



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ ПРАВИЛНОСТИ И СВРСИСХОДНОСТИ
ПОСЛОВАЊА
Правилност и ефикасност поступака набавки у Дому здравља
„Др Драган Фундук“ Пећинци



Број: 400-922/2023-05/22
Београд, 14. децембар 2023. године



Потребно је унапредити управљање поступцима набавки у циљу постизања веће ефикасности и смањења нерегуларности, поштовањем одредби интерног акта, ефикаснијим коришћењем постојећих ресурса и унапређењем контроле у свим фазама поступака набавки

Систем јавних набавки представља комплексан процес, који треба да обезбеди да се јавна средства одговорно и сврсисходно троше, а наручиоцима да могу несметано да обављају своју делатност, те се у томе огледа значај доброг управљања системом јавних набавки.

Како би се јавна средства користила рационално неопходно је да корисници јавних средстава реално и објективно утврде потребе са становишта послова који су им дати у надлежност, да посебну пажњу посвете правовремености и начину планирања, да обезбеде законитост и исправност у фази спровођења поступка, као и да успоставе систематско и континуирано праћење извршења уговора о јавној набавци, како би се обезбедило поштовање начела ефикасности и економичности.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом уредио поступак јавне набавке, који обухвата планирање, спровођење и праћење извршења уговора о јавним набавкама, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.



Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није, у складу са интерним актом, евидентирао и документовао истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавке и није спровео контролне активности, због чега постоји ризик да се неће остварити начело ефикасности и економичности поступка јавних набавки.

Иако су поступци јавних набавки спроведени благовремено, одређивање техничких спецификација и критеријума за избор привредних субјеката није било засновано на документованим информацијама са тржишта предмета набавки и потенцијалних понуђача, које нису прикупљене на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, што може утицати на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није обезбедио континуирано праћење извршења уговора о јавним набавкама, јер је код појединих набавки повећан обим предмета набавке, односно извршене су набавке супротно Закону о јавним набавкама, што је утицало на ефикасност у поступцима набавки и на економично трошење јавних средстава.

Препоруке

Државна ревизорска институција је, Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, у циљу постизања веће ефикасности у поступцима набавки дала следеће препоруке, да:

- 1) формира тим за планирање, који ће уредити и пратити све радње у фази планирања набавки у складу са интерним актима;
- 2) донесе инструкције за планирање које ће садржати методологију за исказивање потреба за предметима набавке;
- 3) спроводи свеобухватно истраживање тржишта предмета набавки у фази планирања;
- 4) врши контролу исправности одређивања процењене вредности набавке и валидности у време покретања поступка;
- 5) документује све радње у фази планирања набавки;
- 6) техничке спецификације и критеријуме за избор привредног субјекта одређује на основу истраживања тржишта;
- 7) обезбеди праћења извршења уговора о јавним набавкама;
- 8) примењује одредбе закона на све набавке код којих не постоји основ за изузеће.



Садржај:

Скраћенице и термини.....	5
I Резиме и препоруке	6
II Увод	11
1. Проблем	11
2. Циљ ревизије	12
3. Ревизијска питања	13
4. Обим и ограничења ревизије	13
5. Методологија у поступку рада	15
III Опис предмета ревизије	15
1. Појам јавних набавки	15
2. Законодавни и институционални оквир	16
3. Опште информације о субјекту ревизије.....	23
4. Организација послова јавних набавки	24
5. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2021. и 2022. години.....	25
IV Закључци.....	29
<p>ЗАКЉУЧАК 1: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није, у складу са интерним актом, евидентирао и документовао истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавке и није спровео контролне активности, због чега постоји ризик да се неће остварити начело ефикасности и економичности поступка јавних набавки.....</p>	
	30
<p>Налаз 1.1: Потребне за предметима набавке се исказују на основу набавки у претходној години и стања залиха, као основних критеријума, без донетих писаних инструкција, те се не може потврдити колико су, на такав начин утврђене потребе, у довољној мери засноване на стварним потребама.....</p>	
	31
<p>Налаз 1.2: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није евидентирао и документовао истраживање тржишта, у циљу уверавања у којој мери су прибављене информације о предметима набавке биле адекватне и свеобухватне и допринеле ефикасном управљању процесом јавних набавки.....</p>	
	36
<p>Налаз 1.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у поступцима јавних набавки, код набавки у којима је то било могуће и оправдано, обезбедио да предмети набавке буду обликовани кроз партије у циљу обезбеђивања веће конкуренције.....</p>	
	38
<p>Налаз 1.4. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није документовао радње током истраживања тржишта, па се не може утврдити да ли је процењена вредност предмета набавке била објективна и валидна и у време покретања поступка</p>	
	39
<p>ЗАКЉУЧАК 2: Иако су поступци јавних набавки спроведени благовремено, одређивање техничких спецификација и критеријума за избор привредних субјеката није било засновано на документованим информацијама са тржишта предмета набавки и потенцијалних понуђача, које нису прикупљене на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, што може утицати на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки.....</p>	
	44
<p>Налаз 2.1: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је поступке јавних набавки покретао и спроводио у оквирном времену одређеном Планом јавних набавки за 2021. и 2022. годину.....</p>	
	45



Налаз 2.2: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је предмете набавке описивао кроз техничке спецификације на јасан и објективан начин, али исте нису биле засноване на информацијама са тржишта предмета набавке, које нису обухваћене истраживањем тржишта, што може имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки.....	47
Налаз 2.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је критеријуме за избор привредног субјекта одређивао на начин да се могу довести у логичку везу са предметом набавке, али нису засновани на доступним информацијама о потенцијалним понуђачима	51
ЗАКЉУЧАК 3: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није обезбедио континуирано праћење извршења уговора о јавним набавкама, јер је код појединих набавки повећан обим предмета набавке, односно извршене су набавке супротно Закону о јавним набавкама, што је утицало на ефикасност у поступцима набавки и на економично трошење јавних средстава.....	54
Налаз 3.1. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, за поједине уговоре о јавним набавкама, није обезбедио ефикасно праћење извршења уговора, што је довело до повећања обима предмета набавке за више од 10% првобитно уговорених вредности, у току 2021. и 2022. године, што је утицало на њихову ефикасност у фази реализације набавки.....	55
Налаз 3.2. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци у посматраном периоду није вршио измене уговора о јавним набавкама	61
Налаз 3.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у току 2021. и 2022. године извршио набавку канцеларијског материјала и интернета, чија је вредност била већа 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, што може утицати на економично и ефикасно трошење јавних средстава.....	61
V Захтев за доставу одазивног извештаја	64
Прилог 1 – Методологија у фази планирања ревизије	65
Прилог 2 – Преглед уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години	70



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Скраћеница
Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци	Дом здравља
Јавне набавке	ЈН
Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/2019)	ЗЈН
Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, број: 1341 од 04. децембра 2020. године	Правилник о набавкама
Државна ревизорска институција	ДРИ
Републички фонд за здравствено осигурање	РФЗО

Поједини изрази који се користе у извештају имају следеће значење:

Израз	Значење
Субјект ревизије	Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци
Период обухваћен ревизијом	Период од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године на који се односи поступак ревизије
План јавних набавки	План јавних набавки донет за период 01.01. – 31.12. и односи се на буџетску годину за коју је донет
План набавки	План набавки донет за период 01.01. – 31.12. и односи се на буџетску годину за коју је донет
Финансијски план	Финансијски план се доноси на период од једне фискалне године и важи за годину за коју је донет



I Резиме и препоруке

Јавне набавке представљају значајну компоненту јавног сектора, јер омогућавају набавку добара, услуга и радова што бољег квалитета за уложени новац, уз задовољење сврхе и намене набавке, а у циљу остварења јавног интереса.

Јавне набавке захтевају значајно издвајање јавних средстава на нивоу државе, што показује и обим учешћа јавних набавки у бруто домаћем производу, које се у периоду 2021. и 2022. године кретало у обиму од 8,93% до 9,34%, док је у истом периоду укупна вредност закључених уговора о јавним набавкама износила од 559,7 до 662,7 милијарди динара. Ови показатељи указују да се кроз унапређење система јавних набавки може значајно утицати на ефикасност и економичност поступака јавних набавки, јачање конкуренције на тржишту јавних набавки, смањење ризика од нерегуларности, као и подстицање еколошког и социјалног аспекта у јавним набавкама.

Државна ревизорска институција је својим активностима у претходном периоду значајно допринела спречавању и откривању неправилности и нерегуларности у свим фазама поступка јавних набавки, код корисника јавних средстава, које су у Извештају о раду ДРИ за 2021. годину представљене у укупном износу од 53,46 милијарди динара код 108 ревидираних субјеката, односно за 2022. годину у укупном износу од 28,22 милијарди динара код 56 ревидираних субјеката.

У циљу регулисања поступка јавних набавки и ефикаснијег коришћење јавних средстава, неопходно је да корисници јавних средстава у својим активностима обезбеде поштовање законитости и исправности у свим фазама поступка јавних набавки, уз процену оправданости јавне набавке и уважавање принципа сврсисходности јавних набавки.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је, у периоду који је обухваћен ревизијом, спровео 37 поступака јавних набавки, на основу којих је закључено 129 уговора о јавним набавкама (који обухватају 110 партија) укупне вредности 54.458 хиљада динара са ПДВ – ом.

Државна ревизорска институција је спровела ревизију правилности и сврсисходности пословања код Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у здравственим установама“, са циљем да испита правилност и ефикасност поступака набавки, односно да ли су предузете активности субјекта ревизије у фази планирања, спровођења и реализације набавки обезбедиле благовремену набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима у складу са стварно исказаним потребама.

Након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања утврдили смо следеће: **Потребно је унапредити управљање поступцима набавки у циљу постизања веће ефикасности и смањења нерегуларности, поштовањем одредби интерног акта, ефикаснијим коришћењем постојећих ресурса и унапређењем контроле у свим фазама поступака набавки.**

Наведено је засновано на следећим закључцима и налазима:

- 1. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није, у складу са интерним актом, евидентирао и документовао истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавке и није спровео контролне активности, због чега постоји ризик да се неће остварити начело ефикасности и економичности поступка јавних набавки.**

Налаз 1.1: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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.

Налаз 1.2: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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.

Налаз 1.3: Иако интерним актом није ближе уредио начин обликовања предмета набавке у партије, Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у посматраном периоду обезбедио да предмети набавке буду обликовани у партије за набавке лабораторијског и санитетског материјала, медицинско техничких помагала, лекова, услуга одржавања информационог система, које је спроводио на основу искуства у претходном периоду за набавке тих добара.

Налаз 1.4: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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. Иако су поступци јавних набавки спроведени благовремено, одређивање техничких спецификација и критеријума за избор привредних субјеката није било засновано на документованим информацијама са тржишта предмета набавки и потенцијалних понуђача, које нису прикупљене на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, што може утицати на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки.

Налаз 2.1: Наручилац је дужан да донесе годишњи План јавних набавки, којим се одређује и оквирно време за покретање поступка јавне набавке. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је поступке јавних набавки покретао и спроводио у оквирном времену одређеном Планом јавних набавки за 2021. и 2022. годину.



Налаз 2.2: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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, недокументовање радњи у фази планирања и изостанак контроле техничких спецификација предмета набавки може створити ризик да исте неће одговарати стварним потребама наручиоца, што може имати утицај на ефикасност у поступцима набавки.

Налаз 2.3: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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.

3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није обезбедио континуирано праћење извршења уговора о јавним набавкама, јер је код појединих набавки повећан обим предмета набавке, односно извршене су набавке супротно Закону о јавним набавкама, што је утицало на ефикасност у поступцима набавки и на економично трошење јавних средстава.

Налаз 3.1: 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 повећања 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.

Налаз 3.2: Уговор о јавној набавци извршава се у складу са уговореним условима и наручилац је дужан да током трајања уговора о јавној набавци контролише његово извршење у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. Интерним актом субјекта ревизије прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да врши измене, уколико су исте биле предвиђене у документацији



о набавци и уговору о јавној набавци, који садржи обим и природу евентуалних измена, као и услове под којима могу да се примене. Дом здравља у посматраном периоду није вршио измене уговора о јавним набавкама.

Налаз 3.3: Одредбама Закона о јавним набавкама 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.

Државна ревизорска институција, је након спроведене ревизије правилности и сврсисходности пословања, на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци“, у циљу постизања веће ефикасности поступака набавки, Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци дала следеће препоруке¹, да:

- 1) формира тим за планирање који ће уредити, пратити и документовати процес планирања набавки у складу са интерним актима (Налаз 1.1, 1.2 и 1.4 – Приоритет 2);
- 2) донесе инструкције за планирање које ће садржати методологију за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавке и оцену оправданости исказаних потреба (Налаз 1.1 – Приоритет 2);
- 3) спроводи свеобухватно истраживање тржишта предмета набавке у фази планирања набавки (Налаз 1.2 – Приоритет 2);
- 4) врши контролу исправности одређивања процењене вредности набавки и утврђивања валидности у време покретања поступка на начин који је прописао интерним актом (Налаз 1.4 – Приоритет 2);
- 5) документује све радње током процеса планирања набавки, а које се односе на исказивање потреба, истраживање тржишта и утврђивања процењене вредности набавке (Налази 1.1, 1.2 и 1.4 – Приоритет 2);
- 6) врши контролне активности током спровођења поступка јавне набавке и огласе о јавној набавци, објављују на начин прописан одредбама Закона о јавним набавкама (Налаз 2.1 – Приоритет 2);
- 7) сачињава техничке спецификације предмета набавке на основу резултата истраживања тржишта, у сарадњи лица задуженог за њихово одређивање и тима за планирање (Налаз 2.2 – Приоритет 2);

¹ Приоритет 1 означава неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана, односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана.

Приоритет 2 означава неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до годину дана.

Приоритет 3 означава неправилности и несврсисходности које је могуће отклонити у року до три године, односно препоруке по којима је потребно поступити у року до три године.



- 8) приликом припреме конкурсне документације и састављања модела уговора у поступцима јавних набавки, поштују одредбе 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, које се односе на обавезе које доспевају у наредној буџетској години (Налаз 2.2 – Приоритет 2);
- 9) одређује критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта који се могу довести у логичку везу са предметом набавке, а на основу релевантних информација прикупљених у фази истраживања тржишта (Налаз 2.3 – Приоритет 2);
- 10) предузме мере за обезбеђивање континуираног праћења извршења уговора о јавним набавкама и дефинише контролне активности и одговорности запослених код праћења извршења уговора о јавним набавкама (Налаз 3.1 – Приоритет 2);
- 11) спроводи и документује радње прописане интерним актом током планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује и обезбеди примену закона на све набавке за које не постоји основ за изузеће од примене закона (Налаз 3.3 – Приоритет 2);
- 12) интерним актом уреди спровођење контролних активности приликом утврђивања постојања основа за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, пре усвајања интерног Плана набавки (Налаз 3.3 – Препорука 2).

Генерални државни ревизор

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



II Увод

Државна ревизорска институција је спровела ревизију правилности и сврсисходности пословања код Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у здравственим установама“, у периоду од маја до октобра 2023. године.

Ревизија правилности и сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији², Пословником Државне ревизорске институције³, и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину⁴.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (INTOSAI), Кодексом професионалне етике државних ревизора, принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ISSAI) и Приручником – Методолошка правила и смернице за ревизију сврсисходности пословања.

1. Проблем

Јавне набавке представљају значајну компоненту јавног сектора, јер омогућавају држави да под најповољнијим условима набавља добара, услуге и радове што бољег квалитета за уложени новац, уз задовољење сврхе и намене набавке, у циљу остварења јавног интереса, а привредним субјектима да под равноправним условима добију прилику да послују са државом.⁵

Добро уређен и јединствен систем јавних набавки обезбеђује услове за већу транспарентност и отворену конкуренцију, доприноси јачању конкурентности домаћих предузећа, што представља кључни чинилац за убрзање економског развоја, раста запослености и животног стандарда грађана.⁶

Јавне набавке захтевају значајно издвајање јавних средстава на нивоу државе, што показује и обим учешћа јавних набавки у бруто домаћем производу, које се у периоду 2021. и 2022. године кретало у обиму од 8,93% до 9,34%, док је у истом периоду укупна вредност закључених уговора о јавним набавкама износила од 559,7 до 662,7 милијарди динара. Ови показатељи указују да се кроз унапређење система јавних набавки може значајно утицати на ефикасност и економичност поступака јавних набавки, јачање конкуренције на тржишту јавних набавки, смањење ризика од нерегуларности, као и подстицање еколошког и социјалног аспекта у јавним набавкама.

Поред наведеног, унапређење система јавних набавки има за циљ и смањење ризика од нерегуларности. Како јавне набавке представљају област у којој јавни и приватни сектор улазе у финансијску интеракцију, стога и представљају привредну активност која је изложена значајним и разноврсним ризицима, као што су нерегуларност, корупција и превара.⁷

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: ДРИ) је својим активностима у претходном периоду значајно допринела спречавању и откривању неправилности и нерегуларности у свим фазама поступка јавних набавки, код корисника јавних средстава, које су у Извештају о раду ДРИ за 2021. годину представљене у укупном износу од 53,46 милијарди динара код 108 ревидираних субјеката, односно за 2022. годину у укупном износу од 28,22

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

³ „Службени гласник РС“, број 9/09.

⁴ Број: 06-1645/2022-02/2-3 од 28. фебруара 2023. године (пречишћен текст) и Измена и допуна Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2023. годину, број: 06-1645/2022-02/2-4 од 20. априла 2023. године.

⁵ Програм развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2019 – 2023. године.

⁶ Стратегија развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2014 – 2018. године.

⁷ Програм развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2019 – 2023. године.



милијарди динара код 56 ревидираних субјеката. Неправилности које су утврђене, код корисника јавних средстава, су се односиле на све фазе поступка јавних набавки, од планирања набавки, преко спровођења поступка и закључивања уговора, до праћења реализације уговора о јавним набавкама, као и неспровођење поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.⁸

На основу претходно наведеног, ДРИ је кроз ревизије правилности пословања у поступцима јавних набавки у 2021. години код 24 дома здравља утврдила неправилности у укупном износу од 143.230 милиона динара, односно за 2022. години код 19 домова здравља неправилности у износу од 457.181 милиона динара.⁹

Такође, на основу прикупљених и обрађених података у фази планирања ревизије, о спроведеним поступцима јавних набавки, у току 2021. и 2022. године, утврђено је да одређени броја установа:¹⁰ нису донеле интерни акт којим се ближе уређује поступак јавних набавки, односно одредбе донетог акта нису у потпуности примењене; у фази планирања се делимично или уопште не спроводе активности које се односе на испитивање оправданости набавке и исказивања потреба, истраживања тржишта предмета набавке и утврђивања процењене вредности; наведене активности се делимично или уопште не документују; просечан број пристиглих понуда био је око две понуде, што је ниже од просечног броја понуда у поступцима јавних набавки у Републици Србији у 2021. и 2022. години¹¹.

Наведени подаци указују на то да домови здравља у свим фазама поступка јавних набавки нису поступали на адекватан и ефикасан начин, што представља ризик да ангажована јавна средства нису била у потпуности употребљена у складу са начелима доброг финансијског управљања, односно са начелима економичности, ефикасности и ефективности.

Како би се јавна средства користила рационално неопходно је да корисници јавних средстава реално и објективно утврде потребе са становишта послова који су му дати у надлежност, да у фази планирања посебну пажњу посвете правовремености и начину планирања (истраживање тржишта, обезбеђење информација о потенцијалним понуђачима, врсти поступка), као и да успоставе систематско и континуирано праћење извршења уговора о јавној набавци, како би се обезбедило поштовање начела ефикасности и економичности.¹²

Наведени разлози могу указивати на ризик да домови здравља нису на довољно ефикасан начин спроводили поступке јавних набавки и да нису набављали добра, услуге и радове по најповољнијим условима, што је определило Државну ревизорску институцију да спроведе ревизију правилности и сврсисходности пословања на тему „Правилност и ефикасност поступака набавки у здравственим установама“ код одређеног броја домова здравља.

2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је био да се испита правилност и ефикасност поступака набавки, односно да ли су предузете активности субјекта ревизије у фази планирања, спровођења и реализације набавки обезбедиле благовремену набавку добара, услуга и радова по најповољнијим условима у складу са стварно исказаним потребама.

⁸ Извештај о раду ДРИ за 2021. годину и Извештај о раду ДРИ за 2022. годину.

⁹ Извештај о раду Државне ревизорске институције за 2021. и 2022. годину и База за праћење ревизије за 2021. и 2022. годину.

¹⁰ Анализа података из Упитника о јавним набавкама – опште информације о јавним набавкама и планирани и спроведени поступци јавних набавки у периоду 2021. и 2022. године од 142 дома здравља.

¹¹ Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2021 – 31.12.2021. године и Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2022 – 31.12.2022. године.

¹² Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, издавач Фондација за отворено друштво, Србија, Београд 2016. година.



Ревизијом смо оценили правилност и ефикасност поступака јавних набавки у здравственим установама примарног нивоа здравствене заштите, у смислу да ли се примењују интерна акта и писане процедуре за планирање, спровођење и праћење реализације јавних набавки и да ли исте обезбеђују набавку предмета по најповољнијим условима и у складу са исказаним потребама. Такође, испитали смо улоге, задужења и одговорности свих учесника у поступцима јавних набавки.

Фокус ревизије био је на томе да се испита да ли је успостављен систем јавне набавке код домова здравља ефикасан, да ли је постојала стварна потреба за одређеним набавкама, да ли су постојале материјално значајне неправилности у самом поступку набавке, као и да ли су све спроведене активности у поступцима јавних набавки омогућиле задовољавајућу набавку за уложен новац.

Корисници јавних средстава би требало, пре свега, да имају приступ економичном, ефикасном и квалитетном поступању у почетној фази набавке, јер набавка нечега што реално није потребно наручиоцу, набавка у неодговарајућим количинама, неадекватног квалитета и неодговарајућих својстава доводи до непотребних издатака јавних средстава, а мотив у одређеним случајевима може бити и коруптивне природе.

У претходном периоду у ревизијама правилности јавних набавки углавном се испитивала правилност самог поступка, од планирања и спровођења јавне набавке, до закључења и извршења уговора, док се питање сврсисходности јавних набавки није разматрало у довољној мери. Управо кроз ревизију сврсисходности, оценом 3Е (економичност, ефикасност и ефективност), могуће је дати целовиту оцену оправданости трошења јавних средстава кроз поступке јавних набавки, које би требало да је у функцији пружања јавних услуга или обезбеђивања јавног интереса.

Поступак јавне набавке био би оцењен као ефикасан уколико је субјект ревизије добро организовао и спровео све активности планирања набавки, затим уколико је поступак јавне набавке спроведен у складу са прописима и интерним актима субјекта ревизије и уколико се адекватно прати извршење закључених уговора о набавкама. У ревизији смо ценили утицај утврђених неправилности и неефикасности у поступцима јавних набавки на постизање циљева набавке, као и да ли су узроци таквог стања одређени недостаци у интерним контролама и неадекватно управљање ризицима. На основу утврђених налаза и закључака дали смо препоруке за побољшање или унапређење система јавних набавки код субјекта ревизије.

3. Ревизијска питања

Да бисмо остварили циљ ревизије, формулисали смо ревизијска питања, која су у вези са поступцима набавки и обухватају све фазе поступка јавне набавке од планирања, спровођења до праћења реализације уговора.

Како би остварили циљ ревизије испитивали смо следећа ревизијска питања:

- 1) Да ли је субјект ревизије спровео све активности планирања јавних набавки у складу са прописима и на начин који је уредио интерним актом, у циљу прибављања предмета набавки који задовољавају исказане потребе?
- 2) Да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности?
- 3) Да ли је субјект ревизије успоставио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама?

4. Обим и ограничења ревизије

Како се предмет ревизије односи на правилност и ефикасност поступака набавки у здравственим установама, било је потребно обезбедити уједначен приступ у ревидирању поступака набавки, због чега смо одабрали исту категорију субјеката ревизије, односно долове здравља, који обављају здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите.



Поступак ревизије је, у зависности од ревизијских питања, обухватио активности субјекта ревизије у поступцима јавних набавки и набавки, које се односе на период од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године, с тим што су одређени подаци тражени и за 2020. годину и то у делу сагледавања активности планирања јавних набавки за 2021. годину. Такође, за уговоре о јавним набавкама који су реализовани у 2023. години, а где је та чињеница била од значаја за одговор на треће ревизијско питање, узели смо у разматрање и податке из наведене године. Како би адекватно одговорили на ревизијска питања од субјекта ревизије прикупљена је документација и подаци за период који се односи на предмет ревизије.

Предмет ревизијског испитивања биле су следеће активности субјекта ревизије:

- Организација послова набавки код субјекта ревизије (кадровска структура);
- Поступци планирања јавних набавки (исказивање потреба за набавком добара, услуга и радова и да ли су исте оправдане и адекватно образложене; истраживање тржишта предмета набавке у циљу прибављања потребних информација и да ли се овај поступак документује; обликовање предмета набавке на начин који обезбеђује већу конкуренцију у поступку; утврђивање процењене вредности набавке тако да одражава реалну вредност набавке и да је валидна у време покретања поступка);
- Спровођење поступака јавних набавки (благовремено покретање поступака; описивања предмета набавке кроз техничке спецификације, на јасан и објективан начин и према стварним потребама наручиоца; одређивање критеријума за избор привредних субјеката који су јасно образложени и у логичкој вези са предметом набавке; извршавање набавки у складу са уговореним условима и понудом понуђача);
- Реализација закључених уговора о јавним набавкама (да ли су измене уговора о јавним набавкама вршене у складу са условима из конкурсне документације; праћење извршења уговора о јавним набавкама);
- Набавке испод прагова прописаних Законом о јавним набавкама (да ли су поступци набавки спроведени за све набавке чија је процењена вредност једнака или већа од прагова прописаних Законом о јавним набавкама).

У ревизији нећемо испитивати:

- да ли финансијски извештаји субјеката ревизије истинито и објективно приказују њихово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима; као и
- финансијске трансакције и одлуке субјеката ревизије у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе, *изузев расхода и издатака који су настали по основу спроведених/неспроведених поступака јавних набавки и набавки.*

У процесу спровођења ове ревизије предвиђена су одређена ограничења, и то:

- 1) Недостатак документације у планирању и реализацији јавних набавки могу довести до ограничења за доношење закључака у ревизији, с обзиром да нећемо моћи да потврдимо да су субјекти ревизије извршили све прописане активности у вези са планирањем и реализацијом јавних набавки и у складу са датим изјашњењима;
- 2) На ефикасност поступака јавних набавки поред идентификованих ризика и интерних фактора могу утицати и одређени екстерни фактори, који су ван контроле субјекта ревизије (договори између понуђача, подела тржишта, изненадне промене цена и друго).



Ревизијски критеријуми утврђени су полазећи од одредби закона, подзаконских аката и интерних аката субјекта ревизије, којима је уређена област набавки, као и надлежности и одговорности субјекта ревизије током спровођења активности у поступцима набавки.

Критеријуми за свако ревизијско питање су детаљније описани у поглављу [IV Закључци](#).

5. Методологија у поступку рада

Да би одговорили на ревизијска питања анализирали смо законодавни и институционални оквир који се односи на област набавки, као и интерна акта субјекта ревизије у делу који се односи на систематизацију и организацију послова јавних набавки у установи и носиоце послова јавних набавки и њихове обавезе, овлашћења и одговорности у делу планирања, спровођења и праћења извршења уговора о јавним набавкама, као и набавки чија је процењена вредност мања од прагова прописаних Законом о јавним набавкама.

У поступку ревизије, анализирали смо јавне набавке у свим фазама поступка, интерни акт о јавним набавкама код субјекта ревизије, интерни акт о организацији и систематизацији послова и друга акта, којима је уређена област јавних набавки. Такође, у току поступка ревизије је прикупљена и анализирана документација од субјекта ревизије о спроведеним поступцима јавних набавки и набавки чија је процењена вредност испод прагова прописаних законом. Поред обрађених података из изворне документације субјекта ревизије користили смо и податке који су прикупљени у фази израде Плана рада, путем упитника. Упитник је послат домовима здравља путем административног панела и обухватио је опште податке о јавним набавкама и податке о планираним и спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години.

Ради прикупљања потребних података за боље разумевање предузетих активности, упознавања са ефектима истих и узроцима утврђених одступања, као и ради сагледавања могућности за унапређење, у поступку ревизије упућени су захтеви за достављање података и обављени интервјуи са одговорним лицима субјекта ревизије, као и са непосредним носиоцима активности процеса јавне набавке у установи.

У циљу потврђивања дела прикупљених података коришћени су званични и јавно доступни подаци са Портала јавних набавки, који се односе на предмет ревизије.

Након спроведене анализе садржаја прикупљених одлука и интерних аката, прелиминарних аналитичких поступака, анализе достављене документације и израђених тестова детаља, сагледавања података који су прикупљени упитницима и интервјуима, изведени су закључци и формулисани су препоруке за унапређење стања.

Детаљнији опис коришћене методологије и критеријума за избор субјекта у овој ревизији, дат је у [Прилогу 1](#) извештаја.

III Опис предмета ревизије

1. Појам јавних набавки

Јавну набавку, у ужем смислу, чини сам поступак јавне набавке, као скуп радњи и аката које предузима и доноси наручилац у циљу избора најповољније понуде понуђача са којим ће закључити уговор.

Јавну набавку, у ширем смислу, поред самог поступка јавне набавке, чини и оно што претходи спровођењу тог поступка, а то је истраживање тржишта и планирање, као и оно што следи након спроведеног поступка јавне набавке, а то је извршење закљученог уговора о јавној набавци.



Сврсисходност јавне набавке би требало анализирати у свакој фази поступка јавне набавке схваћене у ширем смислу, јер активности које наручилац предузима у тим фазама указују на то како ће и којој мери, уз благовремено планирање и спровођење поступка, набавити оно што му је заиста потребно, у реалним количинама и са адекватним нивоом квалитета у погледу карактеристика предмета набавке, којима се остварују планирани циљеви и који су у функцији обављања делатности наручиоца. Оценом принципа економичности, ефикасности и ефективности, којима се бави ревизија сврсисходности, могуће је дати целовиту оцену оправданости трошења јавних средстава кроз поступке јавних набавки.¹³

Корисници јавних средстава би требало, пре свега, да имају приступ економичном, ефикасном и квалитетном поступању у почетној фази набавке, јер набавка нечега што реално није потребно наручиоцу, набавка у неодговарајућим количинама, неадекватног квалитета и неодговарајућих својстава доводи до непотребних издатака јавних средстава, а мотив у одређеним случајевима може бити и коруптивне природе. Такође, потребно је обезбедити сарадњу свих актера и заинтересованих страна у поступцима јавних набавки, вршити размену искустава са корисницима који имају исте или сличне проблеме у области јавних набавки.

Унапређење система јавних набавки представља један од стратешких циљева сваке државе којим се омогућава остваривање других стратешких циљева као што су: економски развој и привредни раст, запошљавање и социјална заштита, побољшање услова живљења и рада, подстицање страних улагања.¹⁴

Показатељи који су у претходном периоду праћени кроз Годишње извештаје о јавним набавкама у Републици Србији, које је доносила Канцеларија за јавне набавке, односили су се на транспарентност, конкуренцију, трајање и ефикасност поступка јавне набавке, и то: просечан број понуда по закљученом уговору, учешће обустављених поступака, учешће критеријума економски најповољнија понуда, учешће јавних набавки у БДП и други.¹⁵

2. Законодавни и институционални оквир

Јавна набавка представља набавку на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, које набавља један или више јавних наручилаца од привредних субјеката, након спроведеног поступка јавне набавке.¹⁶

Јавне набавке се јављају у скоро свим секторима националне економије (здравство, образовање, инфраструктура и др.), па због своје јавне природе директно или индиректно утичу на многе аспекте јавног и привредног живота.

Област јавних набавки у Републици Србији регулисана је Законом о јавним набавкама, којим се уређују правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн.¹⁷

Законом о буџетском систему је дефинисано да уговори о набавци добара, финансијске имовине, пружању услуга или извођењу грађевинских радова, које закључују директни и индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно

¹³ Смернице за ревизије јавних набавки, Дефиниција сврсисходности набавки – ИНТОСАИ 5280.

¹⁴ Приручник „Јавне набавке за почетнике – Корак по корак у јавним набавкама“, II издање, аутор Марија Вељковић.

¹⁵ Програм развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2019 – 2023. године.

¹⁶ Члан 1, став 3, алинеја 1) Закона о јавним набавкама.

¹⁷ „Службени гласник РС“, број 91/19 – ступио на снагу 1. јануара 2020. године, у примени од 1. јула 2020. године.



социјално осигурање, морају бити закључени у складу са прописима који регулишу јавне набавке.¹⁸

У оквиру процеса приступања Европској унији и преговарачком Поглављу 5 – Јавне набавке, Република Србија је у обавези да у потпуности усклади своје законодавство у области јавних набавки са правним тековинама и стандардима Европске уније.

Јавни наручиоци у смислу Закона о јавним набавкама, су у обавези да примењују одредбе Закона о јавним набавкама код набавке добара, услуга и радова.¹⁹

Наручилац је обавезан да поступа на економичан и ефикасан начин, да обезбеди конкуренцију, једнак положај свих привредних субјеката, без дискриминације, као и да поступа на транспарентан и пропорционалан начин.²⁰

Законом о јавним набавкама прописана су начела јавне набавке, као општи оквир поступања наручилаца у свим фазама јавних набавки добара, услуга и радова (од планирања јавних набавки, преко спровођења поступка јавне набавке, до извршења уговора о јавној набавци) и то: начело економичности и ефикасности, начело обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације, начело транспарентности поступка јавне набавке, начело једнакости привредних субјеката и начело пропорционалности.²¹

Систем јавних набавки је осмишљен као комплексан процес који треба да обезбеди да се јавна средства одговорно и сврсисходно троше, а наручиоцима да могу несметано да обављају своју делатност, те се у томе огледа значај доброг управљања системом набавки.²²

Како би се обезбедило рационално коришћење јавних средстава основни циљ јавне набавке јесте остваривање начела економичности и ефикасности (принцип „вредност за новац“ – што повољнији однос између оног што је плаћено и вредности која је добијена). У том смислу, наручиоци треба да успоставе одговарајуће механизме за праћење циклуса јавне набавке у свим његовим фазама, што ће им омогућити да набаве добра и услуге који одговарају потребама, у адекватном квалитету и количини, најбоље вредности и тако да су доступни тамо где су потребни и када су потребни.²³

Циклус јавне набавке код наручиоца представља процес који обухвата неколико фаза, у оквиру којих је наручилац дужан да спроводи одређене активности: 1) фаза пре објављивања позива (припрема и планирање поступка јавне набавке, процена потреба, планирање и обезбеђивање средстава у буџету, дефинисање услова, избор поступка); 2) фаза након објављивања позива (позив за достављање понуда, одређивање техничких спецификација, одређивање критеријума за избор понуђача, оцена понуда и додела уговора); 3) фаза након доделе уговора (реализација уговора о јавној набавци, праћење извршења уговора, извештавање о спроведеним поступцима и закљученим уговорима).²⁴

У наставку су приказане активности наручилаца у поступцима јавних набавки, хронолошки кроз фазе планирања, спровођења и праћења реализације уговора:

¹⁸ „Службени гласник РС“, број 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, 149/20, 118/21, 138/22, 118/21 – др. закон и 92/23.

¹⁹ Закон о јавним набавкама, члан 3.

²⁰ Члан 5, став 1 Закона о јавним набавкама.

²¹ Законодавни и институционални оквир – правилност и ефикасност набавки.

²² Сврсисходност јавних набавки – значај и дефинисање, Владимир Ерцег, Београд, август 2015.

²³ Смернице за ревизије јавних набавки, Критеријуми – ИНТОСАИ 5280.

²⁴ Смернице за ревизије јавних набавки, Процесни приступ јавним набавкама – ИНТОСАИ 5280.



Табела бр. 1: Приказ фаза процеса јавних набавки

Фазе поступка јавне набавке	Планирање јавних набавки	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Доношење Плана јавних набавки ✓ Испитивање оправданости јавне набавке ✓ Исказивање потреба за предметом набавке ✓ Испитивање и истраживање тржишта предмета набавке ✓ Одређивање процењене вредности ✓ Документовање свих активности у фази планирања ✓ Планирање и обезбеђивање средстава у буџету ✓ Дефинисање услова и избор поступка
	Спровођење поступка и закључивање уговора о јавним набавкама	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Благовремено покретање поступка ✓ Јасна и недвосмислена садржина конкурсне документације ✓ Одређивање техничких спецификација у складу са стварним потребама наручиоца ✓ Одређивање критеријума за избор најповољније понуде ✓ Објављивање јавног позива и транспарентност ✓ Измене уговора о јавној набавци у складу са општим правилима ✓ Отварање и стручна оцена понуда ✓ Додељивање уговора о јавним набавкама
	Праћење реализације уговора, контрола јавних набавки и извештавање	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Реализација уговора о јавној набавци у складу са уговореним условима ✓ Праћење извршења уговора о јавној набавци ✓ Евалуација ефеката набавке као основа за планирање нових набавки ✓ Евиденција и извештавање о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима

Материја јавних набавки у Републици Србији први пут је законски регулисана доношењем Закона о јавним набавкама²⁵. До доношења важећег Закона о јавним набавкама, ову област регулисала су и уређивала још два Закона о јавним набавкама²⁶. Важећи Закон о јавним набавкама, у примени је од 1. јула 2020. године²⁷.

Новим Законом о јавним набавкама прописана је већа транспарентност у поступцима јавних набавки, уређено планирање набавки, поједностављен начин доказивања обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке, предвиђено успостављање јединственог регистра понуђача, смањена могућност одбијања понуда из формалних разлога, предвиђена обавеза евидентирања и праћења извршења и измена уговора о јавним набавкама, уређено спровођење централизованих јавних набавки, уведена могућност закључења оквирних споразума. Такође, значајно су проширене надлежности Управе за јавне набавке и Републичке комисије за заштиту права, са циљем ефикасније примене закона.²⁸

²⁵ „Службени гласник РС“, бр. 39/02, 43/03 – др. закон, 55/04, 101/05 – др. закон и 116/08 – др. закон.

²⁶ Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 116/08) и Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/18).

²⁷ „Службени гласник РС“, број 91/19.

²⁸ Програм развоја јавних набавки у Републици Србији за период 2019 – 2023. године.



Нови Закон о јавним набавкама је усвојен из потребе да се национални прописи у области јавних набавки усагласе са директивама и другим актима Европске уније у области јавних набавки.

Начела Закона о јавним набавкама, указују на принципе, којима наручиоци треба да се воде, али и на циљеве које треба остварити како би се постигла сврсисходност током поступака јавних набавки, и то:

Слика бр. 1: Приказ циљева поступка јавне набавке²⁹



Наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћење извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорности лица и организационих јединица), као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.³⁰ Овим актом, који је сваки наручилац у обавези да донесе, уређују се циљеви поступка јавне набавке и повезане процедуре унутар сваког наручиоца, као и даља конкретизација начела јавне набавке утврђених у ЗЈН.³¹

Нови приступ набавкама у јавном сектору одређује се према оцени критеријума, пре него на саму цену, те се наручиоци приликом доделе уговора о јавним набавкама могу базирати на економски најповољнијој понуди, која се оцењује примењујући „критеријум цене – обухвата најбољи однос између цене и квалитета“ или „критеријум трошка – користи приступ исплативости“, као што је трошак животног циклуса предмета набавке.³²

Основне институције у систему јавних набавки су Канцеларија за јавне набавке и Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки.

За област јавних набавки значајну улогу има и Државна ревизорска институција, која у оквиру својих овлашћења, као највиши орган ревизије јавних средстава, спроводи и ревизију сврсисходности пословања, која обухвата испитивање трошења средстава из буџета и других јавних средстава у циљу утврђивања да ли су та средства употребљена у складу са начелима економичности, ефикасности и ефективности, као и у складу са планираним циљевима.

²⁹ Сврсисходност јавних набавки – значај и дефинисање, Владимир Ерцег, Београд, август 2015.

³⁰ Члан 49, став 2 Закона о јавним набавкама.

³¹ Сврсисходност јавних набавки – Начела ЗЈН, Владимир Ерцег, Београд, август 2015.

³² Чл. 67 и 68 Директиве 2014/24/EU о јавним набавкама дефинише трошак животног циклуса производа, услуге или радова као трошак које сноси наручилац или други корисници, као што су: трошак набавке (нпр. цена, трошкови превоза и испоруке и др.), трошак употребе (нпр. потрошња енергије и других ресурса), трошак одржавања (нпр. трошак резервних делова, радног сата сервисера и др.) и трошак краја животног века (нпр. трошкови одлагања, рециклирања и др.).



Одредбама Закона о јавним набавкама прописано је да Портал јавних набавки, као јединствени информациони систем који, поред осталог, омогућава приступ бази података ДРИ за потребе обављања послова из њене надлежности³³, као и да захтев за заштиту права у јавном интересу, поред осталих подноси ДРИ, када у вршењу својих овлашћења сазна за неправилности у поступцима јавних набавки³⁴.

Здравствене установе примарног нивоа здравствене заштите – домови здравља

Учесници у здравственој заштити у Републици Србији су: пружаоци здравствене заштите, организације за здравствено осигурање, грађани, породица, послодавци, образовне и друге установе, хуманитарне, верске, спортске и друге организације, удружења, јединице локалне самоуправе, аутономне покрајине и Република Србија.³⁵

Здравствене установе се оснивају и обављају здравствену делатност у складу са Законом о здравственој заштити³⁶ и Уредбом о Плану мреже здравствених усанова³⁷.

Здравствена делатност обавља се на примарном, секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите.³⁸

Слика бр. 2: Здравствене установе у Републици Србији

Здравствене установе примарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> • Дом здравља • Завод • Здравствена установа поликлинака • Апотекарска установа
Здравствене установе секундарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> • Здравствени центар • Општа болница • Специјална болница
Здравствене установе терцијарног нивоа здравствене заштите	<ul style="list-style-type: none"> • Институт • Клиника • Клиничко болнички центар • Универзитетски клинички центар

Уредбом о Плану мреже здравствених усанова (у даљем тексту: Уредба о Плану мреже) утврђује се План мреже здравствених усанова – број, структура, капацитети и просторни распоред здравствених усанова у јавној својини и њихових организационих јединица по нивоима здравствене заштите, организација пружања хитне медицинске помоћи, као и друга питања од значаја за организацију система здравствене заштите у Републици Србији.³⁹

Здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите обавља дом здравља, здравствена установа поликлинака, апотекарска установа и завод (завод за здравствену заштиту студената, завод за здравствену заштиту радника, завод за ургентну медицину, завод за геријатрију и палијативно збрињавање, завод за денталну медицину, завод за плућне болести

³³ Члан 183, став 1, тачка 11 Закона о јавним набавкама.

³⁴ Члан 211 став 2 Закона о јавним набавкама.

³⁵ „Службени гласник РС“, број 25/19 – члан 4.

³⁶ „Службени гласник РС“, број 25/19.

³⁷ „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21.

³⁸ „Службени гласник РС“, број 25/19 – члан 61.

³⁹ „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21.



и туберкулозу, завод за кожне и венеричне болести, завод за лабораторијску дијагностику и завод за радиолошку дијагностику).⁴⁰

У обављању здравствене делатности на примарном нивоу здравствене заштите, ради припремања и извођења програма за очување и унапређење здравља, здравствене установе остварују сарадњу са другим здравственим, социјалним, образовним и другим установама и организацијама.⁴¹

Као здравствена установа примарног нивоа здравствене заштите, дом здравља се издваја као најзначајнији и обезбеђује најмање: 1) превентивну здравствену заштиту за све категорије становништва; 2) здравствену заштиту деце; 3) здравствену заштиту жена; 4) здравствену заштиту из области опште медицине; 5) здравствену заштиту из области поливалентне патронаже, кућног лечења, односно кућног лечења са палијативним збрињавањем и здравствене неге. Дом здравља мора обезбедити здравствену заштиту из области денталне медицине, лабораторијску и другу дијагностику, самостално или преко друге здравствене установе, односно приватне праксе, у складу са законом и Планом мреже.⁴²

Дом здравља у јавној својини оснива Република Србија, а на територији аутономне покрајине – аутономна покрајина, у складу са законом и Планом мреже.⁴³

Дом здравља у јавној својини оснива се за територију једне општине (са најмање 10.000 становника), две или више општина, односно града, у складу са Планом мреже здравствених установа.⁴⁴

Дом здравља, у зависности од броја становника на територији за коју је основан, густине насељености и саобраћајне повезаности, у просторно издвојеним насељеним местима, установама и привредним друштвима, може образовати организационе јединице, и то: огранак дома здравља, здравствену станицу и здравствену амбуланту.⁴⁵

Планом мреже здравствених установа којим је утврђен територијални распоред здравствених установа у Републици Србији утврђена су 142 дома здравља, која су распоређена на 24 управна округа и Град Београд.⁴⁶

Планом мреже здравствених установа утврђено је и осам здравствених центара, који у свом саставу имају организационе јединице које обављају делатност дома здравља и опште болнице.⁴⁷ У оквиру ових здравствених установа утврђено је још 17 домова здравља, који не функционишу као самосталне јавне службе.⁴⁸

Укупан број корисника (осигураних лица и осигураника) за које домови здравља обезбеђују здравствену заштиту износио је приближно 6,5 милиона корисника у периоду 2021. – 2022. године.⁴⁹

Домови здравља, као јавни наручиоци у смислу Закона о јавним набавкама, су у обавези да примењују одредбе Закона о јавним набавкама код набавки добара, услуга и радова.⁵⁰

Како се предмет ревизије односи на правилност и ефикасност пословања у здравственим установама, било је потребно дефинисати категорију и број здравствених

⁴⁰ Закон о здравственој заштити – члан 80 – 90.

⁴¹ Закон о здравственој заштити – члан 66.

⁴² Закон о здравственој заштити – члан 75.

⁴³ Закон о здравственој заштити – члан 74.

⁴⁴ Уредба о Плану мреже здравствених установа, члан 5.

⁴⁵ Уредба о Плану мреже здравствених установа, члан 7.

⁴⁶ Податак је дат без обухвата домова здравља на територији АП Косова и Метохије којих има четири који су утврђени Планом мреже здравствених установа.

⁴⁷ Здравствена установа секундарног нивоа здравствене заштите.

⁴⁸ Здравствени центар Аранђеловац, Кладово, Неготин, Зајечар, Књажевац, Врање, Сурдулица и Ужице (у свом саставу има десет домова здравља).

⁴⁹ Податак о броју корисника добијен на основу обрађених података које су доставили домови здравља.

⁵⁰ Закон о јавним набавкама, члан 3.

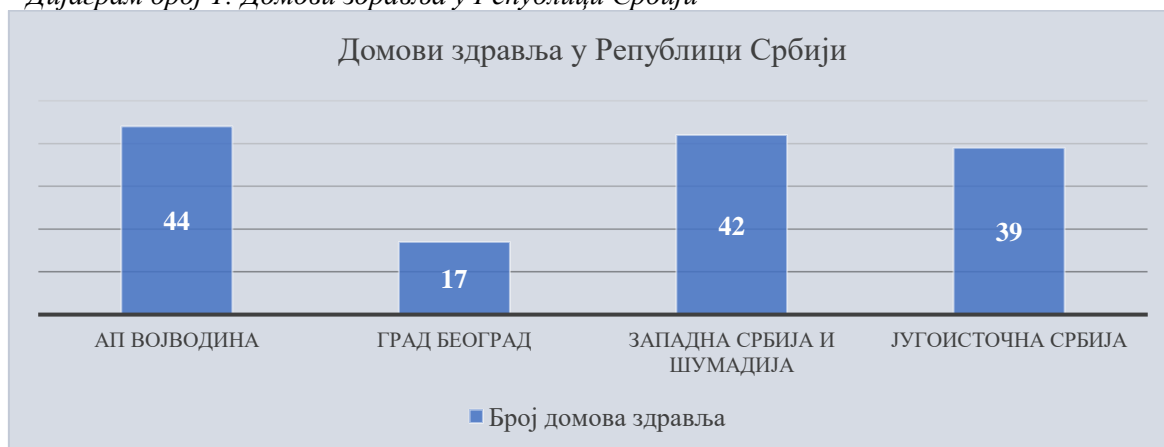


установа, које ће у току израде плана рада и кроз примену релевантних критеријума за избор субјеката ревизије бити предложене за субјекте ревизије у фази вршења ревизије.

Како би имали уједначен приступ у ревидирању јавних набавки одабрали смо исту категорију субјеката ревизије, односно домове здравља, који обављају здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите и којима је основна делатност превентивна здравствена заштита за све категорије становника.

У Републици Србији домови здравља територијално су распоређени на следећи начин:⁵¹

Дијаграм број 1: Домови здравља у Републици Србији⁵²



Од укупног броја домова здравља око 43% распоређено је на подручју Аутономне покрајине Војводине и Града Београда, односно 57% на подручју Западне и Југоисточне Србије.

Предлог за избор субјеката ревизије је извршен на основу критеријума за избор субјеката ревизије, који су утврђени на основу обрађених података о планираним и спроведеним поступцима јавних набавки, који су прикупљени и обрађени из упитника о јавним набавкама.

Према подацима Канцеларије за јавне набавке у 2021. и 2022. години највеће учешће у укупној вредности закључених уговора о јавним набавкама имали су републички органи са 40,04% у 2021. години, односно 21,51% у 2022. години, од којих је учешће закључених уговора у области здравства износило 14,9% у 2021. години, односно 21,51% у 2022. години.⁵³

У области здравства значајно учешће у закљученим уговорима о јавним набавкама имају здравствене установе које обављају здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите. Тако су домови здравља као најзначајнија групација ових установа у 2021. години закључили уговоре о јавним набавкама у вредности од око 3,1 милијарде динара, односно у 2022. години у вредности од око 4,2 милијарде динара.⁵⁴

⁵¹ Уредба о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе у Републици Србији за 2014. годину.

⁵² „Службени гласник РС“, број 104/14.

⁵³ Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2021 – 31.12.2021. године и Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2022 – 31.12.2022. године.

⁵⁴ Портал јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Анализа закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години у 141 дому здравља.



Дијаграм број 2: Приказ структуре јавних набавки у домовима здравља



Домови здравља у току буџетске године, у највећем броју случајева, спроводе јавне набавке за следећа добра, услуге и радове: санитетски, лабораторијски, стоматолошки и потрошни материјал, реагенсе и тестове; лекове; канцеларијски материјал и намештај, средства за одржавање хигијене; енергенте (гориво, бензин, нафта, дрво, угаљ и пелет за огрев); возила и ауто делове; радове и текуће поправке и одржавања; услуге (осигурање и сл.); опрему и апарате; и друго.

3. Опште информације о субјекту ревизије

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је корисник средстава Републичког фонда за здравствено осигурање и делатност на примарном нивоу здравствене заштите обавља у оквиру Сремског управног округа. Како здравствену установу у јавној својини на територији аутономне покрајине оснива аутономна покрајина⁵⁵, Покрајинска влада донела је Одлуку о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци.⁵⁶

Управни одбор Дома здравља донео је Статут Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци⁵⁷ (у даљем тексту: Статут). Наведеним Статутом уређени су: делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора, као и друга питања од значаја за рад и пословање Дома здравља, у складу са Законом.

Установа данас представља заокружену радну целину у просторном, кадровском и техничко – технолошком садржају, која у потпуности обезбеђује квалитетну примарну здравствену заштиту становништва на територији општине Пећинци, која обухвата 15 насеља са 19.720 становника.⁵⁸

Укупан број запослених у Дому здравља био је 124 лица, на дан 31. децембар 2021. године, односно 119 лица, на дан 31. децембар 2022. године.⁵⁹

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци утврђено је да се од дана преузимања оснивачких права, средства за финансирање Дома здравља, за намене утврђене Законом, обезбеђују из буџета Аутономне покрајине

⁵⁵ Закон о здравственој заштити, члан 74.

⁵⁶ 127 Број: 022-827/2019-43 од 18. децембра 2019. године.

⁵⁷ Број: 446 од 29. јуна 2007. године, на који је Скупштина општине Пећинци дала сагласност 19. јуна 2007. године.

⁵⁸ Званична интернет страница <https://www.dzpecinci.rs/>.

⁵⁹ Завршни рачун Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци за период 1.1.2021.-31.12.2021. године и 1.1.2022.-31.12.2022. године.



Војводине, доприноса за обавезно социјално осигурање, као и из других извора у складу са Законом.

Законом о здравственој заштити⁶⁰ и Статутом⁶¹ прописано је да здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода и то: доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом обавезног здравственог осигурања, буџета Републике Србије, односно оснивача и прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом, као и да здравствена установа у јавној својини може да стиче средства за рад и од донација донатора из Републике Србије и иностранства, легата и завештања, као и других извора, у складу са законом.

У 2022. години Дом здравља је остварио приходе и примања:⁶²

- од трансфера од Републичког фонда за здравствено осигурање за пружене услуге из обавезног здравственог осигурања у износу од 282.427 хиљада динара (81,4%);
- по основу пружених услуга ван обавезног здравственог осигурања, прихода од имовине, донација и помоћи и примања од продаје нефинансијске имовине, у износу од 45.319 хиљада динара (13%);
- из буџета Аутономне Покрајине Војводине 9.238 хиљада динара (2,7%);
- из буџета Општине Пећинци у износу од 9.966 хиљада динара (2,9%);

4. Организација послова јавних набавки

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, организовано је обављање послова јавних набавки у оквиру Службе за правне, економске, ИТ послове и друге техничке послове, Одсек за правне, кадровске и административне послове.

За обављање послова јавних набавки у установи систематизовано је једно радно место – Руководилац правних, кадровских и административних послова и послова службеника за јавне набавке, са следећим описом послова: припрема годишњи план јавних набавки, план набавки на које се закон не примењује и план контроле јавних набавки; прикупља, уређује, припрема и контролише податке неопходне за спровођење јавних набавки и набавки на које се закон не примењује и спроводи јавну набавку; спроводи стручне анализе, проучава тржиште и предлаже мере за унапређење послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује; контролише акте донете у поступцима јавних набавки, сачињава извештај и води евиденцију о спроведеним контролама; учествује у поступцима јавних набавки као члан комисије; прави план праћења и реализације извршења уговора и прати реализацију препорука о спроведеним контролама.

Дом здравља донео је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци⁶³ (у даљем тексту: Правилник о набавкама), којим је ближе уредио систем набавки унутар установе, који обухвата: начин планирања (критеријуме, правила и начин одређивања предмета набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), циљеве поступка јавне набавке, спровођење поступка ради закључења уговора о јавној набавци, извршење и праћење извршења уговора о набавци, евидентирање и извештавање о спроведеним поступцима и закљученим уговорима и контролу свих наведених активности.⁶⁴

⁶⁰ Члан 144 ст. 1 и 2 Закона о здравственој заштити.

⁶¹ Чланом 45 Статута Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци.

⁶² Подаци о оствареним приходима и примањима су узети из Извештаја о извршењу буџета у периоду 1.1.2022. – 31.12.2022. године.

⁶³ Број: 1341 од 4. децембра 2020. године.

⁶⁴ Чл. 1 – 2 Правилника о набавкама.



Основни циљ је да се применом одредби интерог акта обезбеди: спровођење набавки у складу са законом; једнакост, конкуренција и заштита понуђача од дискриминације; благовремено прибављање предмета набавке одговарајућег квалитета по најповољнијим ценама у складу са објективним потребама наручиоца; уређење обављања послова јавних набавки; евидентирање свих радњи и аката током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавним набавкама; овлашћења и одговорности у свим фазама јавних набавки, као и контрола свих наведених активности.

Поступак планирања отпочиње службеник за јавне набавке, који је дужан да пре исказивања потреба за предметима набавке, носиоцима планирања достави инструкције за планирање и дефинисање потреба у писаној форми, са унапред утврђеним обрасцима, упитницима и табелама. Носиоци планирања – служба, одсек или друга организациона јединица, у писаној форми достављају план потреба за предметима набавке за наредну годину. Службеник за јавне набавке прикупља све потребе и доставља их одговорном лицу, које проверава да ли су исказане потребе реалне и у складу са критеријумима за планирање. Након што одговорно лице да писану сагласност на исказане потребе, службеник за јавне набавке обавља потребне исправке и утврђује стварне потребе за сваку појединачну набавку и обавештава носиоце планирања о евентуалним изменама. Након доношења плана потреба, Службеник за јавне набавке, заједно са руководиоцем финансијско – рачуноводствених послова врши процену потребних финансијских средстава и усаглашавање са предлогом финансијског плана.⁶⁵

Динамику покретања поступака набавки одређује одговорно лице, за одређену врсту предмета набавке, у складу са претходно дефинисаним оквирним датумима закључења и извршења уговора, а имајући у виду врсту поступка, објективне рокове за припрему и достављање понуда и друге прописане рокове.

Предлог одлуке о покретању поступка јавне набавке, одговорном лицу, подноси службеник за јавне набавке, као и помоћнику директора за финансијске послове који својим потписом потврђује да су за конкретну набавку предвиђена средства у финансијском плану установе.⁶⁶ Комисија за јавне набавке надлежна је за спровођење и стара се о законитости поступка. Све организационе јединице дужне су да у оквиру своје надлежности пруже стручну помоћ комисији за јавне набавке, односно лицу за спровођење постука.⁶⁷ Пријем и овера рачуна и других докумената, евидентирање, контрола и измирење уговорних обавеза врши се по поступку и на начин уређен Правилником о организацији буџетског рачуноводства⁶⁸ и уговором о набавци. Лица задужена за праћење извршења уговора, по истеку тромесечја, службенику за јавне набавке достављају извештаје о извршењу уговора.⁶⁹

5. Опште информације о спроведеним јавним набавкама у 2021. и 2022. години

Дом здравља је за 2021. годину донео План јавних набавки, који је имао четири измене⁷⁰, и за 2022. годину донео је План јавних набавки, који је имао шест измена⁷¹ у току године. План јавних набавки и План набавки усвојени су од стране Управног одбора установе.

Сви поступци јавних набавки у 2021. и 2022. години односе се на поступке које је спроводио Дом здравља и чији преглед дајемо у наставку.⁷²

⁶⁵ Чл. 10 – 20 Правилника о набавкама.

⁶⁶ Члан 31 Правилника о набавкама.

⁶⁷ Члан 35 Правилника о набавкама.

⁶⁸ Правилник о организацији буџетског рачуноводства, број: 217 од 26. фебруара 2014. године.

⁶⁹ Члан 26 Правилника о набавкама.

⁷⁰ Одлуке Управног одбора, број: 117/2 од 3.2.2021. године; 24.02.2021. године; 678/3 од 17.06.2021. године; 969/1 од 6.9.2021. године; и 17.09.2021. године.

⁷¹ Одлуке Управног одбора, број: 99/3 од 2.2.2022. године; 209/4 од 23.02.2022. године; 28.02.2022. године; 338/2 од 25.03.2022. године; 25.03.2022. године; 11.05.2022. године; и 1.8.2022. године.

⁷² Подаци су представљени без поступака за централизоване јавне набавке, које спроводи РФЗО.



Табела бр. 2: Општи подаци о јавним набавкама у 2021. и 2022. години у хиљадама динара

рб	Опис	2021. година		2022. година	
1	План јавних набавки	4 измене Плана ЈН		6 измена Плана ЈН	
2	Планирани поступци ЈН	14		14	
3	Спроведени поступци ЈН	17 ⁷³	121%	20 ⁷⁴	143%
4	Процењена вредност из Плана ЈН	24.527		29.414	
5	Процењена вредност спроведених ЈН	24.527		29.369	
6	Уговорена вредност ЈН (без ПДВ)	20.103	82%	26.973	92%
7	Уговорена вредност ЈН (са ПДВ)	23.050		31.408	
8	Укупно реализована вредност уговора о ЈН	20.721	90%	25.567	81% ⁷⁵
9	Број закључених уговора/партија	64	55	65	55
10	Врста поступка	Отворени и преговарачки		Отворени и преговарачки	

Планом јавних набавки за 2021. годину планирано је 14 поступака јавних набавки и сви су завршени. Дом здравља је у току 2021. године, за поједине партије, у оквиру позиције 0001 Медицинско техничка помагала спровео два поступка ЈН – 4/21 и 7/21 и у оквиру позиције 0002 Санитетски материјал спровео три поступка ЈН – 3/21, 8/21 и 11/21. Ове набавке обухваћене су Планом ЈН за 2021. годину, у оквиру набавки обликованих по партијама, које су за поједине партије спроведене накнадно. Дом здравља је у 2022. години планирао 14 поступака јавних набавки и сви су завршени. Дом здравља је у току 2022. године, за поједине партије, у оквиру позиције 0001 Медицинско техничка помагала спровео четири поступка јавне набавке – 2/22, 8/22, 17/22 и 18/22, у оквиру позиције 0002 Санитетски материјал спровео три поступка јавне набавке – 5/22, 11/22, и 15/22, у оквиру позиције 0004 Лабораторијски материјал спровео два поступка јавне набавке 3/22 и 4/22 и у оквиру позиције 0008 Лекови ван ЦЈН спровео два поступка јавне набавке 1/22 и 14/22. Ове набавке обухваћене су Планом ЈН за 2022. годину, у оквиру набавки обликованих по партијама, које су за поједине партије спроведене накнадно.

План јавних набавки за 2021. годину мењан је четири пута у току године, док је План јавних набавки за 2022. годину мењан шест пута. Углавном, измене су се односиле на процењене вредности предмета набавке, које су првобитно неадекватно утврђене (медицинско техничка помагала, санитарски и лабораторијски материјал, гориво), као и измене због додавања нових предмета набавке (хематолошки бројач и лабораторијски реагенси, лекови са Д листе, ултразвучни апарат, комби возило, услуге поправке и одржавања моторних возила).

Сви поступци јавних набавки су спроведени у отвореним поступцима, односно у преговарачким поступцима без објављивања јавног позива, за набавке лабораторијског материјала за апарате Сусмекс и Диалаб (по три преговарачка поступка у посматраном периоду). Поступке за које је постојала потреба су обликовани и спроведени кроз партије (медицинско техничка помагала, санитарски и лабораторијски материјал, лекови са Д листе и ван ЦЈН, услуге одржавања информационалних система). У посматраном периоду обустављена су два поступка јавне набавке – одржавање моторних возила и лабораторијски материјал за апарат Сусмекс ХП 350, који су накнадно спроведени у поновљеним поступцима.

У наставку дат је преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки у 2021. и 2022. години.

⁷³ У Плану ЈН за 2021. годину планирано је 14 поступака ЈН, али су у оквиру позиције Медицинско техничка помагала 0001 спроведена два поступка ЈН, односно у оквиру позицију у Плану ЈН Санитетски материјал 0002 спроведена су 3 поступка ЈН.

⁷⁴ У Плану ЈН за 2021. годину планирано је 13 поступака ЈН, али су у оквиру позиције Медицинско техничка помагала 0001 спроведена четири поступка ЈН; у оквиру позицију у Плану ЈН Санитетски материјал 0002 спроведена су 3 поступка ЈН; у оквиру позиције Лабораторијски материјал 0004 спроведена су два поступка ЈН; и у оквиру позиције у Плану ЈН Лекови ван централизованих 0008 спроведена су два поступка ЈН.

⁷⁵ Податак обухвата извршење уговора из 2022. године до 30. јуна 2023. године.



Табела бр. 3: Планирани и спроведени поступци јавних набавки у 2021. години⁷⁶

Назив набавке	Врста предмета	Врста поступка	ЦПВ	Процењена вредност
Лекови са Д листе 1/21	Добра	Отворени	33600000 - Фармацеутски производи	45.455
Лабораторијски материјал 2/21	Добра	Отворени	33690000 – Разни медиц. производи	450.000
Санитетски материјал 3/21	Добра	Отворени	03341000 - Ушне маркице за говеда	1.700.000
Лож уље амбуланта Купиново 5/21	Добра	Отворени	09135100 - Лож уље	1.666.000
Медицинско техничка помагала 4/21	Добра	Отворени	33160000 - Операциона техника	9.253.000
Услуге одржавања ИС 6/21	Услуге	Отворени	72267100 - Одржавање софтвера ИТ	2.500.000
Лабораторијски материјал апарат Сусмех Пр. 1/21	Добра	Преговарачки	33690000 - Разни медицински производи	722.000
Лабораторијски материјал апарат Диалаб Пр. 2/21	Добра	Преговарачки	33690000 - Разни медицински производи	896.000
Медицинско техничка помагала 7/21	Добра	Отворени	33600000 - Фармацеутски производи	9.253.000
Санитетски материјал 8/21	Добра	Отворени	03341000 - Ушне маркице за говеда	1.700.000
Услуге осигурања 9/21	Услуге	Отворени	66510000 - Услуге осигурања	1.500.000
Санитетски материјал 11/21	Добра	Отворени	03341000 - Ушне маркице за говеда	1.700.000
Гориво 10/21	Добра	Отворени	90900000 - Услуге чишћења и санитације	2.916.000
Хематолошки бројач 13/21	Добра	Отворени	33100000 - Медицинска опрема	833.300
Одржавање моторних возила 14/21	Услуге	Отворени	50112000 - Услуге поправке аутом.	1.500.000
Лабораторијски материјал за Сусмех ХН-530 Пр. 3/21	Добра	Преговарачки	33696500 - Лабораторијски реагенси	460.000
Лекови (ван ЦЈН) 15/21	Добра	Отворени	33600000 - Фармацеутски производи	85.000

Дом здравља је у посматраном периоду извршио набавке следећих добара и услуга: лабораторијски и санитетски материјал, медицинско техничка помагала, лекови, лабораторијски материјал, лож уље, гориво за службена возила, одржавање моторних возила, одржавање информационих система, услуге осигурања, хематолошки бројач, ултразвучни апарат и комби возило за превоз пацијената на дијализу.

Табела бр. 4: Планирани и спроведени поступци јавних набавки у 2022. години⁷⁷

Назив набавке	Врста предмета	Врста поступка	ЦПВ	Процењена вредност
Лабораторијски материјал 3/22	Добра	Отворени	33696500 - Лабораторијски реагенси	891.332
Медицинско техничка помагала 2/22	Добра	Отворени	33196000 - Медицинска помагала	6.285.854
Лабораторијски материјал 4/22	Добра	Отворени	33696500 - Лабораторијски реагенси	622.000
Лож уље амбуланта Купиново 6/22	Добра	Отворени	09135100 - Лож уље	1.666.666
Санитетски материјал 5/22	Добра	Отворени	33140000 – Медиц. потрош. матер.	1.533.000
Лабораторијски реагенси за апарат Диалаб Пр. 2/22	Добра	Преговарачки	33696500 - Лабораторијски реагенси	798.000
Услуге одржавања ИС 7/22	Услуге	Отворени	72267100 - Одржавање софтвера ИТ	2.500.000
Лабораторијски материјал за апарат Сусмех ХН 530 1/22	Добра	Преговарачки	33696500 - Лабораторијски реагенси	894.000
Лекови ван централизованих 1/22	Добра	Отворени	33600000 - Фармацеутски производи	894.000
Медицинско техничка помагала 8/22	Добра	Отворени	33196000 - Медицинска помагала	6.285.854
Ултразвучни колор доплер ап. 9/22	Добра	Отворени	33112310 - Колор доплер уређај	4.150.000
Комби возило 10/22	Добра	Отворени	34111100 - Караван и комби возила	3.550.000
Санитетски материјал 11/22	Добра	Отворени	33140000 - Медиц. потрош. матер.	273.220
Услуге осигурања 12/22	Услуге	Отворени	66510000 - Услуге осигурања	2.050.000
Гориво 13/22	Добра	Отворени	09134200 - Дизел гориво	3.500.000
Лекови ван ЦЈН 14/22	Добра	Отворени	33600000 - Фармацеутски производи	50.000
Санитетски материјал 15/22	Добра	Отворени	33140000 - Медиц. потрош. матер.	1.533.000
Услуге поправке аутомобила 16/22	Услуге	Отворени	50112000 - Услуге попр. аутомобила	1.500.000
Медицинско техн. помагала 17/22	Добра	Отворени	33196000 - Медицинска помагала	6.285.854
Медицинско техн. помагала 18/22	Добра	Отворени	33196000 - Медицинска помагала	6.285.854

⁷⁶ Радни папир Прелиминарне анализе_ЈН 2021.

⁷⁷ Радни папир Прелиминарне анализе_ЈН 2022.



Дом здравља је, у периоду који је обухваћен ревизијом, спровео 37 поступака јавних набавки, на основу којих је закључено 129 уговора о јавним набавкама (који обухватају 110 партија), укупне вредности 47.076 хиљада динара (без ПДВ – а), односно 54.458 хиљада динара (са ПДВ – ом).

Процењена вредност спроведених поступака јавних набавки у 2021. години износила је 24.527 хиљада динара, а у 2022. години 29.369 хиљада динара. Укупна вредност закључених уговора за спроведене поступке јавних набавки у 2021. години износила је 23.050 хиљада динара, а у 2022. години 31.408 хиљада динара.

Укупна уговорена вредност уговора о јавним набавкама и укупно реализована вредност уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години је приказана у наставку:

Дијаграм број 3: Уговори о јавним набавкама у 2021. и 2022. г. у хиљадама динара



Дом здравља је у 2021. години реализовао 90% уговорене вредности закључених уговора о јавним набавкама, а у 2022. години 81% уговорене вредности закључених уговора о јавним набавкама.⁷⁸

У поступку спровођења ревизије, у циљу одговора на ревизијска питања, ревидирали смо поступке јавних набавки који су спроведени у 2021. и 2022. години, а које смо приказали у поглављу [IV Закључци](#).

Неправилности и несврсисходности које су откривене у поступцима јавних набавки засноване су на критеријумима који произилазе из одредби Закона о јавним набавкама, Закона о буџетском систему, подзаконских аката и интерних аката субјекта ревизије.

⁷⁸ Податак о реализованим вредностима уговора који су закључени у 2022. години, одговорна лица субјекта ревизије доставили су закључно са реализацијом на дан 30. јун 2023. године.



IV Закључци

На основу анализе документације достављене од стране субјекта ревизије, података прикупљених путем упитника и након спроведених аналитичких поступака и образложења одговорних лица субјекта ревизије, донели смо следеће закључке:

1. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није, у складу са интерним актом, евидентирао и документовао истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавке и није спровео контролне активности, због чега постоји ризик да се неће остварити начело ефикасности и економичности поступка јавних набавки;
2. Иако су поступци јавних набавки спроведени благовремено, одређивање техничких спецификација и критеријума за избор привредних субјеката није било засновано на документованим информацијама са тржишта предмета набавки и потенцијалних понуђача, које нису прикупљене на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, што може утицати на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки;
3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није обезбедио континуирано праћење извршења уговора о јавним набавкама, јер је код појединих набавки повећан обим предмета набавке, односно извршене су набавке супротно Закону о јавним набавкама, што је утицало на ефикасност у поступцима набавки и на економично трошење јавних средстава.



ЗАКЉУЧАК 1: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није, у складу са интерним актом, евидентирао и документовао истраживање тржишта и утврђивање процењене вредности набавке и није спровео контролне активности, због чега постоји ризик да се неће остварити начело ефикасности и економичности поступка јавних набавки

Наш циљ био је да утврдимо да ли је субјект ревизије посебним актом ближе уредио начин планирања јавних набавки (инструкције, писане процедуре, критеријуме, правила, обавезе и одговорности лица и организационих јединица, начин комуникације), да ли су доследно примењиване одредбе интерног акта код планирања јавних набавки, а нарочито код исказивања потреба за предметом набавке, истраживања тржишта и одређивања процењене вредности, да ли су активности адекватно документоване и да ли су јасно дефинисане обавезе и одговорности запослених лица. Начин на који су спроведене наведене активности има утицај на економичност и ефикасност поступка јавне набавке.

Кроз следећа питања, испитивали смо да ли се планирањем набавки обезбеђују подаци о потребама, информације о тржишту и процењеној вредности, у циљу прибављања предмета набавке који задовољава исказане потребе:

- Да ли су потребе за набавком добара, услуга и радова исказане у складу са стварним потребама и постављеним циљевима пословања и да ли су оправдане и адекватно образложене?
- Да ли је извршено истраживање тржишта предмета набавке у циљу прибављања потребних информација и да ли су радње у писаној форми евидентирани и документовани?
- Да ли је предмет набавке обликован у партије, како би се обезбедила конкуренција у поступку?
- Да ли процењена вредност јавне набавке одражава реалну вредност набавке и да ли је била валидна у време покретања поступка?

На основу сагледавања интерног акта субјекта ревизије, достављених изјашњења и интервјуа са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

Закључак 1 донели смо на основу следећих налаза:

- 1.1. Потребне за предметима набавке се исказују на основу набавки у претходној години, без писаних инструкција, те се не може потврдити колико су, на такав начин утврђене потребе, у довољној мери засноване на стварним потребама.
- 1.2. Спроведене радње на истраживању тржишта нису евидентирани и документовани, како би смо се уверили у којој мери су прибављене информације о предметима набавке биле адекватне и свеобухватне и допринеле ефикасном управљању поступком набавке.
- 1.3. У поступцима јавних набавки, код набавки у којима је то било могуће и оправдано, предмети набавке су обликовани кроз партије у циљу обезбеђивања веће конкуренције.
- 1.4. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није документовао радње током истраживања тржишта и није спроводио контролне активности, па се не може утврдити да ли је процењена вредност предмета набавке била објективна и валидна у време покретања поступка.



Налаз 1.1: Потребе за предметима набавке се исказују на основу набавки у претходној години и стања залиха, као основних критеријума, без донетих писаних инструкција, те се не може потврдити колико су, на такав начин утврђене потребе, у довољној мери засноване на стварним потребама

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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.

Субјект ревизије, као наручилац, у смислу Закона о јавним набавкама, у обавези је да примењује одредбе закона, односно да својим одлукама и поступцима обезбеђује економично и ефикасно трошење јавних средстава, тако што ће у фази планирања обезбедити да се набављају предмети набавке одговарајућег квалитета, имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, као и прописане рокове.⁷⁹

Наручилац је дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања јавних набавки.⁸⁰

У фази планирања јавних набавки наручилац спроводи следеће активности: анализу набавки и потреба у претходном периоду, испитује тренутне потребе и стање залиха, анализу актуелног стања на тржишту, прати годишње и средњорочне планова пословања, опредељује расположиве кадровске и техничке капацитете и друго.

Исказивање потреба за набавком представља кључан корак у поступку планирања набавки и како би се ова активност ефикасно спровела треба јој посветити посебну пажњу. Наручилац је дужан да обезбеди основне предуслове доброг планирања, који се односе на јасне процедуре и елементе критеријума у планирању и исказивању потреба. У том смислу треба да донесе инструкције и да обезбеди да ову активност спроводи више учесника унутар установе, као и добру комуникацију између различитих организационих јединица, што треба да представља основ за процену сврсисходности и оправданости набавки.

Да би се постигла оправданост и сврсисходност јавне набавке, у поступку утврђивања потреба наручилац би требало да преиспита реалне потребе за предметима набавки, потребне количине, адекватан квалитет, карактеристике које треба да одговарају потребама наручиоца, што све заједно представља економично поступање наручиоца у почетној фази јавне набавке, како не би дошло до набавке непотребног и неоправданих издатака јавних средстава, чиме ће средства остати заробљена.

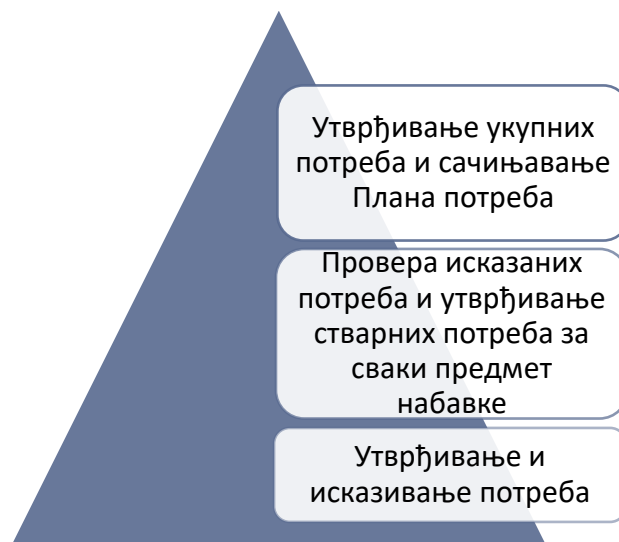
⁷⁹ Члан 6 Закона о јавним набавкама.

⁸⁰ Члан 49 став 2 Закона о јавним набавкама.



Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом ближе уредио начин планирања у поступцима набавки, који обухвата доношење плана набавки, носиоце планирања, критеријуме за планирање, начин исказивања потреба, истраживање тржишта, процењену вредност набавке, обавезе и овлашћења учесника у планирању и рокове.⁸¹

Слика бр. 3: Процес утврђивања потреба у фази планирања јавних набавки



Интерним актом је прописано да послове планирања јавних набавки обавља службеник за јавне набавке у сарадњи са носиоцима планирања - служба, одсек или друга организациона јединица, које су непосредни субјекти обављања делатности у установи. Према категоријама предмета набавке утврђени су и субјекти планирања, за набавке добара, услуга и радова.⁸²

Интерним актом је прописано да је Дом здравља дужан да евидентира све радње и акте током планирања јавне набавке, спровођења поступка и извршења јавне набавке, да чува сву документацију у вези са јавном набавком, као и да води евиденцију свих закључених уговора о јавним набавкама и евиденцију добављача.⁸³

Поступак планирања отпочиње у текућој години, паралелно са изработом плана јавних набавки и финансијског плана.

Поступак планирања спроводи Службеник за јавне набавке, који је једино лице систематизовано на пословима за јавне набавке, у оквиру Службе за правне, економске, ИТ послове и друге техничке послове, Одсек за правне, кадровске и административне послове и непосредно обавља све послове у области јавних набавки. Службеник за јавне набавке остварује сарадњу са запосленима у свим организационим јединицама, почев од фазе планирања јавних набавки и исказивања потреба за предметима набавке, утврђивања стварних потреба и процењених вредности предмета набавке, до закључења уговора о јавној набавци и достављање документације за праћење њихове реализације. Службеник за јавне набавке заједно са руководиоцем финансијско рачуноводствених послова, приликом припреме и израде плана јавних набавки, врши процену потребних финансијских средстава и усаглашавање са предлогом финансијског плана.

Правилником о набавкама прописано је да се планирање набавки у установи спроводи на основу инструкција које су израђене у складу са усвојеним планом рада и развоја и које садрже методологију за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавке, као и критеријуме и мерила који су од значаја за одређивање редоследа приоритета набавки, оцену оправданости

⁸¹ Одредбе интерног акта, чл. 6 – 26.

⁸² Члан 9 Правилника о набавкама.

⁸³ Члан 50 Правилника о набавкама.



исказаних потреба и процену вредности набавке. Инструкцијама се одређују полазни елементи за планирање потреба који се базирају на: подацима о извршеним набавкама, стању и кретању залиха, развојним циљевима, као и други релевантни подаци.⁸⁴

Интерним актом прописани су критеријуми који се примењују за планирање сваке јавне набавке, а базирају се на томе: да ли су предмети набавке у функцији обављања делатности и у складу са планираним циљевима пословања и стварним потребама; да ли су процењене вредности одговарајуће; стању залиха; да ли набавка има за последицу стварање додатних трошкова; другим решењима за задовољавање исте потребе; анализама постојећих информација о добављачима и закљученим уговорима; процени трошкова одржавања и коришћења постојеће опреме у односу на исплативост нове инвестиције; трошковима животног циклуса предмета набавке; ризицима у случају неспровођења поступка набавке.⁸⁵

Правилником о набавкама прописано је да лице које обавља послове набавки, пре исказивања потреба за предметима набавке, носиоцима планирања доставља инструкције за планирање и дефинисање потреба у писаној форми, са унапред утврђеним обрасцима, упитницима и табелама за прикупљање и достављање тражених података о потребама за наредну годину. Носиоци планирања након утврђивања стварних потреба, које су неопходне за обављање редовних делатности, у писаној форми, на прописаном обрасцу, достављају преглед потреба за предметима набавке за наредну годину, који садржи све потребне податке, најкасније до 10. октобра текуће, за наредну годину.⁸⁶

Проверу да ли су исказане потребе реалне и у складу са критеријумима за планирање врши одговорно лице, након чега даје писану сагласност. Овако потврђени и обједињени појединачни планови набавки достављају се Службенику за јавне набавке, који врши неопходне исправке и утврђује стварне потребе за сваку појединачну набавку о чему се обавештавају организационе јединице, свака за одређену врсту предмета набавке. Службеник за јавне набавке дужан је да чува изворну документацију о исказаним потребама.⁸⁷

У поступку ревизије, путем захтева за достављање документације, затражена је документација о начину исказивања и планирања потреба у установи, о чему се субјект ревизије изјаснио да од документације поседује само обрасце на којима су организационе јединице достављале исказане потребе, док другу документацију о спроведеним активностима коју је прописао интерним актом не поседује. Субјект ревизије је доставио изјашњење о начину планирања јавних набавки и исказивања потреба у установи, које је организовано на начин да се запослени у службама изјашњавају о потребама за наредну годину, које се процењују и базирају на основу набавки у претходној години, као и утврђеног стања на залихама предмета набавке. За потребе планирања набавки у установи нису израђене инструкције, док од прописаних критеријума примењује се само стање на залихама за планирање нове набавке.

У фази планирања и исказивања потреба установе за наредну годину, највећи део активности обавља Службеник за јавне набавке. Он обавештава све службе у установи да се започело са планирањем и да је неопходно да искажу своје потребе за наредну годину. Основ за планирање је образац, за јавну набавку из претходне године, са спецификацијом за сваки предмет набавке (назив, опис предмета набавке, количине, јединице мере и др.). Службеник за јавне набавке доставља обрасце организационим јединицама у који лица задужена за планирање потреба, на основу прошлогодишње набавке и стања залиха уносе податке о количинама предмета набавке (потврђују већ постојеће количине, уносе веће или мање количине истих добара, престанак потребе за појединим добрима, односно потребе за новим добрима). Образац на којем се исказују потребе је једини писани документ у поступку исказивања потреба у фази планирања набавки.⁸⁸

⁸⁴ Члан 10 Правилника о набавкама.

⁸⁵ Члан 8 Правилника о набавкама.

⁸⁶ Чл. 9 и 11 Правилника о набавкама.

⁸⁷ Чл. 12 и 13 Правилника о набавкама.

⁸⁸ Писано изјашњење Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци Списак 6, тачка 2, од 8. августа 2023. године.



Иако је субјект ревизије интерним актом уредио поступак набавке и у оквиру њега фазу планирања набавки, није обезбедио да се одредбе интерног акта примењују у потпуности, а нарочито у делу који се односи на исказивање потреба, а које значајно доприносе ефикасном спровођењу фазе планирања.

Обрасце са исказаним потребама обједињује и врши потребне исправке Службеник за јавне набавке у циљу сачињавања Плана потреба, којим обједињује потребе свих служби за предметима набавке и који представља основ за наредне радње у фази планирања и спровођења поступка набавке. О евентуалним изменама планираних потреба обавештавају се носиоци планирања у службама. Како Дом здравља сваке године набавља стандардне предмете набавке, комуникација и сарадња се у највећем делу остварује са начелницима и запосленима у службама за фармацеутску делатност, стоматолошку здравствену заштиту, правне, економске и техничке послове.

У посматраном периоду субјект ревизије није организовао и спровео активности код исказивања потреба на начин који би допринео ефикасном планирању, односно није поштовао одредбе интерног акта: није израдио писане инструкције које садрже методологију за утврђивање и исказивање потреба за предметима набавке, критеријуме и мерила за одређивање приоритета набавки, оцену оправданости исказаних потреба и процену вредности набавке; донети критеријуми за планирање нису свеобухватно примењивани; одговорно лице установе није вршило проверу исказаних потреба и дало писану сагласност на исте.

Иако је субјект ревизије интерним актом уредио начин планирања у установи, у делу који дефинише начин исказивања потреба, оно је базирано на искуству запослених и набавкама из претходне године, свако за своју службу у комуникацији са Службеником за јавне набавке. Све послове у поступцима јавних набавки у току године обавља једно лице – Службеник за јавне набавке, што указује на изостанак контролне функције, јер планирање и исказивање потреба представљају активности које захтевају ангажовање више лица, која непосредно обављају послове јавних набавки, односно посредно су укључена кроз опис послова из делокруга свог радног места. Запослени који би били укључени у поступак планирања имали би задужења и одговорности за радње које спроводе и податке које би били дужни да припреме. Како поступак јавне набавке обухвата три фазе – планирање, спровођење и реализација уговора, а свака фаза, у оквиру које је садржан одређен број радњи и задатака, захтева значајно ангажовање и одговорност, које је систематизовано само на једног запосленог.

Такође, у поступку исказивања потреба субјект ревизије није документовао радње које је спроводио, осим образаца на којима су носиоци планирања достављали планиране потребе, не постоји друга документација. Обрасци заправо представљају спецификацију предмета набавке која је припремљена за покретање поступка јавне набавке у претходној години и који садрже податке о предметима набавке, а запослени су само потврђивали или мењали већ постојеће количине, како би их прилагодили са потребама за набавке у наредној години. Све радње на исказивању потреба, у највећем делу, базиране су на основу набавки и потрошње у претходној години и тренутног стања залиха. Не постоји друга документација о начину утврђивања и исказивања потреба, оцена оправданости, примена других прописаних критеријума. Такође, изостале су контролне активности пре израде Плана потреба, што може утицати на ефикасност поступка планирања и сврсисходност набавке.

Претходно наведено указује на ризик да исказане потребе за набавком одређених предмета набавке неће у потпуности одговорати стварним потребама.

Како смо у поступку ревизије анализирали поступке јавних набавки који су спроведени у периоду 2021. и 2022. године, у наставку ћемо дати преглед спроведених поступака и како се активности у фази планирања одражавају на реализацију уговора и остваривање циљева набавки.



Табела бр. 5: Преглед реализације уговора о јавним набавкама додељених у 2021. години

Назив и број ЈН_2021	Реализација уговора	Назив и број ЈН_2021	Реализација уговора
Гориво 10/21	118%	Санитетски материјал 8/21	79%
Лабораторијски материјал 2/21	31%	Санитетски материјал 11/21	67%
	83%		
	78%		
	85%		
Санитетски материјал 3/21 (12 партија)	117%	Одржавање моторних возила 14/21	365%
	140%		
	140%		
	173%		
	116%		
Медицинско техничка помагала 4/21 (23 партије)	22%	Хематолошки бројач 13/21	83%
	182%		
	0%		
	0%		
	0%		
	0%		
Лабораторијски материјал апарат Сусмех Пр. 1/21	31%	Лабораторијски материјал за Сусмех ХН-530 3/21	101%
Лабораторијски материјал апарат Диалаб Пр. 2/21	6%	Медицински техничка помагала 7/21	46%
			195%
		Лож уље за амбуланту Купиново 5/21	106%

Анализом података о реализацији уговора, може се закључити да је Дом здравља у 2021. години од 17 ЈН, само код четири уговора имао реализацији 100% (услуге осигурања, услуге одржавања ИС, лекови ван ЦЈН, лекови са Д листе, санитетски материјал 11/21 за 5 партија), док је код 4 ЈН реализација била већа од вредности уговора (гориво, одржавање моторних возила, санитетски материјал – 5 партија и медицинско техничка помагала – 2 партије, уље за ложење). Код већине закључених уговора реализације су биле испод уговорених вредности (лабораторијски материјал – 6 партија, санитетски материјал – 9 партија, медицинско техничка помагала – 13 партија), а седам партија у оквиру ЈН 4/21 медицинско техничка помагала реализације су биле 0%.

Табела бр. 6: Преглед реализације уговора о јавним набавкама додељених у 2022. години

Назив и број ЈН_2022	Реализација уговора	Назив и број ЈН_2022	Реализација уговора
Лабораторијски материјал 3/22	57%	Ултразвучни апарат 9/22	100%
	68%		
	63%		
Медицинско техничка помагала ⁸⁹	0%	Комби возило 10/22	100%
Лабораторијски материјал 4/22	77%	Услуге поправке аутомобила 16/22	273%
Лож уље за амбуланту Купиново 6/22	95%	Услуге осигурања 12/22	100%
Санитетски материјал 5/22	46%	Медицинско техничка помагала 2/22	33%
	24%		20%
	84%		10%
	133%		75%
	123%		42%
	67%		45%
	86%		73%
11%	21%		
Лабораторијски реагенси за апарат Диалаб Пр. 2/22	55%	Услуге одржавања ИС 7/22	100%
Услуге одржавања ИС 7/22	100%	Лабораторијски материјал за апарат Сусмех ХН 530 Пр.1/22	70%

Дом здравља у 2022. години је само код осам набавки имао реализацију уговора 100% (услуге осигурања, услуге одржавања ИС, комби возило, УЗ апарат, лекови ван ЦЈН, гориво, санитетски материјал за 3 партије, медицинско техничка помагала за 1 партију) док је код четири ЈН реализација била већа од вредности уговора (санитетски материјал 3 партије и

⁸⁹ За ЈН 2/22 и 8/22 14 партија имају 0% реализацију уговора.



услуге одржавања моторних возила). Код већине закључених уговора реализације су биле испод уговорених вредности (лекови ван ЦЈН, лабораторијски материјал 6 партија, медицинско техничка помагала 13 партија, санитарски материјал 8 партија), а код 14 партија у оквиру ЈН медицинско техничка помагала реализације су биле 0%. Сви подаци су приказани закључно са даном 30. јун 2023. године, до кад су тражени подаци о извршењу.

Приказана анализа степена реализације закључених уговора указује да Дом здравља није извршио реално исказивање потреба у фази планирања набавки, што може имати за последицу реализацију финансијских средстава у већем обиму од планираног, односно са друге стране немогућност пласирања средстава за одређене потребе и набавке које би могле допринети унапређењу делатности у посматраном периоду.

Налаз 1.2: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није евидентирао и документовао истраживање тржишта, у циљу уверавања у којој мери су прибављене информације о предметима набавке биле адекватне и свеобухватне и допринеле ефикасном управљању процесом јавних набавки

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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 истраживања 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.

Истраживање тржишта може значајно да допринесе ефикасном управљању процесом набавки и позитивним исходима испоруке. Налази и закључци који проистичу из истраживања тржишта представљају разумевање наручиоца о окружењу у којем он спроводи поступке јавних набавки.

Истраживање тржишта обухвата радње које се спровode у фази планирања поступка набавке, у циљу прикупљања информација о предметима набавке заступљених на тржишту, као и потенцијалним понуђачима. Истраживањем тржишта обезбеђују се неопходне информације и подаци о ценама предмета набавке, њиховим карактеристикама, односно техничким спецификацијама, квалитету, периоду гаранције, условима одржавања, те стога као радња која се спроводи у фази планирања набавки, а претходи спровођењу поступка јавне набавке у значајној мери утиче и доприноси њеној економичности и ефикасности.

Пре спровођења поступка јавне набавке наручилац може да спроведе истраживање тржишта ради припреме поступка јавне набавке и информисања привредних субјеката о својим плановима и захтевима у вези са набавком.⁹⁰

Како би наручилац објективно утврдио процењену вредност набавке, она мора да буде заснована на претходно спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета набавке.⁹¹

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања поступка јавне набавке, те стога и радње на спроведеном испитивању и истраживању тржишта морају бити уредно документоване.⁹²

⁹⁰ Члан 89 став 1 Закона о јавним набавкама.

⁹¹ Члан 29 став 1 закона о јавним набавкама.

⁹² Члан 41 став 1 Закона о јавним набавкама.



Методологија за извођење истраживања тржишта би требало да буде фокусирана на следеће аспекте:⁹³

1. Циљеве истраживања тржишта;
2. Врсту истраживања (начин прикупљања информација);
3. Анализа прикупљених података;
4. Евиденција процеса истраживања тржишта.

Истраживање тржишта представља инструмент за подстицање конкурентности, који наручиоцима омогућава да прибаве следеће информације: стање на тржишту предмета набавке (тржишне услове и потенцијалне добављаче), упоредне цене предмета набавке код више добављача, информације о квалитету предмета набавке од више добављача, временски период испоруке и количине, период гаранције, услове одржавања и сервисирања и друго.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је одредбама интерног акта уредио да Службеник за јавне набавке, заједно са носиоцима планирања испитује и истражује тржишта, сваког појединачног предмета набавке, тако што континуирано прате постојеће прописе и стандарде за предмете набавке, снабдевеност тржишта и услове које нуде потенцијални понуђачи. Истраживање тржишта се може вршити на неки од следећих начина: испитивањем искустава других наручилаца и анализом података о набавкама које су спровођене у претходном периоду; истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других наручилаца, сајтови надлежних институција за објављивање релевантних информација), као и на други погодан начин имајући у виду сваки појединачни предмет набавке. Подаци о начину истраживања тржишта евидентирају се у документацији о јавној набавци.⁹⁴

Подаци који су добијени на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта морају бити валидни у време покретања поступка јавне набавке.

Слика бр. 4: Информације које се прикупљају на тржишту предмета набавке



Дом здравља је спроводио радње на истраживању тржишта предмета набавке путем интернета и Портала јавних набавки, као и анализом података о набавкама које су спроведене у претходном периоду. Наведене радње нису евидентирани у документацији о јавној набавци.

Службеник за јавне набавке, који је спроводио радње на испитивању и истраживању тржишта, изјаснио се да у овим радњама учествују и предлагачи набавке, за поједине предмете набавке, који се набављају сваке године и за које запослени већ имају остварену комуникацију са добављачима, које позивају и путем усмене комуникације прибављају одређене

⁹³ Истраживање тржишта као инструмент за подстицање конкурентности, јун 2018. године, Београд.

⁹⁴ Члан 16 Правилника о набавкама.



информације. Углавном су се ти предмети набавке односили на медицинска и лабораторијска добра. Службеник за јавне набавке је испитивање и истраживање тржишта спроводио тако што је вршио анализу података о набавкама које су спроведене у претходном периоду, путем интернета и јавно доступних портала, као и позивањем других наручилаца у вези са сличним предметима набавке. Како Дом здравља набавља стандардна добра и услуге сваке године, тако се комуникација и испитивање тржишта, углавном спроводило са познатим понуђачима са којима је сарадња остварена у претходном периоду. О спроведеном испитивању тржишта није сачињена белешка, која би садржавала податке о времену и начину истраживања тржишта, предузетим радњама и прикупљеним информацијама, нити постоји друга документација о спроведеним радњама.⁹⁵

На основу анализе спроведених поступака јавних набавки, у посматраном периоду, субјект ревизије није документовао и евидентирао истраживање тржишта, што није у складу са интерним актом. Из тог разлога се нисмо могли уверити које информације су прикупљене, колико су биле валидне у време покретања поступка јавне набавке и колико су допринеле даљем ефикасном спровођењу поступка планирања (одређивања процењене вредности, техничких спецификација, услова и друго), односно спровођења јавних набавки.

Све утврђено није у складу са одредбама интерног акта и могло је утицати на одређивање процењене вредности и обезбеђивање конкуренције у поступцима јавних набавки, што може представљати ризик за постизање веће ефикасности у планирању и спровођењу поступака јавних набавки.

Налаз 1.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у поступцима јавних набавки, код набавки у којима је то било могуће и оправдано, обезбедио да предмети набавке буду обликовани кроз партије у циљу обезбеђивања веће конкуренције

Иако интерним актом није ближе уредио начин обликовања предмета набавке у партије, Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у посматраном периоду обезбедио да предмети набавке буду обликовани у партије за набавке лабораторијског и санитетског материјала, медицинско техничких помагала, лекова, услуга одржавања информационог система, које је спроводио на основу искуства у претходном периоду за набавке тих добара.

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију.⁹⁶

Широка конкуренција, односно што већи број поднетих понуда, доприноси да понуђени услови реализације конкретног уговора о јавној набавци буду повољнији за наручиоце, што представља најбољи начин да се оствари начело ефикасности и економичности употребе јавних средстава. Избором предмета набавке и његових техничких спецификација који ће, са једне стране, задовољити реалне потребе наручиоца, у смислу послова које обавља, а са друге стране ће омогућити већу конкуренцију, обезбеђује се остварења начела ефикасности и економичности.⁹⁷

Наручилац може да одлучи да предмет јавне набавке обликује у више партија на основу његових карактеристика и објективних критеријума (врста, карактеристике, намена и друго), на основу чега одређује предмет и обим појединачне партије, узимајући у обзир могућност проширења конкуренције када је то оправдано.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом прописао да се конкуренција обезбеђује у свим поступцима јавне набавке, у складу са Законом о јавним набавкама. Такође, интерним актом субјекта ревизије, прописано је да је у поступку јавне набавке, неопходно одредити услове за учешће у поступку на начин који обезбеђује учешће

⁹⁵ Писано изјашњење субјекта ревизије о спроведеним активностима у фази планирања од 8. августа 2023. године.

⁹⁶ Члан 7 став 1 Закона о јавним набавкама.

⁹⁷ Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, Београд 2016.



што већег броја понуђача и којима се не ствара дискриминација. У случају преговарачког поступка позив за подношење понуда упућује се, увек када је то могуће, на адресе најмање три лица која обављају делатност која је предмет набавке и која су способна да изврше набавку.⁹⁸

Интерним актом субјекта ревизије, прописано је да Службеник за јавне набавке одређује предмет јавне набавке имајући у виду истоврсност набавке⁹⁹.

Дом здравља интерним актом није ближе уредио на који начин се јавне набавке обликују у партије, како би се омогућило учешће што већем броју понуђача и тиме обезбедила конкуренција.

У посматраном периоду Дом здравља је спровео 21 поступак јавних набавки у којима је предмет набавке био обликован у партије. Предмети набавке који се обликују у партије се односе на јавне набавке које се спроводе сваке године: лабораторијски и санитетски материјал, медицинско техничка помагала, лекови, гориво и услуге одржавања информационог система. Дом здравља је доставио изјашњење у којем се наводи да уколико се набавка спроводи у партијама, процењена вредност се одређује посебно за сваку партију.¹⁰⁰

У наставку дајемо приказ поступака јавних набавки у којима је предмет набавке био обликован по партијама, као и просечан број понуда у поступку јавне набавке, као основни показатељ обезбеђивања конкуренције у поступцима.

Табела бр. 7: Обликовање предмета набавке у партије и обезбеђивање конкуренције

Предмет набавке	Број партија 2021	Број партија 2022	Број пристиглих понуда		Просечан број понуда	
			2021	2022	2021	2022
Лабораторијски материјал	4	4	6	6	1,5	1,5
Санитетски материјал	19	23	40	21	2,1	0,9
Медицинско техничка помагала	28	30	33	34	1,2	1,1
Услуге одржавања ИС	3	3	3	3	1	1
Гориво	-	2	1	2	1	1

На основу приказаних података може се закључити да је за поједине предмете набавке, који су били обликовани по партијама (санитетски материјал у 2021. години), била обезбеђена конкуренција (више од две понуде), док код лабораторијског материјала, медицинско техничких помагала, услуга одржавања информационог система и горива није обезбеђена довољна конкуренција. Код ових предмета набавке, иако су поступци јавних набавки били обликовани по партијама, у просеку су прибављене мање од две понуде, што је могло утицати на постизање веће ефикасности и економичности у поступцима јавних набавки.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није интерним актом ближе уредио начин обликовања предмета набавке у партије. У посматраном периоду је планирао и набављао стандардне предмете набавке, неопходне за редовно обављање делатности, које је обезбеђивао од добављача са којима је имао уговоре и у претходним годинама. Како активности на истраживању тржишта нису документоване, а према изјашњењу субјекта ревизије, углавном су се односиле на кретање цена предмета набавке, нисмо се могли уверити на који начин је дом здравља обликовао предмете набавке и обезбеђивао конкуренцију у поступцима. Наведено представља ризик да конкуренција није била обезбеђена у свим поступцима, што је могло утицати на њихову економичност и ефикасност.

Налаз 1.4. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није документовао радње током истраживања тржишта, па се не може утврдити да ли је процењена вредност предмета набавке била објективна и валидна и у време покретања поступка

⁹⁸ Члан 47 Правилника о набавкама.

⁹⁹ Члан 17 Правилника о набавкама.

¹⁰⁰ Писано изјашњење субјекта ревизије од 10. јула 2023. године.



Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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 одређених 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.

Процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка. Наручилац одређује предмет јавне набавке на начин да представља техничку, технолошку, функционалну и другу објективно одредиву целину.¹⁰¹

Процењена вредност представља саставни део Плана јавних набавки и како би је наручилац објективно одредио, било је потребно да претходним радњама адекватно дефинише своје потребе за наредни период, да на основу утврђених потреба испита и истражи тржиште предмета набавке, које би обухватило све битне информације у вези са предметом набавке (цена, квалитет, доступност и друго) и да на основу информација које је прикупио и документовао одреди процењену вредност јавне набавке. Такође, наручилац је дужан да пре покретања поступка јавне набавке на тржишту поново испита цене за предмет набавке, како не би дошао у ситуацију да, у време покретања поступка јавне набавке, понуде које буде добио буду неприхватљиве, односно веће у односу на процењену вредност јавне набавке.

Након спроведених радњи у фази планирања и њиховог документовања, наручилац је дужан да донесе план јавних набавки, који треба да садржи све прописане елементе и наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.¹⁰²

Процењену вредност би требало одредити у поступцима испитивања и истраживања тржишта, које се може спроводити слањем упита потенцијалним понуђачима, путем јавно доступних ценовника, претраживањем интернет портала, на основу званичних статистичких података, на основу искуства из претходног периода и спроведених анализа. Овим активностима наручилац би требало да прикупи довољно проверљивих података и информација о ценама и најоптималнијим карактеристикама предмета набавке, броју потенцијалних понуђача, доступности и количинама, каналима дистрибуције, временском периоду набавке и друго. Податке је потребно обезбедити из што више извора, уколико је могуће, како би се омогућила најбоља калкулација приликом одређивања процењене вредности предметне набавке. Вредност укупне набавке се утврђује на основу количина које се планирају набавити и јединичних цена и ова вредност се уноси у план јавних набавки и представља процењену вредност у моменту доношења плана јавних набавки. Како на тржиште добара, услуга и радова утичу привредна кретања и осцилације цена, услед инфлације и других промена на тржишту, постоји могућност да ће се и цене предмета набавке променити услед ових фактора, у периоду од утврђивања процењене вредности до покретања поступка јавне набавке. Управо из ових разлога законодавац је прописао да процењена вредност јавне набавке мора да буде валидна у време покретања поступка.

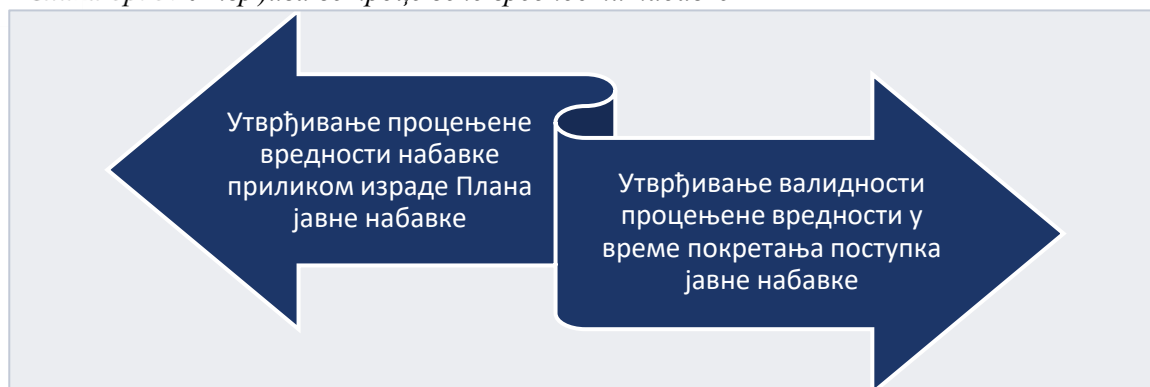
Процењена вредност набавке, како је прописано одредбама Закона о јавним набавкама утврђује се два пута:

¹⁰¹ Члан 29 став 1 Закона о јавним набавкама.

¹⁰² Члан 88 ст. 1 и 6 Закона о јавним набавкама.



Слика бр. 5: Утврђивање процењене вредности набавке



Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом прописао да се процењена вредност набавке одређује 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 и да процењена вредност набавке мора да буде валидна у време покретања поступка јавне набавке.¹⁰³

Интерним актом је прописано да након утврђивања Плана потреба Службеник за јавне набавке заједно са носиоцем планирања за одређену врсту предмета набавке одређује укупну процењену вредност истоврсних предмета набавке на нивоу установе.¹⁰⁴

Контролу процењене вредности набавки врши Службеник за јавне набавке заједно са руководиоцем финансијско рачуноводствених послова кроз процену потребних финансијских средстава, усаглашавање са предлогом финансијског плана, контролу целисходности и исправности утврђивања спецификације предмета набавке, имајући у виду критеријуме за планирање и опредељена финансијска средства.¹⁰⁵

Субјект ревизије је доставио изјашњење да се процењене вредности за јавне набавке одређују на основу опредељених средстава у финансијском плану и у складу са исказаним потребама организационих јединица. Углавном се процењене вредности одређују на основу постојећих информација о привредним субјектима и уговорима о набавци предмета набавке у претходним годинама, али и на основу података са Портала јавних набавки, ценовника понуђача, сајтова других наручилаца.¹⁰⁶

Иако је дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци интерним актом уредио да се процењена вредност набавки одређује на основу истраживања тржишта, Службеник за јавне набавке је објаснио да су се ове активности у највећем делу односиле на испитивање цена и вршене су за стандардне предмете набавке за редовно обављање делатности, који се набављају од познатих добављача. Како ове радње нису документоване, нисмо могли утврдити на који начин су ове активности спровођене и у којем обиму, да ли за све предмете набавке, колико добављача је контактирано, с обзиром да су у посматраном периоду закључивани уговори углавном са истим добављачима.

Такође, није нам презентована документација о начину и методама за утврђивање процењене вредности, него је дато објашњење да је основни критеријум приликом одређивања процењене вредности обим опредељених средства у финансијском плану.

У наставку дајемо преглед утврђених процењених вредности за закључене уговоре о јавним набавкама у периоду 2021. и 2022. године.

¹⁰³ Члан 15 Правилника о набавкама.

¹⁰⁴ Члан 17 Правилника о набавкама.

¹⁰⁵ Члан 20 Правилника о набавкама.

¹⁰⁶ Писано изјашњење субјекта ревизије од 8. августа 2023. године.



Табела бр. 8: Упоредни преглед процењених и уговорених вредности у хиљадама динара

	Предмет набавке	Процењена вредност	Уговорена вредност	Разлика	% Одступања
2021	Санитетски материјал	1.700	1.836	-136	108%
	Гориво	2.916	2.903	13	0,4%
	Лабораторијски материјал	450	434	16	3,5%
	Лабораторијски материјал Сусмекс	722	361	361	50%
	Лабораторијски материјал Диалаб	896	892	4	0,4%
	Услуге одржавања ИС	2.500	1.440	1.060	42%
	Лабораторијски материјал Сусмекс	460	460	0	0%
	Хематолошки анализатор	833	833	0	0%
	Медицинско техничка помагала	6.286	6.008	278	4,4%
	Услуге поправке возила	1.500	268	1.232	82%
2022	Лабораторијски материјал Сусмекс	894	894	0	0%
	Лабораторијски материјал Диалаб	798	797	1	0%
	Лож уље	1.667	1.291	376	23%
	Услуге осигурања	2.050	1.951	99	5%
	Ултразвучни апарат	4.150	4.149	1	0%
	Комби возило	3.550	3.550	0	0%
	Гориво	3.550	3.789	-239	107%

На основу приказаних података може се закључити да је Дом здравља сваке године вршио набавке стандардних добара и услуга, неопходних за редовно обављање делатности. Такође, за већину предмета набавке процењене вредности су једнаке у обе године, осим код набавке горива за службена возила, које су увећане због промена цена на тржишту. Уговорене вредности су приближне или мање од процењених вредности, осим код две набавке где су неуобичајено ниже од процењених вредности (42% и 82%), односно код две набавке су веће од процењених вредности (107% и 108%). Највећи број измена Плана набавки се односио на измене првобитно утврђене процењене вредности предмета набавке.

Приликом спровођења јавних набавки у 2021. и 2022. години (узорак: 3/2021 – Санитетски материјал; 8/2021 – Санитетски материјал, 11/2021 – Санитетски материјал, 10/2021 – Гориво, 2/2021 – Лабораторијски материјал, Пр 1/2021 – Лабораторијски материјал за апарат Sysmex, Пр 2/2021 – Лабораторијски материјал за апарат Dialab, 6/2021 – Услуге одржавања постојећих информационалних система, Пр 3/2021 – Лабораторијски материјал за апарат Sysmex XN-530, 13/2021 – Хематолошки анализатор, 2/2022 – Медицинско техничка помагала, 8/2022 – Медицинско техничка помагала, 13/2022 – Гориво, Пр 1/2022 – Лабораторијски материјал за апарат Sysmex XN-530, Пр 2/2022 – Лабораторијски материјал за апарат Dialab, 6/2022 – Лож уље, 12/2022 – Услуге осигурања имовине, запослених и возила, 9/2022 – Ултразвучни колор доплер апарат, 10/2022 – Комби возило за транспорт пацијената и 16/2022 – Услуге одржавања и поправки возила, у делу који се односи на утврђивање процењене вредности јавне набавке и испитивање и истраживање тржишта, Дом здравља није евидентирао и документовао све радње током утврђивања процењене вредности јавне набавке и испитивања и истраживања тржишта.¹⁰⁷

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци се изјаснио да је процењену вредност предмета набавке утврђивао на основу техничких спецификација и истраживањем тржишта (цене, период гаранције, квалитет и др.). Код набавки стандардних предмета набавке, углавном се контактирају познати добављачи, док код набавки медицинских добара процењене вредности углавном одређују запослени у служби за фармацеутску делатност у комуникацији са добављачима. Како дом здравља има службу за фармацеутску делатност – апотеке, учестало се јавља потреба за набавком нових медицинских добара, због чега је отежавајућа околност предвидети процењене вредности за сваки од тих добара. Документовање ових активности није спровођено и не може се јасно утврдити који параметри су узети у обзир код утврђивања јединичних цена, као ни на који начин су утврђене процењене вредности, уколико су рађене одређене анализе, калкулације, упоређивања и друге методе (упоредне анализе цена претходне

¹⁰⁷ Није у складу са одредбом члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама и чланом 16 став 3 Правилника о ближејем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља "Др Драган Фундук" Пећинци.



и текуће године, упоредне цене више добављача). Такође, не постоји документација да ли је вршена провера валидности процењене вредности у време покретања поступка јавних набавки или су само преписане процењене вредности из плана набавки. Процењене вредности, у посматраном периоду, су утврђене на приближно истом нивоу.

Начин поступања у почетној фази поступка јавне набавке, недокументовање спроведених активности, непоштовање одредби интерног акта и неспровођење контролних активности ствара ризик да исказане потребе, резултати истраживања тржишта и процењене вредности нису објективно утврђени, што може утицати да поступци јавних набавки неће бити спроведени на ефикасан и економичан начин, као и на остварење сврхе, односно оправданост набавке.



ЗАКЉУЧАК 2: Иако су поступци јавних набавки спроведени благовремено, одређивање техничких спецификација и критеријума за избор привредних субјеката није било засновано на документованим информацијама са тржишта предмета набавки и потенцијалних понуђача, које нису прикупљене на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта, што може утицати на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки

Наш циљ био је да утврдимо да ли је субјект ревизије обезбедио да се поступци јавних набавки спроведу и уговори додељују у роковима и на начин прописан Законом о јавним набавкама. Наручилац је дужан да поступа на економичан и ефикасан начин, да обезбеди конкуренцију, једнак положај свих привредних субјеката, без дискриминације, као и да поступа на транспарентан и пропорционалан начин. У том смислу поступци јавних набавки морају да буду спроведени благовремено и у роковима који су предвиђени планом јавних набавки, техничке спецификације којима се утврђују тражене карактеристике предмета набавке морају бити описане на јасан и објективан начин и у складу са стварним потребама наручиоца, критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта треба да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Начин на који су спроведене наведене активности имаће утицај на економичност и ефикасност поступка јавне набавке.

Кроз следећа питања, испитивали смо да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности:

- Да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са оквирним временом које је одређено у Плану јавних набавки?
- Да ли су предмети набавке описани кроз техничке спецификације, на јасан и објективан начин, тако да одговарају стварним потребама наручиоца?
- Да ли су критеријуми за избор привредних субјеката јасно образложени и у логичкој вези са предметом набавке?

На основу сагледавања изворне документације субјекта ревизије, извршених анализа, достављених података и документације о спровођењу јавних набавки, изјашњења и интервјуа са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

Закључак 2 донели смо на основу следећих налаза:

2.1. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је поступке јавних набавки покретао и спроводио у оквирном времену одређеном Планом јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

2.2. Предмети јавне набавке описани су кроз техничке спецификације на јасан и објективан начин, али нису засноване на доступним информацијама са тржишта предмета набавке, које нису биле обухваћене истраживањем тржишта.

2.3. Критеријуми за избор привредног субјекта одређивани су на начин да се могу довести у логичку везу са предметом набавке, али нису засновани на доступним информацијама о потенцијалним понуђачима.



Налаз 2.1: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је поступке јавних набавки покретао и спроводио у оквирном времену одређеном Планом јавних набавки за 2021. и 2022. годину

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

Наручилац је дужан да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи и уговор додели у роковима и на начин прописан законом, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.¹⁰⁸

Ефикасност и економичност поступака јавних набавки се односи и на начин којим се обезбеђује благовремено закључење и реализација уговора о јавној набавци, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке (доношење одлуке о додели уговора, обавезу електронске комуникације и размене података, што утиче на скраћење рокова и др.).¹⁰⁹

Наручилац је дужан да донесе годишњи План јавних набавки који, између осталог, садржи и оквирно време за покретање поступка.

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом уредио да службеник за јавне набавке подноси предлог одлуке о покретању поступка јавне набавке одговорном лицу установе, за набавке које су у текућој години предвиђене Планом набавки и у року који је планом одређен за покретање поступка. У предлогу одлуке службеник за јавне набавке дужан је да одреди предмет јавне набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис предмета набавке, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, техничке прописе и стандарде, рокове и место извршења, гарантни рок и друге услове. Предлог одлуке подноси се и помоћнику директора за финансијске послове, који потписом потврђује да су за конкретну набавку обезбеђена средства у финансијском плану.¹¹⁰

Законом о јавним набавкама прописано је да се огласи у поступцима јавних набавки, чија је процењена вредност једнака или већа од 5 милиона динара објављују на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.¹¹¹

Одлука о додели уговора доноси се, најкасније, 30 дана од истека рока за подношење понуда, ако је у стручној оцени понуда утврђено да постоје услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора објављује се на Порталу јавних набавки у року од три дана од доношења. За поступање у роковима за закључење уговора одговорни су директор установе и службеник за јавне набавке.¹¹²

У наставку дајемо преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки у посматраном периоду код Дома здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци.

Табела бр. 9: Време планирања и спровођења поступака јавних набавки

Предмет набавке	План ЈН	Спровођење и извршење уговора			Трајање поступка
	Покретање поступка	Покретање поступка	Закључење уговора	Извршење уговора	
<i>2021. година</i>					
Санитетски материјал 3/21	1 квартал	01.03.2021.	23.03.2021.	12 месеци	23 дана
Санитетски материјал 8/21	1 квартал	08.04.2021.	07.05.2021.	12 месеци	30 дана
Санитетски материјал 11/21	1 квартал	11.06.2021.	06.07.2021.	12 месеци	26 дана
Лабораторијски материјал апарат Сусмех	1 квартал	24.02.2021.	30.03.2021.	12 месеци	35 дана

¹⁰⁸ Члан 6 став 2 Закона о јавним набавкама.

¹⁰⁹ Коментар Закона о јавним набавкама, страна 29.

¹¹⁰ Члан 31 Правилника о набавкама.

¹¹¹ Члан 105 Закона о јавним набавкама.

¹¹² Чл. 41 и 46 Правилника о набавкама.



Лабораторијски материјал апарат Диалаб	1 квартал	24.02.2021.	30.03.2021.	12 месеци	35 дана
Услуге одржавања ИС	2 квартал	05.03.2021.	24.03.2021.	12 месеци	20 дана
Гориво	3 квартал	15.06.2021.	08.07.2021.	12 месеци	24 дана
Хематолошки анализатор	3 квартал	15.07.2021.	13.08.2021.	До испуњења уговора	30 дана
Лабораторијски материјал за Сусмех ХН	3 квартал	08.09.2021.	08.10.2021.	12 месеци	31 дан
<i>2022. година</i>					
Медицинско техничка помагала 2/22	1 квартал	21.02.2022.	28.03.2022.	12 месеци	36 дана
Медицинско техничка помагала 8/22	1 квартал	15.03.2022.	11.04.2022.	12 месеци	28 дана
Лабораторијски материјал за апарат Сусмех ХН - 530	1 квартал	21.02.2022.	25.03.2022.	12 месеци	33 дана
Лабораторијски материјал за апарат Диалаб	1 квартал	21.02.2022.	25.03.2022.	12 месеци	33 дана
Лож уље	1 квартал	28.02.2022.	30.03.2022.	12 месеци	31 дан
Ултразвучни колор доплер апарат	1 квартал	29.03.2022.	05.05.2022.	-	38 дана
Комби возило за транспорт пацијената	1 квартал	29.03.2022.	26.04.2022.	-	29 дана
Услуге осигурања	2 квартал	27.04.2022.	30.05.2022.	12 месеци	34 дана
Гориво	3 квартал	03.06.2022.	27.06.2022.	12 месеци	25 дана
Услуге одржавања и поправке возила	3 квартал	12.08.2022.	21.09.2022.	12 месеци	41 дан

У поступку ревизије, код узоркованих поступака јавних набавки, утврдили смо да поступак јавне набавке отпочиње доношењем одлуке о спровођењу поступка јавне набавке, коју доноси директор установе, а завршава се закључењем уговора о јавној набавци.

Службеник за јавне набавке је доставио изјашњење да се поступци јавних набавки покрећу благовремено, односно редослед за покретање поступака набавки одређује се према истеку уговора из претходне године и стању залиха, узимајући у обзир време потребно за реализацију јавне набавке. Планом јавних набавки одређује се оквирно време за покретање поступка јавне набавке, како би се обезбедио континуитет у пословању установе и остварење циљева јавне набавке.¹¹³

У поступку ревизије утврдили смо да је Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци покретао поступке јавних набавки у складу са Планом јавних набавки донетим за буџетску годину. На основу наведеног можемо закључити да је Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци поступке јавних набавки покретао, спроводио и закључивао у складу са утврђеном динамиком у Плану јавних набавки.

Одредбама Закона о јавним набавкама прописано је да се огласи о јавној набавци у поступцима јавних набавки, чија је процењена вредност једнака или већа од 5 милиона динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.¹¹⁴

Интерним актом субјекта ревизије прописано је да се огласи у поступцима јавних набавки, чија је процењена вредност једнака или већа од 5 милиона динара објављују на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.¹¹⁵

Дом здравља је у 2022. години, спровео један отворени поступак чија је процењена вредност била већа од 5 милиона динара, за коју није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа. Дом здравља је доставио писано изјашњење да не поседују документацију о оглашавању јавне набавке.¹¹⁶

Налаз: Дом здравља није објавио јавни позив на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа за јавну набавку 2/2022 Медицинско - техничка помагала, код којег је процењена вредност била већа од 5 милиона динара. Изостанак контролних активности довео је до незаконитог поступања одговорних лица и ризика да није обезбеђена довољна

¹¹³ Писано изјашњење субјекта ревизије од 8. августа 2023. године.

¹¹⁴ Члан 105 став 8 Закона о јавним набавкама.

¹¹⁵ Члан 38 Правилника о набавкама.

¹¹⁶ Писано изјашњење Дома здравља од 21. јула 2023. године.



конкурентност, јер информација о покретању поступка ЈН није била доступна свим потенцијалним понуђачима.¹¹⁷

Налаз 2.2: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је предмете набавке описивао кроз техничке спецификације на јасан и објективан начин, али исте нису биле засноване на информацијама са тржишта предмета набавке, које нису обухваћене истраживањем тржишта, што може имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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, недокументовање радњи у фази планирања и изостанак контроле техничких спецификација предмета набавки може створити ризик да исте неће одговарати стварним потребама наручиоца, што може имати утицај на ефикасност у поступцима набавки.

Одредбама Закона о јавним набавкама, прописано је да конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве, као и да 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.¹¹⁸

Наручилац је дужан да јавну набавку спроведе на начин који је сразмеран предмету јавне набавке и циљевима које треба да постигне, тако и техничке спецификације морају бити сразмерне обиму, природи и сложености јавне набавке и уговора који произлази из те набавке.¹¹⁹

Закон о јавним набавкама дефинисао је општа правила о техничким спецификацијама, којима се утврђују тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а тиме и за припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и сл.) и које се наводе у конкурсној документацији.¹²⁰

Одређивање техничких спецификација врши се на основу предмета јавне набавке и потреба наручиоца, а на наручиоцу је да одреди који ће начин, од четири прописана законом, користити.¹²¹

Техничке спецификације су, заправо, предмет јавне набавке.¹²² Објективно одређене и прецизне техничке спецификације значајно смањују могућност подношења неприхватљивих

¹¹⁷ Поступци ЈН 2021_2022 – ЈН 2/2022 Медицинско техничка помагала – процењена вредност 6.285.854,40 динара_изјашњење од 21. јула 2023. године.

¹¹⁸ Члан 93 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама.

¹¹⁹ Члан 6 Закона о јавним набавкама.

¹²⁰ Члан 98 став 1 Закона о јавним набавкама.

¹²¹ Члан 99 Закона о јавним набавкама.

¹²² Коментар Закона о јавним набавкама, Параграф, мај 2020. године.



понуда, јер привредним субјектима дају јасну слику тога шта наручилац жели да набави. Поред самих карактеристика предмета јавне набавке, у оквиру техничких спецификација наводе се и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а тиме и припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и сл.). Поједине од тих других околности могу бити од утицаја на стручну оцену понуда, односно обавезујући за саму реализацију уговора, са чиме се привредни субјекти упознају на време, кроз садржину конкурсне документације, односно техничких спецификација.

Техничке спецификације морају свим привредним субјектима да омогуће једнак приступ и не смеју да неоправдано ограничавају конкуренцију у поступку јавне набавке.¹²³

Техничке спецификације не могу да упућују на посебну марку или извор или одређени процес који карактерише производе или услуге које пружа одређени привредни субјект или на жигове, патенте, врсте или одређено порекло или производњу, које би за последицу имало давање предности или елиминисање одређених привредних субјеката или одређених производа, осим ако предмет уговора то оправдава.¹²⁴

Приликом одређивања техничких спецификација, наручилац нарочито мора водити рачуна да оне представљају објективну потребу, изражену кроз скуп објективно и прецизно описаних техничких карактеристика, уз уважавање начела економичности и ефикасности, једнакости понуђача, пропорционалности и обезбеђивања конкуренције и забране дискриминације.

Објективност у одређивању техничких спецификација не подразумева да наручилац може техничке спецификације да прилагоди свим понуђачима који сматрају да би њихова понуда требало да буде изабрана, него је у обавези да све што тражи буде у логичној вези са садржином конкретне јавне набавке и објективним потребама које је прате. Дакле, потребно је наћи меру између објективних потреба наручиоца и одређивања техничких спецификација на начина да се обезбеди конкуренција.¹²⁵

Дискриминација кроз техничке спецификације се најчешће јавља кроз настојање наручиоца да у техничким спецификацијама преузме техничке карактеристике и димензије предмета који нуди одређени понуђач. У таквим ситуацијама понуђачи који преузимају конкурсну документацију морају са посебном пажњом да размотре техничке спецификације траженог предмета, и утврде да ли су то, у ствари, техничке карактеристике које може да понуди само одређени понуђач.

Техничке спецификације стављају се на располагање електронским средствима уз бесплатан, неограничен и несметан директни приступ.¹²⁶

Интерним актом субјекта ревизије прописано је да се техничке спецификације за добара, услуге и радове одређују у складу са ЗЈН и критеријумима за планирање, тако да се предмети набавке опишу на једноставан, јасан, објективан, разумљив и логички структуриран начин. На основу техничких спецификација одређује се и процењена вредност предмета набавке. Техничке спецификације предмета јавне набавке одређује Комисија за јавне набавке и одговорна је за њихову исправност. Као обавезни део конкурсне документације, техничке спецификације се одређују на начин који ће омогућити задовољавање стварних потреба наручиоца и истовремено омогућити широком кругу понуђача да поднесу одговарајуће понуде. Комисија за јавне набавке ће у случају потребе за изменом техничких спецификација, у току поступка јавне набавке, извршити неопходне измене.¹²⁷

У наставку дајемо приказ на који начин је дом здравља одређивао техничке спецификације предмета набавке у 2021. и 2022. години.

¹²³ Члан 98 став 7 Закона о јавним набавкама.

¹²⁴ Члан 100 став 1 Закона о јавним набавкама.

¹²⁵ Приручник за праћење и контролу сврсисходности јавних набавки, Balkan Tender Watch, Београд 2016.

¹²⁶ Члан 104 став 2 Закона о јавним набавкама.

¹²⁷ Чл. 14, 15 и 46 Правилника о набавкама.



Табела бр. 10: Начин одређивања техничких спецификација за 2021. и 2022. годину

Предмет набавке	На који начин су одређене техничке спецификације?	Да ли техничке спецификације одговарају објективним потребама?	Да ли је вршена контрола исправности и оправданости техничких спецификација?	Да ли чланови комисије за ЈН поседују стручна знања у вези са предметом набавке?	
Санитетски материјал	У поступку планирања и исказивања потреба за наредну буџетску годину позивају се све службе да се изјасне о потребама, које се базирају на потрошњи у претходној години и новим потребама, како би се утврдиле стварне потребе. Након тога Службеник за јавне набавке сачињава план потреба за сваку јавну набавку, која у зависности од предмета набавке, садржи потребне техничке карактеристике и опис предмета набавке, врсту услуге, количине и јединице мере.	Да, спецификација тражених добара је дефинисана по партијама, на јасан начин у погледу описа добра, количине и јединице мере, а за поједине артикле је уз наведени назив артикла стављено и „или одговарајући“.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Члан комисије је био дипломирани правник.	
Гориво		Да, спецификација тражених добара је дефинисана на јасан начин у погледу описа добара, количине и јединице мере.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били: дипломирани правник, дипломирани економиста и референт	
Лабораторијски материјал		Да, спецификација тражених добара је дефинисана по партијама, на јасан начин у погледу описа добра, количине и јединице мере, а за поједине артикле је уз наведени назив артикла стављено и „или одговарајући“.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и специјалиста клиничке биохемије.	
Лабораторијски материјал апарат Сусмех		Да, спецификација тражених добара је дефинисана на јасан начин у погледу описа добара, количине и јединице мере.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и специјалиста клиничке биохемије.	
Лабораторијски материјал апарат Диалаб		Да, спецификација тражених добара је дефинисана на јасан начин у погледу описа добара, количине и јединице мере.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и специјалиста клиничке биохемије.	
Услуге одржавања постојећих информационих система		Да, спецификација тражених добара је дефинисана на јасан начин у погледу описа добара, количине и јединице мере.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и информатичар	
Лабораторијски материјал за апарат Сусмех ХН - 530		Да, спецификација тражених добара је дефинисана на јасан начин у погледу описа добра, количине и јединице мере.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и специјалиста клиничке биохемије.	
Хематолошки анализатор		Да, спецификација је дефинисана на јасан начин.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и специјалиста клиничке биохемије.	
Медицинско техничка помагала		У поступку планирања и исказивања потреба за наредну буџетску годину позивају се све службе да се изјасне о потребама, које се базирају на потрошњи у претходној години и новим потребама, како би се утврдиле стварне потребе. Након тога Службеник за јавне набавке сачињава план потреба за	Да, спецификација тражених добара је дефинисана по партијама, на јасан начин у погледу описа добара, количине и јединице мере, а за поједине артикле је уз наведени назив артикла стављено и „или одговарајуће“.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и дипломирани фармацеут.
Лож уље		Да, спецификација тражених добара је дефинисана на јасан начин у погледу описа добара, количине и јединице мере.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и референт	
Услуге осигурања имовине, запослених и возила	Да, спецификације су дефинисане на јасан и објективан начин.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и референт		



Ултразвучни колор доплер апарат	сваку јавну набавку, која у зависности од предмета набавке, садржи потребне техничке карактеристике и опис предмета набавке, врсту услуге, количине и јединице мере.	Да, спецификација је дефинисана на јасан и објективан начин.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и специјалиста радиологије.
Комби возило за транспорт пацијената на дијализу		Да, спецификација је дефинисана на јасан и објективан начин.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и возач у хитној медицинској помоћи – шеф возача.
Услуге одржавања и поправке возила		Да, спецификација је дефинисана на јасан и објективан начин.	Није вршена контрола техничких спецификација и пратеће документације од стране лица задужених за контролу.	Да, чланови комисије су били дипломирани правник, дипломирани економиста и референт

У поступку ревизије, Службеник за јавне набавке доставио је образложење да се у поступку планирања и исказивања потреба позивају службе дома здравља да се изјасне о потребама за следећу буџетску годину, на основу чега се саставља План потреба за одређену врсту предмет набавке, који служи за припрему и покретање поступака јавних набавки. Техничке спецификације предмета набавке, које се набављају сваке године, заснивају се на спецификацијама предмета набавке из претходне године. Планирање и исказивање потреба заснивало се на набавкама у претходној години, као и на новим потребама, стању залиха, на основу чега су се утврђивале стварне потребе. Техничке спецификације одређивали су запослени у појединачним службама, зависно од предмета набавке, које су затим достављали Службенику за јавне набавке. Ове радње у фази планирања документоване су на обрасцима које је Службеник за јавне набавке достављао службама, а представља образац за јавне набавке из претходне године, који је преузет из одлуке о покретању поступка, у којем су запослени вршили измене и усклађивали са потребама и спецификацијама за наредну годину.¹²⁸

У поступцима испитивања и истраживања тржишта акценат је био на прикупљању података о ценама и потенцијалним добављачима, а мање на самим карактеристикама предмета набавке. Ове радње у фази планирања нису документоване.

Интерним актом прописана је контрола целисходности и исправности утврђивања спецификација добара, услуга и радова у односу на план и програм рада, утврђене критеријуме за планирање и планирана финансијска средства, коју спроводе Службеник за јавне набавке и руководилац финансијско рачуноводствених послова, пре израде Плана јавних набавки и достављања одговорном лицу на потпис. У поступку ревизије није нам презентована документација о контроли техничких спецификација од стране лица за контролу.

По изјашњењу Службеника за јавне набавке, након што су запослени достављали спецификације предмета набавке, он је извршио контролу, али документација о томе нам није презентована.

За све поступке набавке који су спроведени у 2021. и 2022. години, комисију за јавне набавке чинила су лица која су поседовала стручна знања за конкретан предмет набавке, у свим јавним набавкама то је био службеник за јавне набавке и дипломирани економиста, а за поједине јавне набавке били су додељени специјалиста клиничке биохемије, дипломирани фармацеут, специјалиста радиологије, возач у хитној медицинској помоћи – шеф возача.

Иако су изостале активности на документовању радњи у фази планирања, које су неопходне за дефинисање стварних потреба и истраживање тржишта, као основ да се у фази спровођења утврде објективне техничке спецификације предмета набавке, које ће одговарати стварним потребама, уз изостанак прописаних контролних активности, увидом у достављену документацију може се закључити да су техничке спецификације дефинисане на јасан и објективан начин, у складу са потребама наручиоца, али наведени недостаци су могли имати утицај на постизање веће ефикасности у поступцима јавних набавки.

¹²⁸ Писано изјашњење субјекта ревизије од 8. августа 2023. године.



Одредбама 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 модел уговора, 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.¹²⁹

Одредбама интерног акта прописано је да руководилац финансијско рачуноводствених послова заједно са Службеником за јавне набавке врши процену потребних финансијских средстава и усаглашавање финансијског плана и плана јавних набавки. Управни одбор доноси План јавних набавки након усвајања финансијског плана.¹³⁰

У поступку ревизије увидом у моделе уговора ревидираних поступака јавних набавки, који су спроведени у 2021. и 2022. години (а реализовани у две календарске године), утврђено је да исти не садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Налаз: У поступку ревизије увидом у изворну документацију спроведених поступака јавних набавки и то: 3/21 – Санитетски материјал; 2/21 – Лабораторијски материјал; Пр 1/21 – Лабораторијски материјал за апарат Sysmex; Пр 2/21 – Лабораторијски материјал за апарат Dialab; 6/21 – Услуге одржавања постојећих информационалних система; Пр 3/21 – Лабораторијски материјал за апарат Sysmex XN-530; 2/22 – Медицинско техничка помагала; 8/22 – Медицинско техничка помагала; Пр 1/22 - Лабораторијски материјал за апарат Sysmex XN-530 и Пр 2/22 - Лабораторијски материјал за апарат Dialab, утврђено је да су уговори закључени у поступку ових јавних набавки такви да због природе расхода захтевају плаћања у две буџетске године, а да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке не садржи одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Поступање на овакав начин може створити ризик да јавна средства неће бити планирана и употребљена у складу са принципима доброг финансијског управљања, уз уважавање ефикасности и сврсисходности јавних набавки.

Налаз 2.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је критеријуме за избор привредног субјекта одређивао на начин да се могу довести у логичку везу са предметом набавке, али нису засновани на доступним информацијама о потенцијалним понуђачима

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци 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.

¹²⁹ „Службени гласник РС“, бр. 21/14, 18/19, члан 7 став 2.

¹³⁰ Чл. 20 и 22 Правилника о набавкама.



Наручилац одређује критеријуме за избор привредног субјекта увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке, а који морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на:¹³¹

1. испуњеност услова за обављање професионалне делатности;
2. финансијски и економски капацитет и
3. технички и стручни капацитет.

Приликом одређивања критеријума за избор привредног субјекта, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци. Ако наручилац одреди критеријуме за избор привредног субјекта, дужан је да у јавном позиву одреди потребан ниво капацитета и одговарајуће начине њиховог доказивања.

Критеријуми за избор привредног субјекта представљају опште захтеве које је дужан да поштује наручилац приликом њиховог одређивања, али њихово одређивање није обавезно, због чега наручилац не мора да захтева њихову испуњеност, уколико по његовој оцени, с обзиром на предмет јавне набавке, они нису од значаја или утицаја на набавку. Наручилац дефинише услове – критеријуме за избор привредног субјекта увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке и у том случају је дужан да у конкурсној документацији одреди шта од критеријума за избор захтева и како ће привредни субјекти то доказати.¹³²

Наручилац самостално одлучује о избору критеријума и увек одређује оне критеријуме за које сматра да су потребни за оцену понуда с обзиром на конкретан предмет набавке и потребе. Наручилац не може критеријуме да дефинише на начин да фаворизује одређене понуђаче, односно да дискриминише остале који би могли да понуде реализацију предметне набавке и тако да испуне објективне потребе наручиоца. Коришћење дискриминаторских услова за учешће понуђача ограничава конкуренцију у поступку јавне набавке тако што омогућава учешће одређеним понуђачима, а неоправдано онемогућава друге. На тај начин се фаворизованим понуђачима директно омогућава да буду изабрани као најповољнији, што ће резултирати закључењем уговора са њима. Коришћење дискриминаторских услова представља најчешћи коруптивни механизам у поступцима јавних набавки.

Такође, критеријуми за избор морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Суштина захтева да услови буду у логичној вези може се објаснити на следећем примеру: уколико је процењена вредност предмета набавке пет милиона динара, наручилац може тражити од понуђача доказ да су у претходном периоду извршили уговоре у укупној вредности од пет милиона, а не да су имали више уговора од пет милиона динара, што би било несразмерно предмету набавке.

Основни циљ приликом одређивања критеријума јесте да наручилац буде сигуран да ће уговор закључити са понуђачем који има капацитете за његову реализацију.

Наручилац је дужан да јавну набавку спроведе на начин који је сразмеран предмету јавне набавке и циљевима које треба да постигне. Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке, техничке спецификације, критеријуми за доделу уговора и рокови, као и докази морају да буду сразмерни обиму, природи и сложености јавне набавке и уговора који произлази из те набавке.¹³³

¹³¹ Члан 114 Закона о јавним набавкама.

¹³² Коментар Закона о јавним набавкама, Параграф, Мај 2020.

¹³³ Члан 10 Закона о јавним набавкама.



Одредбама Закона о јавним набавкама, прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, да наручилац 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.¹³⁴

Правилником о набавкама прописано је да комисија за јавну набавку припрема конкурсну документацију, на начин утврђен Законом о јавним набавкама и подзаконским актима, тако да понуђачи могу да припреме прихватљиву и одговарајућу понуду. Конкурсну документацију припрема комисија, односно Службеник за јавне набавке у складу са врстом поступка и природом предмета набавке и садржи све елементе прописане подзаконским актом. Критеријуми за избор привредног субјекта одређују се у складу са ЗЈН, као и начин доказивања испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта. Критеријуми морају бити у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке. Наручилац је дужан да пре доношења одлуке о додели уговора од понуђача, са економски најповољнијом понудом, захтева да у примереном року достави доказе о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.¹³⁵

У поступку јавне набавке неопходно је одредити услове за учешће у поступку, техничке спецификације и критеријуме за доделу уговора на начин који обезбеђује учешће што већег броја понуђача и подносилаца пријава и који не ствара дискриминацију међу понуђачима. До сазнања о потенцијалним понуђачима који могу да изврше предмет јавне набавке долази се истраживањем тржишта на начин који је прописан у фази планирања јавних набавки.¹³⁶

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 свих релевантних информација о потенцијалним добављачима и предмету набавке, које нису обезбеђене у фази планирања, кроз активности испитивања и истраживања тржишта, могло је утицати на доношење одлуке о одређивању критеријума за избор привредног субјекта. Наведено може створити ризик ограничавања конкуренције и утицати на постизање веће економичности и ефикасности у поступцима јавних набавки.

¹³⁴ Члан 7 ст. 1 и 2 Закона о јавним набавкама.

¹³⁵ Чл. 36 – 38 Правилника о набавкама.

¹³⁶ Члан 47 Правилника о набавкама.



ЗАКЉУЧАК 3: Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци није обезбедио континуирано праћење извршења уговора о јавним набавкама, јер је код појединих набавки повећан обим предмета набавке, односно извршене су набавке супротно Закону о јавним набавкама, што је утицало на ефикасност у поступцима набавки и на економично трошење јавних средстава

Наш циљ био је да утврдимо да ли је субјект ревизије обезбедио да се набавке извршавају у складу са уговореним условима, односно да ли су измене уговора о јавним набавкама извршене у складу са условима који су наведени у конкурсној документацији. Такође наш циљ, који је обухваћен кроз треће ревизијско питање, био је да испитамо да ли су постојале набавке за које није спроведен поступак јавне набавке, без основа за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама прописано је да се уговор о јавној набавци извршава у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и да је наручилац обавезан да, у складу са тим условима, контролише извршења уговора о јавној набавци. Начин на који су спроведене наведене активности имаће утицај на економичност и ефикасност и у последњој фази поступка јавне набавке.

Кроз следећа питања, испитивали смо да ли су поступци јавних набавки спроведени у складу са прописима и начелом ефикасности:

- Да ли су набавке извршене у складу са уговореним условима и понудом понуђача (рокови, квалитет и квантитет испоручених предмета набавке, уговорне казне и пенали)?
- Да ли су измене уговора о јавним набавкама извршене у складу са условима који су наведени у конкурсној документацији?
- Да ли су спроведени поступци набавке за све набавке чија је процењена вредност једнака или већа од прагова прописаних Законом о јавним набавкама?

На основу сагледавања изворне документације субјекта ревизије, извршених анализа, достављених података из документације о реализацији уговора о јавним набавкама, изјашњења и интервјуа са субјектом ревизије, донели смо закључак, који је заснован на следећим налазима.

Закључак 3 донели смо на основу следећих налаза:

3.1 Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, за поједине уговоре о јавним набавкама, није обезбедио ефикасно праћење извршења уговора, што је довело до повећања обима предмета набавке за више од 10% првобитно уговорених вредности, у току 2021. и 2022. године, што је утицало на њихову ефикасност у фази реализације.

3.2. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци у посматраном периоду није вршио измене уговора о јавним набавкама.

3.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у току 2021. и 2022. године извршио набавку канцеларијског материјала и интернета, чија је вредност била већа 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.



Налаз 3.1. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци, за поједине уговоре о јавним набавкама, није обезбедио ефикасно праћење извршења уговора, што је довело до повећања обима предмета набавке за више од 10% првобитно уговорених вредности, у току 2021. и 2022. године, што је утицало на њихову ефикасност у фази реализације набавки

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 повећања 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.

Уговор о јавној набавци извршава се у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, а обавеза наручиоца јесте да контролише извршења уговора о јавној набавци, у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.¹³⁷

Наручилац је дужан да поступа на економичан и ефикасан начин и да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке.¹³⁸

Наручилац је дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током поступка јавне набавке, као и извршења уговора о јавној набавци.¹³⁹

Једнако као што постоји обавеза наручиоца да закључи уговор о јавној набавци, који је у складу са условима који су одређени у документацији о набавци, тако постоји обавеза да извршење уговора буде у складу са документацијом из поступка јавне набавке, која укључује и понуду, којом су коначно одређени битни елементи уговора (цене, рокови и др.). Реализација јавне набавке и извршење уговора, услед злоупотреба, немарног спровођења и других пропуста, могу обесмислити претходно спроведен поступак јавне набавке. У томе се огледа и суштина ефикасности у фази реализације уговора и обавеза наручиоца да контролише извршење уговора о јавној набавци и да предузима све мере како би обезбедио његову адекватну реализацију.¹⁴⁰

Сврсисходност јавне набавке подразумева систематично и редовно праћење извршења уговора, које може да укаже и на промену уговорене количине добара која ће бити испоручена, односно промена уговореног обима предмета набавке, тако што наручилац захтева или дозволи реализацију изнад онога што је одређено уговором.

Наручилац је 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), као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.¹⁴¹

¹³⁷ Члан 154 Закона о јавним набавкама.

¹³⁸ Члан 6 став 2 Закона о јавним набавкама.

¹³⁹ Члан 41 став 1 Закона о јавним набавкама.

¹⁴⁰ Коментар Закона о јавним набавкама, Параграф, мај 2020. године.

¹⁴¹ Члан 49 став 2 Закона о јавним набавкама.



Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом уредио поступак праћења извршења уговора о јавној набавци. Одредбама акта је прописано да су носиоци планирања, за јавне набавке које су планирали, у сарадњи са Службеником за јавне набавке, дужни да прате извршење плана набавки по различитим критеријумима (позиција плана, предмет набавке, врста поступка, број закључених уговора, добављачи, реализација и важење појединачних уговора и др.). Праћење реализације уговора омогућава анализу остварених резултата, прецизније и сигурније планирање у будућем периоду, што утиче на повећање ефикасности и квалитета пословних процеса уз уштеде које из тога произилазе.

Уговор о јавној набавци извршава се у складу са условима који су одређени у конкурсној документацији и изабраном понудом. Службеник за јавне набавке врши прву контролу уговора на основу изабране понуде, а лице задужено за пријем уговорених предмета набавке, у сарадњи са службом која користи предмет набавке, врши квалитативну и квантитативну контролу извршења уговора. Службеник за јавне набавке, за потребе службе за финансије – одсек књиговодство, у пословно информациони систем уноси и контролише финансијске елементе уговора.¹⁴²

Прикупљање података, неопходних за састављање извештаја о јавним набавкама, врши лице задужено за праћење реализације уговора о јавним набавкама, који по истеку тромесечја, доставља Службенику за јавне набавке.¹⁴³

Пријем предмета набавке врши се по правилима и процедурама утврђеним законом и уговором о јавној набавци, док је стављање предмета набавке на располагање уређено процедурама дома здравља. Пријем и овера рачуна, као и других докумената, евидентирање, контрола и измирење уговорних обавеза врши се по поступку и на начин који је уређен Правилником о организацији буџетског рачуноводства¹⁴⁴.

Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци утврђено је да, између осталог, Службеник за јавне набавке прави план праћења и реализације извршења уговора о јавним набавкама.¹⁴⁵

На основу изјашњења Службеника за јавне набавке, највећи део послова на праћењу реализације уговора о јавним набавкама, преко пословно – информационог система Монео, врше запослени у организационим јединицама, који кроз реализацију предметног уговора непосредно извршавају функције Дома здравља. Након закључења уговора о јавној набавци Службеник за јавне набавке у систем за праћење извршења уговора уноси битне податке из уговора, које затим генерише у извештај о закљученим уговорима, који доставља свакој служби, како би запослени могли да отпочну са реализацијом уговора. Свака служба на основу извештаја о уговорима, путем пословно – информационог система, контактира са добављачима, поручује предмете набавке који су им потребни и на тај начин је дужна да прати извршење уговора. Запослени нису састављали извештаје о извршењу уговора, који су били дужни да, по истеку тромесечја, достављају Службенику за јавне набавке.¹⁴⁶

Организација и систематизација послова у области јавних набавки, где је за целокупан процес и обим послова у установи задужено и одговорно једно запослено лице може утицати на ефикасност обављања ових послова.

¹⁴² Чл. 24 и 43 Правилника о набавкама.

¹⁴³ Чл. 46 и 60 Правилника о набавкама.

¹⁴⁴ Правилник о организацији буџетског рачуноводства, број: 217 од 26. фебруара 2014. године.

¹⁴⁵ Број: 378 од 19. марта 2018. године.

¹⁴⁶ Писано изјашњење субјекта ревизије од 8. августа 2023. године.



Повећање обима набавки по закљученим уговорима о јавним набавкама

Одредбама Закона о јавним набавкама, прописано је да уговор о јавној набавци може да се измени на начин да се повећа обим набавке, ако су испуњени следећи услови: вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга и вредност измене мора да буде мања од 15.000.000 динара у случају уговора о јавној набавци добара или услуга, да се ова ограничења односе на укупну вредност свих измена, ако се уговор мења више пута, као и да изменом уговора не може да се мења целокупна природа уговора, односно предмета јавне набавке.¹⁴⁷

Одредбама интерног акта субјекта, прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор, без спровођења поступка јавне набавке, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама о општим правилима о изменама уговора.¹⁴⁸

У поступку ревизије, на основу спроведених прелиминарних анализа одабран је узорак и тражена изворна документација о спроведеним набавкама у оквиру одабраног узорка, извршен је увид у планове јавних набавки, аналитичке картице добављача, главну књигу и другу документацију, а за све јавне набавке вршен је увид и у Портал јавних набавки. Субјект ревизије је био дужан да достави и преглед уговора о јавним набавкама додељених у 2021. и 2022. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара по сваком уговору по годинама (2021. и 2022. година) и разлике између вредности испоручених добара и вредности уговора. Преглед садржи податке о свим закљученим уговорима у посматраном периоду, преглед партија уколико је јавна набавка обликована у партије, а захтеване су и измене уговора, уколико их је било у посматраном периоду.

На основу спроведених тестова детаља и анализе реализације закључених уговора, утврђено је да је Дом здравља у току 2021. и 2022. године, приликом реализације уговора повећао обим набавки у односу на уговорене вредности:

- 1) девет уговора код којих је извршено увећање односе се на јавне набавке спроведене и уговоре закључене у 2021. години: 1) ЈН 3/2021 Санитетски материјал¹⁴⁹, Партије 5, 6, 7, 8 и 13; 2) ЈН 4/2021 Медицинско техничка помагала¹⁵⁰, Партија 3; 3) ЈН 10/21 Гориво¹⁵¹; 4) ЈН 14/21 Услуге поправке и одржавање моторних возила¹⁵²; и 5) ЈН 7/21 Медицинско техничка помагала¹⁵³.
- 2) четири уговора код којих је извршено увећање односе се на јавне набавке спроведене и уговоре закључене у 2022. години: 1) ЈН 5/2022 Санитетски материјал¹⁵⁴, Партије 8 и 9; 2) ЈН 16/22 Услуге поправке и одржавања моторних возила¹⁵⁵; 3) ЈН 11/2022 Санитетски материјал¹⁵⁶, Партија 6.

Код наведених уговора активности на праћењу реализације су изостале или су биле неадекватне, што је узроковало наведена прекорачења и довело до неоснованог извршења расхода у већем износу од уговорених.¹⁵⁷

¹⁴⁷ Члан 160 Закона о јавним набавкама.

¹⁴⁸ Члан 43 Правилника о набавкама.

¹⁴⁹ Јавна набавка обликована у партије – 14 партија, од којих је закључено 13 уговора, јер је један поступак обустављен, сви уговори су закључени 23. марта 2021. године.

¹⁵⁰ Јавна набавка обликована у партије – 20 партија, од којих је закључено 20 уговора, сви 23. марта 2021. године.

¹⁵¹ Јавна набавка није обликована у партије, уговор закључен 8. јула 2021. године.

¹⁵² Јавна набавка није обликована у партије, уговор закључен 13. септембра 2021. године.

¹⁵³ Јавна набавка обликована у две партије, уговори закључени 8. априла 2021. године.

¹⁵⁴ Јавна набавка обликована у осам партија, уговори закључени 30. марта 2022. године.

¹⁵⁵ Јавна набавка није обликована у партије, уговор закључен 21. септембра 2022. године.

¹⁵⁶ Јавна набавка обликована у две партије, уговор закључен 10. маја 2022. године.

¹⁵⁷ Радни папир – Тест детаља Поступци јавних набавку у 2021. и 2022. години.



У наставку приказујемо преглед уговора о јавним набавкама додељених у 2021. и 2022. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара по годинама и разлике између вредности испоручених добара и вредности уговора.¹⁵⁸

Табела бр. 11: Вредност закључених уговора и испоручених добара и повећање обима предмета набавке у 2021. и 2022. години

Назив и број ЈН	Назив партије	Процење на вредност ЈН	Процењена вредност партије	Добављач (назив и адреса)	Вредност уговора са ПДВ	Вредност испоручених добара у 2021. години са ПДВ	Вредност испоручених добара у 2022. години са ПДВ	Укупна вредност испоручених добара са ПДВ	Разлика вредности уговора и испоручених добара	Прекорачења у %
1	2	3	4	5	6	7	8	9 (7+8)	10(9-6)	11%
Санитетски материјал 3/21	6 - Траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат Глуцолаб	1.700.000	97.200	Диафит интернационал доо Београд	106.920	71.962	53.460	125.422	-18.502	-17%
	5 - Траке за контролу суве стерилизације, траке за екг,цтг	1.700.000	110.000	Велебит доо Нови Сад	125.880	110.400	65.904	176.304	-50.424	-40%
	7 - Рукавице	1.700.000	3.000	Синофарм доо Београд	3.600	5.040	0,00	5.040	-1.440	-40%
	8 - Гел за ултразвук	1.700.000	5.000	Синофарм доо Београд	5.400	7.560	1.800	9.360	-3.960	-73%
	13 - Дестилована вода	1.700.000	70.640	Суперлаб доо	202.629	195.188	39.598	234.786	-32.157	-16%
Медицинско техничка помагала 4/21	3 - Игле новифине 0,30 x 6 мм а 100 ком Синофине Игле новифине 0,25 x 8 мм 100	9.253.00	922.800	Синофарм доо Београд	171.600	54.340	258.555	312.895	-141.295	-82%
Гориво 10/2021		2.916.000	/	Луки комерц доо Пећинци	3.484.164	4.100.000	0,00	4.100.00	-615.836	-18%
Одржавање моторних возила 14/2021		1.500.000	/	Дарко Пантић ПР	335.184	1.221.875	0,00	1.221.875	-886.691	-265%
Медицинско техничка помагала 7/2021	2 - Парадигма 3 мл инс РЕСЕРВ. (а 10)		154.152	Епсилон Ресеарч инт	169.562	329.969	0,00	329.969	-160.407	-95%
Санитетски материјал 5/22	8 - Гел за УЗ и ЕКГ	1.533.000	5.000	Синофарм доо Београд	6.660	0,00	8.880	8.880	-2.220	-33%
	9 - Остали потрошни	1.533.000	12.120	Синофарм доо Београд	11.438	0,00	14.078	14.078	-2.640	-23%

¹⁵⁸ Прилог 2 - Преглед уговора о јавним набавкама додељених у 2021. и 2022. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара по сваком уговору по годинама (2021. и 2022. година) и разлике између вредности испоручених добара и вредности уговора.



	и материја									
Услуге поправки аутомобила 16/22		1.500.000		Дарко Пантић ПР	321.816		878.025	878.025	-556.209	-173%
Санитетски материјал 11/22	6 - Потрошни материја		50.000	Нова Гросис доо	8.028		12.132	12.132	-4.104	-51%

Увидом у документацију за наведене јавне набавке и закључене уговоре утврђено је да:

1. Дом здравља је у 2021. години спровео јавну набавку Санитетски материјал - ЈН 3/21 (отворени поступак – 14 партија). Код пет партија прекорачена је вредност закљученог уговора и то: 1) За партију број 6 - Траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат Глуколаб или одговарајући, закључен је уговор са добављачем Диафит Интернационал на вредност од 106.920 динара, а испоручена су добра у вредности од 125.422 динара (прекорачена је вредност уговора за 17%); 2) За партију број 5 - Траке за контролу суве стерилизације, траке за ЕКГ, ЦТГ, УЗ и усници за спирометрију, закључен је уговор са добављачем Велебит на вредност од 125.880 динара, а испоручена су добра у вредности од 176.304 динара (прекорачена је вредност уговора за 40%); 3) За партију број 7 - Рукавице, закључен је уговор са добављачем Синофарм на вредност од 3.600 динара, а испоручена су добра у вредности од 5.040 динара (прекорачена је вредност уговора за 40%); 4) За партију број 8 - Гел за ултразвук, закључен је уговор са добављачем Синофарм на вредност од 5.400 динара, а испоручена су добра у вредности од 9.360 динара (прекорачена је вредност уговора за 73%); 5) За партију број 13 - Дестилована и редестилована вода, закључен је уговор са добављачем Суперлаб на вредност од 202.630 динара, а испоручена су добра у вредности од 234.785 динара (прекорачена је вредност уговора за 16%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овим уговорима и утврђена су наведена прекорачења. Иако су прекорачења у обиму већем од 10%, њихове номиналне вредности нису материјално значајне, али указују на ризик да Дом здравља није обезбедио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

2. Дом здравља је у 2021. години спровео јавну набавку Медицинско техничка помагала - ЈН 4/21 (отворени поступак - 20 партија). За партију број 3 - Игле новофине 0.30 x 6 мм а 100 ком Синофине или одговарајуће, закључен је уговор са добављачем Синофарм на вредност од 171.600 динара, а испоручена су добра у вредности од 312.895 динара (прекорачена је вредност уговора за 82%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овом уговору и утврђено је наведено прекорачење, које указује на ризик да Дом здравља није обезбедио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

3. Дом здравља је у 2021. години спровео јавну набавку Гориво - ЈН 10/21 (отворени поступак - није креиран по партијама) и закључио уговор са добављачем Луки Комерц д.о.о. на вредност од 3.484.164 динара. По основу напред наведеног уговора, испоручена су добра у вредности од 4.100.000 динара (прекорачена је вредност уговора за 18%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овом уговору и утврђено напред наведено прекорачење, које указује на ризик да Дом здравља није обезбедио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

4. Дом здравља је у 2021. години спровео јавну набавку Одржавање моторних возила - ЈН 14/21 (отворени поступак - није креиран по партијама) и закључио уговор са добављачем Дарко Пантић ПР на вредност од 335.184 динара. По основу напред наведеног уговора, извршене су услуге у вредности од 1.221.875 динара (прекорачена је вредност уговора за 265%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овом уговору и утврђено напред прекорачење, које указује на ризик да Дом здравља није обезбедио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.



5. Дом здравља је у 2021. години спровео јавну набавку Медицинско техничка помагала - ЈН 7/21 (отворени поступак - две партије). За партију број 2 - Парадигма 3 мл инс РЕСЕРВ. (а 10) Медтрониц МиниМед или одговарајући, закључен је уговор са добављачем Epsilon Research на вредност од 169.562 динара, а испоручена су добра у вредности од 329.969 динара (прекорачена је вредност уговора за 95%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овом уговору и утврђено наведено прекорачење, које указује на ризик да Дом здравља није обезбедио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

6. Дом здравља је у 2022. години спровео јавну набавку Санитетски материјал - ЈН 5/22 (отворени поступак - 8 партија). Код две партија прекорачена је вредност закљученог уговора и то: 1) За партију број 8 - Гел за УЗ и ЕКГ, закључен је уговор са добављачем Синофарм у вредности од 6.660 динара, а испоручена су добра у вредности од 8.880 динара (прекорачена је вредност уговора за 33%); 2) За партију број 9 - Остали потрошни материјал, закључен је уговор са добављачем Синофарм на вредност од 11.438 динара, а испоручена су добра у вредности од 14.078,00 динара (прекорачена је вредност уговора за 23%). Дом здравља је у 2022. години спровео јавну набавку Санитетски материјал - ЈН 11/22 (отворени поступак - две партије). За партију број 6 - Потрошни материјал (за ПАПА тест), закључен је уговор са добављачем Нова Гросис на вредност од 8.028 динара, а испоручена су добра у вредности од 12.132 динара (прекорачена је вредност уговора за 51%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овим уговорима и утврђена наведена прекорачења. Иако су прекорачења у обиму већем од 10%, њихове номиналне вредности нису материјално значајне, али указују на ризик да Дом здравља није обезбедио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама.

7. Дом здравља је у 2022. години спровео јавну набавку Услуга поправки и одржавања аутомобила - ЈН 16/22 (отворени поступак - није креиран по партијама) и закључио уговор са добављачем Дарко Пантић ПР на вредност од 321.816 динара. По основу напред наведеног уговора, извршене су услуге у вредности од 878.025 динара (прекорачена је вредност уговора за 173%). У поступку ревизије добијена је картица добављача по овом уговору и утврђено наведено прекорачење.

Налаз: Поступајући на претходно описан начин, Дом здравља је приликом реализације тринаест уговора о јавној набавци повећао обим набавки за више од 10% првобитно уговорене вредности:

1. за јавне набавке спроведене и уговоре закључене у 2021. години: 1) ЈН 3/21 Санитетски материјал, Партије 5, 6, 7, 8 и 13; 2) ЈН 4/21 Медицинско техничка помагала, Партија 3; 3) ЈН 10/21 Гориво; 4) ЈН 14/21 Услуге поправки и одржавања моторних возила; и 5) ЈН 7/21 Медицинско техничка помагала;

2. за јавне набавке спроведене и уговоре закључене у 2022 години: 1) ЈН 5/22 Санитетски материјал, Партије 8 и 9; 2) ЈН 16/22 Услуге поправки и одржавања моторних возила; 3) ЈН 11/22 Санитетски материјал, Партија 6.¹⁵⁹

Поступање на овакав начин указује на ризик да Дом здравља није успоставио ефикасан систем праћења извршења уговора о јавним набавкама и да није обезбедио поштовање законитости и исправности у фази извршења уговора о јавним набавкама, што је довело до извршења расхода без правног основа и утицало на економичност и ефикасност поступака јавних набавки.

¹⁵⁹ Није у складу са одредбама члана 160 Закона о јавним набавкама.



Налаз 3.2. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци у посматраном периоду није вршио измене уговора о јавним набавкама

Уговор о јавној набавци извршава се у складу са уговореним условима и наручилац је дужан да током трајања уговора о јавној набавци контролише његово извршење у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом. Интерним актом субјекта ревизије прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да врши измене, уколико су исте биле предвиђене у документацији о набавци и уговору о јавној набавци, који садржи обим и природу евентуалних измена, као и услове под којима могу да се примене. Дом здравља у посматраном периоду није вршио измене уговора о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама, у делу општа правила за извршење и измене уговора о јавној набавци, прописано је да током трајања уговора о јавној набавци наручилац може да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке.¹⁶⁰

Општим правилима о изменама уговора прописане су околности за измене уговора о јавној набавци и то: измене по основу уговорних одредаба, измене у погледу додатних добара, услуга или радова, измене услед непредвиђених околности, промена уговорне стране, повећање обима набавке и замена подизвођача.¹⁶¹

Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је интерним актом уредио правила за измене током трајања уговора о јавној набавци: 1) измене морају бити предвиђене у документацији о набавци и уговору о јавној набавци; 2) обим, природа и услови за промену морају бити дефинисани у уговору о јавној набавци; 3) уговорним одредбама не могу се предвидети измене које би промениле природу уговора; 4) може се вршити усклађивање цена са унапред јасно дефинисаним параметрима; 5) измене у погледу додатних предмета набавке и измене услед непредвиђених околности захтевају објављивање на Порталу; 6) све измене уговора се достављају лицима задуженим за њихово праћење.¹⁶²

У поступку ревизије, увидом у узорковане поступке јавних набавки, утврђено је да Дом здравља у посматраном периоду није вршио измене уговора о јавним набавкама.

Налаз 3.3. Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у току 2021. и 2022. године извршио набавку канцеларијског материјала и интернета, чија је вредност била већа 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, што може утицати на економично и ефикасно трошење јавних средстава

Одредбама Закона о јавним набавкама 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.

¹⁶⁰ Члан 155 Закона о јавним набавкама.

¹⁶¹ Чл. 156 – 161 Закона о јавним набавкама.

¹⁶² Чл. 88 и 89 Правилника о набавкама.



Одредбама Закона о буџетском систему, прописано је да уговори о набавци добара, финансијске имовине, пружању услуга или извођењу грађевинских радова, које закључују директни и индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање, морају бити закључени у складу са прописима који регулишу јавне набавке.¹⁶³

Одредбама Закона о јавним набавкама, прописани су општи изузеци од примене закона¹⁶⁴, прагови до којих се закон не примењује¹⁶⁵, као и врсте поступака јавних набавки¹⁶⁶.

Одредбама интерног акта прописани су поступци које је субјект ревизије дужан да спроводи приликом планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.¹⁶⁷

У наставку ће бити приказан начин планирања и спровођења набавки у установи.

Табела бр. 12: Интерним актом прописане активности на планирању и спровођењу набавки

ПЛАНИРАЊЕ НАБАВКИ	СПРОВОЂЕЊЕ НАБАВКИ
Набавке на које се закон не примењује морају бити уређене посебним актом – начин планирања и спровођења.	Наручилац је дужан да евидентира податке о вредности и врсти набавки, које збирно објављује на Порталу ЈН.
Наручилац доноси План набавки на које се не примењују одредбе Закона о јавним набавкама, са начином планирања, поступцима израде и садржајем Плана набавки, који садржи: предмет набавке и ЦПВ ознаку, процењену вредност набавке и оквирно време за покретање поступка.	Набавке спроводи комисија за предметну набавку/службеник за јавне набавке или друго лице одређено одлуком одговорног лица у зависности од предмета набавке.
Израда годишњег плана набавки састоји се од плана ЈН и плана набавки на које се закон не примењује.	Лице које спроводи набавку дужно је да изврши испитивање тржишта, да обезбеди конкуренцију и да обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.
Плана набавки на које се ЗЈН не примењује наручилац објављује на својој интернет страници.	Када је предмет набавке сложенији и када је изводљиво, лице које спроводи набавку ће упутити позив најмање према три потенцијална понуђача, ради достављања понуде, извршити избор најповољније понуде и доставити одговорном лицу документацију неопходну за издавање наруџбенице, односно закључења уговора о набавци. За набавке чија процењена вредност не прелази 20 хиљада динара, није обавезно закључивање уговора/издавање наруџбенице. У том случају набавка и плаћање се врше на основу издатог рачуна.
Прагови до којих се не примењује ЗЈН. Набавке тако дефинисаних добара, услуга или радова чија је укупна процењена вредност на годишњем нивоу нижа од наведених лимита спроводне се по правилима прописаним Правилником.	Уговор може бити закључен и након спроведеног поступка набавке на коју се не примењују одредбе ЗЈН.

Дом здравља је, у посматраном периоду, донео интерни План набавки на које се закон не примењује за 2021. и 2022. годину¹⁶⁸, а документација о спроведеним радњама приликом планирања поступака набавки није нам презентована (истраживање тржишта, обезбеђивање конкуренције и друга документација).

У поступку ревизије извршен је увид у планове набавки, главну књигу и аналитичке картице добављача и утврђено да је Дом здравља: 1) у току 2021. године извршио расходе за канцеларијски материјал у износу од 1.792.225 динара, односно преузео обавезе за канцеларијски материјал у износу од 1.844.884 динара; 2) у току 2022. године извршио расходе за канцеларијски материјал у износу од 1.522.538 динара, односно преузео обавезе за канцеларијски материјал у износу од 1.607.363 динара, без спроведеног поступка јавне

¹⁶³ Члан 57 Закона о буџетском систему.

¹⁶⁴ Чл. 11 – 16 Закона о јавним набавкама.

¹⁶⁵ Члан 27 Закона о јавним набавкама.

¹⁶⁶ Чл. 51-63 Закона о јавним набавкама.

¹⁶⁷ Чл. 3, 7 и 51 Правилника о набавкама.

¹⁶⁸ План набавки за 2021. годину од 12. фебруара 2021. године и План набавки за 2022. годину од 02. фебруара 2022. године.



набавке, а да није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Када се од износа укупно преузетих обавеза изузме почетно стање, добијемо преузете обавезе у 2021. години у износу од 1.467.268 динара, односно у 2022. години у износу од 1.554.704 динара, без спроведеног поступка јавне набавке. Расходи су извршени према добављачу Луки комерц д.о.о. Пећинци. Увидом у План набавки на које се закон не примењује, утврђено је да су наведена добара планиране интерним планом набавки за 2021. и 2022. годину, у износу од 916.000 динара, врста поступак - наруџбеница.

У поступку ревизије извршен је увид у планове набавки, главну књигу и аналитичке картице добављача и утврђено да је Дом здравља: 1) у току 2021. године извршио расходе за интернет у износу од 1.275.401 динара, односно преузео обавезе за интернет у износу од 1.394.705 динара, без спроведеног поступка јавне набавке; 2) у току 2022. године извршио расходе за интернет у износу од 1.313.409 динара, односно преузео обавезе за интернет у износу од 1.434.424 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да није постојао основ за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Расходи су извршени према добављачу Телеком Србија а.д. Увидом у План набавки на које се закон не примењује, утврђено је да наведена услуга није планирана интерним планом набавки за 2021. и 2022. годину.

Налаз: 1) Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у току 2021. и 2022. године преузео обавезе за канцеларијски материјал у износу од 1.467.268 динара, односно 1.554.704 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Набавка канцеларијског материјала планирана је интерним Планом набавки; 2) Дом здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци је у току 2021. и 2022. године преузео обавезе за интернет у износу од 1.394.705 динара, односно 1.434.424 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.¹⁶⁹

На основу наведеног закључујемо да Дом здравља није спровео све потребне активности у фази планирања, које је прописао интерним актом, а односе се на: истраживање тржишта предмета набавке, документовање спроведених радњи, утврђивање валидности оквирне вредности набавке, утврђивање основа за изузеће од примене закона. Изостанак претходно наведених радњи указује на ризик да планирање набавки у установи није успостављено на довољно ефикасан начин, што је утицало да се, без постојања разлога за изузеће, избегне примена основних начела економичности и ефикасности, обезбеђивања конкуренције, транспарентности и једнакости привредних субјеката, за конкретну набавку.

¹⁶⁹ Није у складу са чланом 27 Закона о јавним набавкама.



V Захтев за доставу одазивног извештаја

Субјект ревизије је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности/несврсисходности (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/несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

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

Субјекти ревизије су обавезни да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откривених неправилности/несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији правилности и сврсисходности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За налазе, односно неправилности/несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању неправилности/несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности/несврсисходности 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, субјект ревизије обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности/несврсисходности или смањења ризика од појављивања неправилности/несврсисходности 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 провера веродостојности 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 субјекат ревизије у чијем су пословању откривене неправилности/несврсисходности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

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



Прилог 1 – Методологија у фази планирања ревизије

Ревизија правилности и сврсисходности спроведена је кроз фазу планирања ревизије, која је обухватила израду плана рада и матрице – концепта ревизије и кроз фазу вршења ревизије. У фази планирања сагледали смо надлежности и одговорности установа на примарном нивоу здравствене заштите у вези са обављањем здравствене делатности, идентификовани су потенцијални ризици за остварење циља ревизије и извршена је припрема и планирање за спровођење ревизије.

У фази планирања ревизије анализирани су закони и подзаконска акта, којима је уређена област јавних набавки; интерна акта субјекта ревизије, којима је ближе уређен поступак јавних набавки у фази планирања, спровођења и праћења извршења уговора о јавној набавци, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује; обавезе и одговорности запослених лица; као и друга документација и јавно доступни подаци у вези са јавним набавкама.

Планирање ревизије

У поступку планирања ревизије, од домова здравља прикупили смо информације о организовању поступка јавних набавки, као и податке о планираним и спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години. Такође смо анализирали податке о јавним набавкама за 2021. и 2022. годину са Портала јавних набавки.¹⁷⁰

Предлог за избор субјекта ревизије је извршен на основу критеријума за избор субјекта ревизије који су утврђени на основу обрађених података о планираним и спроведеним поступцима јавних набавки, који су прикупљени и обрађени из упитника о јавним набавкама.

Упитник о јавним набавкама обухватио је опште информације о јавним набавкама и податке о планираним и спроведеним поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години, кроз питања која су формулисана на основу Закона о јавним набавкама. Питања су формулисана тако да обухватају све фазе поступка јавне набавке – планирање, спровођење и праћење извршења уговора о јавним набавкама.

Упитник је послат путем администраторског панела Државне ревизорске институције (<http://upitnik.dri.rs>) на адресе домова здравља и здравствених центара.

Критеријуми на основу којих је извршено бодовање, рангирање и избор субјекта ревизије код којих ће се спровести ревизија правилности и сврсисходности пословања у области јавних набавки:¹⁷¹

- 1) Укупна вредност закључених уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години, ради одређивања материјалности у ревизији;
- 2) Однос планираних и спроведених поступака јавних набавки у 2021. и 2022. години, како би сагледали реалност планирања јавних набавки у одређеном периоду;
- 3) Број корисника (осигураних лица и осигураника) за које дом здравља обезбеђује здравствену заштиту, ради сагледавања реалност и оправданост исказаних потреба;

¹⁷⁰ Популација од 142 дома здравља и 8 (осам) здравствених центара.

¹⁷¹ Критеријуми за избор субјекта ревизије утврђени су на основу обрађених података из упитника о јавним набавкама, али уколико буде потребно биће коришћени и додатни критеријуми (Да ли је установа интерним актом уредила поступке јавних набавки и да ли се доследно примењују одредбе интерног акта у свим фазама поступка; Однос укупне вредности закључених уговора о јавној набавци и укупно процењене вредности јавних набавки, у циљу сагледавања степена остварења Плана јавних набавки; Да ли установа и на који начин прати извршење уговора о јавним набавкама; спроведене ревизије домова здравља по програмима ревизије у периоду 2012 – 2022. године, како би одредили популацију субјекта ревизије који у претходном периоду нису били ревидирани и др.).



- 4) Да ли је било јавних набавки изнад уговорених вредности закључених уговора, односно изван уговора о јавним набавкама и укупно прекорачена уговорена вредност, у циљу сагледавања реализације уговора о јавним набавкама;
- 5) Да ли се документују поступци истраживање тржишта у фази планирања јавних набавки, како би сагледали да ли је субјект ревизије прикупио све неопходне информације о предмету набавке (процењена вредност набавке, техничке спецификације, потенцијални понуђачи и остали услови набавке);
- 6) Територијални распоред домова здравља у Републици Србији, како би одредили популацију субјектата ревизије која покрива целу територију државе.

На основу прикупљених информација о јавним набавкама у току 2021. и 2022. године и обрађених података из упитника о јавним набавкама од свих домова здравља утврдили смо:¹⁷²

- да је око 94% домова здравља донело интерни акт којим су ближе уредили поступке јавних набавки у својој установи, односно да 6% домова здравља нема интерни акт који би примењивали у свом раду, од којих 91% примењује одредбе интерног акта којим су регулисали процес планирања јавних набавки, односно 9% домова здравља делимично примењује одредбе интерног акта у процесу планирања јавних набавки;
- да 77% домова здравља у поступцима планирања јавних набавки испитује оправданост јавне набавке, док 23% делимично спроводи ову активност или је уопште не спроводи, од којих 47% домова здравља писмено образлаже исказивање потреба за јавном набавком и оправданост јавне набавке, док 53% делимично или уопште не спроводи ову активност;
- да 78% домова здравља врши истраживање тржишта у поступцима планирања јавне набавке, 22% домова здравља делимично или уопште не спроводе ову активност, од чега 55% домова здравља документује истраживање тржишта предмета набавке, а 45% делимично или уопште не спроводе ову активност;
- да око 66 домова здравља спроводи активности на истраживању тржишта приликом одређивања процењене вредности јавне набавке, око 44 дома здравља процењену вредност одређује на основу вредности из претходних године, око 30 домова здравља на основу финансијског плана и већ одређених средстава за одређену годину;
- да 52 дома здравља није мењало План јавних набавки у 2021. години, док су њих 88 мењали, а у 2022. години 38 домова здравља нису мењали План јавних набавки, односно 102 су мењали (једном до 12 пута);
- да се процењена вредност јавних набавки у 2021. и 2022. години кретала приближно од 3 милиона динара до 320 милиона динара, обзиром на величину дома здравља и број корисника здравствене заштите;
- да је око 35 домова здравља проценило вредност јавних набавки у распону од око 30 до 300 милиона динара;
- да је 82% домова здравља обликовало предмете набавке по партијама;
- да је просечан број пристиглих понуда у поступцима јавних набавки у 2021. и 2022. години износио око две понуде, што је ниже од просечног броја понуда у поступцима јавних набавки у Републици Србији у 2021. и 2022. години, који је износио 2,5 понуде по поступку.¹⁷³

Имајући у виду да одређен број установа у фази планирања јавних набавки не предузима све прописане активности у циљу исказивања потреба и оправданости набавке, нити адекватно спроводи активности истраживања тржишта предмета набавке и утврђивања процењене

¹⁷² Анализа података из Упитника о јавним набавкама – опште информације о јавним набавкама и планирани и спроведени поступци јавних набавки у периоду 2021. и 2022. године.

¹⁷³ Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2021 – 31.12.2021. године и Годишњи извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2022 – 31.12.2022. године.



вредности, постоји ризик да су наручиоци у одређеним случајевима прибављали неодговарајуће предмете набавке, односно у неодговарајућим количинама. Такође, одређен број домова здравља у 2021. години 57%, односно у 2022. години 61%, није успело да обезбеди конкуренцију у поступцима јавних набавки, јер им је просечан број пристиглих понуда у 2021. години био испод две понуде. Добро истраживање тржишта у циљу утврђивања реалне процењене вредности набавке и обезбеђења конкуренције може значајно допринети ефикаснијем управљању у поступцима јавних набавки.¹⁷⁴

Циљ планирања ревизије правилности и сврсисходности пословања је да ревизорски тим определи популацију потенцијалних субјеката ревизије и осмисли методологију и критеријуме за избор субјеката ревизије, на основу којих би се прикупили потребни подаци за одређивање фокуса ревизије и одабир субјеката ревизије.

Како би се обезбедио уједначен приступ код ревидирању поступака јавних набавки, како би се сагледале неправилности у оквиру исте категорије здравствених установа, приликом писања налаза и давања препорука, потребно је одабрати исту категорију субјеката ревизије.

Предлог је да се избор субјеката ревизије спроведе на популацији домова здравља, као здравствене установе на примарном нивоу здравствене заштите, због упоредивости података, дефинисања и примене критеријума за избор субјеката ревизије, креирања упитника који је планиран да буде послат на адресе свих домова здравља, анализе и упоредивост прикупљених података.

Анализа прикупљених података извршена је на основу наведених критеријума код 141 дома здравља.¹⁷⁵ За сваки критеријум утврђена је скала за бодовање, на основу које је извршено бодовање домова здравља. Сабирањем бодова по свим утврђеним критеријумима одређена је листа домова здравља са укупним бројем бодова и извршено је њихово рангирање (од највише до најмање бодова). Након тога извршен је избор 9 субјеката ревизије уз примену територијалног принципа¹⁷⁶, тако што су из региона АП Војводина и Београдског региона одабрана 3 дома здравља са највише бодова, из региона Шумадије и Западне Србије изабрана су 4 дома здравља са највише бодова и из региона Јужне и Источне Србије 2 дома здравља са највише бодова. Кључ за одабир дома здравља за одређени регион (територију) био је број корисника (осигураних лица и осигураника) за које дом здравља обезбеђује здравствену заштиту на територији јединице локалне самоуправе, као и укупне вредности закључених уговора.¹⁷⁷ Након поступка бодовања и рангирања субјеката ревизије из даљег одабира смо искључили одређен број домова здравља, из разлога што су код ових субјеката вршене ревизије правилности пословања, које су за тематску област имале јавне набавке, у 2018, 2021 и 2022. години¹⁷⁸. Такође из коначног одабира искључено је шест домова здравља који су субјекти ревизије правилности пословања по Програму ревизије за 2023. годину. Коначна популација за одабир субјеката ревизије је 81 дом здравља код којих у претходном периоду нису вршене ревизије од стране Државне ревизорске институције. Након извршене анализе и примењених критеријума предложени су субјекти ревизије.

¹⁷⁴ Анализа података из достављених Упитника о јавним набавкама – Прилог 2.

¹⁷⁵ Методологија – критеријуми за избор субјеката ревизије.

¹⁷⁶ „Службени гласник РС“, број 104/14 – Уредба о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2014. годину.

¹⁷⁷ Анализа домова здравља.

¹⁷⁸ Анализа спроведених ревизија домова здравља у претходном периоду показује да: 1) 44 ревизије вршене у 2012. години односиле су се на ревизије апотекарских установа у саставу дома здравља; 2) у периоду 2013 – 2015. године спроведена је једна комбинована ревизија Дома здравља Крагујевац; 3) у периоду 2016 – 2017. године спроведено је пет комбинованих ревизија (финансијска и правилност) домова здравља; 4) у 2018. години спроведено је 11 ревизија које су се односиле на комбиноване ревизије и ревизије правилности пословања; 5) у 2019. години Дом здравља Нови Сад је био субјект ревизије сврсисходности пословања; 6) у периоду 2021 – 2022. године спроведене су укупно 43 ревизије правилности пословања домова здравља.



Поступак ревизије ће, у зависности од ревизијских питања, обухватити јавне набавке спроведене у 2021. и 2022. години, с тим што се подаци могу тражити и за 2020. годину и то у делу сагледавања активности планирања јавних набавки за 2021. годину. Такође, уколико се закључени уговори о јавним набавкама реализују у 2023. години, као и уколико та чињеница буде од значаја за одговор на треће ревизијско питање, узеће се у разматрање и подаци из наведене године.

Спровођење ревизије

Да би одговорили на ревизијска питања прикупили смо и обрадили податке о активностима субјеката ревизије у вези са планирањем, спровођењем поступка јавне набавке и праћењем извршења уговора о јавним набавкама, као и начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује.

Фокус ревизије био би на томе да се испита да ли је успостављен систем јавне набавке код домова здравља ефикасан, да ли је постојала стварна потреба за одређеним набавкама, да ли постоје материјално значајне неправилности у самом поступку набавке, као и да ли су све спроведене активности у поступцима јавних набавки омогућиле задовољавајућу набавку за уложени новац

Ревизијом би оценили *ефикасност поступка јавне набавке* у здравственим установама примарног нивоа здравствене заштите, у смислу да ли се донете писане процедуре за планирање, спровођење и праћење реализације јавних набавки примењују у потпуности у поступцима јавних набавки и да ли исте обезбеђују набавку предмета по најповољнијим условима. Такође, испитали би улоге, задужења и одговорности свих учесника у поступцима јавних набавки.

Поступак јавне набавке би био оцењен као ефикасан уколико је субјект ревизије добро организовао и спровео све активности планирања набавки, затим уколико је поступак јавне набавке спроведен у складу са прописима и интерним актима субјекта ревизије и уколико се адекватно прати извршење закључених уговора о јавним набавкама. У ревизији ћемо ценити утицај утврђених неправилности и неефикасности у поступцима јавних набавки на саму набавку добара, радова и услуга, односно колико су исти утицали на постизање циљева набавке. На основу утврђених налаза и закључака даћемо препоруке за побољшање или унапређење система јавних набавки. Уколико су утврђене неправилности у јавним набавкама материјално значајне, потребно је размотрити да ли су узроци таквог стања одређени недостаци у интерним контролама и управљању ризицима и дати препоруке за унапређење овог система.

Основни ризици у поступку планирања јавних набавки са аспекта сврсисходности могу бити следећи:¹⁷⁹

- ✓ набавка непотребних предмета набавке (набавка потрошног материјала или резервних делова поред већ постојећих и неискоришћених, замена опреме која је још у добром стању и употребљива, набавка интелектуалних услуга које наручилац неће користити и др.);
- ✓ набавке у већим количинама добара и обима услуга и радова (набавка административне опреме и материјала, набавка грађевинског материјала и др.);
- ✓ набавке у мањим количинама могу утицати на квалитетно обављање посла (лекови, санитарски материјал и др.);
- ✓ набавке које по квалитету и техничким карактеристикама знатно превазилазе потребе наручиоца (службена возила, рачунарски програми високих перформанси, службени телефони непотребних карактеристика, скупocen намештај и др.);
- ✓ набавке неодговарајућег и лошијег квалитета могу утицати на квалитет обављеног посла;

¹⁷⁹ Корупцијска мапа система јавних набавки у Републици Србији, Удружење професионалаца у јавним набавкама Републике Србије, Београд 2014.



- ✓ формирање предмета набавке тако да може да га реализује само одређени понуђач;
- ✓ намерно одређивање нереалне процењене вредности;
- ✓ нерегуларности у вези са планом јавних набавки;

Основни ризици у фази спровођења јавних набавки са аспекта сврсисходности могу бити следећи:¹⁸⁰

- ✓ нејасна и контрадикторна садржина конкурсне документације (различити подаци у јавном позиву и конкурсној документацији, недовољно јасне техничке карактеристике предмета набавке, нејасна методологија примене елемената критеријума за избор најповољније понуде и др.);
- ✓ дискриминаторски услови за учешће понуђача, као нпр. постављање додатних услова који нису у складу са прописима из области јавних набавки (захтеви од понуђача у погледу кадровског и техничког капацитета, критеријуми за избор који нису у логичној вези са предметом набавке и др.);
- ✓ дискриминаторске техничке спецификације, као нпр. навођење тачних назива произвођача опреме или навођење типа и марке опреме (фаворизовање понуђача и др.);
- ✓ дискриминаторски критеријуми за избор најповољније понуде (примена неодређених и субјективних елемената критеријума и др.);
- ✓ нерегуларности у току отварања и стручне оцене понуде (отварање понуда након истека рока, онемогућавање понуђачу да учествује у поступку отварању понуда, неодбијање неисправне или неодговарајуће понуде и др.).

✓ Основни ризици у фази реализације уговора са аспекта сврсисходности могу бити нерегуларности у вези реализације уговора другачије од онога што је понуђено и уговорено:¹⁸¹

- ✓ промена уговорене цене, иако у конкурсној документацији нису одређени објективни разлози због којих би наручилац могао то да дозволи;
- ✓ промена предмета набавке тако што наручилац дозволи понуђачу да испоручи нешто што је слабијег квалитета и техничких карактеристика у односу на оно што је понуђено, исто се односи и на пружање услуге или извођење радова;
- ✓ промена предмета набавке тако што наручилац дозволи понуђачу да му испоручи нешто што није ни предвиђено уговором о јавној набавци;
- ✓ промена уговорене количине добра, услуга и радова која ће бити испоручена, односно набавке у већој количини од уговорених;
- ✓ промене на страни изабраног понуђача тако што уговор реализује неко друго лице, а не понуђач који је учествовао у поступку;
- ✓ нерегуларности у вези достављања извештаја Канцеларији за јавне набавке (изостајање извештаја, кашњење, изостављање или лажирање података и др.);
- ✓ остале промене које представљају измену понуђених услова, на основу којих је изабрана понуда.

Поред анализе достављене документације, са представницима субјеката ревизије обавили смо интервјуе у циљу прикупљања потребних додатних информација и потврде закључака добијених на основу спроведених анализа.

Извршена је квантитативна и квалитативна анализа прикупљених података и информација и након тога се приступило изради извештаја.

¹⁸⁰ Корупцијска мапа система јавних набавки у Републици Србији, Удружење професионалаца у јавним набавкама Републике Србије, Београд 2014.

¹⁸¹ Корупцијска мапа система јавних набавки у Републици Србији, Удружење професионалаца у јавним набавкама Републике Србије, Београд 2014.



Прилог 2 – Преглед уговора о јавним набавкама у 2021. и 2022. години

У наставку је дат преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки у току 2021. године и 2022. године у Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци.

Преглед садржи уговоре о јавним набавкама додељене у 2021. и 2022. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара по сваком уговору по годинама (2021. и 2022. година) и разлике између вредности испоручених добара и вредности уговора.



Преглед уговора о јавним набавкама додељених у 2021. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара по годинама и разлике између вредности испоручених добара и вредности уговора											
Ред. Бр	Назив јавне набавке	Назив партије уколико је обликована по партијама	Процењена вредност ЈН	Процењена вредност партије	Добављач (назив и адреса)	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ	Вредност испоручених добара у 2021. години са ПДВ	Вредност испоручених добара у 2022. години са ПДВ	Вредност испоручених добара са ПДВ	Разлика уговора и испоручених добара
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 (10+9)	12 (8-11)
1	Лабораторијски материјал за Суемех ХН-530 3/21	/	460.000	није обликовано по партијама	УУНУЦОМ ДОО БЕОГРАД	08.10.2021	551.662	482.527	76.047	558.574	-6.912
2	Лекови (ван ЦН) 15/21	1 - Аминофилин	85.000	15.000	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	29.10.2021	10.560	10.560	0	10.560	0
		2 - Адреналин		5.000	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	29.10.2021	1.760	0	1.760	1.760	0
3	Лекови са Д листе1/21	1 - Аминофилин	45.455	41.800	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	05.03.2021	41.800	41.800	0	41.800	0
		2 - Налохон		1.760	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	05.03.2021	1.760	1.760	0	1.760	0
4	Лабораторијски материјал 2/21	1 - Лабораторијски реагенси	450.000	9.000	СУПЕРЛАБ ДОО	19.03.2021	10.440	0	3.276	3.276	7.164
		4 - Тест траке за урин		50.000	СУПЕРЛАБ ДОО	19.03.2021	54.720	27.360	18.240	45.600	9.120
		3 - Тест траке за окултно крварење у столицу		39.000	СУПЕРЛАБ ДОО	19.03.2021	40.733	13.578	18.104	31.681	9.052
		2 - Реагенси и пропратни материјал за коагулацију за апарат Тхомбостат		352.000	ВИЦОР ДОО	19.03.2021	414.480	182.592	170.928	353.520	60.960
5	Санитетски материјал 3/21	4 - Игле и шприцеви	1.700.000	40.000	ФАРМАЛОГИСТ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	175.918	131.370	0	131.370	44.548
		1 - Системи за инфузију		40.000	ФАРМАЛОГИСТ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	38.341	32.049	0	32.049	6.292
		3 - Материјал за преврћање		280.000	ЛАВИЈА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	359.710	240.450	37.096	277.546	82.164
		6 - Траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат Глуролаб		97.200	ДИАФИТ ИНТЕРНАЦИОНАЛ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	106.920	71.962	53.460	125.422	-18.502
		5 - Траке за контролу суве стерилизације, траке за екг,цтг, уз и усници за спирометрију		110.000	ДОО ВЕЛЕБИТ НОВИ САД	23.03.2021	125.880	110.400	65.904	176.304	-50.424
		2 - Раствори и средства за дезинфекцију		55.000	МС ГЛОБАЛМЕДИЦ ТРАДЕ ДОО	23.03.2021	100.448	18.698	3.528	22.226	78.222
		10 - Остале супстанце		15.000	МС ГЛОБАЛМЕДИЦ ТРАДЕ ДОО	23.03.2021	2.906	415	0	415	2.491
		7 - Руквице		3.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	3.600	5.040	0	5.040	-1.440
		8 - Гел за ултразвук		5.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	5.400	7.560	1.800	9.360	-3.960
		9 - Остали потрошни материјал		66.100	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	28.290	13.350	1.020	14.370	13.920
		12 - Тубуси		32.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	2.695	2.695	0	2.695	0
		14 - Затворени систем за узорковање крви		704.000	ЛАУОН ДОО	23.03.2021	820.925	696.220	121.570	817.790	3.135
		13 - Дестилована или редестилована вода		70.640	СУПЕРЛАБ ДОО	23.03.2021	202.629	195.188	39.598	234.786	-32.157
		15 - Прибор за лабораторију		23.000	СУПЕРЛАБ ДОО	23.03.2021	25.076	18.394	2.970	21.364	3.713
6	Медицинско техничка помагала 4/21	3 - Игле новофине 0.30 x 6 мм а 100 ком Синофине или одговарајуће Игле новофине 0.25 x 8 мм	9.253.000	922.800	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	25.03.2021	171.600	54.340	258.555	312.895	-141.295



		4 - Тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви Бауер цонгур плус		2.018.400	МЕДИНИЦ ЕХПОРТ-ИМПОРТ ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	2.220.240	884.396	1.531.966	2.416.361	-196.121
		6 - Тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви Аццухек или одговарајуће		504.600	АДОЦ Д.О.О. БЕОГРАД	23.03.2021	555.060	273.830	310.834	584.663	-29.603
		26 - ЛАНЦЕТЕ АЦЦУ ЦХЕК или одговарајуће		18.900	АДОЦ Д.О.О. БЕОГРАД	23.03.2021	20.790	5.198	0	5.198	15.593
		1 - Паста за испуне ожиљних неравнина Цолопласт		34.500	МАГНА ПХАРМАЦИА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	37.950	12.650	3.795	16.445	21.505
		16 - Кесе за колостому 50, 60 Цолопласт или одговарајуће		1.224.000	МАГНА ПХАРМАЦИА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	1.346.400	333.300	402.600	735.900	610.500
		17 - Кесе за илеостому 50, 60 Цолопласт или одговарајуће		495.360	МАГНА ПХАРМАЦИА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	544.896	0	68.112	68.112	476.784
		20 - Диск подлога за КОЛОСТОМУ 50,60 Цолопласт или одговарајуће		538.560	МАГНА ПХАРМАЦИА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	592.416	0	0	0	592.416
		22 - Диск подлога за илеостому Цолопласт или одговарајуће		63.600	МАГНА ПХАРМАЦИА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	139.392	26.136	125.453	151.589	-12.197
		24 - Самолепљиви једноделни комплет за илеостому 10-35 ММ и 10-70 ММ		77.760	МАГНА ПХАРМАЦИА ДОО БЕОГРАД	23.03.2021	85.536	0	0	0	85.536
		14 - Кесе за уростому 45, 57 Цонватец или одговарајуће		136.800	ТТ МЕДИК ДОО	23.03.2021	150.480	0	0	0	150.480
		23 - Диск подлога са кесема за уростому Цонватец		63.360	ТТ МЕДИК ДОО	23.03.2021	69.696	0	0	0	69.696
		21 - Диск подлога за илеостому, Цонватец		126.720	ТТ МЕДИК ДОО	23.03.2021	139.392	0	0	0	139.392
		19 - Диск подлога за КОЛОСТОМУ 45, 57, 70, Цонватец или одговарајуће		264.000	ТТ МЕДИК ДОО	23.03.2021	290.400	0	0	0	290.400
		18 - Кесе за илеостому 57 Цонватец		495.360	ТТ МЕДИК ДОО	23.03.2021	544.896	0	215.688	215.688	329.208
		15 - Кесе за колостому 45, 57, 70 Цонватец		432.000	ТТ МЕДИК ДОО	23.03.2021	475.200	0	0	0	475.200
		8 - Пелене СЕНИ		166.147	ИНПХАРМ ЦО ДОО	24.03.2021	179.103	14.925	107.132	122.057	57.046
		12 - Урин тест траке за окуларно читавање шећера у урину Урисцан		18.456	ГРОСИС ДОО НИШ	23.03.2021	20.064	10.032	7.524	17.556	2.508
		5 - Тест траке за одређивање нивоа		67.280	ДИАФИТ ИНТЕРНАЦИОНАЛ ДОО БЕОГРАД	24.03.2021	74.008	0	44.405	44.405	29.603



		глукозе у крви ГлуроЛаб Ауто-подинг									
		2 - Катетер лумбрификовани за једнократну употребу бр. 8 Цолопласт		164.160	БИОТЕЦ МЕДИЦАЛ ДОО БЕОГРАД	25.03.2021	114.840	0	106.920	106.920	7.920
7	Услуге одржавања постојећих ИС 6/21	2 - Одржавање Хелиант Монео пословног информационог система	2.500.000	500.000	ХЕЛИАНТ д.о.о.	24.03.2021	576.000	576.000	0	576.000	0
		1 - Одржавање Хелиант Хеалтх здравственог информационог система		650.000	ХЕЛИАНТ д.о.о.	24.03.2021	720.000	720.000	0	720.000	0
		3 - Одржавање лабораторијског информационог система		400.000	ИНФОЛАБ д.о.о. Београд	24.03.2021	432.000	432.000	0	432.000	0
8	Лабораторијски материјал апарат Сусмех Пр. 1/21	/	722.000	/	УУНУЦОМ ДОО БЕОГРАД	30.03.2021	432.960	299.520	0	299.520	133.440
9	Лабораторијски материјал апарат Диалаб Пр. 2/21	/	896.000		УУНУЦОМ ДОО БЕОГРАД	30.03.2021	1.070.584	760.185	242.853	1.003.038	67.546
10	Санитетски материјал 8/21	/	1.700.000	/	ЛАВИЈА ДОО БЕОГРАД	07.05.2021	112.284	82.567	6.272	88.840	23.444
11	Услуге осигурања 9/21	/	1.500.000	/	ДДОР НОВИ САД АДО НОВИ САД	25.05.2021	1.472.373	1.472.373	0	1.472.373	0
12	Санитетски материјал 11/21	1 - 1.Завој	1.700.000	50.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	06.07.2021	31.320	13.572	7.308	20.880	10.440
		3 - Аспирациони катетер		1.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	06.07.2021	284	284	0	284	0
		4 - Скалпел ножићи		1.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	06.07.2021	467	467	0	467	0
		2 - Сигнални сат		16.000	ГРОСИС ДОО НИШ	06.07.2021	16.800	16.800	0	16.800	0
13	Гориво 10/2021		2.916.000,00		ЛУКИ КОМЕРЦ ДОО ПЕЋИНЦИ	08.07.2021.	3.484.164	4.100.000	0	4.100.000	-615.836
14	Лож уље за амбуланту Купиново 5/2021		1.666.000,00		КНЕЗ ПЕТРОЛ	26.03.2021.	1.300.000	1.375.260	0	1.375.260	-75.260
15	Хематолошки анализатор 13/2021		833.300,00		УУНУЦОМ БЕОГРАД	13.82021.	999.600	833.000	0	833.000	166.600
16	Одржавање моторних возила 14/2021		1.500.000,00		ДАРКО ПАНТИЋ ПР	13.09.2021.	335.184	1.221.875	0	1.221.875	-886.691
17	Медицинско техничка помагала 7/2021	1 - Парадигм цуцксет кан.9 мм (а 10) Медтронич МиниМед		646.152,00	ЕПСИЛОН	8.4.2021.	710.355	329.969	0	329.969	380.386
		2 - Парадигма 3 мл инс РЕСЕРВ. (а 10) Медтронич МиниМед		154.152,00	РЕСЕАРЦХ ИНТ	8.4.2021.	169.562	329.969	0	329.969	-160.407
18	Медицинско техничка помагала 4/2021	7 - Ланцете за апарат за одређивање глукозе у крви Бауер		18.900,00	МЕДИНИЦ ЕХПОРТ-ИМПОРТ	23.3.2021.	20.790	18.900	0	18.900	1.890
		9- ПЕЛЕНЕ БАМБО или одговарајуће		166.147,20	СИМБЕХ	23.3.2021.	182.762	144.689	0	144.689	38.073
		13 - Крема за стома Цолоплас или Цонватец или одговарајуће		34.500,00	НЕОМЕДИЦА ДОО Н.САД	23.3.2021.	30.600	20.400	0	20.400	10.200

Правилност и ефикасност поступака набавки у Дому здравља „Др Драган Фундук“ Пећинци



Преглед уговора о јавним набавкама додељених у 2022. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара и разлике између вредности испоручених добара и уговора											
Ред. Бр	Назив јавне набавке	Назив партије уколико је обликована по партијама	Процењена вредност ЈН	Процењена вредност партије	Добављач (назив и адреса)	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ	Вредност испоручених добара у 2022. години са ПДВ	Вредност испоручених добара са ПДВ	Разлика вредности уговора и испоручених добара	Прекорачења у %
1	2	3	4	5	6	7	8	10	11 (10+9)	12 (8-11)	13%
1	Лекови ван ЦЈН 1/22	1 - Аминофилин	50.000	/	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	14.03.2022	46.200	30.800	30.800	15.400	33%
		2 - Адrenalин		/	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	14.03.2022	3.300	3.300	3.300	0	0%
2	Лабораторијски материјал 3/22	4 - ТЕСТ ТРАКЕ ЗА УРИН	38.000		СУПЕРЛАБ ДОО	24.03.2022	44.280	25.092	25.092	19.188	43%
		3 - ТЕСТ ТРАКЕ ЗА ОКУЛТНО КРВАРЕЊЕ У СТОЛИЦИ	20.000		ПРОМЕДИА ДОО КИКИНДА	24.03.2022	23.700	16.116	16.116	7.584	32%
		2 - РЕАГЕНСИ И ПРОПРАТНИ МАТЕРИЈАЛ ЗА КОАГУЛАЦИЈУ ЗА АПАРАТ ТХОМБОСТАТ ИЛИ ОДГОВАРАЈУЋЕ	208.000		ВИЦОР ДОО	24.03.2022	248.544	155.640	155.640	92.904	37%
3	Лабораторијски материјал 4/22	није обликована по партијама	891.332	/	ЛАУОН ДОО	25.03.2022	726.579	559.686	559.686	166.893	23%
4	Лабораторијски материјал за апарат Сусмех ХН 530 Пр. 1/22	није обликована по партијама	894.000	/	УУНУЦОМ ДОО БЕОГРАД	25.03.2022	1.072.574	935.102	749.975	322.600	30%
5	Лабораторијски реагенси за апарат Диалаб Пр. 2/22	није обликована по партијама	798.000	/	УУНУЦОМ ДОО БЕОГРАД	25.03.2022	956.722	524.858	524.858	431.864	45%
6	Медицинско техничка помагала 2/22	14 - Кесе за уростому 45, 57 Цонватец или одговарајуће	6.285.854	136.800	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	150.480	0	0	150.480	100%
		15 - Кесе за колостому 45, 57, 70 Цонватец или одговарајуће		216.000	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	237.600	79.200	79.200	158.400	67%
		18 - Кесе за илеостому 57 Цонватец или одговарајуће		247.680	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	272.448	0	0	272.448	100%
		19 - Диск подлога за КОЛОСТОМУ 45, 57, 70, Цонватец или одговарајуће		264.000	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	290.400	0	0	290.400	100%
		21 - Диск подлога за илеостому, Цонватец или одговарајуће		63.36	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	69.696	0	0	69.696	100%
		23 - Диск подлога са кесама за уростому Цонватец или одговарајуће		63.360	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	69.696	0	0	69.696	100%
		24 - Спреј за стому		5.75	ТТ МЕДИК ДОО	28.03.2022	6.900	1.380	1.380	5.520	80%
		3 - Игле новофине 0.30 x 6 мм а 100 ком Синофине или одговарајуће, Игле новофине 0.25 x 8 мм а 100 ком Синофине или одговарајуће		461.400	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	72.600	7.150	7.150	65.450	90%
		1 - Паста за испуне ожиљних неравнина Цолопласт или одговарајуће		23.000	МАГНА ПХАРМАЦИЈА ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	25.300	0	0	25.300	100%
		13 - Крема за стому Цолопласт или Цонватец или одговарајуће		17.250	МАГНА ПХАРМАЦИЈА ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	20.700	15.210	15.210	5.490	27%



		16 - Кесе за колостому 50, 60 Цолопласт или одговарајуће		700.000	МАГНА ПХАРМАЦИЈА ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	770.000	0	0	770.000	100%
		17 - Кесе за илеостому 50, 60 Цолопласт или одговарајуће		247.680	МАГНА ПХАРМАЦИЈА ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	272.448	0	0	272.448	100%
		20 - Диск подлога за КОЛОСТОМУ 50,60 Цолопласт или одговарајуће		528.000	МАГНА ПХАРМАЦИЈА ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	580.800	0	0	580.800	100%
		22 - Диск подлога за илеостому Цолопласт или одговарајуће		63.360,00	МАГНА ПХАРМАЦИЈА ДОО БЕОГРАД	28.03.2022	69.696	0	0	69.696	100%
		6 - Тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви Аццухек или одговарајуће		336.400	АДОЦ Д.О.О. БЕОГРАД	25.03.2022	370.040	37.004	37.004	333.036	90%
		26 - ЛАНЦЕТЕ АЦЦУ ЦХЕК или одговарајуће		18.900	АДОЦ Д.О.О. БЕОГРАД	25.03.2022	20.790	0	0	20.790	100%
		10 - Парадигм глуксет кан.9 мм (а 10) Медтроник МиниМед или одговарајуће		323.076	Медтроник Србија д.о.о.	24.03.2022	355.384	266.538	266.538	88.846	25%
		11 - Медтроник МиниМед или одговарајући РЕСЕРВ		77.076	Медтроник Србија д.о.о.	24.03.2022	84.784	63.588	63.588	21.196	25%
7	Санитетски материјал 5/22	12 - Дестилована и редестилована вода	1.533.000	110.000	СУПЕРЛАБ ДОО	30.03.2022	202.630	93.456	93.456	109.174	54%
		13 - Прибор за лабораторију		25.000	СУПЕРЛАБ ДОО	30.03.2022	26.900	6.510	6.510	20.390	76%
		3 - Материјал за превривање		567.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	30.03.2022	725.484	607.368	607.368	118.116	16%
		7 - Рукавице		3.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	30.03.2022	3.300	3.300	3.300	0	0%
		8 - Гел за УЗ и ЕКГ		5.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	30.03.2022	6.660	8.880	8.880	-2.220	-33%
		9 - Остали потрошни материјал		12.120	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	30.03.2022	11.438	14.078	14.078	-2.640	-23%
		1 - Системи за инфузију		40.000	ФАРМАЛОГИСТ ДОО БЕОГРАД	30.03.2022	96.010	64.662	64.662	31.349	33%
		4 - Игле и шприцеви		184.000	ФАРМАЛОГИСТ ДОО БЕОГРАД	30.03.2022	269.171	230.717	230.717	38.455	14%
8	Услуге одржавања постојећих ИС 7/22	2 - Пословни информациони систем	2.500.000	700.000	ХЕЛИАНТ д.о.о.	31.03.2022	792.000	792.000	792.000	0	0%
		1 - Здравствени информациони систем		750.000	ХЕЛИАНТ д.о.о.	31.03.2022	864.000	864.000	864.000	0	0%
		3 - Лабораторијски информациони систем		450.000	ИНФОЛАБ д.о.о. Београд	31.03.2022	504.000	504.000	504.000	0	0%
9	Медицинско техничка помагала 8/22	1 - Тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви Бауер понтур плус или одговарајуће	6.285.854	1.682.000	МЕДИНИЦ ЕХПОРТ-ИМПОРТ ДОО БЕОГРАД	04.04.2022	1.850.200	865.894	865.894	984.306	53%
		2 - Ланцете за апарат за одређивање глукозе у крви Бауер или одговарајуће		18.900	МЕДИНИЦ ЕХПОРТ-ИМПОРТ ДОО БЕОГРАД	04.04.2022	20.790	0	0	20.790	100%
10	Комби возило 10/22	/	3.550.000	/	МИТ ДОО НОВИ САД	26.04.2022	4.260.000	4.260.000	4.260.000	0	0%
11	Ултразвучни апарат 9/22	/	4.150.000	/	МЕДИЦИОМ ДОО ШАБАЦ	05.05.2022	4.978.800	4.978.800	4.978.800	0	0%



12	Санитетски материјал 11/22	3 - Траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат “Биониме” или одговарајући	1.533.000	32.640	ИНПХАРМ ЦО ДОО	10.05.2022	35.904	35.904	35.904	0	0%
		1 - Траке за контролу суве стерилизације , траке за ЕКГ, ЦТГ, УЗ и сници за спириметрију		122.300	ДОО ВЕЛЕБИТ НОВИ САД	10.05.2022	141.840	113.448	113.448	28.392	20%
13	Услуге осигурања имовине, запослених и возила 12/22	/	2.050.000	/	ДДОР НОВИ САД АДО НОВИ САД	30.05.2022	2.043.049	2.043.049	2.043.049	0	0%
14	Лекови ван ЦЈН 14/22	1 - Аминофилин	50.000	45.000	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	05.08.2022	35.200	35.200	35.200	0	0%
		2 - Налохон		5.000	ИНО-ПХАРМ ДОО БЕОГРАД	05.08.2022	1.980	1.980	1.980	0	0%
15	Санитетски материјал 15/22	2 - Скалпели	1.533.000	50.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	26.08.2022	3.780	3.780	3.780	0	0%
		4 - Шприцеви		20.000	СИНОФАРМ ДОО БЕОГРАД	26.08.2022	2.640	2.640	2.640	0	0%
		1 - Траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат “Глуцолаб” или одговарајући		65.280	ДИАФИТ ИНТЕРНАЦИОНАЛ ДОО БЕОГРАД	26.08.2022	71.808	35.904	35.904	35.904	50%
16	Гориво 13/2022	1-Гориво		3.450.000	Луки комерц доо Пећинци	27.6.2022.	4.489.800	4.451.229	4.451.229	38.571	1%
		2-Адитиви		50.000	Луки комерц доо Пећинци	27.6.2022.	47.916	26.262	26.262	21.654	45%
17	Лож уље за амбуланту Купиново 6/2022		1.666.666,00		Кнез Петрол	30.03.2022.	1.548.900	1.478.659	1.478.659	70.241	5%
18	Услуге поправки и одржавања аутомобила 16/2022		1.500.000,00		Дарко Пантић ПР	21.9.2022.	321.816	878.025	878.025	-556.209	-173%
19	Медицинско техничка помагала 2/2022	2 - Катетер лумбрификовани за једнократну употребу бр. 8 Цолопласт		164.160	Biotec medical	25.3.2022.	106.920	106.920	106.920	0	0%
		5 - Тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви ГлуцоЛаб Ауто-подинг или одговарајуће		67.280	Diafit	25.3.2022.	74.008	31.378	31.378	42.630	58%
		8 - Пелене СЕНИ или одговарајуће		166.147	Inpharm Co	24.3.2022.	182.762	39.231	39.231	143.531	79%
		12 - -Урин тест траке за окуларно читавање шећера у урину Урисцан или одговарајуће	obustavljen postupak						0	0	#DIV/0!
		25 - МЕТАЛНА ТРАХЕАЛНА КАНИЛА		47.981	Inopharm doo	25.3.2022.	52.779	23.990	23.990	28.788	55%
20	Медицинско техничка помагала 8/2022	3 - Урин тест траке за окуларно читавање шећера у урину Урисцан		18.456	Prizma trade Niš	11.4.2022.	19.800		0	19.800	100%
21	Медицинско техничка помагала 17/2022	SINOFINE PEN IGLE	6.285.854,40		Синофарм	30.9.2022.	280.500	189.805	189.805	90.695	32%
22	Медицинско техничка помагала 18/2022	Kateter lumbrifikovani	6.285.854,40		Синофарм	25.10.2022.	71.280	23.760	23.760	47.520	67%
23	Санитетски материјал 11/2022	4 - Остале супстанце		1.000	Prizma trade Niš	10.05.2022.	2.520	0	0	2.520	100%
		6 - Потрошни материјал (за ПАПА тест)		50.000	DOO Nova Grosis	10.05.2022.	8.028	12.132	12.132	-4.104	-51%
24	Санитетски материјал 5/2022	2 - Раствори и средства за дезинфекцију		65.000	DOO Nova Grosis	30.03.2022.	169.704	19.246	19.246	150.458	89%