



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



**Број: 400-1042/2022-05/19  
Београд, 17. новембар 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.dzpirot.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 12 препорука које су усмерене на:

- планирање и спровођење поступака јавних набавки, као и праћење извршења уговора у складу са прописима којима се уређује област јавних набавки;
- евидентирање свих радњи и аката током планирања и спровођења поступака јавних набавки;
- унапређење система интерних контрола.

## Резиме

### Дом здравља Пирот, Пирот (у даљем тексту: Дом здравља):

**је извршио набавке добара у износу од 2,42 милиона динара без поштовања одредби Закона о јавним набавкама.**

Дом здравља је:

- извршио набавку добара у износу од 1,27 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама;
- повећао обим предмета набавке без поштовања прописаних правила за измене уговора о јавним набавкама у износу од 1,15 милиона динара.

**је обрачун и исплату плата запослених у 2021. години вршио у складу са прописима који уређују ову област, осим у делу примењене основице код обрачуна додатака на плату за прековремени рад и минули рад.**

**је увећања плате запослених вршио у складу са прописима, али није обавештавао репрезентативни синдикат о месечном износу прихода и расхода за остваривање права на увећање плате запослених.**

## САДРЖАЈ

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....</b>	<b>6</b>
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА.....	6
1.1 Дом здравља је донео акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке.	6
1.2 Дом здравља је у складу са законом донео годишње планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину. ....	7
1.3 Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2020. и 2021. годину на мишљење Стручном савету, исте није утврдио нити доставио Управном одбору ради усвајања. ....	8
1.4 Дом здравља је евидентирао све радње током планирања јавних набавки.....	8
1.5 Дом здравља у 2020. и 2021. години приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао прописе. ....	9
1.6 Дом здравља је набавио добра у износу од 1,27 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке. ....	13
1.7 Дом здравља је набавио добра најмање у износу од 1,15 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке. ....	14
1.8 Дом здравља је набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама планирао у складу са интерним актом. ....	15
1.9 Дом здравља није закључио уговор у складу са прописима.....	15
1.10 Дом здравља је евидентирао податке о поступцима јавних набавки и извештавао о набавкама у складу са прописима.....	16
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	17
2.1 Дом здравља није обрачунавао и исплаћивао плате запосленима у складу са прописима који уређују ову област. ....	17
2.2 Дом здравља је донео општи акт којим је уредио елементе и критеријуме за обрачун и исплату увећања плата запослених. ....	19
2.3 Дом здравља је у току 2021. године извршио расходе по основу увећања плате запослених а да претходно није на месечном новоу утврђивао приходе и расходе за остваривање права на увећање плате, нити је о томе обавештавао репрезентативни синдикат. ....	20
2.4 Дом здравља је обрачунао и исплатио друга примања запосленима у складу са прописима који уређују ову област. ....	20
2.5 Дом здравља је донео Акт о процени ризика у писаној форми за сва радна места у радној околини и увео скраћено радно време запосленима у складу са прописима који уређују ову област. ....	22
Скретање пажње .....	24
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА .....</b>	<b>25</b>
<b>III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА .....</b>	<b>30</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>32</b>
1. Предмет ревизије .....	32
2. Ревидирани период пословања.....	32
3. Информације о субјекту ревизије .....	32

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима .....	38
5. Критеријуми .....	39
6. Методологија рада .....	39
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	40
<b>V Прилози.....</b>	<b>41</b>
<b>Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија .....</b>	<b>42</b>
<b>Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова.....</b>	<b>47</b>
<b>Прилог 3 – Расходи за запослене.....</b>	<b>71</b>

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

### 1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

#### ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ

**1.1 Дом здравља је донео акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке.**

**1.1.1. Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Измену правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке<sup>2</sup> у складу са Законом о јавним набавкама<sup>3</sup> који је био у примени до 30. јуна 2020. године.**

Дом здравља је, у складу са одредбама члана 22 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: Закон о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године), донео Измену правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке и исти објавио на својој интернет страници.

*Више детаља у вези са овим налазима дато је Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама).*

**1.1.2. Дом здравља је, у складу са Законом о јавним набавкама<sup>4</sup> који је у примени од 1. јула 2020. године, донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке<sup>5</sup> од 1. фебруара 2021. године и исти објавио на својој интернет страници.**

Дом здравља је у складу са одредбама члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је ступио на снагу 1. јануара 2020. године, а у свом претежном делу се примењује од 1. јула 2020. године (у даљем тексту: Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године), донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке који се примењује од 1. фебруара 2021. године и исти објавио на својој интернет страници.

*Више детаља у вези са овим налазима дато је Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама).*

---

<sup>2</sup> Број: 02-49/33 од 29. јануара 2016. године;

<sup>3</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15;

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19;

<sup>5</sup> Број: 02-93 од 1. фебруара 2021. године.

**1.1.3. Дом здравља је донео Правилник о организацији и систематизацији послова<sup>6</sup>, 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.**

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 укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од 25 милиона динара мора да има најмање једног службеника за јавне набавке.

Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Пирот уређено је да се послови јавних набавки обављају у оквиру Службе за правне и економско-финансијске послове. Запослено лице које обавља послове службеника за јавне набавке испуњава услов утврђен овим Правилником, да има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Службеник за јавне набавке).*

**1.2 Дом здравља је у складу са законом донео годишње планове јавних набавки за 2020. и 2021. годину.**

**1.2.1. Планови јавних набавки за 2020. и 2021. годину, који садрже све прописане податке, објављени су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља у прописаном року.**

Дом здравља донео је План јавних набавки за 2020. годину као и измене и допуне, сагласно одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, који садрже све податке и објављени су у прописаном року на Порталу јавних набавки.

Дом здравља је ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

План јавних набавки за 2021. годину као и све његове измене садрже све прописане елементе, објављени су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља у прописаном року у складу са одредбама члана 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 2 – Набавке*

---

<sup>6</sup> Број: 02-206/R од 21. марта 2018. године.

добара, услуга и радова (2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, План јавних набавки за 2020. годину, План јавних набавки за 2021. годину).

**1.3** Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2020. и 2021. годину на мишљење Стручном савету, исте није утврдио нити доставио Управном одбору ради усвајања.

**1.3.1.** Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2020. и 2021. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља, нити је исте утврдио и доставио Управном одбору Дому здравља ради усвајања, што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>7</sup>.

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

Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2020. годину и 2021. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља, нити су исти достављени Управном одбору Дома здравља ради усвајања што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

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

*Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки).*

**1.4** Дом здравља је евидентирао све радње током планирања јавних набавки.

**1.4.1.** Дом здравља је у 2020. и 2021. години утврђивао процењену вредност јавних набавки на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке.

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, као и Законом 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 евидентира све радње и акте током планирања, спровођења и извршења јавне набавке.

---

<sup>7</sup> „Службени гласник РС”, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.



Одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2016. и 2021. године уређени су послови планирања набавки и одређивање процењене вредности.

Тим за планирање је спроводио за узорковане јавне набавке испитивање тржишта на један од начина који су прописани Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Процењена вредност јавних набавки).*

## СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ

**1.5 Дом здравља у 2020. и 2021. години приликом спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао прописе.**

***1.5.1. Дом здравља 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 који је био у примени до 30. јуна 2020. године, као и Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године је прописано да наручилац може да покрене поступак јавне набавке, ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

Увидом у планове јавних набавки за 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 покренуо поступак претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Услови за покретање поступка).*

***1.5.2. Дом здравља је за поступке јавних набавки и набавки на које се закон не примењује доносио решења о образовању комисије за јавну набавку која садрже све прописане податке.***

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин и услови за образовање комисије за јавну набавку, њен састав, као и садржај решења о образовању комисије (члан 54 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 92 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 решења о образовању комисије за јавну набавку садрже све прописане податке у складу са Законом о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Комисија за јавну набавку).

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

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 55 и 57 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 105 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 су огласи о јавној набавци садржали све прописане елементе и објављивани су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци).

**1.5.4. Дом здравља није моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговорима о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година<sup>8</sup>.**

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

---

<sup>8</sup> „Службени гласник РС”, бр. 21/14 и 18/19.

буџетској години.

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

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација).*

**1.5.5. Дом здравља је приликом спровођења поступака јавних набавки поштовао прописе у погледу обезбеђивања конкуренције.**

Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да у документацији о набавци одреди критеријуме за доделу уговора, који морају бити описани и вредновани, повезани са предметом уговора о јавној набавци, не смеју да буду дискриминаторски и морају да омогуће ефективну конкуренцију (чл. 7 и 133).

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Додатни услови за учешће у поступку јавне набавке).*

**1.5.6. Комисије за јавне набавке Дома здравља су отварале понуде у прописаним роковима, водиле записнике и сачињавале извештаје о стручној оцени понуда у поступцима јавних набавки у складу са прописима.**

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<sup>9</sup>, 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.

Законом о јавним набавкама је прописана обавеза комисије за јавну набавку да састави писани извештај о стручној оцени понуда, односно извештај о поступку јавне набавке, као и податке које исти мора да садржи (члан 105 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 145 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године).

---

<sup>9</sup> „Службени гласник РС“ број 93/20.

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, као и да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала писани извештај о стручној оцени понуда који је садржао прописане податке у складу са одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, односно члана 145 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Записник о отварању понуда, Извештај о стручној оцени понуда).*

***1.5.7. Дом здравља је у 2020. и 2021. години доносио одлуке о додели уговора за јавне набавке и обавештења о закљученим уговорима, али није у потпуности поштовао прописане начине и рокове за објављивање наведених докумената, што није у складу са чланом 108 став 5 и чланом 116 став 1 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.***

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано 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, док Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године на идентичан начин прописује рок објављивања на Порталу јавних набавки, без обавезе објављивања на својој интернет страници (члан 108 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 146 став 5 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године).

Чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано 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. Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума (члан 109 став 1).

Утврђено је да Дом здравља није на својој интернет страници

објављивао све одлуке о додели уговора закључених у поступцима јавних набавки спроведених по Закону о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, као и да је за део јавних набавки објављивао наведене одлуке на Порталу јавних набавки у року дужем од рокова прописаних 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.

Такође је утврђено да је Дом здравља за део јавних набавки, спроведених по Закону о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, обавештење о закљученом уговору објавио у року дужем од рока који је прописан чланом 116 став 1 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 6).

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора и обавештење о закљученом уговору).*

**1.6 Дом здравља је набавио добра у износу од 1,27 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.**

***1.6.1. Дом здравља је спровео набавку канцеларијског материјала и здравствених образаца путем наруџбеница у 2021. години, који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину укупне процењене вредности 1,27 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са чл. 27 и 29 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.***

Одредбама члана 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописани су прагови до којих се закон не примењује.

Одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да се одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може вршити на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки. Наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину.

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у току 2021. године спровео набавку канцеларијског материјала и здравствених образаца путем наруџбеница, који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину, а чија

укупна процењена вредност на годишњем нивоу износи 1,27 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке што није у складу са одредбама чл. 27 и 29 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 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Набавка канцеларијског материјала и здравствених образаца).*

## ИЗВРШЕЊЕ УГОВОРА О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

**1.7 Дом здравља је набавио добра најмање у износу од 1,15 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке.**

*1.7.1. Дом здравља је приликом извршења уговора о јавним набавкама горива и медицинског материјала, закључених у јулу и августу 2020. године, повећао обим набавке, без поштовања уговорених одредби које се односе на измену уговора, при чему укупна вредност увећања обима набавке износи 1,15 милиона динара и за сваки уговор прелази 10% првобитне вредности закључених уговора о јавној набавци, што није у складу са чланом 154 став 1 и чланом 160 став 1 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 су утврђена општа правила о изменама уговора без спровођења поступка јавне набавке (чл. 154-162).

Одредбама члана 154 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

Чланом 160 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је, поред осталог, и да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор на начин да се повећа обим набавке, ако је испуњен услов да вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова. Ограничење из става 1 овог члана односи се на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута. Изменом уговора не може да се мења целокупна природа уговора односно предмета јавне набавке радова.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља повећао обим предмета набавке код две јавне набавке за више од 10% првобитне вредности код сваког од закључених уговора и да укупна вредност

наведених измена износи 1,15 милиона динара.

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

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.3. Извршење уговора о јавним набавкама).*

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

**1.8 Дом здравља је набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама планирао у складу са интерним актом.**

***1.8.1. Дом здравља је током 2020. и 2021. године набавку добара, услуга и радова за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, вршио у складу са интерним актом.***

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

Дом здравља 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 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).*

**1.9 Дом здравља није закључио уговор у складу са прописима.**

***1.9.1. Дом здравља је за услуге мобилне телефоније закључио Уговор са понуђачем „Телеком Србија“ а. д. Београд на период од 24 месеца а да није прибавио сагласност Управног одбора, што није у складу са одредбама члана 3 став 1 тачка 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.***

Одредбама члана 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, прописано је да корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање могу преузимати обавезе по уговору, који се због природе расхода, закључује на период дужи од 12 месеци, односно чије обавезе доспевају на плаћање у три буџетске године (у даљем тексту: вишегодишњи уговор), у оквиру група 42 - Коришћење услуга и роба и 62 - Набавка финансијске имовине, имајући у виду буџетске циљеве и принципе утврђене законом којим се уређује буџетски систем, и то: макроекономску стабилност, ниску инфлацију, економски развој, смањење финансијског ризика, као и принцип ефикасности, економичности

и ефективности.

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

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.4. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује).*

## ИЗВЕШТАВАЊЕ О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

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

***1.10.1. Дом здравља је 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.***

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 утврђено је да је Дом здравља 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 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.5. Извештавање о јавним набавкама).*

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

Законом о јавним набавкама 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 2 – Набавке добара, услуга и радова (2.5. Извештавање о јавним набавкама).*

## 2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

### ОБРАЧУН И ИСПЛАТА ПЛАТА

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

**2.1.1. Дом здравља је приликом обрачуна плата запослених у 2021. години примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије.**

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије у нето износу, у складу са чланом 3 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>10</sup>.

Приликом обрачуна плата запослених у 2021. години, Дом здравља је примењивао основицу за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђену актом Владе Републике Србије.

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.1. Плате, додаци и накнаде запослених).*

**2.1.2. Дом здравља је директору и заменику директора утврдио укупни коефицијент који није у складу са чланом 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама<sup>11</sup>.**

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

---

<sup>10</sup> „Службени гласник РС”, бр. 34/01,...99/14 и 21/16 – др. закон;

<sup>11</sup> „Службени гласник РС”, бр. 44/01,...48/21 и 123/21 – др. закон.

Одредбама члана 144 став 10 Закона о здравственој заштити<sup>12</sup> прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

Одредбама чл. 8-10 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода<sup>13</sup> прописано је увећање плате директора и заменика директора, да се између осталог, основна плата директора односно заменика директора може увећати до 30% из сопствених прихода, као и да Управни одбор доноси одлуку о увећању плате директора односно заменика директора.

Утврђено је да је Дом здравља у 2021. години по основу одлука Управног одбора о исплати стимулације увећавао основни коефицијент директора и заменика директора 26,13 који је прописан Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама за 30%, односно за 25%, уместо да је за наведени проценат увећавао основну плату како је прописано чланом 144 Закона о здравственој заштити и чланом 8 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода.

На овај начин директору и заменику директора је утврђен укупни коефицијент који није у складу са одредбама Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Наведена неправилност нема финансијске ефекте на пословање установе.

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

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.1. Плате, додаци и накнаде запослених).*

***2.1.3. Дом здравља је у програму за обрачун плата неправилно дефинисао параметре за обрачун додатка на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад), услед чега су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци и за минули рад обрачунавали применом дела коефицијента запосленог који се односи на основни коефицијент, без узимања у обзир увећања за руковођење, што није у складу са чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама.***

Одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и

---

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“ број 25/19;

<sup>13</sup> Број: 02-42/26 од 24. јуна 2015. године.

јавним службама прописано је да се основица за обрачун додатака на плату одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента, док су чланом 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>14</sup> прописане стопе за обрачун додатака на плату.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља примењивао прописане стопе и основице за додатке на плате, осим код обрачуна додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад).

У току 2021. године, параметри у програму за обрачун плата су били дефинисани тако да су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци за минули рад обрачунавали применом дела коефицијента запосленог који се односи на основни коефицијент, без узимања у обзир увећања за руковођење.

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

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.1. Плате, додаци и накнаде запослених).*

## УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ

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

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

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

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

Управни одбор Дома здравља донео је Правилник о стицању и расподели сопствених прихода број 02-42/26 од 24. јуна 2015. године којим је ближе уредио увећање плата запослених.

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.1.1. Увећање плате запослених).*

---

<sup>14</sup> „Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

**2.3 Дом здравља је у току 2021. године извршио расходе по основу увећања плате запослених а да претходно није на месечном новоу утврђивао приходе и расходе за остваривање права на увећање плате, нити је о томе обавештавао репрезентативни синдикат.**

**2.3.1. Дом здравља није у 2021. години за сваки месец утврђивао приходе и расходе за остваривање права на увећање плате и није о томе обавештавао репрезентативни синдикат што није у складу са чланом 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.**

Чланом 94 став 1 и 2 Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода. Послодавац је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе ради увећања плате по наведеном основу и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

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

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.1.1. Увећање плате запослених).*

## **ДРУГА ПРИМАЊА ЗАПОСЛЕНИХ**

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

**2.4.1. Дом здравља је обрачунао и исплатио отпремнине приликом одласка у пензију у складу са прописима и решењима о утврђивању права на исплату отпремнине.**

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).

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 налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.2. Социјална давања запосленима – конто*

414000, Отпремнина приликом одласка у пензију).

**2.4.2. Дом здравља је обрачунао и исплатио помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице на основу одлука/решења о утврђивању права на исплату помоћи, као и солидарну помоћ доношењем решења о утврђивању права на исплату солидарне помоћ у складу са прописима.**

У поступку ревизије на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља доносио одлуке/решења за остваривање права на помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице у складу са чланом 105 става 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 8 Колективног уговора код послодавца Дом здравља Пирот<sup>15</sup>.

У поступку ревизије на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља доносио решења за остваривање права на солидарну помоћ у складу са чланом 107 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и Закључка Владе РС 05 Број: 401-11187/2020 од 29. децембра 2020. године.

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.2. Социјална давања запосленима – конто 414000, Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице и Остале помоћи запосленима).*

**2.4.3. Дом здравља је обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла вршио у складу са прописима који уређују ову област.**

У поступку ревизије на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла вршио у складу са чланом 102 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и Правилником о начину остваривања права на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада

*Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.3. Накнаде трошкова за запослене – конто 415000).*

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

---

<sup>15</sup> Број: 02-1202/R од 27. септембра 2016. године.

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 3 – Расходи за запослене (3.4. Награде запосленима и остали посебни расходи – конто 416000).

## СКРАЋЕНО РАДНО ВРЕМЕ

**2.5 Дом здравља је донео Акт о процени ризика у писаној форми за сва радна места у радној околини и увео скраћено радно време запосленима у складу са прописима који уређују ову област.**

**2.5.1. Дом здравља је донео Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини<sup>16</sup> у писаној форми за сва радна места, којим је извршена процена ризика и утврђена су радна места са повећаним ризиком, као и начин и мере за њихово отклањање, на основу извршене стручне анализе службе медицине рада и исти је ажурирао у складу са Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова.**

Дом здравља је током 2021. године примењивао Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини у чијој изради је учествовала и медицина рада, а који је донет на основу Одлуке о покретању поступка за измену и допуну Акта о процени ризика на радном месту и у радној околини број 02-2/2 од 16. априла 2018. године.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.5. Скраћено радно време, Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини).

**2.5.2. Дом здравља је запосленима на радним местима која су Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком, увео скраћено радно време у складу са одредбама прописа који уређују ову област.**

Одредбама члана 52 Закона о раду<sup>17</sup> и чл. 37 и 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне

<sup>16</sup> Број: 02-5 од 1. маја 2018. године;

<sup>17</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.

самоуправе прописано је да се скраћено радно време запосленима утврђује на основу стручне анализе, у складу са законом, као и да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

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

*Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене (3.5. Скраћено радно време, Утврђивање права на скраћено радно време).*

## **Скретање пажње**

- 1) Скрећемо пажњу на део III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту у којем је описано да Министарство здравља није од дана преузимања оснивачких права над Домом здравља именовало органе здравствене установе, што није у складу са чланом 262 став 3 Закона о здравственој заштити (*Описано у делу III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије, Органи Дома здравља*);
- 2) Скрећемо пажњу на део III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије у којој је описано да је Здравствени центар Пирот основан Одлуком Владе Републике Србије о оснивању Здравственог центра Пирот<sup>18</sup> али да оснивач, до дана вршења ревизије није именовao чланове Привременог управног одбора и надзорног одбора, у року од 30 дана како је то прописано у тачки 11 наведене Одлуке (*Описано у делу III Карактеристике ревизије, тачка 3 Информације о субјекту ревизије, Делатност Дома здравља*).

---

<sup>18</sup> „Службени гласник РС“, број 11/21.



## II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

### 1. Резиме откривених неправилности

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>19</sup>**

- 1) Дом здравља није моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговорима о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година. (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Откривена неправилност 5);
- 2) Дом здравља је у 2020. и 2021. години доносио одлуке о додели уговора за јавне набавке и обавештења о закљученим уговорима, али није у потпуности поштовао прописане начине и рокове за објављивање наведених докумената, што није у складу са чланом 108 став 5 и чланом 116 став 1 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 (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора и обавештење о закљученом уговору, Откривена неправилност 6);
- 3) Дом здравља је приликом извршења уговора о јавним набавкама горива и медицинског материјала, закључених у јулу и августу 2020. године, повећао обим набавке, без поштовања уговорених одредби које се односе на измену уговора, при чему укупна вредност увећања обима набавке износи 1.147.350 динара и за сваки уговор прелази 10% првобитне вредности закључених уговора о јавној набавци, што није у складу са чланом 154 став 1 и чланом 160 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Извршење уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 8);
- 4) Дом здравља је директору и заменику директора утврдио укупни коефицијент који није у складу са чланом 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама (Прилог 3 – Расходи за запослене 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000, Откривена неправилност 10);
- 5) Дом здравља је у програму за обрачун плата неправилно дефинисао параметре за обрачун додатка на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време provedено на раду (минули рад), услед чега су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци за минули рад обрачунавали применом дела

<sup>19</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

коефицијента запосленог који се односи на основни коефицијент, без узимања у обзир увећања за руковођење, што није у складу са одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама (Прилог 3 – Расходи за запослене 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000, Откривена неправилност 11);

- б) Дом здравља није у 2021. години за сваки месец утврђивао приходе и расходе за остваривање права на увећање плате и није о томе обавештавао репрезентативни синдикат, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Прилог 3 – Расходи за запослене 3.1.1. Увећање плате запослених, Откривена неправилност 12);

## **ПРИОРИТЕТ 2<sup>20</sup>**

- 7) Дом здравља није у потпуности вршио доследну примену Правилника о уређивању поступка јавне набавке у делу праћења реализације уговора што је довело до прекорачења уговорених вредности за набавку горива за 2020. и 2021. годину (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Откривена неправилност 2);
- 8) Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2020. годину и 2021. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља, нити су исти достављени Управном одбору ради усвајања што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спровode централизоване јавне набавке (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 4);
- 9) Дом здравља је у 2021. години спровео набавку канцеларијског материјала и здравствених образаца путем наруџбеница који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину укупне процењене вредности 1.269.400 динара без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 27 и 29 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Набавка канцеларијског материјала и здравствених образаца, Откривена неправилност 7);
- 10) Дом здравља је за услуге мобилне телефоније закључио Уговор са понуђачем „Телеком Србија“ а. д. Београд на период од 24 месеца а да није прибавио сагласност Управног одбора, што није у складу са одредбама члана 3 став 1 тачка 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 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.4. Набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 9);

---

<sup>20</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

## **ПРИОРИТЕТ 3<sup>21</sup>**

- 11) Дом здравља није усвојио стратегију управљања ризиком, што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>22</sup> (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Откривена неправилност 1);
- 12) Дом здравља није успоставио интерну ревизију на један од начина прописаних одредбама члана 82 Закона о буџетском систему<sup>23</sup> и члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору<sup>24</sup>. (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Откривена неправилност 3).

## **2. Резиме препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1**

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да за уговоре који се извршавају у две буџетске године, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације и уговором о набавци обухвате између осталог одредбу којом ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Конкурсна документација, Препорука број 5);
- 2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о додели уговора и обавештења о закљученим уговорима објављују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора и обавештење о закљученом уговору, Препорука број 6);
- 3) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да успоставе контролне активности које ће обезбедити да се измене уговора о јавним набавкама врше у складу са Законом о јавним набавкама и у складу са одредбама закљученог уговора о јавној набавци (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Извршење уговора о јавним набавкама, Препорука број 8);
- 4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да процентуално увећање плате запослених врше у складу са прописима који уређују ову област (Прилог 3 –

<sup>21</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године;

<sup>22</sup> „Службени гласник РС”, бр. 89/19;

<sup>23</sup> „Службени гласник РС”, бр. 54/09, 73/10...149/20 и 118/21;

<sup>24</sup> „Службени гласник РС”, бр. 99/11 и 106/13.

Расходи за запослене 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000, Препорука број 10);

- 5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да ажурирају параметре у програму за обрачун плата и обезбеде примену основице за обрачун додатака на плату у складу са прописима који уређују ову област (Прилог 3 – Расходи за запослене 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000, Препорука број 11);
- 6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу утврде приходе и расходе и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације, сагласно одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. (Прилог 3 – Расходи за запослене 3.1.1. Увећање плате запослених, Препорука број 12);

## **ПРИОРИТЕТ 2**

- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да успоставе контролне активности које ће обезбедити доследну примену Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у делу праћења реализације уговора о јавној набавци како би се набавка добара вршила до вредности закљученог уговора, односно да се обим набавке повећава до законом прописаног износа (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Препорука број 2);
- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке врше у складу са начином и поступком прописаним Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Препорука број 4);
- 9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одређивање процењене вредности и спровођење поступка набавке за добра, услуге и радове који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину врше на начин прописан Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Спровођење поступка јавних набавки, Набавка канцеларијског материјала и здравствених образаца, Препорука број 7);
- 10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да за уговоре чији је рок трајања дужи од годину дана траже сагласност надлежног органа за финансије, за обавезе које ће доспевати и бити укључене у финансијске планове за наредне две године (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.4. Набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 9);

### **ПРИОРИТЕТ 3**

- 11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да усвоје стратегију управљања ризиком, да је редовно ажурирају и да спроводе контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Препорука број 1);
- 12) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије на један од начина прописаних Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Препорука број 3).

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

Дом здравља 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 је обавезан да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама, осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу 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 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 обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

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

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

**Генерални државни ревизор**

---

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

## IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији<sup>25</sup>, Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2022. годину – пречишћен текст<sup>26</sup>, Измене и допуне Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2022. годину<sup>27</sup> и Закључка о спровођењу ревизије Дома здравља Пирот, Пирот<sup>28</sup>.

### 1. Предмет ревизије

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

### 2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 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 за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

### 3. Информације о субјекту ревизије

Назив субјекта ревизије: Дом здравља Пирот, Пирот  
Седиште и адреса: 18300 Пирот, Војводе Момчила бб  
Матични број: 17817795  
Порески идентификациони број: 107161326  
Број уписа у регистар: Привредни суд у Нишу број Фи 99/2011 од 21. априла 2011. године, регистарски уложак број: 6-100.  
Телефон: + 381 10/312-823  
Електронска пошта: dzpirot@mts.rs  
Интернет страница: <http://www.dzpirot.rs>

### ***Историјат Дома здравља***

Прва стационарна здравствена установа у пиротском округу спомиње се у XIX веку, тачније 1878. Након ослобођења Пирота од Турака, др Холец формира, 19. јануара 1878. године, привремену пољску војну болницу, која ће остати све до друге половине 1879. године када на њено чело долази др Завађало.

Доношењем новог санитарског закона 1881. године у Пироту се оснива окружна болница. Указом краља Милана 18. фебруара 1889. године постављен је за окружног физикуса у Пироту др Јанко Сенкијевич, који ће својим радом започети велику битку успостављања модерне европске научне медицинске мисли и праксе у пиротском крају. После његове смрти, 1904. године, његово место заузима др Младен Грујић, који ће после Првог светског рата дуго година бити управник Нишке народне окружне болнице. На чело

---

<sup>25</sup> „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон;

<sup>26</sup> Број: 06-1950/2021-02/1-3 од 3. фебруара 2022. године;

<sup>27</sup> Број: 06-1950/2021-02/1-7 од 27. маја 2022. године;

<sup>28</sup> Број: 400-1042/2022-05/1 од 1. јуна 2022. године.



пиротске окружне болнице затим долази Димитрије О. Мицић, који у својству окружног физика остаје све до 1914. године када страда од пегавца.

У периоду до Другог светског рата у Пирот долази све више младих лекара, школованих по европским градовима, попут др Симе Петровића, др Александра Мисирлића, апотекара Уроша Волића и Карла Скацела, варошких школованих бабица Јелене Христић Кијановичке и Јелене Костићке. Период развоја здравствене службе између два рата карактерише попуњавање свих региона Србије, па и пиротског, здравственим радницима, нарочито после отварања Медицинског факултета у Београду.

Од оснивања Дома здравља 1967. године до данас Дом здравља:

1. прати и анализира здравствено стање становништва, предузима и предлаже мере за његово унапређење;
2. обезбеђује услове за стално стручно усавршавање својих запослених;
3. организује и спроводи мере сталног унапређења квалитета здравствене заштите;
4. спроводи мере ради спречавања нежељених компликација и последица при пружању здравствене заштите;
5. организује и спроводи мере у случају елементарних и других већих незгода и ванредних прилика;
6. организује односно обезбеђује мере за одлагање и уништавање медицинског отпада.

### **Делатност Дома здравља**

Дом здравља је у 2020. и 2021. години примењивао Статут Дома здравља Пирот<sup>29</sup> из 2010. године, на који је дата сагласност оснивача<sup>30</sup>.

Статутом су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора, као и друга питања од значаја за рад Дома здравља.

Сагласно члану 74 став 1 Закона о здравственој заштити, Дом здравља је здравствена установа која обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите. Одредбом члана 75 овог закона уређено је 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.

---

<sup>29</sup> Број: 04-412 од 27. децембра 2010. године;

<sup>30</sup> Решење број: I бр. 06/16-11 од 25. фебруара 2011. године.

Одредбама члана 14 Статута Дома здравља је уређено да Дом здравља обавља здравствену делатност на примарном нивоу која обухвата:

- 1) превентивну здравствену заштиту за све категорије становништва;
- 2) унапређење и заштиту и здравља, спречавање и рано откривање болести, лечење болесних и повређених;
- 3) превентивну здравствену заштиту групација становништва изложених повећаном ризику оболевања у складу са посебним програмима и стручним упутствима;
- 4) здравствено васпитање и саветовање за очување и унапређење здравља;
- 5) спречавање, рано откривање, лечење и контролу малигнух и других масовних незаразних болести;
- 6) превенцију и лечење болести уста и зуба;
- 7) патронажне посете, лечење, здравствену негу и рехабилитацију у кући укључујући и палијативно збрињавање;
- 8) хитну медицинску помоћ и санитетски превоз;
- 9) друге послове утврђене законом.

У обављању делатности Дом здравља ради на промоцији здравља и пружа превентивне и терапијске услуге из следећих области здравствене заштите: опште медицине, педијатрије, гинекологије, медицине рада, хитне медицинске помоћи, стоматологије (дечја и превентивна и општа за становништво општине Пирот), поливалентне патронаже здравствене неге и фармацеутске делатности.

Одредбама члана 262 Закона о здравственој заштити предвиђено је да ће оснивач, Република Србија, донети одлуку о преузимању оснивачких права над домовима здравља и именовати органе здравствене установе.

Одлуком о преузимању оснивачких права над домовима здравља<sup>31</sup> уређено је да Република Србија преузима оснивачка права над домовима здравља, које у складу са Законом о здравственој заштити оснива Република Србија, а над којима је оснивачка права вршила јединица локалне самоуправе.

Одредбама члана 261 и 264 Закона о здравственој заштити прописано је да ће здравствене установе из Плана мреже, којима се мења оснивач, ускладити своје опште акте, организацију и рад са одредбама овог закона у року од шест месеци од дана доношења Плана мреже здравствених усанова. Влада Републике Србије је донела Уредбу о Плану мреже здравствених усанова<sup>32</sup> која је ступила на снагу 30. јануара 2020. године.

Сагласно члану 119 овог закона прописано је, између осталог, да Управни одбор здравствене установе доноси статут здравствене установе, уз сагласност оснивача.

На статут здравствене установе чији је оснивач Република Србија, сагласност даје Министарство здравља.

Према писаном образложењу одговорног лица, Дом здравља је у току 2020. године доставио нацрт Статута на сагласност Министарству здравља, а дана 21. априла 2020.

---

<sup>31</sup> 05 број: 022-1915/2020 од 5. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 21/20);

<sup>32</sup> „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20...74/2021 и 95/2021.

године се обратио надлежном министарству са молбом да доставе мишљење и евентуалне сугестије на исти како би Управни одбор донео одлуку о усвајању Статута.

Министарство здравља је дописом<sup>33</sup> обавестило здравствене установе да је Уредбом о плану мреже здравствених установа<sup>34</sup> прописано формирање здравствених центара. Одлукама Владе Републике Србије дана 11. фебруара 2021. године основани су здравствени центри, између осталих, и Здравствени центар Пирот. Дом здравља Пирот је брисан из Уредбе о Плану мреже здравствених установа, а Одлуком Владе Републике Србије о оснивању Здравственог центра Пирот<sup>35</sup> новоформирану установу чине две организационе јединице Дом здравља Пирот и Општа болница Пирот.

Здравствени центар Пирот је тренутно у поступку оснивања (процедура одложена услед пандемије вируса Covid 19), очекује се именовање чланова Привременог управног одбора који је надлежан за доношење јединственог Статута за обе установе, Дома здравља Пирот и Опште болница Пирот односно Статута Здравственог центра Пирот и других општих аката. Здравствени центар Пирот почеће са радом даном уписа у надлежни регистар.

Одлуком о оснивању Здравственог центра Пирот у тачки 10 прописано је да су органи Здравственог центра директор, Управни одбор и Надзорни одбор. Управни одбор Здравственог центра има пет чланова од којих су два члана из реда запослених у Здравственом центру, а три члана су представници оснивача, док надзорни одбор има пет чланова од којих су два члана из реда запослених у Здравственом центру, а три члана су представници оснивача.

Директора, Управни одбор и Надзорни одбор Здравственог центра именује и разрешава оснивач.

Тачком 11 наведене Одлуке прописано је да ће до конституисања органа из тачке 10. оснивач именовати чланове Привременог управног одбора и Привременог надзорног одбора, у року од 30 дана од дана ступања на снагу ове одлуке.

Привремени управни одбор из става 1 ове тачке донеће статут Здравственог центра и друге опште акте неопходне за упис у надлежни регистар и почетак рада Здравственог центра.

### **Скретање пажње**

Здравствени центар Пирот основан Одлуком Владе Републике Србије о оснивању Здравственог центра Пирот<sup>36</sup> али да оснивач, до дана вршења ревизије није именовао чланове Привременог управног одбора и надзорног одбора, у року од 30 дана како је то прописано у тачки 11 наведене Одлуке.

---

<sup>33</sup> Број: 022-02-40-1/2021-02 од 19. априла 2021. године;

<sup>34</sup> „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, ..., 74/21 и 95/21;

<sup>35</sup> 05 број 022-437/2021-1 од 11. фебруара 2021. године („Службени гласник РС“, број 11/21);

<sup>36</sup> „Службени гласник РС“, број 11/21.

## **Органи Дома здравља**

Органи Дома здравља су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор.

Директор руководи радом Дома здравља, организује и руководи процесом рада, одговоран је за благовремено и квалитетно пружање здравствене заштите и спровођење унутрашње провере квалитета стручног рада здравствених радника и здравствених сарадника, стара се о законитоста рада Дома здравља и одговара за законитост рада, одлучује о правима и обавезама запослених из радног односа у складу са законом, одговоран је за извршење финансијског плана и програма рада Дома здравља у складу са законом, доноси акт о унутрашњој организацији и систематизацији послова у Дому здравља и врши и друге послове предвиђене законом и овим статутом.

Скупштина општине Пирот је на седници одржаној 23. септембра 2015. године донела Решење<sup>37</sup> којим је именовала директора Дома здравља, на мандатни период од четири године.

Дана 3. октобра 2019. године, Председник Скупштине града Пирот донео је Решење<sup>38</sup> којим је мандат директора Дома здравља продужен, јер орган који је у том тренутку вршио оснивачка права, Скупштина града Пирот, није донео решење о разрешењу односно престанку обављања функције директора Дома здравља.

Ступањем на снагу новог Закона о здравственој заштити априла 2019. године, чланом 118 закона утврђено је да дужност директора здравствене установе престаје истеком мандата и разрешењем.

Према писаном образложењу одговорног лица Дома здравља, директор Дома здравља се путем маил-а обратио надлежном министарству ради добијања решења о разрешењу имајући у виду да је испуњен само један услов, а то је истек мандата. У складу са важећим прописима и обавезама које произилазе из њих наставио је да врши дужности директора.

Као што је већ напоменуто у претходном делу, Одлуком о преузимању оснивачких права над домовима здравља уређено је да Република Србија преузима оснивачка права над домовима здравља, које у складу са Законом о здравственој заштити оснива Република Србија, а над којима је оснивачка права вршила јединица локалне самоуправе.

Наведеном Одлуком утврђено је да до именовања председника и чланова управног и надзорног одбора у складу са законом и статутом дома здравља, настављају са радом управни и надзорни одбор Дома здравља, именовани до дана доношења ове одлуке. Такође, до именовања директора дома здравља, дужност директора обављаће лице које врши дужност директора дома здравља.

Управни и Надзорни одбор током 2020. и 2021 године радили су у саставу који је именовала Скупштина града Пирота Решењем<sup>39</sup> у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, односно у периоду 2016 - 2019. године, тако да је Управни одбор имао пет, а Надзорни одбор три члана.

---

<sup>37</sup> I бр. 06/76-15 од 23. септембра 2015. године;

<sup>38</sup> I бр. 02/5-19 од 3. октобра 2019. године;

<sup>39</sup> I бр. 06/27-16 од 24. јуна 2016. године.

Одредбом члана 262 Закона о здравственој заштити прописано је да ће Република Србија, односно аутономна покрајина, преузети оснивачка права над здравственим установама које у складу са овим законом оснива Република Србија, односно аутономна покрајина, а над којима је оснивачка права вршила јединица локалне самоуправе, на основу одлуке надлежног органа јединице локалне самоуправе.

Одлуку о преузимању оснивачких права из става 1 овог члана, за здравствене установе чији је оснивач у складу са овим законом аутономна покрајина, доноси надлежни орган аутономне покрајине и о томе, после уписа у регистар код надлежног органа, обавештава Министарство у року од десет радних дана од дана уписа.

Од дана преузимања оснивачких права над здравственим установама, Република Србија, односно аутономна покрајина, именовале органе здравствене установе у складу са овим законом.

### **Скретање пажње**

Министарство здравља није од дана преузимања оснивачких права над Домом здравља именовало органе здравствене установе, што није у складу са чланом 262 став 3 Закона о здравственој заштити.

### **Унутрашња организација Дома здравља**

Статутом<sup>40</sup> је уређено да су, у циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања здравствене делатности, у Дому здравља на нивоу установе образоване организационе јединице и то за:

- 1) здравствену заштиту одраслих становника;
- 2) здравствену заштиту деце;
- 3) здравствену заштиту школске деце;
- 4) здравствену заштиту жена;
- 5) здравствену заштиту радника;
- 6) хитну медицинску помоћ;
- 7) кућну негу и лечење;
- 8) поливалентну патронажу;
- 9) стоматолошку здравствену заштиту;
- 10) правне, економско-финансијске послове, техничке и друге сличне послове.

Образовање ужих организационих јединица у оквиру организационих јединица, укључујући и просторно издвојене здравствене станице и здравствене амбуланте уређује се актом о организацији и систематизацији послова.

Своју делатност Дом здравља обавља и у здравственим амбулантама које се налазе:

---

<sup>40</sup> Одредбе члана 15 Статута.

- Амбуланта „Пазар“,
- Амбуланта „Тијабара“,
- Амбуланта „Тигар“, као и у сеоским амбулантама:
- Крупац
- Темска
- Височка ржана и
- Бело поље.

### **Финансирање Дома здравља**

Дом здравља је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа<sup>41</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 јавних прихода и то:

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

### **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.

---

<sup>41</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”, бр. 5/20, 11/20, 52/20 и 88/20) – 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.

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 извршена је процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извор критеријума:

- Закон о буџетском систему<sup>42</sup>;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- Закон о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године;
- Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године;
- 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 како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

---

<sup>42</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.

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

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



## **V Прилози**

## **Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија**

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава;
- 2) интерну ревизију код корисника јавних средстава;
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију<sup>43</sup>.

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

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

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

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

#### **Контролно окружење**

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

Органи управљања Дома здравља 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 Пирот и измене и допуне Статута<sup>44</sup>;
- 2) Правилник о организацији и систематизацији послова Дома здравља Пирот;
- 3) Колективни уговор код послодавца Дом здравља Пирот;
- 4) Пословни кодекс Дома здравља Пирот<sup>45</sup>;
- 5) Правилник о буџетском рачуноводству<sup>46</sup>;

---

<sup>43</sup> Члан 80 Закона о буџетском систему;

<sup>44</sup> Број: 04-412 од 27. децембра 2010. године, 02-37/21 од 25. фебруара 2015. године, 02-40/24 од 12. маја 2015. године и 02-71 од 27. септембра 2018. године;

<sup>45</sup> Број: 02-1223/R од 30. септембра 2016. године;

<sup>46</sup> Број: 02-214 од 13. фебруара 2012. године.

- 6) Измена правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот;
- 7) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот<sup>47</sup>;
- 8) Правилник о интерној контроли у Дому здравља Пирот<sup>48</sup>;
- 9) Правилник о награђивању и санкционисању запослених у Дому здравља Пирот<sup>49</sup>;
- 10) Правилник о стицању и расподели сопствених прихода;
- 11) Правилник о начину остваривања права на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада<sup>50</sup>;
- 12) Правилник о поклонима запослених<sup>51</sup>;
- 13) Правилник о регулисању етике и личног интегритета у Дому здравља Пирот<sup>52</sup>.

### Управљање ризицима

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

Одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору<sup>53</sup> 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.

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

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

### Контролне активности

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

---

<sup>47</sup> Број: 02-93 од 1. фебруара 2021. године;

<sup>48</sup> Број: 02-55/38 од 28. септембра 2016. године;

<sup>49</sup> Број: 02-67 од 22. јуна 2018. године;

<sup>50</sup> Број: 02-75 од 20. марта 2019. године;

<sup>51</sup> Број: 02-65 од 20. марта 2018. године;

<sup>52</sup> Број: 02-67 од 22. јуна 2018. године;

<sup>53</sup> „Службени гласник РС”, број 89/19.

Контролне активности обухватају следеће принципе:

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

Контролне активности које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње<sup>54</sup>.

Слабости у интерним контролама су утицале на појаву неправилности које су описане у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3 Извршење уговора о јавним набавкама и Прилогу 3 – Расходи за запослене.

Одредбама члана 52-64 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот уређен је начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Наведеним Правилником је уређено, између осталог, да Директор Дома здравља писаним налогом именује лица која ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно која ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци.

За праћење извршења уговора из области набавке лекова, санитетског и другог медицинског потрошног материјала одговоран је фармацеут, из области одржавања хигијене, дератизације и дезинсекције одговорна је главна сестра Дома здравља, из области техничког одељења, одржавања објеката, набавке свих врста енергената, поправке и сервисирање немедицинске и медицинске опреме одговоран је Руководилац немедицинске службе за техничке и друге сличне послове, из области набавке кацеларијског материјала одговоран је комерцијалста немедицинске службе за техничке и друге сличне послове док је из области услуге осигурања одговоран Помоћник руководиоца немедицинске службе за правне и економско-финансијске послове.

За праћење свих осталих уговора, директор ће налогом одредити запослене у складу са предметом уговора.

У складу са чланом 54 Правилника, Директор Дома здравља је појединачним решењима именовано лица за праћење извршења уговора о јавној набавци.

Лице одређено за праћење извршења уговора проверава:

- да ли количина испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговара уговореном;
- да ли врста и квалитет испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговарају уговореним, односно да ли су у свему у складу са захтеваним техничким спецификацијама и понудом;
- да ли су цене испоручених добара, извршених услуга или изведених радова у складу са уговором;

---

<sup>54</sup> Члан 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

- динамику испоруке тј. води евиденцију количине испоручених добара, извршених услуга или изведених радова и одговоран је за прекорачење уговора.

Лице за контролу уговора контролише податке који се односе на врсту, количину, квалитет и цене добара, услуга или радова. После контроле ових података, на рачуну се потписују лица за контролу уговора чиме потврђују тачност тих података и достављају га ликвидатору.

Уколико лице за контролу уговора утврди да количина, квалитет испоручене робе, добара или услуга не одговара уговореном или да роба, услуге или радови нису испоручени по цени или у року наведеним у уговору, о томе сачињава рекламациони записник који доставља службенику за јавне набавке.

У Дому здравља током 2020. и 2021. године, праћење извршења уговора о јавним набавкама вршила су лица именована решењима од стране директора из 2016. и 2021. године, осим у делу праћења извршења уговора о набавци горива које је вршило лице које није именовано решењем за праћење извршења уговора.

**Откривена неправилност 2:** Дом здравља није у потпуности вршио доследну примену Правилника о уређивању поступка јавне набавке у делу праћења реализације уговора што је довело до прекорачења уговорених вредности за набавку горива за 2020. и 2021. годину.

**Препорука број 2:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да успоставе контролне активности које ће обезбедити доследну примену Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у делу праћења реализације уговора о јавној набавци како би се набавка добра вршила до вредности закљученог уговора, односно да се обим набавке повећава до законом прописаног износа.

## **1.2. Интерна ревизија**

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

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору<sup>55</sup> прописани су заједнички критеријуми за организовање и стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. Одредбама члана 3 наведеног правилника прописани су начини успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава.

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља 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>55</sup> „Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13.

Према образложењу одговорних лица, Дом здравља није успоставио интерну ревизију због недостатка кадра, а с обзиром на то да је у Општој болници Пирот у току успостављање интерне ревизије по препоруци ДРИ датој у Извештају о ревизији за 2013. годину, послове интерне ревизије обављаће овлашћени интерни ревизор и у Дому здравља Пирот. Након регистравања Здравственог центра Пирот, у новом здравственом центру насталом спајањем здравствених установа, послове интерне ревизије обављаће овлашћени интерни ревизор и у Општој болници и Дому здравља.

Као што је напоменуто у тачки 3 Информације о субјекту ревизије – Делатност, Дом здравља је брисан из Уредбе о Плану мреже здравствених установа, а Одлуком Владе Републике Србије о оснивању Здравственог центра Пирот, новоформирану установу чине Општа болница Пирот и Дом здравља Пирот.

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

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

## **Прилог 2 – 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 Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године<sup>56</sup> који је био на снази до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту: Закон о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године), као и Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године<sup>57</sup> (у даљем тексту: Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године), 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 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, 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.

### **2.1. Интерна регулатива и планирање јавних набавки**

#### ***Доношење и примена интерних аката о јавним набавкама***

Одредбом члана 22 ст. 1 и 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано да је наручилац дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца. Наручиоци су били дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

У складу са наведеном одредбом Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, Управни одбор Дома здравља је Одлуком<sup>58</sup> усвојио Измену Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот који је био на снази до 30. јуна 2020. године, којим је ближе уређена процедура планирања набавки, спровођење поступака јавних набавки, извршење уговора као и набавке добара, услуга и радова на које се не примењују прописи којима се уређују јавне набавке.

У складу са одредбом члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године Дом здравља је наведени Правилник објавио на својој интернет страници <https://www.dzpirot.rs/>

---

<sup>58</sup> Број 02-49/33 од 29. јануара 2016. године.

Одредбом члана 49 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга, као и да је наручилац дужан да објави акт на својој интернет страници.

Управни одбор Дома здравља је на седници одржаној дана 1. фебруара 2021. године донео Одлуку<sup>59</sup> о усвајању Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот<sup>60</sup> у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Овим правилником се ближе уређује поступак набавке унутар Дома здравља, а нарочито начин планирања набавки (критеријуми, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеви поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контрола јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.

Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот који је на снази од 1. фебруара 2021. године, објављен је на интернет страници Дома здравља <http://www.dzpirot.rs/>

**Налаз:** Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Измену Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у складу са чланом 22 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

**Налаз:** Дом здравља је, у складу са чланом 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот и исти објавио на својој интернет страници.

У поступку ревизије утврдили смо да Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот из 2021. године не садржи одредбе којима се уређује начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга.

Дом здравља је уочио наведену неправилност и извршио допуну Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке<sup>61</sup> на начин да је уредио начин планирања и спровођења поступака друштвених и других посебних услуга у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

---

<sup>59</sup> Број 02-93 од 1. фебруара 2021. године;

<sup>60</sup> Број 02-93 од 1. фебруара 2021. године;

<sup>61</sup> Број 02-04 од 8. априла 2022. године.



### **Службеник за јавне набавке**

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године 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>62</sup>.

Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији послова Дома здравља Пирот у оквиру Службе за правне и економско-финансијске послове систематизовао послове службеника за јавне набавке са једним извршиоцем и распоредио једно лице да обавља послове тог радног места. Запослено лице које обавља послове службеника за јавне набавке има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

**Налаз:** Дом здравља је донео Правилник о 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.

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

Закон о јавним набавкама прописује да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане законом, као и да се и измене и допуне плана објављују на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења<sup>63</sup>.

Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки<sup>64</sup>.

Чланом 8 Измене Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке ближе је уређено да поступак планирања набавки спроводи тим за планирање набавки, који решењем именује директор Дома здравља.

Тим за планирање набавки чине: службеник за јавне набавке који координира радом тима, помоћник директора за економско-финансијске послове, главна сестра Дома здравља, референт набавке, шеф одељења за опште, правне и кадровске послове, шеф одељења за техничке, комерцијалне и друге сличне послове и дипломирани фармацеут.

---

<sup>62</sup> Члан 134 Закона о јавним набавкама који је био на снази до 30. јуна 2020. године;

<sup>63</sup> Члан 51 став 3 Закона о јавним набавкама који је био на снази до 30. јуна 2020. године и члан 88 став 3 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године;

<sup>64</sup> Члан 52 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама који је био на снази до 30. јуна 2020. године и члан 88 ст.6 и 7 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године.

Директор Дома здравља донео је Решење<sup>65</sup> којим је именовано Тим за планирање набавки са задатком да, у складу са интерним актом, утврде критеријуме за планирање на основу којих ће планирати набавке исказане у захтевима служби, уз процену и проверу основаности захтева и стварних потреба предмета набавке, у оквиру средстава која се предвиђају финансијским планом, као и укупне спецификације добара, услуга и радова.

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

Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор<sup>66</sup>.

Одредбама истих чл. 5 до 26 Измене Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2016. године и Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2021. године уређени су послови планирања набавки и одређивање процењене вредности.

Поступак планирања набавки покреће Тим за планирање набавки тако што све организационе јединице Дома здравља на писани захтев Тима за планирање набавки, достављају планиране потребе за наредну годину у складу са расположивим финансијским средствима. Тим за планирање врши прикупљање и обраду достављених потреба, проверу да ли су исказане потребе у складу са критеријумима за планирање набавке и о томе обавештава организационе јединице и уколико постоје неслагања врше се неопходне исправке и утврђују стварне потребе.

Тим за планирање набавки након утврђивања списка свих предмета набавки, одређује укупну процењену вредност истоврсних предмета набавке на нивоу Дома здравља, као и врсту поступка за сваки предмет набавке у складу са укупном процењеном вредношћу.

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, као и расположивим средствима у финансијском плану Дома здравља и уговора о финансирању конкретне набавке.

Тим за планирање и организационе јединице испитују и истражују тржиште на неки од следећих начина<sup>67</sup>:

- 1) испитивањем претходних искустава у набавци конкретног предмета набавке (постојеће информације и базе података о добављачима и уговорима);

---

<sup>65</sup> Број 02-496/R од 4. маја 2016. године;

<sup>66</sup> Чл. 64 и 68 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године и члан 29 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године;

<sup>67</sup> Истим чланом 17 Измене Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот из 2016. године и Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Пирот из 2021. године.

- 2) истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других наручилаца, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима),
- 3) испитивање искуства других наручилаца,
- 4) на други погодан начин, имајући у виду сваки предмет набавке појединачно.

У поступку ревизије, увидом у презентовану документацију утврдили смо да је Дом здравља за узорковане јавне набавке, спроводио испитивање тржишта на један од наведених начина који су прописани Изменом Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2016. године и Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2021. године.

**Налаз:** Дом здравља је вршио испитивање и истраживање тржишта приликом одређивања процењене вредности јавне набавке у складу са прописима који уређују ову област.

### **План јавних набавки за 2020. годину**

План јавних набавки за 2020. годину<sup>68</sup> усвојен је Одлуком<sup>69</sup> Управног одбора Дома здравља донетој на седници одржаној дана 30. јануара 2020. године који није објављен на Порталу јавних набавки.

Током 2020. године извршене су две измене Плана јавних набавки које су објављене на Порталу јавних набавки<sup>70</sup>.

Табела број 1: Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2020. годину  
(износи у динарима)

Редни број	Опис	Процењена вредност набавке		Укупно
		Према Закону о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године	Усклађен са Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године	
1	2	3	4	5
1	Добра	34.978.518	1.281.009	36.259.527
2	Услуге	3.883.333	/	3.883.333
	<b>Укупно</b>	<b>38.861.851</b>	<b>1.281.009</b>	<b>40.142.860</b>

У наредној табели дат је преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке у 2020. години.

<sup>68</sup> План јавних набавки број 02-85/R од 30. јануара 2020. године;

<sup>69</sup> Број 02-85 од 30. јануара 2020. године;

<sup>70</sup> Прва измена Плана јавних набавки за 2020. годину број 02-86 од 17. марта објављена је 25. марта 2020. године, друга измена Плана јавних набавки за 2020. годину број 02-3127 од 28. децембра 2020. године објављена је 29. децембра 2020. године.

Табела број 2: Преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки у 2020. години  
(износи у динарима)

Редни број	Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	2	3	4	5	6
		Отворени поступак	6	14.587.663	2
1	Добра	Отворени поступак - централизована набавка	4	15.936.061	Н/П
		Јавна набавка мале вредности	6	5.735.803	7
2	Услуге	Јавна набавка мале вредности	3	3.883.333	2
<b>Укупно</b>			<b>19</b>	<b>40.142.860</b>	<b>11</b>

Саставни део Одлуке о усвајању Плана набавки Дома здравља Пирот за 2020. годину су План јавних набавки за 2020. годину и План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину.

Набавка добара на коју се Закон о јавним набавкама не примењује планирана је у износу од 2.674.350 динара, услуга у износу од 1.752.379 динара и радова 250.000 динара.

Одредбом члана 51 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће податке: 1) редни број јавне набавке; 2) предмет јавне набавке; 3) процењену вредност јавне набавке; 4) врсту поступка јавне набавке; 5) оквирни датум покретања поступка; 6) оквирни датум закључења уговора; 7) оквирни рок трајања уговора.

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

Одредбом члана 51 став 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године прописано је да план јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

Увидом у Портал јавних набавки утврђено је да је Дом здравља објавио План јавних набавки за 2020. годину, као и његове измене и допуне.

**Налаз:** Дом здравља донео је План јавних набавки за 2020. годину као и измене и допуне, сагласно одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, који садрже све податке и који су објављени у прописаном року на Порталу јавних набавки.

Одредбом члана 239 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да су наручиоци дужни да даном почетка примене овог закона план јавних набавки ускладе са одредбама овог закона.

**Налаз:** Дом здравља је ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године сагласно члану 239 Закона.

### План јавних набавки за 2021. годину

Управни одбор Дома здравља донео је Одлуку о усвајању Плана набавки за 2021. годину<sup>71</sup>. До краја 2021. године Управни одбор Дома здравља донео је две одлуке о измени и допуни одлуке о усвајању плана набавки за 2021. годину<sup>72</sup>. План јавних набавки за 2021. годину и све измене објављене су на Порталу јавних набавки и на интернет станици Дома здравља у прописаном року<sup>73</sup>.

Табела број 3: Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2021. годину  
(износи у динарима)

Редни број	Предмет набавке	Процењена вредност набавке
1	2	3
1	Добра	29.013.678
2	Услуге	2.935.000
	<b>Укупно</b>	<b>31.948.678</b>

Планом набавки на које се закон не примењује за 2021. годину који је саставни део Плана набавки Дома здравља Пирот, планирано је 24 набавки добара у вредности од 6.539.388 динара, 11 набавки услуга у вредности од 2.923.094 динара и једна набавка радова у вредности од 841.157 динара.

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

Табела број 4: Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2021. годину  
(износи у динарима)

Редни број	Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	2	3	4	5	6
		Отворени поступак	7	14.892.768	8
1	Добра	Отворени поступак (централизоване јавне набавке)	5	14.120.910	Н/П
2	Услуге	Отворени поступак	2	2.935.000	2
		<b>Укупно</b>	<b>14</b>	<b>31.948.678</b>	<b>10</b>

Чланом 88 Закона 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 садржи следеће податке: 1) предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку, 2) процењену вредност јавне набавке, 3) врсту поступка јавне набавке, 4) оквирно време покретања поступка.

Увидом у План јавних набавки за 2021. годину утврђено је да исти садржи све прописане елементе.

<sup>71</sup> Број 02-93 од 1. фебруара 2021. године;

<sup>72</sup> Број 02-96 од 8. јула 2021. године и Број 02-98 од 15. октобра 2021. године;

<sup>73</sup> План јавних набавки за 2021. годину објављен је на Порталу ЈН 3. фебруара 2021. године, Прва измена плана јавних набавки за 2021. године објављена је на Порталу ЈН 10. јула 2021. године и друга измена Плана јавних набавки за 2021. године објављена је 16. октобра 2021. године.

**Налаз:** План јавних набавки за 2021. годину који садржи све прописане елементе, као и све његове измене објављени су на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља у прописаном року у складу са одредбама члана 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

### ***Планирање централизованих јавних набавки***

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

Законом о здравственој заштити уређено је да Стручни савет, поред осталог, обавља и друге послове утврђене статутом здравствене установе<sup>74</sup>. Статутом Дома здравља Пирот уређено је да стручни савет, поред осталог обавља и друге послове утврђене законом и статутом.

У поступку ревизије утврђено је да директор Дома здравља није доставио предлоге плана потреба за 2020. и 2021. годину на мишљење Стручном савету и да исти нису достављени Управном одбору Дома здравља на усвајање, што су нам одговорна лица Дома здравља и потврдила писаним образложењем.

Чланом 7 став 1 и 2 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>75</sup> уређено је да Предлог плана потреба директор здравствене установе доставља на мишљење стручном савету здравствене установе и да по прибављеном мишљењу утврђује предлог плана потреба и доставља га управном одбору здравствене установе ради усвајања.

**Откривена неправилност 4:** Директор Дома здравља није доставио предлоге планова потреба за 2020. и 2021. годину на мишљење Стручном савету Дома здравља, нити су исти достављени Управном одбору ради усвајања што није у складу са чланом 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке врше у складу са начином и поступком прописаним Уредбом о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

## **2.2. Спровођење поступака јавних набавки**

Поступци јавних набавки који су спроведени током 2020. и 2021. године испитани су на узорку од 15 поступака.

Извршена је провера усклађености тих поступака са одредбама Закона о јавним набавкама, а посебно правилност покретања поступака, елемената конкурсне

---

<sup>74</sup> Члан 128. став 1 тачка 8) Закона о здравственој заштити;

<sup>75</sup> „Службени гласник РС”, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

Табела број 5: Преглед ревидираних поступака јавних набавки спроведених у 2020. и 2021. години  
(износи у динарима)

Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН (без ПДВ-а)	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
1	01/20	Горива (бензин, дизел, плин)	Отворени поступак (стари Закон о ЈН)	10.416.667	7.786.920	30.7.2020.
2	01/20	Здравствене услуге	ЈНМВ	1.600.000	1.600.000	18.3.2020.
3	02/20	Потрошни материјал за потребе Превентивног центра ДЗ Пирот по пројекту	ЈНМВ	1.343.130	1.304.225	25.3.2020.
		Медицински и немедицински потрошни материјал и хематолошки потрошни материјал за Службу за стоматолошку здравствену заштиту		335.000		
4	03/20	Партија 2 – Медицински санитарски и општи потрошни материјал	ЈНМВ	120.000	153.988	9.4.2020.
		Партија 4 – Антисептик и дезинфицијенс за ране		95.000	93.000	10.4.2020.
		Партија 6 – Филмови за ортопантомограф		120.000	Одлука о обустави број 02-634/1	31.3.2020.
5	05/2020	Медицински и немедицински потрошни материјал и хематолошки потрошни материјал за Службу за стоматолошку здравствену заштиту - поновљен поступак за Партију 6 Филмови за ортопантомограф	ЈНМВ	120.000	116.000	11.6.2020.
6	05/2020	Медицински и немедицински потрошни материјал и хематолошки потрошни материјал за Службу за стоматолошку здравствену заштиту	Отворени поступак (нови Закон о ЈН)	357.000		
		Партија 1 – Стоматолошки лекови		128.000	196.760	1.3.2021.
		Партија 9 – Ортодонтски шрафови		84.000	84.000	1.3.2021.
		Партија 11 – Филмови за ортопантомограф		145.000	145.000	3.3.2021.
		Потрошни санитарски и медицински материјал за примарну здравствену заштиту		992.000		
7	11/2020	Партија 4 – Материјал за преглед	ЈНМВ	310.000	306.600	3.8.2020.
		Партија 5 – Завојни материјал		450.000	449.560	3.8.2020.
		Партија 9 – Средства за хигијену и дезинфекцију руку и дезинфекцију радних површина		232.000	230.999	10.8.2020.
8	03/2020	Потрошни санитарски и медицински материјал за примарну здравствену заштиту	Отворени поступак (нови Закон о ЈН)	447.000		
		Партија 1 – Средства за хигијену и дезинфекцију руку и дезинфекцију радних површина		200.000	189.000	25.11.2020.

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

Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност ЈН (без ПДВ-а)	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
9	04/2020	Партија 2 – Хируршке маске	Отворени поступак (нови Закон о ЈН)	27.000	Одлука о обустави број 03/2020	23.11.2020.
		Партија 3 – Рукавице		220.000		
		Потрошни санитарски и медицински материјал за примарну здравствену заштиту -поновљен поступак		247.000		
		Партија 1 – Хируршке маске		35.000	22.000	
		Партија 2 – Рукавице		212.000	198.000	31.12.2020.
10	07/2020	Одржавање софтвера за информационе технологије	ЈНМВ	1.333.333	1.300.000	14.7.2020.
11	01/2021	Здравствене услуге	Отворени поступак	1.500.000	1.500.000	18.3.2021.
12	03/2021	Одржавање софтвера за информационе технологије	Отворени поступак	1.435.000	1.435.000	19.5.2021.
13	04/2021	Горива (бензин, дизел, плин)	Отворени поступак	9.840.000	8.389.355.	8.7.2021.
14	05/2021	Медицински и немедицински потрошни материјал и хематолошки потрошни материјал за Службу за стоматолошку здравствену заштиту	Отворени поступак	265.000		
		Партија 1- Рукавице		120.000	104.000	21.7.2021.
		Партија 5- Средства за контролу		145.000	144.240	22.7.2021.
15	08/2021	Потрошни санитарски и медицински материјал за примарну здравствену заштиту	Отворени поступак	995.000		
		Партија 4 – Материјал за преглед		295.000	131.600	4.8.2021.
		Партија 5 – Завојни материјал		400.000	305.500	2.8.2021.
		Партија 9 – Средства за хигијену и дезинфекцију руку и дезинфекцију радних површина		300.000	266.300	5.8.2021.
<b>Укупно</b>				<b>31.226.130</b>	<b>26.452.047</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 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 у годишњим плановима јавних набавки за 2020. и 2021. годину.

### ***Комисија за јавну набавку***

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Законом о јавним набавкама прописан је начин и услови за образовање комисије за јавну набавку и њен састав<sup>76</sup>.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да Дом здравља није обезбедио да решења о образовању комисије за јавну набавку садрже рокове за извршење задатака комисије.

**Налаз:** Дом здравља је за све узорковане поступке јавних набавки и набавки на које се закон не примењује доносио решења о образовању комисије за јавну набавку која садрже све прописане податке.

### ***Огласи о јавној набавци***

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, утврђена је садржина огласа о јавној набавци и дата у Прилогу 3 наведеног закона (члан 55 став 2). Истим законом је уређено да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца, а да се огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности<sup>77</sup> објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (члан 57 ст. 1 и 2).

Према Закону о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године садржина огласа о јавној набавци утврђена је у Прилогу 4 овог закона. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки<sup>78</sup>.

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

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

---

<sup>76</sup> Члан 54 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 92 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године;

<sup>77</sup> Јавна набавка мале вредности из члана 39 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године је набавка чија процењена вредност није већа од 5.000.000 динара;

<sup>78</sup> Члан 105 ст. 5, 6 и 8 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

### **Конкурсна документација**

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

Према Закону о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године 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,
- 6) техничку документацију и планове,
- 7) образац структуре понуђене цене, са упутством како да се попуни
- 8) образац трошкова припреме понуде,
- 9) изјаву о независној понуди<sup>79</sup>.

Управа за јавне набавке ближе уређује обавезне елементе конкурсне документације и утврђује оквирне моделе конкурсних документација<sup>80</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 Закону о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године 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>81</sup>.

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

---

<sup>79</sup> Члан 61 став 4 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године;

<sup>80</sup> Члан 61 став 10 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године;

<sup>81</sup> Члан 93 став 2 и 4 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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

**Откривена неправилност 5:** Дом здравља није моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, као ни уговорима о јавној набавци који се извршавају у две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

**Препорука број 5:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да за уговоре који се извршавају у две буџетске године, моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације и уговором о набавци обухвате између осталог одредбу којом ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са Уредбом о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године 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 (члан 12).

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.

Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, да не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора (члан 7).

Истим законом је уређено да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке (члан 114), као и да је наручилац дужан да у документацији о набавци одреди критеријуме за доделу уговора, који морају бити описани и вредновани, повезани са предметом уговора о јавној набавци, не смеју да буду дискриминаторски и морају да омогуће ефективну конкуренцију (члан 133).

**Налаз:** Дом здравља је приликом сповођења јавних набавки поштовао прописе у погледу обезбеђивања конкуренције.

### ***Записник о отварању понуда***

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, односно истог дана и да је наручилац дужан да води записник о поступку отварања понуда, као и подаци који се уносе у записник<sup>82</sup>.

Правилником о поступку отварања понуда<sup>83</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>84</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>85</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>86</sup>.

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.

**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 одредбама чл. 103 и 104 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

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

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано да је комисија за јавну набавку дужна да састави писани извештај о стручној оцени понуда, као и подаци које исти мора да садржи<sup>87</sup>.

---

<sup>82</sup> Чл. 103 и 104 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године;

<sup>83</sup> „Службени гласник”, број 93/20;

<sup>84</sup> Члан 9 Правилника о поступку отварању понуда;

<sup>85</sup> Члан 4 став 2 Правилника о поступку отварању понуда;

<sup>86</sup> Члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда;

<sup>87</sup> Члан 105 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда, састави извештај о поступку јавне набавке, као и подаци које исти мора да садржи<sup>88</sup>.

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

**Налаз:** Дом здравља је у свим узоркованим поступцима јавних набавки обезбедио да извештаји о стручној оцени понуда садрже податке прописане чланом 105 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године односно чланом 145 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

### ***Одлука о додели уговора и обавештење о закљученом уговору***

На основу извештаја о стручној оцени понуда наручилац доноси одлуку о додели уговора. Чланом 108 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано 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.

Чланом 146 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године 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>89</sup>.

Законом о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано 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, док Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године на идентичан начин прописује рок објављивања на Порталу јавних набавки, без обавезе објављивања на својој интернет страници (члан 108 став 5 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и члан 146 став 5 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 за седам поступака јавних набавки, спроведених по Закону о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, није објавио одлуке о додели уговора на својој интернет страници, док је за три поступка спроведена по Закону о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године одлуке о додели уговора објавио на Порталу јавних набавки у року дужем од три дана од дана доношења одлуке.

Чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године било је прописано да је наручилац дужан да објави обавештење о

---

<sup>88</sup> Члан 145 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године;

<sup>89</sup> Члан 146 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од закључења уговора, односно оквирног споразума. Законом о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума (члан 109 став 1).

Такође је утврђено да је Дом здравља за део јавних набавки, спроведених по Закону о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године, обавештење о закљученом уговору објавио у року дужем од рока који је прописан чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године.

Увидом у документацију о спровођењу поступака узоркованих јавних набавки утврђено је да је Дом здравља за четири поступка јавне набавке, спроведених по Закону о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, објавио обавештења о закљученим уговорима у року дужем од пет дана од дана закључења уговора.

**Откривена неправилност 6:** Дом здравља је у 2020. и 2021. години доносио одлуке о додели уговора за јавне набавке и обавештења о закљученим уговорима, али није у потпуности поштовао прописане начине и рокове за објављивање наведених докумената, што није у складу са чланом 108 став 5 и чланом 116 став 1 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.

**Препорука број 6:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о додели уговора и обавештења о закљученим уговорима објављују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

### ***Набавка канцеларијског материјала и здравствених образаца***

Одредбама члана 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописани су прагови до којих се закон не примењује.

Одредбама члана 29 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да се одређивање процењене вредности предмета јавне набавке не може вршити на начин који има за циљ избегавање примене овог закона, нити у том циљу може да се врши подела предмета јавне набавке на више набавки. Наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину.

Дом здравља је у 2021. години спровео три набавке канцеларијског материјала путем наруџбеница укупне процењене вредности за сва три поступка 811.067 динара и једну набавку здравствених образаца путем наруџбенице процењене вредности 458.333 динара (Видети Табелу број 9). За оба предмета набавке, који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину, процењена вредност на годишњем нивоу износи 1.269.400 динара. У сва четири поступка као добављач изабран је „Grafolist“ д.о.о, Ниш.

Табела број 6: Преглед набавки канцеларијског материјал и здравствених образаца путем наруџбеница

Р.б.	Предмет набавке	Процењена вредност	Уговор / наруџбеница број и датум	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2021. години
1	Канцеларијски материјал	375.000	02 – 503 од 1. априла 2021. године	„Grafolist“ д.о.о, Ниш	361.570	857.398
2	Канцеларијски материјал	49.400	02 – 204 од 12. фебруара 2021. године	„Grafolist“ д.о.о, Ниш	58.692	
3	Канцеларијски материјал	386.667	02 – 1168 од 27. јула 2021. године	„Grafolist“ д.о.о, Ниш	458.247	
4	Здравствени обрасци	458.333	02 – 1088 од 9. јула 2021. године	„Grafolist“ д.о.о, Ниш	546.546	0
<b>Укупно</b>		<b>1.269.400</b>			<b>1.425.055</b>	<b>857.398</b>

У поступку ревизије утврђено је да је Дом здравља у току 2021. године спровео набавку канцеларијског материјала и здравствених образаца путем наруџбеница, који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину, а чија укупна процењена вредност на годишњем нивоу износи 1.269.400 динара.

**Откривена неправилност 7:** Дом здравља је у 2021. години спровео набавку канцеларијског материјала и здравствених образаца путем наруџбеница, који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну одредиву целину укупне процењене вредности 1.269.400 динара без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 27 и 29 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одређивање процењене вредности и спровођење поступка набавке за добра, услуге и радове који чине техничку, технолошку, функционалну и другу објективну целину врше на начин прописан Законом о јавним набавкама.

### 2.3. Извршење уговора о јавним набавкама

Одредбама чл. 154 – 162 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, утврђена су општа правила за извршење уговора, као и општа правила о изменама уговора, без спровођења поступка јавне набавке.

Одредбама члана 154 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

Чланом 160 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор на начин да се повећа обим набавке, ако су испуњени сви следећи услови:

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

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

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

У поступку ревизије, увидом у рачуноводствену документацију, утврдили смо да је Дом здравља у 2020. и 2021. години:

- извршио расход за набавку горива од добављача „Lukoil Srbija“ а.д, Београд по основу Уговора број 02 – 1363 од 30. јула 2020. године у износу од 10.364.076 динара што је за 1.020.064 динара више од уговорене вредности.
- извршио расход за набавку потрошног санитетског и медицинског материјала од добављача „Nova-Grosis“ д.о.о, Ниш по основу Уговора број 02 – 1425 од 3. августа 2020. године у износу од 1.034.678 динара што је за 127.286 динара више од уговорене вредности.

На тај начин Дом здравља је за наведене уговоре повећао обим предмета набавке више од 10% вредности првобитно закљученог уговора.

Табела број 7: Преглед набавки у већем износу од вредности закљученог уговора, без спроведеног поступка јавне набавке

(износи у динарима)						
Предмет набавке	Уговор број и датум	Добављач	Уговорена вредност (са ПДВ-ом)	Извршено у 2020. и 2021. години по уговору	Разлика више извршено од уговореног	% више извршено од уговореног
1	2	3	4	5	6 (5-4)	7(6/4*100)
Гориво	02 – 1363 од 30. јула 2020. године	„Lukoil Srbija“ а.д, Београд	9.344.012	10.364.076	1.020.064	11%
Потрошни санитетски и медицински материјал	02 – 1425 од 3. августа 2020. године	„Nova-Grosis“ д.о.о, Ниш	907.392	1.034.678	127.286	14%
<b>Укупно</b>					<b>1.147.350</b>	

Чланом 2 став 4 Уговора о куповини добара број 02 – 1425 од 3. августа 2020. године утврђено је да се у случају измене уговора доноси одлука о измени уговора, а чланом 10 наведеног уговора утврђено је да измене производе правно дејство само ако су сачињене у писаној форми и потписане од овлашћених представника уговорених страна.

Чланом 13 Уговора о куповини добара број 02 – 1363 од 30. јула 2020. године утврђено је да су измене и допуне текста уговора могуће само уз пристанак обе уговорне стране закључивањем анекса.



Дом здравља је увећао обим набавке потрошног санитарског и медицинског материјала без доношења одлуке о измени уговора и увећао обим набавке горива без закључења анекса уговора. Укупно извршене набавке без поштовања услова одређених у уговорима износе 1.147.350 динара односно, укупно повећање обима набавке за сваки од наведених уговора прелази 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци.

**Откривена неправилност 8:** Дом здравља је приликом извршења уговора о јавним набавкама горива и медицинског материјала, закључених у јулу и августу 2020. године, повећао обим набавке, без поштовања уговорених одредби које се односе на измену уговора, при чему укупна вредност увећања обима набавке износи 1.147.350 динара и за сваки уговор прелази 10% првобитне вредности закључених уговора о јавној набавци, што није у складу са чланом 154 став 1 и чланом 160 став 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

**Препорука број 8:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да успоставе контролне активности које ће обезбедити да се измене уговора о јавним набавкама врше у складу са Законом о јавним набавкама и у складу са одредбама закљученог уговора о јавној набавци.

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

Одредбама чл. 7, 7а, и 39 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године и чл. 11-15 и 27 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, прописани су основи за изузеће од примене Закона у случају набавке добара, услуга и радова.

Законом о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара (одредбе члана 39 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 30. јуна 2020. године), односно на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара (одредбе члана 27 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године). Приликом спровођења ових набавки, наручилац је дужан да спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, односно примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Дом здравља је сачинио План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину, којим су планирана средства у износу од 4.676.729 динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 2.674.350 динара, за набавку услуга: 1.752.379 динара и за набавку радова: 250.000 динара).

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, а који је саставни део Плана јавних набавки за 2021. годину, планирана су средства у износу од 10.166.139 динара без ПДВ-а (од тога планирана средстава за набавку добара: 6.401.888 динара, за набавку услуга: 2.923.094 динара и за набавку радова: 841.157 динара).

У поступку ревизије узоркован је 31 поступак набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (7 поступака у 2020. години и 24 поступака у 2021. години).

У наставку је дат преглед набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2020. и 2021. годину које су ревидиране у поступку ревизије.

Табела број 8: Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2020. години

(износи у динарима)						
Р.б.	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Уговор/ наруџбеница број и датум	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2020. и 2021. години
1	Услуге осигурања	499.047	02 - 549 од 24. марта 2020. године	„Сава неживотно осигурање“ а.д.о, Београд	518.067	518.067
2	Канцеларијски материјал	296.667	02 - 437 од 10. марта 2020. године	„Grafolist“ д.о.о, Ниш	348.639	176.865
3	Дрвени пелет	240.000	02 – 471 од 12. марта 2020. године	„Unimetal“ д.о.о, Пирот	264.000	277.200
4	Антивирусни софтвер	166.667	02 - 1335 од 20. јула 2020. године	„Puls systems“ д.о.о, Пирот	138.000	138.000
5	Медицинска опрема за стоматолошку здравствену заштиту	36.000	02 - 2052 од 13. октобра 2020. године	„Ortodent“ д. о. о. Ниш	42.480	42.480
6	Огревно дрво	32.500	02 – 2584 од 16. новембра 2020. године	УП „Kale“ д.о.о, Пирот	34.250	34.250
7	Дрвени пелет	45.000	02 – 3082 од 21. децембра 2020. године	УП „Kale“ д.о.о, Пирот	45.430	45.430
<b>Укупно</b>		<b>1.315.881</b>			<b>1.390.866</b>	<b>1.232.292</b>

Табела број 9: Преглед ревидираних набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. години

(износи у динарима)						
Р.б.	Предмет набавке	Процењена вредност	Уговор / наруџбеница број и датум	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2021. години
1	Аутоелектричарске услуге	83.333	02 - 509 од 5. априла 2022. године	STR „Auto shop i auto servis“ Piro	83.333	0
2	Дрвени пелет	276.000	02 - 135 од 4. фебруара 2021. године	УП „Kale“ д.о.о, Пирот	274.811	239.305
3	Дрвени пелет	83.505	02 – 2037 од 22. децембра 2021.	УП „Kale“ д.о.о, Пирот	74.800	0

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

Р.б.	Предмет набавке	Процењена вредност	Уговор / наруџбеница број и датум године	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2021. години
4	Компјутерски тонери	291.667	02 – 589 од 19. априла 2021. године	„I & D“ com д.о.о, Београд	344.004	
5	Компјутерски тонери	230.833	02 – 1167 од 21. јула 2021. године	„I & D“ com д.о.о, Београд	268.848	406.668
6	Пнеуматици	183.333	02 – 1996 од 17. децембра 2021. године	„Autoguma“ д.о.о, Пирот	218.160	0
7	Резервни ауто-делови	583.333	02 – 664 од 5. маја 2021. године	„Automehanika promet“ д.о.о, Београд	696.000	503.220
8	Резервни ауто-делови	175.833	02 – 66 од 19. јануара 2022. године	„Аутомеханика промет“ д.о.о, Београд	210.999	0
9	Средства за одржавање хигијене	216.667	02 – 1155 од 21. јула 2021. године	TR „Nataly drogerija“ Ниш	256.032	256.032
10	Средства за одржавање хигијене	680.000	02 – 706 од 27. априла 2021. године	TR „Nataly drogerija“ Ниш	765.800	606.146
11	Средства за одржавање хигијене	49.100	02 – 206 од 11. фебруара 2021. године	TR „Nataly drogerija“ Ниш	58.752	58.752
12	Технички материјал	362.500	02 – 792 од 14. маја 2021. године	„Visokopromet“ д.о.о, Пирот	414.514	348.700
13	Радови – Текуће поправке и одржавање зграда	220.000	02 – 1817 од 22. новембра 2021. године	„Enterijer SSG“, Бела Паланка	212.719	212.719
14	Радови – Текуће поправке и одржавање зграда	594.490	02 – 1953 од 10. децембра 2021. године	UP „Kale“ д.о.о, Пирот	710.676	356.950
15	Уља и мазива	266.667	02 – 1115 од 12. јула 2021. године	„Visokopromet“ д.о.о, Пирот	309.414	212.606
16	Услуге мобилне телефонije	583.333	02 – 1489 од 1. октобра 2021. године	„Телеком Србија“ а.д, Београд	58.200 месечно на 24 месеца	699.999
17	Услуге поправке и одржавања моторних возила и аутолимарске	775.000	02 – 511 од 30. марта 2022. године	STR „Auto shop i auto servis“ Пирот	930.000	0

Р.б.	Предмет набавке	Процењена вредност	Уговор / наруџбеница број и датум	Добављач	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Извршено у 2021. години
	услуге					
18	Услуге осигурања	548.095	02 – 632 од 21. априла 2021. године	„Сава неживотно осигурање“ а. д. О, Београд	563.196	563.196
19	Услуге прања возила	125.000	02 – 302 од 2. марта 2022. године	„Тип – Топ 010“ Пирот	112.100	0
20	Вулканизерске услуге	25.000	02 – 400/1 од 17. марта 2022. године	„Autoguma“ д.о.о. Пирот	9.300	0
<b>Укупно</b>		<b>6.353.689</b>			<b>7.910.256</b>	<b>4.035.087</b>

**Налаз:** Дом здравља је током 2020. и 2021. године набавку добара, услуга и радова за које није био у обавези да примењује Закон о јавним набавкама, вршио у складу са интерним актом.

### *Услуге мобилне телефоније*

Дом здравља је дана 16. септембра 2021. године покренуо поступак набавке услуге мобилне телефоније Одлуком о издавању наруџбенице број 02 – 1453, процењене вредности 583.333 динара. Позив за доставу понуде упућен је на адресе три мобилна оператера (Теленор, Телеком Србија и А1). У Позиву за доставу понуда број 02 – 1455 од 16. септембра 2021. године, поред техничких карактеристика набавке, Дом здравља је одредио минималну месечну потрошњу у износу од 48.500 динара без ПДВ-а.

Поступајући на овај начин Дом здравља је одређивањем минималне месечне потрошње угрозио начело економичности дефинисаног чланом 6 Закона о јавним набавкама, а закључивањем Уговора на 24 месеца није поступио у складу са одредбама члана 3 став 1 тачка 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.

На адресу наручиоца пристигла је понуда једног понуђача о чему је сачињен Извештај број 02 – 1482 од 22. септембра 2021. године. Дом здравља је за услуге мобилне телефоније закључио Уговор број 02 – 1489 од 1. октобра 2021. године са јединим понуђачем „Телеком Србија“ а.д, Београд на период од 24 месеца.

Одредбама члана 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, прописано је да корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање могу преузимати обавезе по уговору, који се због природе расхода, закључује на период дужи од 12 месеци, односно чије обавезе доспевају на плаћање у три буџетске године (у даљем тексту: вишегодишњи уговор), у оквиру група 42 - Коришћење услуга и роба и 62 - Набавка финансијске имовине, имајући у виду буџетске циљеве и принципе утврђене законом којим се уређује буџетски систем, и то: макроекономску стабилност, ниску

инфлацију, економски развој, смањење финансијског ризика, као и принцип ефикасности, економичности и ефикасности.

Одредбама члана 3 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 уређено је да корисници могу преузимати обавезе по вишегодишњем уговору из члана 2 ове уредбе под условом да:

- 1) пре покретања поступка јавне набавке имају обезбеђен део средстава за обавезе које доспевају у текућој буџетској години;
- 2) прибаве сагласност министарства надлежног за послове финансија, локалног органа управе надлежног за финансије, односно управног одбора корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање за обавезе које ће доспевати и бити укључене у финансијске планове за наредне две године.

У поступку ревизије утврдили смо да Дом здравља није пре покретања поступка јавне набавке услуге мобилне телефоније прибавио сагласност Управног одбора Дома здравља за закључивање уговора који, због природе расхода, захтева плаћање у више година.

**Откривена неправилност 9:** Дом здравља је за услуге мобилне телефоније закључио Уговор са понуђачем „Телеком Србија“ а.д. Београд на период од 24 месеца а да није прибавио сагласност Управног одбора, што није у складу са одредбама члана 3 став 1 тачка 2) Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да за уговоре чији је рок трајања дужи од годину дана траже сагласност надлежног органа за финансије, за обавезе које ће доспевати и бити укључене у финансијске планове за наредне две године.

## **2.5. Извештавање о јавним набавкама**

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<sup>90</sup>, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго. Такође је прописано да је Управа за јавне набавке дужна да на основу достављених тромесечних извештаја наручилаца припреми збирни тромесечни извештај о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и да га објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од месец дана од истека рока тромесечја.

---

<sup>90</sup> „Службени гласник РС”, број 29/13 (био у примени до 30. јуна 2020. године).

**Налаз:** Дом здравља је 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.

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).

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

### Прилог 3 – Расходи за запослене

Дом здравља је у 2021. години извршио расходе за запослене у износу од 408.104.000 динара, што чини 86% од укупно извршених расхода здравствене установе (укупно извршени расходи износе 474.091.000 динара).

Табела број 10: Преглед извршених расхода за запослене у 2021. години по изворима финансирања (износи у динарима)

Озна ка ОП	Конто	Опис	Износ одобрених апропријац ија	Укупно	Расходи и издаци на терет буџета			Из осталих извора
					Републике	Општине / град	ОСО	
1	2	3	4	5(6+7+8+9)	6	7	8	9
5175	411000	Плате, додаци и накнаде запослених	332.191.000	332.191.000	2.166.000	812.000	321.033.000	8.180.000
5177	412000	Социјални доприноси на терет послодавца	62.891.000	60.435.000	360.000	2.949.000	53.452.000	3.674.000
5181	414000	Социјална давања запосленима	4.346.000	3.320.000	/	/	3.190.000	130.000
5183	415000	Накнада трошкова за запослене	8.280.000	8.280.000	52.000	29.000	7.645.000	554.000
5188	416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	4.800.000	3.878.000	/	/	3.878.000	/
<b>5190</b>	<b>410000</b>	<b>Расходи за запослене</b>	<b>412.508.000</b>	<b>408.104.000</b>	<b>2.578.000</b>	<b>3.790.000</b>	<b>389.198.000</b>	<b>12.538.000</b>

#### 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених – конто 411000

Дом здравља је у 2021. години извршио расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 332.191.000 динара и то из средстава ОСО у износу од 321.033.000 динара, из осталих извора у износу од 8.180.000 динара, из средстава Републике у износу од 2.166.000 динара и из средстава Општине/град у износу од 812.000 динара.

Табела број 11: Структура извршених расхода за плате, додатке и накнаде запослених у 2021. години

Конто	Назив конта	Извршени расходи
411111	Плате по основу цене рада	243.625.000
411112	Додатак за рад дужи од пуног радног времена (прековремени рад)	16.419.000
411113	Додатак за рад на дан државног и верског празника	2.775.000
411114	Додатак за рад ноћу	2.856.000
411115	Додатак за време проведено на раду (минули рад)	14.719.000
411116	Прековремени рад	280.000
411118	Накнада зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан (државног и верског празника), годишњег одмора, плаћеног одсуства, војне вежбе и одазивања на позив државног органа	48.062.000

Конто	Назив конта	Извршени расходи
411119	Остали додаци и накнаде запосленима	3.424.000
411131	Плате привремено запослених	31.000
<b>411000</b>	<b>Плате, додаци и накнаде запослених</b>	<b>332.191.000</b>

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама<sup>91</sup> прописано је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу: основице, 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.

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије у нето износу.

Коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему и утврђени су одредбама Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама<sup>92</sup>, као и увећање ових коефицијената по основу руковођења и на основу стручно признатих и научних звања.

У поступку ревизије области – Расходи за запослене, извршен је увид у месечне рекапитулације обрачуна плата за 2021. годину, досијеа запослених, уговоре о раду, обрачуне зарада и евиденције присутности запослених лица у оквиру одабраног узорка исплаћених плата.

Утврђено је да је Дом здравља приликом обрачуна плата запослених у 2021. години примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије.

**Налаз:** Дом здравља је приликом обрачуна плата запослених у 2021. години примењивао основицу за обрачун и исплату плата утврђену актом Владе Републике Србије.

Дом здравља је примењивао коефицијенте за запослене прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, осим за директора и заменика директора.

Одредбама чл. 8-10 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода прописано је увећање плате директора и заменика директора, да се између осталог, основна плата директора односно заменика директора може увећати до 30% из сопствених прихода, као и да Управни одбор доноси одлуку о увећању плате директора односно заменика директора.

У поступку ревизије, увидом у електронску базу података запослених и обрачунске листе за директора и заменика директора утврдили смо да је Дом здравља у 2021. години по основу одлука Управног одбора о исплати стимулације увећавао основни коефицијент директора и заменика директора 26,13 који је прописан Уредбом о коефицијентима за

<sup>91</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. закони, 95/18 – др. закони, , 86/19 – др. закони, 157/20 – др. закони и 123/21 – др. Закони;

<sup>92</sup> „Службени гласник РС”, бр. 44/01, 15/02 – др. уредба, 30/02, 32/02 – испр., 69/02, ..., 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закон, 86/19 – др. закон, 157/20 – др. закон, 19/21, 48/21 и 123/21 – др. закон.



обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, у висини од 30% односно 25%, уместо да је за наведени проценат увећавао основну плату како је прописано чланом 144 Закона о здравственој заштити и чланом 8 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода.

На овај начин директору и заменику директора је утврђен укупни коефицијент који није у складу са одредбама Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Наведена неправилност нема финансијске ефекте на пословање установе.

**Откривена неправилност 10:** Дом здравља је директору и заменику директора утврдио укупни коефицијент који није у складу са чланом 3 Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

**Препорука број 10:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да процентуално увећање плате запослених врше у складу са прописима који уређују ову област.

Обрачун и исплата додатака на плату запослених у здравственим установама уређени су Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду, Законом о здравственој заштити и Посебним колективним уговором за здравствену заштиту чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља примењивао прописане стопе и основице за додатке на плате, осим код обрачуна додатака на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад).

У току 2021. године, параметри у програму за обрачун плата су били дефинисани тако да су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци за минули рад обрачунавали применом дела коефицијента запосленог који се односи на основни коефицијент, без узимања у обзир увећања за руковођење. Будући да је одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано да се основица за обрачун додатака на плату одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента, примена мањег коефицијента код обрачуна додатака на плату за прековремени рад, довела је до исплате наведених додатака запосленима у износу мањем од прописаног.

**Откривена неправилност 11:** Дом здравља је у програму за обрачун плата неправилно дефинисао параметре за обрачун додатка на плату за прековремени рад запослених и додатака на плату за време проведено на раду (минули рад), услед чега су се додаци на плату за прековремени рад, као и додаци и за минули рад обрачунавали применом дела коефицијента запосленог који се односи на основни коефицијент, без узимања у обзир увећања за руковођење, што није у складу са одредбама чл. 2 и 5 Закона о платама у

државним органима и јавним службама.

**Препорука број 11:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да ажурирају параметре у програму за обрачун плата и обезбеде примену основице за обрачун додатака на плату у складу са прописима који уређују ову област.

### **3.1.1. Увећање плате запослених**

Одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи, у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате 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. Такође, прописано је да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца.

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 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода, као и да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање наведеног права и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Дом здравља остварује сопствене приходе по основу:

- пружања здравствених услуга које нису обухваћене обавезним здравственим осигурањем по Ценовнику Управног одбора Дома здравља;
- уговора о закупу;
- продаје покретне и непокретне имовине;
- донација и спонзорства ако нису дати са одређеном наменом;
- пружања осталих услуга на тржишту.

Управни одбор Дома здравља донео је Правилник о стицању и расподели сопствених прихода број 02-42/26 од 24. јуна 2015. године.

Чланом 4 наведеног Правилника предвиђено је увећање плате запослених из сопствених прихода које Дом здравља оствари тако што се основна плата запослених може увећати до 30% у складу са Законом, а на основу оцене резултате рада и у складу са расположивим средствима. Директор Дома здравља доноси решење којим утврђује проценат увећања плате запосленог, а на основу образложеног предлога о оцени резултата рада запосленог поднетог од стране непосредног руководиоца организационе јединице у којој запослени обавља послове.

Поред наведеног Правилника, Управни одбор Дома здравља донео је и Правилник о награђивању и санкционисању запослених у Дому здравља Пирот број 02-67 од 22. јуна 2018. године, којим је ближе уредио поступак награђивања, мерила за награђивање и оцену рада запослених у Дому здравља Пирот.

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

Дом здравља је у току 2021. године извршио расход на име увећања плата запосленима у укупном износу од 2.639.123 динара од чега се:

- износ од 1.555.949 динара односи на исплаћену стимулацију запосленима због повећаног обима посла према предлогу непосредног руководиоца и одобрењу директора, на терет сопствених прихода.
- износ од 1.083.174 динара односи на исплаћену стимулацију директору и заменику директора, на терет сопствених прихода.

Директор Дома здравља је у току 2021. године доносио решења којима су утврђени проценти увећања плате запослених а на основу образложеног предлога о оцени резултата рада запосленог од стране непосредног руководиоца, и која су представљала основ за исплату увећања плате, што је у складу са Правилником о начину стицања и расподели сопствених прихода.

У поступку ревизије Дом здравља није презентовао доказе да је у 2021. години на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе за остваривање права на увећање плата и да је о томе обавештавао репрезентативни синдикат чланом као што је то прописано чланом 94 ставом 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Откривена неправилност 12:** Дом здравља није у 2021. години за сваки месец утврђивао приходе и расходе за остваривање права на увећање плате и није о томе обавештавао репрезентативни синдикат, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 12:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу утврде приходе и расходе и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације, сагласно одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Награде запосленима у здравственим установама који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести Covid-19 по Закључку Владе Републике Србије**

Дом здравља је извршио расход у износу од 15.742.717 динара за исплату награде запосленима који су свакодневно учествовали у лечењу и збиравању пацијената оболелих од Covid 19 према Закључку Владе Републике Србије<sup>93</sup> о давању сагласности на

---

<sup>93</sup> 05 Број 53-9870/2020 од 3. децембра 2020. године.

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, на терет средстава РФЗО-а.

Директор Дома здравља је на месечном нивоу доносио Одлуке о утврђивању критеријума за исплату новчане помоћи запосленима у циљу награђивања запослених који су свакодневно учествовали на лечењу и збрињавању пацијената оболелих од Covid 19 изазване вирусом Sars-Cov-2 и који су свакодневно ангажовани у Covid амбулантама.

Директор је месечно доносио решења са именима запослених и припадајућем процентуалном увећању зараде по наведеном Закључку.

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

Дом здравља је у току 2021. године извршио расходе у износу од 101.728 динара за исплату прековременог рада по основу Закључка Владе Републике Србије<sup>94</sup>. Наведеним Закључком је дата сагласност да се запосленима у здравственим установама, који раде на пословима борбе против заразне болести Covid 19, изврши исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и исплаћених сати прековременог рада у периоду од 19. марта 2020. године до 28. фебруара 2021. године, као и исплата разлике између ефективно остварених сати прековременог рада и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом, почев од плате за месец март 2021. године.

Директор Дома здравља је, на основу овог Закључка и евиденције о оствареним прековременим сатима рада преко максимално могућег фонда сати прековременог рада, доносио решења са именима запослених који су у одређеном месецу (април, мај, јун и октобар) остварили наведено право.

### **3.2. Социјална давања запосленима – конто 414000**

#### ***Отпремнина при одласку у пензију***

Дом здравља је у току 2021. године, исплатио отпремнину при одласку у пензију за шест запослених у бруто износу од 2.205.208 динара.

Увидом у документацију (решење о престанку радног односа због одласка у пензију, решење о утврђивању права на исплату отпремнине, обрачун, обавештење о поднетој појединачној пореској пријави) на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља исплатио отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, сагласно одредбама члана 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Налаз:** Дом здравља је обрачунао и исплатио отпремнине приликом одласка у пензију у складу са прописима и решењима о утврђивању права на исплату отпремнине.

---

<sup>94</sup> 05 Број 401-1978/2021 од 4. марта 2021. године.

### ***Помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице***

Дом здравља у 2021. годину исплатио помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице у укупном износу од 174.000 динара, од чега се:

- износ од 130.000 динара односи се на помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице прописан чланом 8 Колективног уговора код послодавца Дом здравља Пирот број 02-12012/R од 27. септембра 2016. године и
- износ од 44.000 динара односи се на исплату помоћи члановима уже породице у случају смрти запосленог у складу са чланом 105 став 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Увидом у документацију (одлуке, као и решења о накнади трошкова погребних услуга због смрти запослене) на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља доносио одлуке/решења за остваривање права на помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице у складу са чланом 105 става 1 тачка 2) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 8 Колективног уговора код послодавца Дом здравља Пирот.

**Налаз:** Дом здравља је обрачунао и исплатио помоћ у случају смрти запосленог или члана уже породице у складу са прописима и одлукама/решењима о утврђивању права на исплату помоћи.

### ***Остале помоћи запосленима***

Дом здравља у 2021. годину извршио исплату солидарне помоћи запосленима у укупном износу од 941.000 динара, од чега се:

- износ од 622.000 динара односи на солидарну помоћ који запослени остварује на основу члана 107 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и
- износ од 319.000 динара односи на исплату запосленима према Закључку Владе<sup>95</sup> о давању сагласности на исплате солидарне помоћи запосленима у случају привремене спречености за рад услед потврђене заразне болести Covid 19 која је наступила као последица непосредног излагања ризику по основу обављања послова и радних задатака у висини од 10% од основне плате за месец у коме је наступила привремена спреченост за рад.

Увидом у документацију (захтев запослених за исплату солидарних помоћи, решења, као и решења о исплати солидарне помоћи запосленима у примарној здравственој заштити, обрачун) на одабраном узорку утврђено је да је Дом здравља доносио решења за остваривање права на солидарну помоћ у складу са чланом 107 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина

---

<sup>95</sup> 05 Број: 401-11187/2020 од 29. децембра 2020. године.

и јединица локалне самоуправе и Закључком Владе РС 05 Број: 401-11187/2020 од 29. децембра 2020. године.

**Налаз:** Дом здравља је обрачунао и исплатио солидарну помоћ у складу са прописима и решењима о утврђивању права на исплату солидарне помоћи.

### **3.3. Накнаде трошкова за запослене – конто 415000**

Дом здравља је у 2021. години извршио расходе за накнаде трошкова за запослене у износу од 8.280.000 динара.

Одредбама члана 102 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе утврђено је право запосленог на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз. Такође, ако од места становања до места рада не постоји јавни саобраћај, запослени има право на накнаду за превоз у висини цене месечне претплатне карте у јавном саобраћају за сличну најближу релацију за коју постоји јавни превоз, односно у висини цене карте ако не постоји месечна претплатна карта или ако распоред радног времена запосленог не одговара организацији јавног превоза за који се утврђује месечна претплатна карта, а на основу потврде јавног превозника.

Управни одбор Дома здравља је донео Правилник о начину остваривања права на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада<sup>96</sup>.

Одредбама наведеног Правилника утврђено је да се запосленима признају трошкови превоза за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају (градском, приградском или међуградском) и то куповином појединачне карте у градском саобраћају, месечне карте у приградском и међуградском саобраћају или противвредност у новцу. Право на накнаду трошкова превоза за долазак на рад и одлазак са рада запослени остварују потписивањем Изјаве о накнади трошкова превоза.

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла вршио на бази реалног броја долазака и одлазака на посао у градском саобраћају тако што се подаци о броју дана за које се прима накнада на месечном нивоу преузимају из радних листа и доказ о цени превозне карте.

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

**Налаз:** Дом здравља је обрачун и исплату накнаде трошкова за долазак и одлазак са посла вршио у складу са прописима који уређују ову област.

---

<sup>96</sup> Број 02-75 од 20. марта 2019. године.

### 3.4. Награде запосленима и остали посебни расходи– конто 416000

#### *Јубиларне награде*

Дом здравља је у току 2021. године, исплатио јубиларне награде запосленима за 26 запослених у бруто износу од 3.878.440 динара.

Увидом у документацију (решење о утврђивању права на јубиларну награду, обрачун, обавештење о поднетој појединачној пореској пријави) на одабраном узорку, утврђено је да је Дом здравља, у 2021. години, обрачунао и исплатио јубиларне награде запосленима у прописаном износу у зависности од броја година рада проведених у радном односу, према статистичким подацима о просеку зараде у Републици Србији из децембра месеца претходне године, сагласно одредбама члана 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

### 3.5. Скраћено радно време

#### *Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини*

Чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду<sup>97</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.

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<sup>98</sup>.

Дом здравља је током 2021. године примењивао Акт о процени ризика на радном месту и у радној околини<sup>99</sup> у чијој изради је учествовала и медицина рада, а који је донет на основу Одлуке о покретању поступка за измену и допуну Акта о процени ризика на радном месту и у радној околини број 02-2/2 од 16. априла 2018. године.

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

Актом о процени ризика утврђена су три радна места са повећаним ризиком, и то:

---

<sup>97</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др.закон;

<sup>98</sup> „Службени гласник РС”, бр. 72/06, 84/06 – испр., 30/10 и 102/15;

<sup>99</sup> Број: 02-5 од 1. маја 2018. године.

- 1) Начелник Службе/специјалиста ургенте медицине/лекар хитне медицинске помоћи у СХМП<sup>100</sup>,
- 2) Главна сестра и медицински техничар у СХМП,
- 3) Возач у санитетском превозу/главни возач/ возач у хитној медицинској помоћи у СХМП.

Наведеној групи послова која су утврђена као радна места са повећаним ризиком у Акту о процени ризика, утврђено је скраћено радно време .

Истим актом у оквиру процене ризика за поједина радна места утврђена је превентивна мера скраћеног радног времена и то у: служби за стоматолошку здравствену заштиту (37 сати недељно), служби за кућну негу и лечења (37 сати недељно) и служби за поливалентну патронажу (37 сати недељно), за која је утврђено да су, уз скраћивање радног времена под умереним ризиком.

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

#### ***Утврђивање права на скраћено радно време***

Одредбама члана 52 Закона о раду<sup>101</sup> и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе<sup>102</sup> прописано је да се запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме личне заштите, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог (радна места са повећаним ризиком) скраћује радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно. Такође, прописује да запослени који ради скраћено радно време има сва права из радног односа као да ради са пуним радним временом. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

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

Сагласно одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне

---

<sup>100</sup> СХМП – Служба хитне медицинске помоћи;

<sup>101</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>102</sup> „Службени гласник РС”, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.



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

Одлуком о почетку и завршетку радног времена запослених у Дому здравља Пирот<sup>103</sup> директор Дома здравља је ближе уредио радно време запослених.

Наведеном Одлуком утврђено је пуно радно време (40 часова недељно) за све запослене, осим за групе послова, односно радна места са повећаним ризиком за која је Актом о процени ризика, утврђено скраћено радно време, а на основу смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и то:

- Друга група послова – 35 сати, Служба за хитну медицинску помоћ;
- Четврта група послова – 37 сати, Служба за стоматолошку здравствену заштиту, Служба за кућну негу и лечење и Служба за поливалентну патронажу.

Влада је донела Одлуку о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија<sup>104</sup> којом је уређено да домови здравља радним данима раде од 7.00 до 20.00 часова, а суботом и недељом раде од 8.00 до 18.00 часова, као и да се послови хитне медицинске помоћи у свим домовима здравља радним данима, суботом, недељом и празником обављају 24 часа дневно. Овом одлуком је уређено да су здравствене установе дужне да у оквиру утврђеног недељног распореда рада и радног времена пружају здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствених установа, о чему одлуку доноси директор здравствене установе, у складу са законом.

У поступку ревизије Дом здравља је донео Одлуку о почетку и завршетку радног времена запослених у Дому здравља Пирот<sup>105</sup> којом је утврдио недељни распоред рада, почетак и завршетак радног времена Дома здравља у складу са Одлуком о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија и законом.

Утврђено је да је Дом здравља увео скраћено радно време запосленима на радним местима која су Актом о процени ризика утврђена као места са повећаним ризиком и превентивном мером скраћења радног времена. Запослени са скраћеним радним временом имају сва права из радног односа као да раде са пуним радним временом.

**Налаз:** Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима, који обављају послове на радним местима, која су Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком као и на радним местима на којима је као превентивна мера, дата мера скраћеног радног времена, у складу са одредбама прописа који уређују ову област.

---

<sup>103</sup> Број: 02-264/R од 25. априла 2016. године и број 02-464/R од 2. априла 2018. године;

<sup>104</sup> „Службени гласник РС”, број 6/21 од 29. јануара 2021. године;

<sup>105</sup> Број: 02-628/R од 15. јуна 2022. године.