до 12 месеци чије се плаћање реализује у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, у складу са чланом 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Спровођење поступка јавних набавки, Конкурсна документација, Модел уговора, Препорука број 10);

- 3) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да састављају извештај о поступку јавне набавке са свим прописаним елементима, како би директор на основу исте, могао да донесе одлуку о додели уговора, како је то прописано важећим Законом о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.3. Спровођење поступка јавних набавки, Извештај о стручној оцени понуда, Препорука број 11);
- 4) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља Бујановац да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Извршење уговора о јавним набавкама, Препорука број 12).
- 5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да прате реализацију закључених уговора за набавке на које се закон не примењује, у складу са Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 13).

## **ПРИОРИТЕТ 2**

- 6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да достављају извештај о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију у прописаним роковима, у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Препорука број 1);
- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да ускладе Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац у делу формирања служби за обављање немедицинских послова са Статутом Дома здравља Бујановац и Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Унутрашња организација и систематизација послова, Препорука број 2);
- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да планирање набавки и одређивање процењене вредности обављају у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Препорука број 7).
- 9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да орган управљања доноси Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки, како је то прописано подзаконским актима (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.2. Планирање јавних набавки и

процењена вредност јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Препорука број 8).

- 10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да све запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком упућују на периодичне лекарске прегледе у складу са Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и Правилником о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Препорука број 4).
- 11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да ускладе акта којима се утврђује право на скраћено радно време запосленима (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.2. Увођење скраћеног радног времена, Препорука број 14).
- 12) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да скраћено радно време организују на основу стручне анализе службе медицине рада, у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Препорука број 5).

### **ПРИОРИТЕТ 3**

- 13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да предузму мере да редовно ажурирају стратегију управљања ризиком и да спроводе контролне активности 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, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Препорука број 3);
- 14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац 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, 1.2. Интерна ревизија, Препорука број 6).

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

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

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

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

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља Бујановац, Бујановац 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 Бујановац, Бујановац обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

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

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**  
**31. октобар 2022. године**



#### **IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ**

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији<sup>10</sup>, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка о спровођењу ревизије<sup>11</sup>.

##### **1. Предмет ревизије**

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља Бујановац, Карађорђа Петровића број 328, који 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 2020. године до 31. децембра 2021. године за предмет ревизије који се односи на набавке добара, услуга и радова и пословање субјекта у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2021. године и за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

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

Назив субјекта ревизије:	Дом здравља - Бујановац, Бујановац
Седиште и адреса:	17520 Бујановац, Карађорђа Петровића број 328
Матични број:	17666797
Порески идентификациони број:	104785110
Телефон:	+ 381 17/ 851-315
Електронска пошта:	<a href="http://www.dzbujanovac.org.rs">http://www.dzbujanovac.org.rs</a>

##### **Оснивање и историјат**

Здравствена установа у Бујановцу, обављала је делатност најпре у згради садашњег СУП-а. Садашња зграда Дома здравља Бујановац, саграђена је 1980. године. Објекат има укупну површину од 2.710м<sup>2</sup>, док здравствене станице и амбуланте имају површину од 134м<sup>2</sup> до 465м<sup>2</sup>. Дом здравља Бујановац уписан је у судски регистар 18. септембра 1987. године, Решењем Окружног Привредног суда у Лесковцу. Дана 17. јануара 2007. године, извршена је поновна регистрација Дома здравља Бујановац, због промене оснивача над домовима здравља, где је извршен упис у Трговински суд у Лесковцу Фи. број 9/07, регистарски уложак број 5-226-00.

Дом здравља Бујановац је све до 1987. године носио је назив „7. септембар“, након чега је исте године преименован у Дом здравља „др Драгољуб Димковић“. Од тада Дом здравља обављао је своју делатност као основна јединица у оквиру Здравственог центра Врање. Дана 17. јануара 2007. године, Дом здравља почиње да обавља своју делатност као самостална установа под називом „Дом здравља Бујановац“, чији је оснивач јединица локалне самоуправе у Бујановцу. Дана 4. августа 2020. године Република Србија – Министарство здравља преузима оснивачка права над Домом здравља, па све до данас.

Поред Дома здравља у Бујановцу, здравствене услуге обављају се и у здравственим станицама, и то у: Клинике, Велики Трновац и Биљача, као и у здравственим амбулантама у: Муховцу, Брезници, Спанчевцу, Жбевац, Кончуљ, Несалце и Љиљанце.

У 2021. години, Дом здравља Бујановац има 225 радника на неодређено време и 20 радника на одређено време. Установа пружа здравствену заштиту за око 40 хиљада становника.

---

<sup>10</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон

<sup>11</sup> Закључак број 400-1055/2022-05/1 од 1. јуна 2022. године

Дом здравља Бујановац, са седиштем у улици Карађорђа Петровића број 328, регистрован је као установа у Окружном привредном суду у Лесковцу 18. септембра 1989. године са делокругом и задацима за превентивну здравствену заштиту деце предшколског и школског узраста, осигураника и осталих грађана.

Дом здравља обавља делатност преко својих служби и то за: здравствену заштиту одраслог становништва, кућног лечења и здравствене неге, хитне медицинске помоћи, здравствену заштиту жена, деце и поливалентну патронажу, здравствену заштиту школске деце, стоматолошку здравствену заштиту, лабораторијску дијагностику и радиолошку дијагностику, специјалистичко - консултативну делатност, правне и економско – финансијске послове и послове техничког одржавања.

Уредбом о Плану мреже здравствених установа<sup>12</sup> из 2020. године која је важила и током 2021. године је предвиђен Дом здравља Бујановац као установа примарне здравствене заштите.

### **Делатност**

Управни одбор Дома здравља донео је 16. јуна 2020. године Статут Дома здравља Бујановац<sup>13</sup>. Статутом су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, органи управљања, услови за именовање и разрешење директора, као и друга питања од значаја за рад и пословање Дома здравља Бујановац.

Одредбом члана 75 Закона о здравственој заштити<sup>14</sup> је уређено да је дом здравља здравствена установа која обезбеђује најмање:

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

Дом здравља мора обезбедити здравствену заштиту из области денталне медицине, лабораторијску и другу дијагностику, самостално или преко друге здравствене установе, односно приватне праксе, у складу са законом и Планом мреже. У дому здравља може се обављати и делатност медицине рада и друга специјалистичко-консултативна делатност, као и апотекарска делатност, у складу са законом.

У обављању делатности Дом здравља Бујановац обавља здравствену делатност на примарном нивоу, ради припремања и извођења програма за очување и унапређење здравља. Установа остварује сарадњу са другим здравственим, социјалним, образовним и другим установама и организацијама.

Дом здравља је установа која обезбеђује:

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

Дома здравља обезбеђује лабораторијску и радиолошку дијагностику. У Дому здравља обавља се: хитна медицинска помоћ, санитетски превоз, као и превоз пацијената

---

<sup>12</sup> Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/2021, 74/2021 и 95/2021;

<sup>13</sup> Статут Дома здравља - Бујановац број 2450 од 16. јуна 2020. године на који је Министарство здравља дало сагласност Дописом број 110-00-284/2019-02 од 24. јуна 2020. године;

<sup>14</sup> Службени гласник РС“, бр. 25/19;

на дијализу. Такође, у Дому здравља обавља се и специјалистичко – консултативна делатност која обухвата: интерну медицину, пнеумофтизиологију, офталмологију, оториноларингологију, дерматовенерологију и психијатрију.

### **Органи Дома здравља Бујановац**

Органи Дома здравља су: Директор, Управни одбор (који има три члана) и Надзорни одбор (који има три члана).<sup>15</sup>

#### **Директор**

Вршилац дужности директора Дома здравља Бујановац именован је Решењем Министарства здравља број 119-05-305/2020-04 од 8. септембра 2020. године. Чланом 116 Закона о здравственој заштити прописано је да за директора здравствене установе може бити изабрано лице које испуњава услове прописане Законом о здравственој заштити, а на основу јавног конкурса који расписује Управни одбор прописани број 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 од шест месеци.

Министар је 8. септембра 2020. године именовала в. д. директора Дома здравља Бујановац.

Управни одбор Дома здравља Бујановац није расписао конкурс за именовање директора у прописаном року пре истека мандата в. д. директора.

**Скретање пажње** - Вршилац дужности директора Дома здравља Бујановац именован 8. септембра 2020. године, од када у континуитету обавља функцију вршиоца дужности директора. Одредбом члана 117 Закона о здравственој заштити<sup>16</sup>, 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 именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат.

#### **Управни одбор**

Министарство здравља је једним Решењем<sup>17</sup> именовало чланове Управног одбора Дома здравља Бујановац, и то: председника и два члана Управног одбора.

#### **Надзорни одбор**

Надзорни одбор је током 2020. и 2021. године радио у саставу који је именовала Скупштина Општине Бујановац, Решењима<sup>18</sup> из 2016. године. Решењем су именована три члана, од којих је један председник и два члана.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља је утврђено да до именовања председника и чланова управног и надзорног одбора у складу са законом, настављају с радом председник Управног и Надзорног одбора Дома здравља, именовани до

---

<sup>15</sup> Чланови 120 и 122 Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 25/19);

<sup>16</sup> „Службени гласник РС“, број 25/2019 од 3. априла 2019. године који је ступио на снагу 11. априла 2019. године

<sup>17</sup> Решење број 119-05-664/2021-04 од 29. децембра 2021. године;

<sup>18</sup> Решење број 02-138/16 од 30. јуна 2016. године;

дана ступања на снагу ове одлуке.

Стручни органи Дома здравља су: стручни савет, стручни колегијум, етички одбор и комисија за унапређење квалитета здравствене заштите.

### Унутрашња организација Дома здравља

У циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања делатности у Дому здравља образоване су следеће организационе јединице<sup>19</sup>:

- 1) Служба за здравствену заштиту одраслог становништва (општа медицина), кућног лечења и здравствене неге;
- 2) Служба хитне медицинске помоћи;
- 3) Служба за здравствену заштиту жена, деце и поливалентну патронажу;
- 4) Служба за здравствену заштиту школске деце;
- 5) Служба за стоматолошку здравствену заштиту;
- 6) Служба за лабораторијску и радиолошку дијагностику, специјалистичко – консултативна делатност;
- 7) Служба за правне и економско финансијске послове;
- 8) Служба за послове техничког одржавања и друге сличне послове.

У саставу ових организационих јединица образују се уже организационе јединице које се утврђују актом о организацији и систематизацији послова који доноси директор.

### Основни извори финансирања

Дом здравља је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа<sup>20</sup>, која остварује средства за рад на начин прописан чланом 144 Закона о здравственој заштити.

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

- 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.

Слика број 1: Извори средстава за рад Дома здравља Бујановац у 2021. години



<sup>19</sup> Члан 16 Статута Дома здравља - Бујановац број 2450 од 16. јун 2020. године;

<sup>20</sup> Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, бр. 42/06, 119/07, 84/08, 71/09, 85/09, 24/10, 6/12, 37/12, 8/14, 92/15, 111/17, 114/17-испр, 13/18, 15/18-испр. и 68/19) – у примени до 30. јануара 2020. године односно Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, 5/2020, 11/2020, 52/2020 и 88/2020) – у примени од 30. јануара 2020. године, утврђује се План мреже здравствених установа - број, структура, капацитети и просторни распоред здравствених установа у државној својини и њихових организационих јединица по нивоима здравствене заштите, организација службе хитне медицинске помоћи, као и друга питања од значаја за организацију здравствене службе у Републици Србији.

Током 2021. године остварени су приходи и примања у укупном износу од 439.747.000 динара, од чега је 1.209.000 динара финансирано из буџета Републике Србије, 417.443.000 динара финансирано је из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање (односно 95% остварених прихода и примања), из општине Бујановац 18.267.000 динара и учешће осталих извора је 2.828.000 динара. Дом здравља Бујановац није остварио примања (класа 800000) у 2021. години.

Табела број 1: Преглед остварених прихода и примања у 2021. години (у динарима)

Конто	Опис	Из буџета РС	Из буџета општине	Из буџета ООСО	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7
730000	Донације, помоћи и трансфери	0	18.267.000	0	0	18.267.000
740000	Други приходи	0	0	254.000	2.828.000	3.082.000
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу	0	0	417.189.000	0	417.189.000
790000	Приходи из буџета	1.209.000	0	0	0	1.209.000
<b>Текући приходи и примања од продаје нефинансијске имовине</b>		<b>1.209.000</b>	<b>18.267.000</b>	<b>417.443.000</b>	<b>2.828.000</b>	<b>439.747.000</b>

#### 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 2020. и 2021. години и извршавањем расхода за запослене у 2021. 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 Бујановац извршена је процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извор критеријума:

- Закон о буџетском систему<sup>21</sup>;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;

<sup>21</sup> „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20.

- Закон о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године<sup>22</sup>;
- Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године<sup>23</sup>;
- 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 којима су ближе уређене набавке добара, услуга и радова и расходи за запослене;
- испитивање активности, одлука Дома здравља у вези са набавкама добара, услуга и радова и расходима за запослене;
- интервјуисање одговорних особа Дома здравља.

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

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

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

---

<sup>22</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>23</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19.

#### **IV 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 хармонизацију<sup>24</sup>.

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

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

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

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: контролно окружење, управљање ризицима, контролне активности, информисање и 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 одређеним предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

У складу са одредбом члана 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>25</sup>, руководилац корисника јавних средстава извештава министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину, подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију.

Дом здравља није известио министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле у Дому здравља за 2021. годину, подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију до 31. марта 2022. године.

**Откривена неправилност 1:** Дом здравља Бујановац није доставио извештај о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију, што није у складу са чланом 19 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 Бујановац да достављају извештај о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле Министарству финансија – Централној јединици за хармонизацију у прописаним роковима, у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

---

<sup>24</sup> Члан 80 Закона о буџетском систему.

<sup>25</sup> „Сл. гласник РС“ број 89/19.



## **Контролно окружење**

Контролно окружење одражава став и свест о интерној контроли у оквиру корисника јавних средстава. Контролно окружење обухвата следеће принципе<sup>26</sup>:

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

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

- 1) Статут Дома здравља Бујановац<sup>27</sup>;
- 2) Правилник о рачуноводству<sup>28</sup>;
- 3) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Бујановац<sup>29</sup>;
- 4) Правилник о ближем уређивању поступака јавне набавке<sup>30</sup>;
- 5) Стратегија за управљање ризиком у Дому здравља Бујановац<sup>31</sup>.

## **Унутрашња организација и систематизација послова**

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

Унутрашња организација и систематизација радних места Дома здравља Бујановац уређена је Правилником о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац број 1424 који је донео директор 1. априла 2020. године, али која до дана спровођења ревизије није добила сагласност органа управљања, како је то прописано чланом 6 Посебног колективног уговора.

**Откривена неправилност 2:** Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац до дана спровођења ревизије није имао сагласност органа управљања, што није у складу са чланом 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Мера предузета у поступку ревизије:** Одговорна лица Дома здравља Бујановац су у поступку ревизије доставила Одлуку управног одбора број 3279 од 18. јула 2022. године којим се даје сагласност на Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац број 1424 од 1. априла 2020. године.

---

<sup>26</sup> Члан 6 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС”, број 89/19).

<sup>27</sup> Број 240 од 16. јуна 2020. године.

<sup>28</sup> Број 219 од 22. фебруар 2008. године.

<sup>29</sup> Број 1424 од 1. април 2020. године.

<sup>30</sup> Број 395/2-1 од 31. јануар 2015. године.

<sup>31</sup> Број 3208/3-1 од 8. септембра 2014. године.

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

У поступку ревизије извршен је упоредни преглед организационих јединица уређених чланом 16 Статута Дома здравља Бујановац<sup>32</sup> и Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац. Утврђено је неслагање у делу организовања немедицинских послова које је приказано у наредној табели:

Табела број 2. Упоредни преглед служби за обављање немедицинских послова у Статуту и Правилнику о организацији и систематизацији послова Дома здравља Бујановац

Статут Дома здравља Бујановац	Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац
Служба за правне и економско – финансијске послове	Служба за пратеће и помоћно – техничке послове
Служба за послове техничког одржавања и друге сличне послове	

Чланом 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа<sup>33</sup> прописано 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 и 2) служба за техничке и друге сличне послове.

**Откривена неправилност 3:** Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац у делу формирања служби за обављање немедицинских послова није усклађен са одредбом члана 16 Статута Дома здравља Бујановац и члана 17 Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

**Препорука број 2:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да ускладе Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац у делу формирања служби за обављање немедицинских послова са Статутом Дома здравља Бујановац и Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа.

### 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.

Управљање ризицима обухвата следеће принципе:

- 1) Корисник јавних средстава утврђује циљеве на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве;
- 2) Анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима;
- 3) Процену ризика од могућности преваре;
- 4) Идентификовање и анализу промена у оквиру корисника јавних средстава које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.

Органи управљања Дома здравља су у 2014. години, на основу стандарда за акредитацију здравствених установа у примарној здравственој заштити, усвојили:

<sup>32</sup> 2450 од 16. јуна 2020. године

<sup>33</sup> („Сл. гласник РС“ број 43/2006 и 126/2014)

Стратегију за управљање ризиком у Дому здравља Бујановац<sup>34</sup>, Процедуру за управљање ризиком у Дому здравља Бујановац<sup>35</sup> и Стратешки план Дома здравља Бујановац за период 2014. – 2019. године<sup>36</sup>.

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

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља Бујановац није ажурирао Стратегију управљања ризиком, нити је проценио ризике од могућности преваре.

**Откривена неправилност 4:** Дом здравља Бујановац није ажурирао 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 3:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да предузму мере да редовно ажурирају стратегију управљања ризиком и да спроводе контролне активности 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:

- 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 анализирани и ажурирани најмање једном годишње<sup>37</sup>.

### **Награде запосленима (стимулација)**

Дом здравља Бујановац је у 2021. години извршио исплату увећања плате у укупном износу од 13.904.945 динара, од чега се износ од 13.838.167 динара односи на исплату према Закључку Владе Републике Србије<sup>38</sup> о давању сагласности на исплате награда запосленима који су ангажовани на спречавању ширења епидемије болести Covid 19, а износ од 66.778 динара се односи на исплаћену стимулацију запосленима према предлогу непосредног руководиоца и одобрења директора.

---

<sup>34</sup> Број: 3208/3-1 од 8. септембар 2014. године.

<sup>35</sup> Број: 321 од 5. септембар 2014. године.

<sup>36</sup> Број: 3208 од 8. септембар 2014. године.

<sup>37</sup> Члан 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

<sup>38</sup> 05 број 539870/2020 од 3. децембра 2020. године

У току 2021. године вршена је исплата новчане награде запосленима на основу донетог Закључка Владе Републике Србије 05 број 539870/2020 од 3. децембра 2020. године о давању сагласности на исплате награда запосленима у здравственим установама, који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавању ширења епидемије болести Covid 19 изазване вирусом Sars-Cov-2 у укупном износу од 13.838.167 динара.

В. д. директора Дома здравља Бујановац је на основу горе наведеног Закључка Владе РС на месечном нивоу доносио Решења о исплати новчане помоћи запосленима у којима су наведени запослени којима је потребно обрачунати новчану помоћ у процентуалном износу који одређује директор.

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

### **Увећање плата**

Дом здравља Бујановац је у току 2021. године исплатио укупно 66.778 динара на име увећање плата запосленима према предлогу непосредног руководиоца и одобрења директора.

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

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

Чланом 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се елементи за обрачун и исплату увећања плате утврђују општим актом послодавца.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Бујановац у току 2021. године исплатио износ од укупно 66.778 динара на име стимулације запосленима због повећаног обима посла на основу донетих Решења в. д. директора до 30% од основне плате, из сопствених средстава, у складу са чланом 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама, али без општег акта којим би уредио елементе за обрачун и исплату плата, што није у складу са чланом 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

**Откривена неправилност 5:** Дом здравља Бујановац у 2021. години није интерним актом уредио елементе за обрачун и исплату увећања плата, што није у складу са чланом 94 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

**Мера предузета у поступку ревизије:** Одговорна лица Дома здравља Бујановац су представницима Државне ревизорске институције у току ревизије доставила Правилник о критеријумима о поступку расподеле средстава сопственог прихода у Дому здравља Бујановац број 3274 од 18. јула 2022. године, као и Правилник о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Бујановац број 3277 од 18. јула 2022. године, којима су уредили поступак расподеле сопствених средстава, као и поступак исплате стимулације запосленима у установи.

### ***Периодични лекарски преглед***

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

Правилником о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком<sup>39</sup> утврђен је начин, поступак и рокови вршења претходног лекарског прегледа лица које заснива радни однос, односно лица које послодавац ангажује за рад на радном месту са повећаним ризиком и периодичног лекарског прегледа запосленог који ради на радном месту са повећаним ризиком.

У поступку ревизије утврђено је да су запослени у Служби за лабораторијску и радиолошку дијагностику, специјалистичко – консултативну делатност и то: један радиолог и три радиолошка техничара, приликом заснивања радног односа на пословима са повећаним ризиком, доставили доказ о претходно обављеном лекарском прегледу о чему постоји евиденција. Увидом у евиденције лекарских прегледа које води лице на пословима безбедности и здравља на раду, утврђено је да се ови запослени упућују на периодичне лекарске прегледе у прописаним роковима.

Међутим, остали запослени који раде на радним местима са повећаним ризиком, немају доказе о обављеним лекарским прегледима, што није у складу са чланом 67 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

**Откривена неправилност 6:** Дом здравља Бујановац није све запослене које раде на радним местима са повећаним ризиком упућивао на периодичне лекарске прегледе, што није у складу са чланом 67 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да све запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком упућују на периодичне лекарске прегледе у складу са Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и Правилником о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком.

### ***Стручна анализа службе медицине рада***

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 с повећаним ризиком.

**Откривена неправилност 7:** Дом здравља Бујановац нема извршену стручну анализу службе медицине рада на Акт о процени ризика, како је то прописано чланом 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 5:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да скраћено радно време организују на основу стручне анализе службе медицине рада, у

---

<sup>39</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 120/07, 93/08 и 53/17;

складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Слабости у интерним контролама су утицале на појаву неправилности које су описане у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4. Извршење уговора о јавним набавкама, 3.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, 4.2. Увођење скраћеног радног времена.

## **1.2. Интерна ревизија**

Интерна финансијска контрола у јавном сектору, у складу са одредбама члана 80 Закона о буџетском систему, између осталог, обухвата и интерну ревизију код корисника јавних средстава. 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, обука, помоћи или других услуга у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања датом организацијом, управљања ризицима и контроле.

Дом здравља 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<sup>40</sup>.

**Откривена неправилност 8:** Дом здравља Бујановац није успоставио интерну ревизију, како је то прописано одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

**Препорука број 6:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац 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.

---

<sup>40</sup> „Службени гласник РС“ бр. 89/2019 99/2011 и 106/2013.

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

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

- 1) Управни одбор Дома здравља Бујановац је у поступку ревизије, дана 18. јула 2022. године, донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 3278, који је усклађен са одредбама важећег Закона о јавним набавкама и исти је објављен на интернет страници Дома здравља Бујановац.

Као доказ достављен је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке и извод са сајта установе, где је наведени правилник објављен.

- 2) Одговорна лица Дома здравља Бујановац су у поступку ревизије доставила Одлуку управног одбора број 3279 од 18. јула 2022. године којим се даје сагласност на Правилник о организацији и систематизацији послова у Дому здравља Бујановац број 1424 од 1. априла 2020. године.

Као доказ достављена је Одлука управног одбора којом управни одбор даје сагласност на Правилник о систематизацији послова у Дому здравља Бујановац.

- 3) Одговорна лица Дома здравља Бујановац су представницима Државне ревизорске институције у току ревизије доставила Правилник о критеријумима о поступку расподеле средстава сопственог прихода у Дому здравља Бујановац број 3274 од 18. јула 2022. године, као и Правилник о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Бујановац број 3277 од 18. јула 2022. године, којима су уредили поступак расподеле сопствених средстава, као и поступак исплате стимулације запосленима у установи.

Као доказ достављени су Правилник о критеријумима о поступку расподеле средстава сопственог прихода у Дому здравља Бујановац и Правилник о стимулативном награђивању запослених у Дому здравља Бујановац.

### **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 2020. године до 31. децембра 2021. године.

У ревидираном периоду област набавки добара, услуга и радова, као и друга питања од значаја за набавке су била уређена раније важећим Законом о јавним набавкама<sup>41</sup> који је био на снази до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: раније важећи Закон о јавним набавкама), као и важећим Законом о јавним набавкама<sup>42</sup> (у даљем тексту: важећи Закон о јавним набавкама), који је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, а у свом претежном делу се примењује од 1. јула 2020. године. На основу одредби предметних закона, донето је више подзаконских аката којима су ближе уређене поједине области, активности и питања у вези са непосредном применом закона. Поступци јавних набавки који су започети пре дана почетка примене важећег Закона о јавним набавкама, сагласно члану 239 став 1 истог, окончани су по прописима према којима су започети. Сагласно ставу 2 наведеног члана, даном почетка примене Закона, наручиоци су били дужни да план јавних набавки ускладе са одредбама истог.

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

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

Управни одбор Дома здравља Бујановац је донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број 395/2-1 од 31. јануара 2015. године, који је био на снази до дана вршења ревизије и који је објављен на интернет страници Дома здравља Бујановац <http://www.dzbujanovac.org.rs/>

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

Одговорна лица Дома здравља Бујановац нису донела правилник о ближе уређивању поступка набавки, у складу са чланом 49 важећег Закона о јавним набавкама, већ су до дана вршења ревизије примењивали Правилник који је донет у складу са раније важећим Законом о јавним набавкама, који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

**Налаз:** Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио акт којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, у складу са чланом 22 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 9:** Дом здравља Бујановац није након ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама донео акт којим се ближе уређује начин планирања, спровођење поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавке друштвених и других

<sup>41</sup> „Службени гласник РС”, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

<sup>42</sup> „Службени гласник РС”, број 91/19.



посебних услуга, што није у складу са одредбама члана 49 став 2 важећег Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

**Мера предузета у поступку ревизије:** Управни одбор Дома здравља Бујановац је у поступку ревизије, дана 18. јула 2022. године, донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 3278, који је усклађен са одредбама важећег Закона о јавним набавкама и исти је објављен на интернет страници Дома здравља Бујановац.

### **Службеник за јавне набавке**

Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да својим актом којим уређује систематизацију радних места одреди радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки. Наручилац чија укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од 25 милиона динара мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке<sup>43</sup>.

Важећим Законом о јавним набавкама није предвиђена обавеза наручиоца да има службеника за јавне набавке.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља Бујановац<sup>44</sup> уређено је да послове јавних набавки за Дом здравља обавља запослени у оквиру Службе јавних набавки и комерцијалних послова. Руководилац послова јавних набавки (шеф службе) испуњава услов утврђен овим правилником, да има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

**Налаз:** Дом здравља је донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији послова, којим је одређено радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки и наведено радно место распоредио лице које има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

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

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке, ако је набавка предвиђена у годишњем плану и да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којим се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима. Законом о буџетском систему прописано је да обавезе које преузимају корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање морају одговарати апропријацији која им је одобрена за ту намену у тој буџетској години.

Закон о јавним набавкама прописује да је наручилац добара и услуга дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане законом. Увидом у План набавки за 2020. годину и План набавки за 2021. годину утврђено је да наведени планови јавних набавки садрже све прописане елементе у складу са Законом о јавним набавкама. Такође, Дом здравља је у складу са чланом 239 став 2 Закона о јавним набавкама ускладио План јавних набавки за 2020. годину, са одредбама новог закона који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбом члана 51 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама прописано је да план јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних

---

<sup>43</sup> Члан 134 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>44</sup> Број 1424 од 1. априла 2020. године

набавки у року од десет дана од дана доношења. Такође, чланом 88 став 3 важећег Закона о јавним набавкама, ове одредбе остале су непромењене.

Дом здравља Бујановац је у 2020. години донео четири измене и допуне плана јавних набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује као и осам измена и допуна плана набавки за 2021. годину на које се закон не примењује.

**Налаз:** Дом здравља је донео план јавних набавки за 2020. и 2021. годину, који садрже све прописане елементе, као и то да су све његове измене објављене на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља, у прописаном року.

Одредбама чл. 64 и 68 раније важећег Закона о јавним набавкама и члана 29 важећег Закона о јавним набавкама, прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор.

У 2020. и 2021. години Дом здравља је примењивао Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке тако да је планирање јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2020. и 2021. годину, обављено у складу са одредбама овог Правилника.

Дом здравља је својим интерним актом, Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке ближе уредио процедуру планирања набавки, спровођење поступака јавних набавки и извршење уговора унутар Дома здравља.

Одредбама чл. 6 - 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке уређени су послови планирања набавки и одређивање процењене вредности.

Процењена вредност набавке одређује се у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта.

Организационе јединице испитују и истражују тржиште сваког појединачног предмета набавке и то тако што: испитују степен развијености тржишта, упоређују цене више потенцијалних понуђача, прате квалитет, период гаранције, начин и трошкове одржавања, рокове испоруке, постојеће прописе и стандарде, могућности на тржишту за задовољавање потреба наручиоца на другачији начин и др.

Чланом 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке уређено је да службе Дома здравља заједно са службеником за јавне набавке испитују и истражују тржиште, испитивањем претходних искустава, путем интернета, искустава других наручилаца и друго.

У поступку ревизије, увидом у презентовану документацију утврђено је да Дом здравља није спровео испитивање тржишта на објективан и систематичан начин, односно да је узео у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке (вредносно и количински), а није прибављао информативне понуде од добављача и на други начин истраживао тржиште, односно није документовао у поступку ревизије да је то чинио.

За већину јавних набавки које су планиране и спроведене у току 2020. и 2021. године, одговорна лица Дома здравља нису презентовала писане доказе о испитивању и истраживању тржишта предмета набавке и о начину утврђивања процењене вредности појединачних јавних набавки, због чега Дом здравља процењену вредност јавних набавки није утврдио на начин како је прописано чланом 64 став 3, а у вези члана 16 став 1 тачка 1)

и 2) раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 29 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 10:** Дом здравља Бујановац није пружио доказе да је предузео мере и спровео активности како би обезбедио да процењена вредност јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2020. и 2021. години, односно није обезбедио писани траг о спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са чланом 64 став 3, а у вези члана 16 став 1 тачка 1) и 2) раније важећег Закона о јавним набавкама, односно чланом 29 и 41 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да планирање набавки и одређивање процењене вредности обављају у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

### План јавних набавки за 2020. годину

Управни одбор Дома здравља је 10. фебруара 2020. године донео План јавних набавки за 2020. годину који је објављен на Порталу јавних набавки и интернет страници установе.

Увидом у садржину Плана јавних набавки за 2020. годину, утврђено је да је Дом здравља планирао спровођење поступака јавних набавки укупне процењене вредности у износу од 24.121.988 динара без ПДВ-а, чија је структура дата у следећој табели.

Табела број 3. План набавки за 2020. годину (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Отворени поступак	Добра	3	17.472.802
	Услуге	/	/
	<b>Укупно:</b>	<b>3</b>	<b>17.472.802</b>
Јавна набавка мале вредности	Добра	5	6.649.186
	Услуге	/	/
	Радови	/	/
	<b>Укупно:</b>	<b>5</b>	<b>6.649.186</b>
	<b>Укупно:</b>	<b>8</b>	<b>24.121.988</b>

Табела број 4. Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2020. годину (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број планираних поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Број спроведених поступака	Уговорена вредност без ПДВ-а
Отворени поступак	Добра	1	5.219.166	1	5.219.115
Отворени - централизовани	Добра	2	12.253.636		4.650.206
Отворени - централизовани	Услуге	/	/	2	4.411.925
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	5	6.649.186		
	Услуге	/	/	4	4.808.969
	Радови	/	/		
<b>Укупно</b>		<b>8</b>	<b>24.121.988</b>	<b>7</b>	<b>19.090.215</b>

\* Податак је информативан јер је уговорена вредност без ПДВ-а код централизованих јавних набавки преузета из извештаја који се достављају Управи за јавне набавке (укључује све уговоре који су закључени на основу оквирних споразума важећих у 2020. години без обзира када је спроведен поступак јавне набавке за закључење тог оквирног споразума).

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује планиране су у укупном износу од 7.630.734 динара без ПДВ-а.

Дом здравља је дана 12. фебруара 2020. године донео преглед набавки на које се закон не примењује за 2020. годину, процењене вредности 7.630.734 динара, а који је имао четири измене током 2020. године. Четвртом изменом плана набавки на које се Закон не примењује планиране су набавке процењене вредности у износу од 3.639.741 динара, од чега набавке добара у износу од 1.693.908 динара (46%), док су набавке услуга у износу од 1.945.833 динара (54%). Наведеном изменом је извршено усклађивање плана набавки на који се закон не примењује са изменом Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Табела број 5. Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН за 2020. годину (у динарима)

Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2020. година	Четврта измена плана усаглашена са изменом ЗЈН од 30. јуна 2020. године	Раст / Смањење у %
Добра	2.696.210	1.693.908	-37%
Услуге	4.934.524	1.945.833	-61%
Радови	/	/	/
<b>Укупно</b>	<b>7.630.734</b>	<b>3.639.741</b>	<b>-52%</b>

### План јавних набавки за 2021. годину

Управни одбор Дома здравља је 28. јануара 2021. године донео План јавних набавки за 2021. годину који је објављен на Порталу јавних набавки. Током 2021. године извршено је осам измена и допуна Плана јавних набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује које су објављене на интернет страници Дома здравља Бујановац.

Табела број 6. Преглед процењене вредности поступака јавних набавки без ПДВ-а за 2021. годину (у динарима)

Опис	План јавних набавки 2021.	Измена плана јавних набавки у 2021. години	Раст / Смањење у %
Добра	24.946.135	-	-
<b>Укупно</b>	<b>24.946.135</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Укупна процењена вредност плана јавне набавке износила је 24.946.135 динара без ПДВ-а. План је обухватао четири отворена поступка и два поступка централизованих јавних набавки. Током 2021. године Дом здравља је од четири планирана поступка јавне набавке спровео четири поступка јавних набавки (нису укључени уговори по основу оквирних споразума).

Дана 1. јула 2020. године ступио је на снагу нови Закон о јавним набавкама којим је прописано да се за набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара не примењују одредбе овог Закона.

Табела број 7. Преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки за 2021. годину (у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Број спроведених поступака	Уговорена вредност са ПДВ-ом
Отворени поступак	Добра	4	11.652.499	4	11.074.818
Отворени – централизован	Добра	2	13.293.636	2	<b>13.864.754</b>
<b>Укупно:</b>		<b>6</b>	<b>24.946.135</b>	<b>6</b>	<b>24.939.572</b>

\*Подаци о уговореној вредности за централизоване јавне набавке су преузети из извештаја о јавним набавкама који се доставља Управи за јавне набавке и садрже вредност уговора који су закључени на основу свих актуелних оквирних споразума у 2021. години.

### Планирање централизованих јавних набавки

Одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>45</sup> прописано је да План потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе.

Одредбом члана 6 ове Уредбе прописано је да здравствена установа доставља план потреба за наредну буџетску годину Институту за јавно здравље Србије, најкасније до 20. јула текуће године, у електронској форми као и у писменом облику, ради доношења Плана централизованих јавних набавки за наредну буџетску годину.

Предлог плана потреба за 2020. и 2021. годину је сачињен за лекове са Листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања (лекови са Листе А, А1, Б, Ц и Д), материјал за дијализу и електричну енергију и исти је унет у апликацију за унос података из плана ЦЈН.

Градски завод за јавно здравље Врање је дао мишљење на Предлог плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. и 2021. годину, међутим, Управни одбор није донео Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга за 2020. и 2021. годину које су предмет централизованих јавних набавки које спроводи РФЗО.

**Откривена неправилност 11:** Управни одбор Дома здравља Бујановац није донео Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга за 2020. и 2021. годину, које су предмет централизованих јавних набавки које спроводи РФЗО, што није у складу са одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

**Препорука број 8:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да орган управљања доноси Одлуку о усвајању Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки, како је то прописано подзаконским актима.

Планом јавних набавки за 2020. и 2021. годину Дома здравља планирана су по два отворена поступка, које врши тело за централизоване набавке и то:

- 1) набавка лекова листа А,Б (централизована набавка), процењене вредности 8.253.636 динара без ПДВ-а (у 2020. години), и процењене вредности 8.253.636 динара без ПДВ-а (у 2021. години);
- 2) набавка електричне енергије (централизована набавка), процењене вредности 4.000.000 динара без ПДВ-а (у 2020. години), и процењене вредности 5.040.000 динара без ПДВ-а (у 2021. години).

Дом здравља закључио је Уговор број 18/2020 од 10. септембра 2020. године и Уговор број 22/2019 од 12. септембра 2019. године о куповини и испоруци електричне енергије са „ЕПС“ Београд.

Дом здравља је закључио оквирне споразуме у поступцима ЦЈН током 2020. године (у износу од 4.411.925 динара) и 2021. године (у износу од 10.083.994 динара) за набавку лекова са добављачима.

Табела број 8. Централизоване јавне набавке за 2020. и 2021. годину (у динарима)

Редни број	Врста поступка	Процењена вредност без ПДВ	Уговорена вредност без ПДВ	Предмет набавке
1	Отворени поступак	8.253.636	4.009.329	Набавка лекова

<sup>45</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

2	Отворени поступак	4.000.000	3.158.813	Набавка електричне енергије
<b>Укупно 2020. година</b>		<b>12.253.636</b>	<b>7.168.142</b>	
1	Отворени поступак	8.253.636	9.214.548	Набавка лекова
2	Отворени поступак	5.040.000	4.650.206	Набавка електричне енергије
<b>Укупно 2021. година</b>		<b>13.293.636</b>	<b>13.864.754</b>	

На основу презентоване документације централизованих јавних набавки, утврђено је да је извршење код набавке електричне енергије веће у односу на уговорену вредност и то: по уговору из 2019. године који је важио до 1. октобра 2020. године извршено је плаћање у износу од 5.987.725 динара, док је по уговору из 2020. године који је закључен на две године и који је важио у 2021. години, извршено плаћање у износу од 7.793.629 динара.

### 3.3. Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2020. и 2021. години испитани су на узорку од 9 спроведених поступака јавних набавки у 2020. години и 2021. години, од којих је 6 поступака обликовано по партијама.

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 9. Преглед ревидираних поступака јавних набавки 2020. и 2021. године

Р.б	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН (без ПДВ-а)	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Вредност закљученог уговора (са ПДВ-а)
1.	01/2020	Санитетски потрошни материјал	ЈНМВ	1.430.852	1.078.912	1.244.535
2.	02/2020	Лабораторијски материјал	ЈНМВ	1.898.899	1.792.426	2.133.689
3.	05/2020	Набавка канцеларијског материјала	ЈНМВ	541.667	274.431	329.317
4.	06/2020	Набавка угља у 2020.	ЈНМВ	1.666.667	1.663.200	1.995.840
5.	07/2020	Набавка горива за превоз болесника	ЈНОП	5.219.166	5.206.560	6.247.945
<b>УКУПНО</b>				<b>10.757.251</b>	<b>10.015.529</b>	<b>11.951.326</b>
6.	01/2021	Санитетски потрошни материјал	Отворени поступак	1.383.333	1.184.168	1.366.756
7.	02/2021	Лабораторијски материјал	Отворени поступак	2.250.000	2.083.571	2.482.900
8.	03/2021	Набавка горива за превоз болесника	Отворени поступак	6.185.833	6.025.079	7.230.666
9.	04/2021	Набавка угља	Отворени поступак	1.833.333	1.782.000	2.138.400
<b>УКУПНО</b>				<b>11.652.499</b>	<b>11.074.818</b>	<b>13.218.722</b>

#### Услови за покретање поступка

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

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

**Налаз:** Дом здравља је у 2020. и 2021. години покретао поступке јавних набавки који су претходно били предвиђени годишњим плановима јавних набавки за 2020. и 2021. годину.

### ***Огласи о јавној набавци***

Одредбама члана 55 раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђено је оглашавање јавне набавке. Садржина огласа о јавној набавци одређена је у Прилогу 3 наведеног закона. Чланом 57 став 1 и 2 истог закона прописан је начин објављивања огласа.

Одредбама члана 116 раније важећег закона уређено је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума, док је одредбама члана 109 став 1 важећег закона уређено да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља Бујановац није Обавештење о закљученом уговору за ЈНМВ 01/2020 – набавка санитетског потрошног материјала са понуђачем (Уговор „Есо trade“, д. о. о. Ниш од 31. марта 2020. године, а објављен на Порталу јавних набавки 8. априла 2020. године) и за ЈНМВ 02/2020 – набавка лабораторијског материјала са понуђачем (Уговор „Promedia“, д. о. о. Кикинда од 10. априла 2020. године, а објављен 21. априла 2020. године) објавио на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана закључења уговора, како је то прописано чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 12:** Дом здравља Бујановац није објавио на Порталу јавних набавки Обавештење о закљученом уговору за ЈНМВ 01/2020 – набавка санитетског потрошног материјала и ЈНМВ 02/2020 – набавка лабораторијског материјала, у року од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116 раније важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да обавештења о додели уговора објављују на Порталу јавних набавки у роковима који су прописани важећим Законом 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 раније важећем Закону о јавним набавкама конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи:

- 1) упутство понуђачима како да сачине понуду,
- 2) образац понуде,
- 3) услове и упутство како се доказује испуњеност услова,
- 4) модел уговора,
- 5) врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивање гаранције

- квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и слично,
- б) техничку документацију и планове,
  - 7) образац структуре понуђене цене, са упутством како да се попуни,
  - 8) образац трошкова припреме понуде,
  - 9) изјаву о независној понуди<sup>46</sup>.

Управа за јавне набавке ближе уређује обавезне елементе конкурсне документације и утврђује оквирне моделе конкурсних документација<sup>47</sup>.

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

Према важећем Закону о јавним набавкама конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив. Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације<sup>48</sup>.

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

### ***Модел уговора***

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 (у даљем тексту: Уредба), ближе се уређују критеријуми за утврђивање природе расхода, као и услови и начин прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Одредбама члана 7 Уредбе прописано је да за уговоре који се закључују на 12 месеци и краће, а чије се плаћање реализује у две буџетске године, мора да буде обезбеђен део средстава за обавезе које доспевају у текућој буџетској години, као и да модел уговора у том случају, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да модели уговора (за ЈНМВ 05/2020 – набавка канцеларијског материјала, ЈНОП 01/2021 – набавка санитарског потрошног материјала и ЈНОП 02/2021 – набавка лабораторијског материјала) који су закључени у трајању до 12 месеци и извршени у две буџетске године нису садржали одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

---

<sup>46</sup> Члан 61 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>47</sup> Члан 61 став 10 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>48</sup> Члан 93 став 2 и 4 важећег Закона о јавним набавкама.



**Откривена неправилност 13:** Дом здравља Бујановац није обезбедио да модели уговора (за ЈНМВ 05/2020, ЈНОП 01/2021 и ЈНОП 02/2021) као обавезни елемент конкурсне документације и уговори о набавци добара и услуга закључени у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

#### ***Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке***

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

Одредбама члана 76 став 2 овог Закона прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета, имајући у виду предмет јавне набавке. Одредбама члана 76 став 6 истог Закона, уређено је да наручилац одређује додатне услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Чланом 7 важећег Закона 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.

Чланом 114 истог Закона уређено је да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке, док је чланом 133 Закона прописано је 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, који не смеју да буду дискриминаторски и морају да омогуће ефективну конкуренцију.

Дом здравља је у отвореном поступку јавне набавке горива за превоз болесника у 2020. години, ЈНМВ број: 07/2020, укупне процењене вредности 5.219.166 динара, одредио додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача. Додатни услов у погледу техничког капацитета захтевао да понуђач који учествује у јавној набавци, мора да има најмање 6 продајних објеката – бензинске пумпе распоређене на

релацији Бујановац – Врање – Ниш – Београд – Нови Сад.

Такође, у 2021. години, код спровођења отвореног поступка за набавку бензина за превоз болесника ЈНОП број 03/2021, чија је укупна процењена вредност 6.185.833 динара, наручилац је одредио исти додатни услов у погледу техничког капацитета. Код јавне набавке понуђач је био у обавези да има најмање 5 продајних објеката на релацији Бујановац – Врање – Ниш – Београд – Нови Сад (распоређене по датим мастима, односно аутопуту).

### ***Записник о отварању понуда***

Раније важећим Законом о јавним набавкама било је прописано да је наручилац дужан да води записник о поступку отварања понуда, као и подаци који се уносе у записник<sup>49</sup>.

Правилником о поступку отварања понуда<sup>50</sup>, који је ступио на снагу 1. јула 2020. године и примењује се у поступцима јавних набавки покренутим после овог датума утврђени су подаци које садржи записник о отварању понуда<sup>51</sup>. Овим Правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски, путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву<sup>52</sup>. Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи путем Портала јавних набавки унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда путем Портала јавних набавки завршава<sup>53</sup>.

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

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

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

Члан 105 раније важећег Закона о јавним набавкама било је прописано да је комисија за јавну набавку дужна да састави писани извештај о стручној оцени понуда, а такође су прописани и подаци које исти мора да садржи.

Чланом 145 важећег Закона о јавним набавкама прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда, састави извештај о поступку јавне набавке, а такође су прописани и подаци које исти мора да садржи.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да комисија за јавну набавку није саставила Извештај о поступку јавне набавке за две јавне набавке и то ЈНОП 03/2021 – набавка горива за превоз болесника и ЈНОП 04/2021 – набавка угља, како је то прописано чланом 145 важећег Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 14:** Комисија за јавну набавку Дома здравља Бујановац, није саставила Извештај о поступку јавне набавке за ЈНОП 03/2021 – набавка горива за превоз

---

<sup>49</sup> Члан 104 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>50</sup> „Службени гласник”, број 93/20.

<sup>51</sup> Члан 9 Правилника о поступку отварању понуда.

<sup>52</sup> Члан 4 став 2 Правилника о поступку отварању понуда.

<sup>53</sup> Члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда.

болесника и ЈНОП 04/2021 – набавка угља, што није у складу са чланом 145 ст. 1 и 2 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 11:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да састављају извештај о поступку јавне набавке са свим прописаним елементима, како је то прописано важећим Законом о јавним набавкама.

### ***Одлука о додели уговора***

На основу извештаја о стручној оцени понуда наручилац доноси одлуку о додели уговора. Раније важећим Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења<sup>54</sup>.

Чланом 146 важећег Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења<sup>55</sup>.

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

**Налаз:** Дом здравља Бујановац је објавио одлуке о додели уговора у прописаном року за све узорковане јавне набавке у складу са чланом 108 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 146 став 5 важећег Закона о јавним набавкама.

### ***Обавештење о закљученом уговору***

Чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама, који се примењивао у поступцима јавних набавки покренутим до 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од закључења уговора, односно оквирног споразума<sup>56</sup>.

Чланом 109 став 1 важећег Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума<sup>57</sup>.

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

**Налаз:** Дом здравља Бујановац је објављивао обавештења о додели уговора у прописаном року, у складу са чланом 116 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама и чланом 109 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

## **3.4. Извршење уговора о јавним набавкама**

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

---

<sup>54</sup> Члан 108 став 5 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>55</sup> Члан 146 важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>56</sup> члан 116 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

<sup>57</sup> члан 109 став 1 важећег Закона о јавним набавкама.

Правилник о начину и поступку спровођења јавних набавки и набавки на које се закон не примењује Дома здравља Бујановац не садржи одредбе којима би било уређено праћење извршења уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није одредио лица која ће пратити извршење уговора о јавној набавци, односно није успоставио контролне механизме у делу праћења реализације уговора, којим би се обезбедило благовремено покретање поступка јавне набавке, како би се избегле набавке добара без спровођења поступка јавне набавке. С обзиром на то да Дом здравља није обезбедио доследно и потпуно праћење реализације уговора, то је за последицу имало набавку добара и услуга у већем износу од вредности уговора.

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

Одредбама чл. 155 – 162 важећег Закона о јавним набавкама, које се примењују и на извршење уговора о јавним набавкама спроведеним на основу раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђена су општа правила за извршење уговора, као и општа правила о изменама уговора, без спровођења поступка јавне набавке.

Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке на начин да се повећа обим набавке, ако је, између осталог, испуњен услов да вредност измене мора бити мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова.

Одредбама члана 2 закљученог уговора између Дома здравља Бујановац и „НИС“ а.д. Београд од 28. августа 2020. године предвиђене су оквирне количине за партију 1 и 2 предмета набавке са одступањем +/- 5 % на годишњем нивоу.

Дом здравља Бујановац није током 2021. године закључио анекс уговора за набављене количине преко уговорене вредности односно за повећан обим набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у току 2021. године преузео обавезе и извршио расходе за набавку горива по спроведеном поступку јавне набавке број 07/2020 преко вредности закљученог уговора са добављачем „НИС“ а.д. Београд од 28. августа 2020. године у износу од 1.567.763 динара.

Табела број 11. Преглед набавки у већем износу од вредности закључених уговора, без спроведеног поступка јавне набавке (у динарима)

Р. Б.	Уговор број и датум	Добављач	Уговорена вредност (са ПДВ-ом)	Реализована вредност у 2020. и 2021. години	Разлика уговорене и реализоване вредности	Предвиђено одступање +/-5 % од уговор. вредности	Разлика	Процент увећања у односу на уговор
1	2	3	4	5	6 (5-4)	7	8=5-4-7	9
1	Бр.07/2020 од 28.8.2020. године	„Нис“ ад Нови Сад	6.247.945	8.128.105	1.880.160	312.397	(1.567.763)	25%
		<b>УКУПНО:</b>	<b>6.247.945</b>	<b>8.128.945</b>	<b>1.880.160</b>	<b>312.397</b>	<b>(1.567.763)</b>	<b>25%</b>

**Откривена неправилност 15:** Дом здравља је у току 2021. године преузео обавезе и извршио расходе за набавку горива преко вредности закљученог уговора најмање у износу од 1.567.763 динара, односно без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11 - 21 и 27 важећег Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 12:** Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља Бујановац да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају, спроводе и извршавају у складу са прописима који уређују јавне набавке.

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

Законом о јавним набавкама уређене су набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно које су изузете од примене овог Закона<sup>58</sup>.

Законом о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара.

Дом здравља је набављао добра, и услуге у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама на основу издате наруџбенице и/или закљученог уговора.

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Бујановац број 395/2-1 од 31. јануара 2015. године уређен је поступак јавне набавке као и поступак набавке на које се закон не примењује.

Одредбама члана 53 наведеног Правилника уређено је да лице за јавне набавке припрема позив за подношење понуде који садржи: образац понуде, услове за учешће у поступку, критеријуме за избор понуде, техничке спецификације предмета набавке и начин и рок за подношење понуде и остале битне елементе за предмет набавке. Лице за јавне набавке је дужно да истражи тржиште тако што прво прави листу потенцијалних понуђача, затим им путем мејла, факсом или писаним путем доставља спецификацију и опис предмета набавке уз захтев да у одређеном року доставе цене и остале услове набавке: рок плаћања, рок испоруке.

Одлука о додели набавке или уговор о набавци доставља се директору на потпис уз приложен записник о добијеним понудама.

Одредбама члана 61 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке уређено је да лице за ЈН непосредно по закључењу уговора о јавној набавци, уговор доставља преко писарнице или лично уз доставницу:

- организационој јединици које су у складу са делокругом рада, одговорна за праћење извршења уговора;
- организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија;
- и другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора, које су корисници испоручених добара, пружених услуга или изведених радова или на чије ће активности утицати извршење уговора.

**Налаз:** Дом здравља Бујановац је донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. и 2021. годину у складу са интерним актом односно Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке и важећим Законом о јавним набавкама, као и да је приликом планирања наведених набавки примењивао процедуре прописане интерним актом.

---

<sup>58</sup> Чл. 7 и 7а Закона о јавним набавкама

Планом набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2020. години планирана су средства у износу од 7.630.734 динара без ПДВ-а (од чега добра у износу од 2.696.210 динара и услуге у износу од 4.934.524 динара).

Планом набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. години планирана су средства у износу од 12.763.540 динара без ПДВ-а (од чега добра у износу од 5.931.399 и услуге у износу од 6.832.141 динара).

У поступку ревизије узоркована су 25 поступка јавних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (14 поступака у 2020. години и 11 поступака у 2021. години). Од 25 узоркованих поступака, Дом здравља је у 25 поступака применио процедуру прописану одредбама члана 53 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

*Табела број 12. Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2020. години* (у динарима)

Р.б	Конто	Предмет набавке	Уговор број и датум	Добављач	Процењена вредност	Вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2020. и 2021. години	Разлика
1	426491	Ауто делови и гуме	Обавештење о додели набавке 02/2020 од 31.3.2020.	„Шваба ауто" село Загужање	483.333	579.913	578.941	972
2	426491	Ауто делови и гуме	Обавештење о додели набавке 18/2020 од 30.12.2020.	„Шваба ауто" село Загужање	130.000	154.864	154.864	0
3	426413	Уља и мазива	Обавештење о додели набавке 03/2020 од 31.3.2020.	„Шваба ауто" село Загужање	208.333	249.677	249.677	0
4	425211	Механичко одржавање и поправка возила	Обавештење о додели набавке број 04/2020 од 9.3.2020.	„Башкими" село В.Трновац	416.667	416.667	484.680	(68.013)
5	423221	Одржавање здравственог система Хелиант софтвера	Обавештење о додели набавке 05/2020 од 11.3.2020.	„Хелиант" Београд	420.833	504.000	500.129	3.871
6	425210	Одржавање књиговодственог софтвера	Обавештење о додели набавке 06/2020 од 31.3.2020.	"Дафина софтвер" Врање	150.000	150.000	180.000	(30.000)
7	421223	Одржавање мреже Хелиант софтвера	Обавештење о додели набавке 7/2020 од 31.3.2020.	„МНФ" Врање	250.000	250.000	300.000	(50.000)
8	425210	Поправка санитарских специјализованих возила	Обавештење о додели набавке 10/2020 од 31.3.2020.	„Ауто-миг" Ниш	416.667	500.000	500.232	(232)
9	421223	Набавка буково огревно дрво	Обавештење о додели набавке 19/2020 од 26.6.2020.	„Пролеће" Трговиште	454.545	496.375	496.375	0
10	426721	Реагенси за биохемију и хематологију	Уговор број 05/20 од 8.12.2020.	„Промедиа" Кикинда	400.574	477.122	461.462	15.660
11	426111	Штампани материјал 04/2020	Уговор бр.04/20 од 18.11.2020.	„Дас систем" Врање	208.333	225.300	198.060	27.240

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Бујановац, Бујановац у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години*

12	426111	Канцеларијски материјал 11/2020	Уговор бр.11/2020 од 28.12.2020.	„Полетарац“ Бујановац	83.333	85.000	99.925	(14.925)
13	425222	Одржавање рачунарске опреме 16/2020	Уговор бр.16/2020 од 30.12.2020.	„Дафина ДОО“ Врање	166.667	200.000	242.160	(42.160)
14	425210	Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај 19/2020	Уговор бр.19/2020 од 30.12.2020.	„СЗР Башкими“ село Велики Трновац	460.000	460.000	472.632	(12.632)
<b>Укупно</b>					<b>4.748.918</b>	<b>4.919.137</b>	<b>217.962</b>	

Табела број 13. Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. години

*(у динарима)*

Р. бр	конто	Предмет набавке	Уговор број и датум	Добављач	Процењена вредност	Вредност са ПДВ-ом	Плаћено 2021. годинин	Разлика
1	426110	Канцеларијски материјал 01/2021 (добра)	Уговор број 01/2021 од 22.2.2021	„Полетарац“ доо Бујановац	458.330	479.482	492.422	(12.940)
2	512500	Медицинска лабораторијска опрема 03/2021 (добра)	Уговор број 03/2021 од 10.3.2021.	„Мессер техногас“ АД Београд	49.416	59.252	59.252	0
3	423212	Здравствено информациони систем 04/2021 (услуге)	Уговор број 04/2021 од 12.3.2021.	„Хелиант“ доо Београд	420.000	504.000	450.619	53.381
4	425252	Сервисирање и поправка лабораторијске опреме 07/2021 (услуге)	Уговор број 07/2021 од 7.4.2021.	„ЈУНИКОМ“ доо Београд	115.000	138.000	145.800	(7.800)
5	423221	Одржавање мреже 11/2021 (услуге)	Уговор број 11/2021 од 27.4.2021.	„МНФ“ пр Врање	300.000	300.000	290.000	10.000
6	426911	Остали потрошни материјал 13/2021 (добра)	Уговор број 13/2021 од 4.5.2021.	„Липа“ д.о.о Врање	73.202	87.842	165.812	(77.970)
7	426000	Листа Д 16/2021 (добра)	Уговор број 16/2021 од 31.5.2021.	„ИНОФАРМ“ доо Београд	90.909	73.854	48.444	25.410
8	425251	Сервисирање и поправка медицинске опреме 18/2021 (услуге)	Уговор број 18/2021 од 2.6.2021	„Ехомед“ пр Ниш	266.667	320.000	222.210	97.790
9	421321	Дератизација, дезинсекција и дезинфекција 36/2021 (услуге)	Уговор број 36/2021 од 24.9.2021	Завод за јавно здравље Врање	316.667	153.090	194.730	(41.640)
10	425211	Механичка поправка возила 37/2021 (услуге)	Уговор број 37/2021 од 28.9.2021	"АК Шваба ауто" доо Сурдулица	383.333	460.000	291.476	168.524
11	426791	Пуњење боце за медицински кисеоник и течни азот 49/2021 (услуге/добра)	Уговор број 49/2021 од 24.11.2021.	"Месер техногас" ад Београд	41.667	15.114	20.893	(5.779)
<b>УКУПНО:</b>					<b>2.515.191</b>	<b>2.590.634</b>	<b>2.381.658</b>	<b>146.129</b>

У вези са набавкама на које се закон не примењује уочено је да Дом здравља Бујановац није пратио реализацију по закљученим уговорима са понуђачима током 2020. и 2021. године за набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, чиме је преузео обавезе и извршио расходе преко вредности закључених уговора у најмањем износу од 363.859 динара, и то: за 2020. годину у износу од 217.962 динара за 2021. годину у износу од 146.129 динара.

**Откривена неправилност 16:** Дом здравља Бујановац у 2020. и 2021. години није пратио реализацију закључених уговора са понуђачима за набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, чиме је преузео обавезе и извршио расходе преко вредности закључених уговора у најмањем износу од 363.859 динара, што није у складу са одредбама члана 61 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

**Препорука број 13:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да прати реализацију закључених уговора за набавке на које се закон не примењује, у складу са Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке.

### **3.6. Извештавање о јавним набавкама**

Наручилац је био дужан да, у складу са чланом 132 раније важећег Закона о јавним набавкама и Правилником о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама<sup>59</sup>, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго. Такође је прописано да је Управа за јавне набавке дужна да на основу достављених тромесечних извештаја наручилаца припреми збирни тромесечни извештај о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и да га објави на Порталу јавних набавки.

**Налаз:** Дом здравља је достављао Управи за јавне набавке тромесечне извештаје о јавним набавкама у прописаном року у складу са раније важећим Законом о јавним набавкама.

Чланом 181 важећег 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 је на Порталу јавних набавки евидентирао податке о поступцима јавних набавки, односно податке о вредности и врсти јавних набавки које су изузете од примене закона, у складу са важећим Законом о јавним набавкама.

---

<sup>59</sup> „Службени гласник РС”, број 29/13 (био у примени до 30. јуна 2020. године).



## Прилог 4 – Расходи за запослене

### 4.1. Обрачун и исплата плата

Дом здравља Бујановац је у периоду од 1. 1. 2021. до 31. 12. 2021. године извршио расходе за запослене у износу од 378.068.450 динара.

Табела број 14. Преглед планираних и извршених расхода за запослене у 2021. години (у динарима)

Конто	Опис	Износ одобрених апропријација	Износ извршених расхода и издатака			
			Укупно (6+7)	Расходи и издаци на терет буџета ООСО	Из општине / Града	Из осталих извора
1	2	3	4	5	6	7
411000	Плате, додаци и накнаде запослених (зараде)	303.335.000	303.335.000	293.787.000	9.027.000	521.000
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	50.758.000	50.758.000	48.915.000	1.745.000	98.000
414000	Социјална давања запосленима	3.689.000	3.689.000	3.689.000	/	/
415000	Накнада трошкова за запослене	17.859.000	16.841.000	16.213.000	628.000	
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	3.446.000	3.446.000	3.446.000	/	/
<b>410000</b>	<b>Расходи за запослене</b>	<b>379.087.000</b>	<b>378.069.000</b>	<b>366.050.000</b>	<b>11.400.000</b>	<b>619.000</b>

### Број запослених у Дому здравља Бујановац у 2021. години

Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину<sup>60</sup>, која се примењивала и у 2021. години, Дому здравља Бујановац одобрено је 238 запослених на неодређено време.

Укупан број запослених у Дому здравља Бујановац на дан 31. децембар 2021. године износио је 245 запослених, од чега је 225 на неодређено време и 20 на одређено време и усаглашен је са максималним бројем запослених утврђеним Кадровским планом и Одлуком о максималном броју запослених на неодређено време у систему државних органа, систему јавних служби, систему Аутономне покрајине Војводине и систему локалне самоуправе за 2017. годину. Од укупног броја запослених, њих 234 се финансирају из средстава обавезног социјалног осигурања, док се њих 11 финансирају из средстава Општине Бујановац. Број запослених на дан 31. децембар 2021. године у Дому здравља Бујановац усаглашен је са максималним бројем запослених.

### Утврђивање основне плате

Законом о платама у државним органима и јавним службама<sup>61</sup> прописано је да се плате изабраних, именованих и постављених лица и запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу: основице за обрачун плата, коефицијента, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате и дела плате по основу радног учинка.

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

<sup>60</sup> „Сл. гласник РС“ бр. 61/17, 82/17, ... 84/19 и 88/19;

<sup>61</sup> „Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06 – др. закон, 63/06 – испр. др. закон, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13, 99/14, 21/16 – др. закон, 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закони, , 86/19 – др. закони, 157/20 – др. закони и 123/21 – др. закони.

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђена је закључком Владе Републике Србије. У 2021. години за обрачун и исплату плата запослених у Дому здравља Бујановац примењивала се основица утврђена закључком Владе Републике Србије 05 број: 121-10895/2020 од 24. децембра 2020. године у нето износу.

Табела број 15. Преглед основица за обрачун плата у 2021. години

(у динарима)

Делатност	Основица од плате за децембар 2020. године
за доктора медицине/ доктора стоматологије, магистра фармације, медицинског биохемичара са завршеним интегрисаним академским студијама здравствене струке	3.937,38
за медицинску сестру, здравственог техничара, односно друга лица са завршеном одговарајућом високом односно средњом школом здравствене струке	4.191,19
за остале запослене (немедицинско особље)	3.760,35
за здравствене сараднике са VII нивоом квалификације	3.865,80
за здравствене сараднике са стеченим од III до VI нивоа квалификација	3.936,08

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

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

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

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

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

**Налаз:** У поступку ревизије у оквиру области расхода за запослене, извршен је увид у месечне рекапитулације обрачуна плата за 2021. годину, досијеа запослених, уговоре о раду, обрачуна зарада запослених лица у Дому здравља, чије се плате финансирају из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање и сопствених средстава Дома здравља и утврђено је да је Дом здравља Бујановац приликом обрачуна основне плате у 2021. години:

- примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије и коефицијенте прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и уговорима о раду/анексима;

- примењивао корективни коефицијент, на начин како је то прописано чланом 4 став 2 Уредбе о корективном коефицијенту за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама;
- обрачунавао део плате по основу радног учинка, на начин како је то прописано Посебним колективним уговором за здравствене установе и Уредбом о корективном коефицијенту.

Дом здравља Ваљево је обрачун и исплату плата, додатака и накнада запослених вршио у складу са прописима који уређују ову област.

#### **4.2. Увођење скраћеног радног времена**

Одредбама члана 52 Закона о раду и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме личне заштите, постоји повећано 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 дневно. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом. Запослени који ради скраћено радно време има сва права из радног односа као да ради са пуним радним временом.

Одредбом члана 38 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе радно време се скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада. Послодавац актом о процени ризика утврђује радна места са повећаним ризиком.

Законом о безбедности и здрављу на раду<sup>62</sup> прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање, 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 (члан 13).

Дом здравља Бујановац је донео Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини<sup>63</sup>, као и више измена и допуна овог Акта.<sup>64</sup> Последња допуна Акта и процени ризика на радном месту и радној околини<sup>65</sup> односи се на израду плана превентивних мера за спречавање појаве и ширења епидемије заразне болести.

**Налаз:** Дом здравља Бујановац је донео Акт о процени ризика којим је извршена процена ризика и утврђена су радна места са повећаним ризиком, као и начин и мере за њихово отклањање у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду и одредбом члана 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Актом о процени ризика Дома здравља Бујановац и његовим изменама и допунама прецизирана су радна места на којима је извршена процена ризика, радна места која су

---

<sup>62</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон.

<sup>63</sup> Број 1659 од 9. октобра 2008. године,

<sup>64</sup> Број 668 од 6. априла 2010. године; број 138 од 14. јануара 2014. године; број 3580 од 3. септембра 2020. године.

<sup>65</sup> Број 3580 од 3. септембра 2020. године,

утврђена као радна места са повећаним ризиком, као и мере и приоритети за отклањање, смањење или спречавање ризика.

Узевши у обзир све измене и допуне Акта о процени ризика, утврђено је да су у Дому здравља Бујановац следећа радна места процењена као радна места са повећаним ризиком:

1. Шеф одељења за рентгенолошку дијагностику – доктор специјалиста радиологије,
2. Главни РО техничар,
3. РО техничар,
4. Возач,
5. Главни лаборант,
6. Лабораторијски техничар,
7. Праља лабораторијског посуђа,
8. Начелник службе за хитну медицинску помоћ,
9. Доктор специјалиста ургентне медицине – доктор медицине.

Чланом 13 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком. Такође, постоји обавеза вођења и чувања евиденције о радним местима са повећаним ризиком и лекарским прегледима запослених који су распоређени на та радна места.

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

У складу са овим чланом, Влада Републике Србије је 28. јануара 2021. године донела Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија.<sup>66</sup> Чланом 13 Одлуке прописано је да су здравствене установе дужне да у оквиру утврђеног недељног радног времена пружају здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствене установе, о чему одлуку доноси директор здравствене установе, у складу са законом.

Директор Дома здравља Бујановац је донео Одлуку о распореду радног времена по службама<sup>67</sup> дана 1. октобра 2020. године која је важила до 12. октобра 2021. године када је донета нова Одлука о распореду радног времена<sup>68</sup>. Месец дана касније, тј. 8. новембра 2021. године директор је донео још једну Одлуку о радном времену број 4029/1.

Директор Дома здравља Бујановац је наведеним Одлукама о радном времену које су важиле током 2021. године утврдио скраћено радно време у следећим службама:

1. Одељење кућног лечења,
2. Одељење за поливалентну патронажу,
3. Служба за стоматолошку здравствену заштиту;
4. Одељење за лабораторијску дијагностику;
5. Одељење РО дијагностике;
6. Одељење за пнеумофтизиологију – доктор;
7. Одсек за психијатрију;
8. Техничка служба;
9. Служба хитне медицинске помоћи;
10. Радници обезбеђења.

---

<sup>66</sup> 05 број 130-557/2021 од 28. јануара 2021. године;

<sup>67</sup> број 3965/1 од 1. октобра 2021. године;

<sup>68</sup> број 5534 од 12. октобра 2021. године;

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља Бујановац Одлукама о радном времену које су важиле током 2021. године утврдио право на скраћено радно време за седам служби које актом о процени ризика нису наведена као радна места са повећаним ризиком.

**Откривена неправилност 17:** Дом здравља Бујановац је Одлукама о радном времену утврдио скраћено радно време запосленима на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком. На тај начин је извршио расходе за плате за најмање 9.567 часова рада који нису ефективно извршени у износу од најмање 3.778.561 динар, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чланом 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 14:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља Бујановац да ускладе акта којима се утврђује право на скраћено радно време запосленима.

У поступку ревизије утврђено је и то да је Одлуком о радном времену број 3965/1 од 1. октобра 2020. године, која је важила до октобра 2021. године, за поједине службе у којима је утврђен пун фонд од 40 часова недељно, распоред рада по сменама организован тако да у збиру износи мање од 40 часова недељно.

На ову неправилност указао је и РФЗО у поступку контроле уговорених обавеза у Дому здравља Бујановац својим Закључком 05 број: 450.1-38/21-1 од 10. децембра 2021. године. РФЗО је том приликом утврдио да је Дом здравља обрачунавао часове прековременог рада, активне приправности и рада недељом, а да запослени у овим службама нису остварили основни фонд сати за месец за који се врши обрачун.

Дом здравља је у року од 30 дана својим дописом број 122 од 12. јануара 2022. године поступио по наведеном Закључку РФЗО-а и донео нову Одлуку о радном времену број 5534 од 12. октобра 2021. године, којом се испуњава прописани месечни фонд сати, извршио је прерачун мањка сати за контролисани период и по том основу уплатио износ од 558.373 динара на рачун Републичког фонда за здравствено осигурање.

У поступку ревизије, представницима Државне ревизорске институције достављени су докази о поступању Дома здравља Бујановац по Закључку РФЗО-а и исправљању уочених неправилности.

**Скрећемо пажњу** - У циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, у вези са одредбама члана 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, скрећемо пажњу да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

#### **4.3. Друга примања запослених**

##### ***Социјална давања запосленима***

Укупно извршени расходи за социјална давања запосленима извршени су у износу од 3.689.000 динара. Највећи део извршених расхода за социјална давања запосленима се односи на отпремнине приликом одласка у пензију (76%), док се остали расходи односе на помоћ у медицинском лечењу запослених (24%).

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Бујановац у 2021. години вршио обрачун и исплату отпремнина приликом одласка у пензију на конту 414311 - Отпремнине и помоћи у висини од 2.809.275 динара. Исплата отпремнина при одласку у пензију регулисана је чланом 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је

оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и исплаћује се 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.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља Бујановац у 2021. години вршио обрачун и исплату остале помоћи запосленим радницима на конту 414419 - Остале помоћи запосленим радницима у висини од 666.259 динара. Влада Републике Србије донела је закључак 05 број 401-11187/2020 од 29. децембар 2020. године о исплати солидарне помоћи у случају привремене спречености за рад услед потврђене заразне болести COVID-19, а која је наступила као последица непосредног излагања ризику по основу обављања послова и радних задатака. Солидарна помоћ запосленима исплаћиваће се у висини од 10% од основне плате за месец у коме је наступила привремена спреченост за рад, сразмерно броју дана привремене спречености за рад по том основу, почев од 1. априла 2020. године до тренутка проглашавања прекида епидемије заразне болести COVID-19. Дом здравља је по основу солидарне помоћи за случај привремене спречености за рад запосленима исплатила износ од 257.463 динара.

Такође, са овог конта извршена је исплата солидарне помоћи за шесторо запослених лица, због рођења детета, у износу од 408.796 динара. Директор Дома здравља донео је појединачна решења, по основу члана 120 став 1 Закона о раду који прописује да општим актом, односно уговором о раду може да се утврди право на: јубиларну награду, солидарну помоћ и друга примања, и члана 107 став 1 и 4 Посебног колективног уговора којим је прописано да запослени има право на солидарну помоћ у случају рођења детета, у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике.

**Налаз:** Дом здравља је обрачунао и исплатио отпремнине и помоћи запосленим радницима у складу са прописима и решењима о утврђивању права за наведену исплату.

### ***Накнада трошкова за запослене***

Укупно извршени расходи за накнаду трошкова за запослене исказани су у износу од 16.840.894 динара.

Дом здравља Бујановац је са овог конта извршио расходе по основу накнада за превоз запослених за долазак и одлазак са посла у износу од 16.840.894 динара (закључно са новембром 2021. године).

У поступку ревизије извршено је тестирање накнаде трошкова превоза на посао и са посла. Накнада ових трошкова се врши на бази реалног броја долазака и одлазака на посао тако што се подаци о броју дана за које се прима накнада на месечном нивоу преузимају из радних листа. Висина накнаде се обрачунава на основу потврде јединог превозника који се налази на територији Општине Бујановац, на релацији на којој путује запослени. Релација за коју се обрачунава накнада се признаје на основу адресе из личне карте који је запослени приложио и дате изјаве запосленог.

**Налаз:** Дом здравља Бујановац је расходе по основу накнаде трошкова за запослене (за долазак и одлазак са посла) обрачунавао и исплатио на основу потврде превозника, адресе из личне карте и реалног броја долазака и одлазака на посао, у складу са прописима.

### **Награде запосленима и остали посебни расходи**

Укупно исказани расходи за награде запосленима и остали посебни расходи исказани су у износу од 3.446.000 динара у 2021. години по основу јубиларних награда.

Јубиларне награде у Дому здравља Бујановац обрачунавају се по основу члана 105 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, који прописује да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду и то:

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

Исплата доспева у року од 30 дана од дана када је запослени стекао право на јубиларну награду. Просечна зарада из статистичких података из децембра месеца претходне године (2020. година) у Републици Србији према последњем објављеном податку, а који је добијен званично од РФЗО-а износи 82.257 динара.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршена је провера тачности обрачуна и исплате јубиларних награда и утврђено је да: су јубиларне награде исплаћене запосленима у року од 30 дана од дана када је запослени стекао ово право, су расходи исказани и евидентирани у тачном износу у пословним књигама дома здравља, се у потпуности односе на трансакције за одређени период.

**Налаз:** Дом здравља је обрачунао и исплатио јубиларне награде у складу са прописима и решењима о утврђивању права на јубиларну награду.