



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ДОМА ЗДРАВЉА „ДР ДРАГАН ФУНДУК“ ПЕЋИНЦИ**
по ревизији правилности и сврсисходности пословања
*„Правилност и ефикасност поступака набавки у Дому здравља „Др Драган
Фундук“ Пећинци“*



Број: 400-922/2023-05/26
Београд, 19. април 2024. године



Садржај:

1. УВОДЗ	
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	4
2.1 Планирање јавних набавки.....	4
2.1.1 Исказивање потреба за предметима набавке	4
2.1.2 Истраживање тржишта предмета набавке.....	5
2.1.3 Процењена вредност предмета набавке	5
2.2 Спровођење поступка јавне набавке	6
2.2.1 Благовремено спровођење поступка јавне набавке.....	6
2.2.2 Техничке спецификације предмета набавке	7
2.2.3 Критеријуми за избор привредног субјекта	7
2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама.....	8
2.3.1 Извршење уговора о јавним набавкама.....	8
2.3.2 Набавке испод прописаних прагова.....	9
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	10



1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања Правилност и ефикасност поступака набавки у Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, број: 400-922/2023-05/22 од 14. децембра 2023. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је навела закључке и налазе.

С обзиром на то да све откривене неправилности/несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци (у даљем тексту: Дом здравља) је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности/несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај, оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности/несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања, и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 2 - Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана

2.1 Планирање јавних набавки

2.1.1 Исказивање потреба за предметима набавке

2.1.1.1 Опис неправилности

Дом здравља је одредбама интерног акта уредио начин планирања набавки и исказивања потреба, али није израдио инструкције за планирање, а исказивање потреба се заснивало на подацима о набавкама из претходне године и стању залиха. Запослено лице, из сваке организационе јединице, врши проверу стања на залихама и доставља Службенику за јавне набавке план потреба за предметима набавке. Иако је Дом здравља интерним актом дефинисао критеријуме који се примењују код планирање свих набавки, исказивање потреба се углавном заснивало на искуству запослених у набавкама појединачних предмета набавке и подацима о предметној набавци из претходне године. Службеник за јавне набавке је достављао обрасце из претходне године, на којима су носиоци планирања за своју организациону јединицу уписивали количине предмета набавке које је потребно набавити. Изостанак писаних инструкција, које садрже методологију за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавке и оцену оправданости исказаних потреба, заснивање потреба само на подацима о набавкама из претходне године, као и ангажовање једног лица у поступку планирања набавки задуженог за спровођење и контролу активности, може створити ризик да исказане потребе неће увек одговарати стварним потребама, што може узроковати прекорачење уговорених вредности, као и недовољну реализацију уговорених предмета набавке и одразити се, како на ефикасност набавки, тако и на квалитет у обављању редовних делатности.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци Дом здравља ће формирати тим за планирање, изменити и/или донети нови Правилник о набавкама, којим ће ближе уредити задужења и одговорности тима за планирање. Поред наведеног, Дом здравља ће донети инструкције за планирање које ће садржати методологију за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавке и оцену оправданости исказаних потреба, као и обрасце за исказивање потреба. Мере исправљања, у погледу наведених активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године. Такође, у Одазивном извештају се наводи да је Дом здравља спровео истраживање тржишта и докуметовао радње током процеса планирања набавки, а које се односе на исказивање потреба, истраживање тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, о чему је достављена фотокопија електронске преписке са потенцијалним добављачима о истраживању тржишта.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције;
- Фотокопија електронске преписке о истраживању тржишта за јавне набавке које је Дом здравља спровео након уручења Извештаја о ревизији.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.



2.1.2 Истраживање тржишта предмета набавке

2.1.2.1 Опис неправилности

Дом здравља није евидентирао и документовао истраживање тржишта, иако је исто уредио одребама интерног акта. Службеник за јавне набавке наводи да је радње на истраживању тржишта спровео путем интернета и јавно доступних портала, као и анализом података о набавкама у претходном периоду. Међутим, наведене активности нису документоване. Недокументовање спроведених радњи, као и изостанак детаљнијег истраживање тржишта, у фази планирања набавки, не обезбеђује информације о потенцијалним понуђачима, интензитету конкуренције и друге битне информације, чиме се јавља ризик да се у поступцима набавки неће обезбедити довољна конкуренција, што може утицати на њихову ефикасност.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци Дом здравља ће формирати тим за планирање, изменити и/или донети нови Правилник о набавкама, којим ће ближе уредити задужења и одговорности тима за планирање. Поред наведеног, Дом здравља ће у фази планирања набавки за 2025. годину, спроводити свеобухватно истраживање тржишта предмета набавке, као и евидентирати и документовати све радње у складу са Правилником о набавкама и инструкцијама за планирање. Мере исправљања, у погледу наведених активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године. Такође, у Одазивном извештају се наводи да је Дом здравља уважио препоруке и спровео истраживање тржишта и документовао радње током процеса планирања набавки, а које се односе на исказивање потреба, истраживање тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, о чему је доставио фотокопију електронске преписке са потенцијалним добављачима о истраживању тржишта.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције;
- Фотокопија електронске преписке о истраживању тржишта за јавне набавке које је Дом здравља спровео након уручења Извештаја о ревизији.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.1.3 Процењена вредност предмета набавке

2.1.3.2 Опис неправилности

Дом здравља је интерним актом уредио да се процењена вредност набавке одређује у складу са техничким спецификацијама, а као резултат спроведеног истраживања тржишта за набавку конкретног предмета набавке. У поступку планирања јавних набавки Дом здравља није документовао радње које је спроводио у току истраживања тржишта, а процењене вредности набавки је утврђивао на основу опредељених средстава у финансијском плану. Начин утврђивања валидности процењене вредности у време покретања поступка није документован. Наведене околности представљају ризик да процењена вредност набавки није увек била објективно одређена, што је имало утицај на ефикасност појединих поступака јавних набавки.



2.1.3.3 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци Дом здравља ће формирати тим за планирање, изменити и/или донети нови Правилник о набавкама, којим ће ближе уредити задужења и одговорности тима за планирање. Поред наведеног, Дом здравља ће у наредном периоду одредити начин контроле исправности одређивања процењене вредности набавки и утврђивања валидности у време покретања поступка. Мере исправљања, у погледу наведених активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године. Такође, у Одазивном извештају се наводи да је Дом здравља спровео истраживање тржишта и докуметовао радње током процеса планирања набавки, а које се односе на исказивање потреба, истраживање тржишта и утврђивања процењене вредности набавке, о чему је доставио фотокопију електронске преписке са потенцијалним добављачима о истраживању тржишта.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције;
- Фотокопија електронске преписке о истраживању тржишта за јавне набавке које је Дом здравља спровео након уручења Извештаја о ревизији.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2 Спровођење поступка јавне набавке

2.2.1 Благовремено спровођење поступка јавне набавке

2.2.1.1 Опис неправилности

Наручилац је дужан да донесе годишњи План јавних набавки, којим се одређује и оквирно време за покретање поступка јавне набавке. Дом здравља је поступке јавних набавки покретао и спроводио у оквирном времену одређеном Планом јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци Дом здравља ће у наредном периоду вршити контролне активности током спровођења поступка и огласе о јавним набавкама објављивати на прописан начин. Мере исправљања, у погледу наведене активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.



2.2.2 Техничке спецификације предмета набавке

2.2.2.1 Опис неправилности

Дом здравља је интерним актом уредио да техничке спецификације предмета набавке одређује комисија за јавне набавке у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и критеријумима за планирање набавки и одговорна је за исте. У посматраном периоду дом здравља је предмете набавке описивао кроз техничке спецификације на јасан и објективан начин, али није вршена контрола исправности техничких спецификација, према утврђеним критеријумима за планирање. Техничке спецификације се одређују на основу исказаних потреба у фази планирања, које су достављали запослени, тако су и за већину предмета набавке техничке спецификације одређиване на основу искуства запослених у претходном периоду. Иако су предмети набавке описани кроз техничке спецификације на јасан и објективан начин, недokumentовање радњи у фази планирања и изостанак контроле техничких спецификација предмета набавки може створити ризик да исте неће одговорати стварним потребама наручиоца, што може имати утицај на ефикасност у поступцима набавки.

2.2.2.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци Дом здравља ће у наредном периоду сачињавати техничке спецификације предмета набавке на основу резултата истраживања тржишта. Мере исправљања, у погледу наведене активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године. Такође, у Одазивном извештају се наводи да је Дом здравља у Конкурсној документацији за јавну набавку број 16/2023, јавна набавка услуге – текуће одржавање моторних возила, у Моделу уговора, у члану 4. став 3. навео: „Обавезе које доспевају у наредној буџетској години, биће реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години“, све наведено 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 плаћања у више година.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције;
- Модел уговора за ЈН 16/2023 - текуће одржавање моторних возила.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходности је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.2.3 Критеријуми за избор привредног субјекта

2.2.3.1 Опис неправилности

Дом здравља је интерним актом уредио да критеријуми за избор привредног субјекта морају бити у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Одредбама интерног акта је прописано да се до сазнања о потенцијалним понуђачима, који могу да изврше предмет набавке, долази истраживањем тржишта у фази планирања поступка јавне набавке. Дом здравља је у поступцима јавних набавки захтевао критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, који се односе на испуњеност услова за обављање професионалне делатности и технички и стручни капацитет, увек када је то било потребно имајући у виду предмет набавке. Иако су одређени критеријуми били у логичкој вези и сразмерни предмету



набавке, недостатак релевантних информација о потенцијалним добављачима и предмету набавке, које нису обезбеђене у фази планирања, могло је утицати на одређивање критеријума за избор привредног субјекта. Наведено може створити ризик ограничавања конкуренције и утицати на постизање веће економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки.

2.2.3.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци Дом здравља, ће у наредном периоду одређивати критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта који се могу довести у логичку везу са предметом набавке. Мере исправљања, у погледу наведене активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходност је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

2.3.1 Извршење уговора о јавним набавкама

2.3.1.1 Опис неправилности

Одредбама Закона о јавним набавкама прописана је обавеза наручиоца да контролише извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. Интерним актом субјекта ревизије прописано је да лица задужена за праћење реализације уговора о јавним набавкама сачињавају извештај о извршењу уговора, који садржи укупну реализовану вредност за тромесечни период и достављају га Службенику за јавне набавке. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, у посматраном периоду, успоставио је систем за праћење реализације закључених уговора, али код тринаест уговора дошло је до повешања обима предмета набавке за више од 10% првобитно уговорене вредности, што је утицало на извршења расхода у већем износу од уговорених. Наведено указује на ризик да Дом здравља није на адекватан начин обезбедио управљање системом за праћење извршења свих уговора о јавним набавкама, што је утицало на ефикасност ових набавки у фази њихове реализације и неосновано трошење јавних средстава.

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци, Дом здравља је, предузећу за рачунарске мреже и информационе системе (Хелиант), са којим постоји закључен уговор о пословно – информационом систему и робном књиговодству, послао захтев за додавање опције за праћење реализације уговора. Мере исправљања, у погледу наведене активности, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године.

Достављени докази:

- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције.



Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходност је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

2.3.2 Набавке испод прописаних прагова

2.3.2.1 Опис неправилности

Одредбама Закона о јавним набавкама¹, прописани су прагови до којих се закон не примењује. Одредбама интерног акта Дом здравља је уредио спровођење набавки на које се закон не примењује. У току 2021. и 2022. године Дом здравља је извршио набавке за канцеларијски материјал и интернет, чије су вредности биле веће од прага до којег се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама за набавку добара и услуга, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона. Наведено указује на ризик да планирање набавки у установи није успостављено на довољно ефикасан начин, што је утицало да се, без постојања основа за изузеће, избегне примена основних начела економичности и ефикасности, обезбеђивања конкуренције, транспарентности и једнакости привредних субјеката, за конкретне набавке.

2.3.2.2 Исказане мере исправљања

Одговорна лица Дома здравља су у одазивном извештају навела да је Дом здравља прихватио препоруку Државне ревизорске институције. Ради поступања по наведеној препоруци, Дом здравља је спровео поступак јавне набавке Канцеларијског материјала, о чему је доставио документацију, док се покретање поступка набавке услуге – Интернет планира до краја 2024. године. Такође, у Одазивном извештају се наводи да ће Дом здравља, у наредном периоду интерним актом уредити спровођење контролних активности приликом утврђивања постојања основа за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, а пре усвајања интерног Плана набавки. Наведене мере исправљања, биће предузете најкасније до 18. децембра 2024. године.

Достављени докази:

- Документација о спроведеном поступку јавне набавке Канцеларијског материјала;
- Акциони план за поступање по препорукама Државне ревизорске институције.

Након истека рокова по датим приоритетима и достављања доказа, оценићемо да ли је неправилност / несврсисходност отклоњена. Отклањање утврђене неправилности / несврсисходност је у току. Вредновање је извршено имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања.

¹ „Службени гласник РС“, број 91/19.



3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације (доказа за отклоњене неправилности/несврсисходности другог приоритета и акта субјекта ревизије којим су планиране активности на отклањању откривених неправилности/несврсисходности). Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео Дом здравља задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37 Закона о Државној ревизорској институцији², а након истека рокова исказаних у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених неправилности/несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених неправилности/несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
19. април 2024. године

² „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон.