



**Извештај о ревизији правилности пословања
Фонда за социјално осигурање војних осигураника,
Београд, у делу који се односи на
јавне набавке добара, услуга и радова у 2023. години**



**Број: 400-148/2024-05/17
Београд, 23. децембар 2024. године**

Мисија

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

Насловна фотографија: Архива Државне ревизорске институције

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања организација за обавезно социјално осигурање.

У до сада спроведеним ревизијама утврђене су неправилности у вези са планирањем, спровођењем и праћењем извршења јавних набавки и неконзистентности правне регулативе у вези са спровођењем јавних набавки лекова, санитетског материјала и медицинске опреме за потребе војно здравствених установа.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно одговарајућих доказа за давање независне процене да ли су јавне набавке вршене у складу са прописима који су идентификовани као извори критеријуми, као и да се скрене пажња на потребу конзистентног правног регулисања јавних набавки за потребе војно здравствених установа.

Шта смо препоручили?

За уређење области јавних набавки дате су три препоруке које су усмерене на то:

- да акт којим се ближе уређују послови набавки донесе Управни одбор Фонда;
- да се Фонд обрати надлежном органу са предлогом да се размотри могућност уређивања јавних набавки за потребе војноздравствених установа актом Владом;
- да се код мешовитих набавки (истовремене набавке различитих добара и услуга) у конкурсној документацији одвојено исказује вредност различитих предмета набавке у обрасцу структуре понуђене цене, односно обрасцу понуде буду наведени сви основни елементи за сваки од предмета мешовите набавке.

Резиме

Фонд за социјално осигурање војних осигураника, Београд (у даљем тексту: Фонд):

Јавне набавке добара и услуга

- уређене су интерним актом донетим од ненадлежног органа;
- регулисане су у Фонду актима чија правна природа није у складу са законом;
- са различитим предметом набавке који чине добра и услуге нису исказане са одвојеним процењеним вредностима за свако добро или услугу које чине предмет набавке.

Скренули смо пажњу на то:

- да надлежни органи сагледају могућност да се послови набавки лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника уреде и организују као послове централизоване јавне набавке;
- да је потребно донети закон којим ће се уредити здравствено осигурање и здравствена заштита војних осигураника и сагледати могућност да организација за обавезно здравствено осигурање војних осигураника има и надлежности тела за централизоване набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА	6
1.1. Фонд је уредио послове јавних набавки интерним актом донетим од ненадлежног органа. 6	
1.2. Послови набавки у Фонду регулисани су актима чија правна природа није у складу са законом.	6
1.3. На интернет страници Фонда нису објављене последње две измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину.	7
1.4. Јавна набавка доградње софтвера за израду електронских здравствених картица са различитим предметом набавке није планирана у складу са правилима за мешовите набавке.	7
1.5. Поступци јавних набавки спроведени су у складу са Законом о јавним набавкама и интерним актом.	8
1.6. Уговори о јавним набавкама извршавани су у складу са одредбама закључених уговора.	8
Скретање пажње.....	9
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ, ПРЕПОРУКА И МЕРА ПРЕДУЗЕТИХ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ	10
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	12
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	14
1. Предмет ревизије.....	14
2. Ревидирани период пословања	14
3. Информације о субјекту ревизије.....	14
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	18
5. Критеријуми.....	18
6. Методологија рада	19
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	19
V Прилози.....	20
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	21
1.1. Контролно окружење	21
1.1.1. Акт којим су ближе уређени послови јавних набавки у Фонду	21
1.2. Контролне активности	22
1.2.1. Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама.....	22
1.3. Интерна ревизија.....	32
Прилог 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова	33
2.1. Регулатива спровођења јавних набавки у Фонду	33

2.1.1. Закон о јавним набавкама, правни положај и финансирање Фонда и војноздравствених установа	33
2.1.2. Акти којима је регулисано спровођење јавних набавки у Фонду	36
2.2. Преглед вредности планираних јавних набавки за 2023.....	39
2.3 Објављивање на интернет страници наручиоца.....	42

І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

Интерна регулатива и планирање јавних набавки

1.1. Фонд је уредио послове јавних набавки интерним актом донетим од ненадлежног органа.

1.1.1. Упутство о ближем уређењу поступка набавки број: 16 - 65 од 12. јула 2021. године донео је директор Фонда за социјално осигурање војних осигураника, што није у складу са одредбом члана 10 став 1 тачка 1) Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника.

Одредбом члана 10 став 1 тачка 1) Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника прописано је да Управни одбор Фонда за социјално осигурање војних осигураника доноси статут, пословник о раду и друге опште акте, у складу са законом.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (***Препорука број 1***).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „*1.1.1. Акт којим су ближе уређени послови јавних набавки у Фонду*“).

1.2. Послови набавки у Фонду регулисани су актима чија правна природа није у складу са законом.

1.2.1. Споразум о активностима у поступку извршења набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме набављених из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника за потребе војноздравствених установа Министарства одбране и поступку спровођења материјалног пословања број: 3-619 од 12. јуна 2018. године јесте акт пословања који нема карактер прописа или општег акта интерног карактера којим се уређују послови јавних набавки код наручиоца, док се Упутством о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године као интерним актом уређују права и обавезе ентитета изван наручиоца, што није у складу са чланом 41 став 2 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 41 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (***Препорука број 2***).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „*2.1.2. Акти којима је регулисано спровођење јавних набавки у*

Фонду“).

1.3. На интернет страници Фонда нису објављене последње две измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину.

1.3.1. Фонд није објавио на интернет страници две измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину, што није у складу са одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама и тачком 7 став 7 Упутства о ближем уређивању поступака набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године.

Одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама и тачком 7 став 7 Упутства о ближем уређивању поступака набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године прописано је да се план набавки и све његове измене или допуне објављују на интернет страници јавног наручиоца у року од 10 дана од дана доношења

У току поступка ревизије Фонд је објавио измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

1.4. Јавна набавка доградње софтвера за израду електронских здравствених картица са различитим предметом набавке није планирана у складу са правилима за мешовите набавке.

1.4.1. У деловима конкурсне документације која се односи на техничке спецификације предмета набавке и Обрасцу структуре цене, процењена вредност јавна набавка Доградња софтвера и усклађивање компоненти Интермедиате ЦА тела (МО ВС ФСОВО ЦА), са различитим предметом набавке, није исказана одвојено као процењена вредност за сваки од предмета набавке који чини доградња софтвера као нематеријалног добра, додатне рачунарске опреме као материјалних добара и процењена вредност за услугу одржавања софтвера, чиме је онемогућено одређивање основног предмета набавке и структуре цене предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 2 тачка 3, члана 22 став 1 тачка 1) и члана 23 став 2 Закона о јавним набавкама, као ни са одредбама члана 2 став 1 тач. 2) и 8) подтачка (1) а у вези са одредбом члана 13 став 1 Правилника о садржају конкурсне документације у поступцима јавних набавки¹.

Одредбом члана 2 тачка 3) Закона о јавним набавкама дефинисан је појам уговора о јавној набавци добара. Сагласно наведеној одредби, уговор о јавној набавци добара је уговор о јавној набавци који за предмет има куповину добара, закуп добара, лизинг добара (са правом куповине или без тог права) или куповину на рате, а који може да обухвати по потреби и инсталирање и уградњу као пратеће послове неопходне за извршење уговора.

Одредбом члана 22 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама уређено је да се мешовитим набавкама сматрају и уговори који обухватају различите предмете набавке (добра, услуге или

¹ „Сл. гласник РС“, бр. 21/21

радове).

Одредбама члана 23 став 2 Закона о јавним набавкама уређено је да ако предмет уговора о јавној набавци делом чине добра и делом услуге, основни предмет уговора одређује се у зависности од тога који део предмета набавке има већу процењену вредност.

Одредбама члана 2 став 1 тач. 2) и 8) подтачка (1) Правилника о садржају конкурсне документације у посупцима јавних набавки, између осталог, прописано је да конкурсна документација садржи врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, као и образац структуре понуђене цене који чини саставни део понуде.

Одредбама члана 13 став 1 Правилника о садржају конкурсне документације, у поступцима јавних набавки прописано је да се у обрасцу структуре понуђене цене по потреби наводе основни елементи: понуђена цена (јединична и укупна) са и без ПДВ-а и остали трошкови, који су укључени у понуђену цену.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 3*).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „ 2.2.1. Планирање набавке доградње софтвера за израду електронских здравствених картица и других набавки за потребе Фонда “).

Спровођење поступака јавних набавки

1.5. Поступци јавних набавки спроведени су у складу са Законом о јавним набавкама и Упутством о ближем уређењу поступка јавних набавки и интерним актом. *1.5.1. Поступци узоркованих јавних набавки спроведени су у складу са процедурама уређеним Законом о јавним набавкама и Упутством о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године.*

Праћење извршења уговора о јавној набавци

1.6. Уговори о јавним набавкама извршавани су у складу са одредбама закључених уговора. *1.6.1. Уговори узоркованих јавних набавки извршавани су у складу са одредбама уговора применом контролних активности уређених Упутством о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године.*

Скретање пажње

1. *Скрећемо пажњу на део извештаја III - Карактеристике ревизије, тачка 3. Информације о субјекту ревизије.* Сагласно члану 68 став 3 Устава Републике Србије, ради законског уређивања правног положаја организације за обавезно здравствено осигурање војних осигураника, потребно је донети закон којим ће се уредити здравствено осигурање и здравствена заштита војних осигураника, као и делокруг, надлежност и организација Фонда као носиоца обавезног здравственог осигурања војних осигураника. Потребно је да надлежни органи сагледају могућност да организација за обавезно здравствено осигурање војних осигураника има и надлежности тела за централизоване набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање као јавног прихода наменског карактера.

2. *Скрећемо пажњу на Прилог 2 - Јавне набавке добара, услуга и радова, поднаслов; „ 2.1. Регулатива спровођења јавних набавки у Фонду.“* Потребно је да надлежни органи сагледају могућност да се послови набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника, који се финансира из доприноса за обавезно социјално осигурање као наменског јавног прихода, уреде и организују као послови централизоване јавне набавке.

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

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1²

1. Упутство о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године донео је директор Фонда за социјално осигурање војних осигураника, што није у складу са одредбом члана 10 став 1 тачка 1) Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника, којима је прописано да Управни одбор доноси статут, пословник о раду и друге опште акте, у складу са законом (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „ 1.1.1. Акт којим су ближе уређени послови јавних набавки у Фонду “*);

2. Споразум о активностима у поступку извршења набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме набављених из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника за потребе војноздравствених установа Министарства одбране и поступку спровођења материјалног пословања број: 3-619 од 12. јуна 2018. године јесте акт пословања који нема карактер прописа или општег акта интерног карактера којим се уређују послови јавних набавки код наручиоца, док се Упутством о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године као интерним сктом уређују права и обавезе ентитета изван наручиоца, што није у складу са чланом 41 став 2 Закона о јавним набавкама. (*Прилог 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „ 2.1.2. Акти којима је регулисано спровођење јавних набавки у Фонду “*);

3. У деловима конкурсне документације која се односи на техничке спецификације предмета набавке и Обрасцу структуре цене, процењена вредност јавна набавка Доградња софтвера и усклађивање компоненти Интермедиате ЦА тела (МО ВС ФСОВО ЦА), са различитим предметом набавке, није исказана одвојено као процењена вредност за сваки од предмета набавке који чини доградња софтвера као нематеријалног добра, додатне рачунарске опреме као материјалног добра и процењена вредност за услугу одржавања софтвера, чиме је онемогућено одређивање основног предмета набавке и структуре цене предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 2 тачка 3, члана 22 став 1 тачка 1) и члана 23 став 2 Закона о јавним набавкама, као и одредбама члана 2 став 1 тач. 2) и 8) подтачка (1) а у вези са одредбом члана 13 став 1 Правилника о садржају конкурсне документације у посупцима јавних (*Прилог 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „2.2.1. Планирање набавке доградње софтвера за израду електронских здравствених картица и других набавки за потребе рада и пословања Фонда “*).

4. Фонд није објавио на интернет страници две измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину, што није у складу са одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама и тачком 7 став 7 Упутства о ближем уређивању поступака набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године.

² ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручујемо одговорним лицима Фонда за социјално осигурање војних осигураника да акт којим се ближе уређују послови набавки, као општи акт у складу са Законом о јавним набавкама, донесе Управни одбор као орган надлежан за доношење општих аката (*Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, поднаслов: „ 1.1.1. Акт којим су ближе уређени послови јавних набавки у Фонду “, Препорука број 1*);
2. Препоручујемо одговорним лицима Фонда да се обратe надлежном органу са предлогом да се размотри могућност уређивања јавних набавки за потребе војноздравствених установа актом Владе, како би се створили потребни услови за доношење одговарајућег интерног акта Фонда као јавног наручиоца. (*Прилогу 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „ 2.1.2. Акти којима је регулисано спровођење јавних набавки у Фонд “, Препорука број 2*);
3. Препоручујемо одговорним лицима Фонда да се код мешовитих набавки (истовремене набавке различитих добара и услуга) у конкурсној документацији одвојено исказује вредност различитих предмета набавке у обрасцу структуре понуђене цене, односно обрасцу понуде буду наведени сви основни елементи за сваки од предмета мешовите набавке услуга (*Прилог 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова, поднаслов: „ 2.2.1. Планирање набавке доградње софтвера за израду електронских здравствених картица и других набавки за потребе Фонда “, Препорука број 3*).

Мере предузете у поступку ревизије

1. Фонд је објавио последње две измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину на својој интернет страници (<http://www.fsovo.mod.gov.rs/PLAN-JAVNIH-NABAVKI.html>) као посебан документ видљив јавности.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Фонд за социјално осигурање војних осигураника је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужан да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

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

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Фонд за социјално осигурање војних осигураника је обавезан да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.

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

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

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
23. децембар 2024. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2024. годину и Закључка број 400-148/2024-05/1 од 5. јануара 2024. године.

1. Предмет ревизије

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на јавне набавке добара, услуга и радова.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2023. године до 31. децембра 2023. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Фонд за социјално осигурање војних осигураника

Седиште и адреса: Београд, ул. Крунска бр.13,

Матични број: 17677675

ПИБ: 106070529

Шифра делатности: 8430 – обавезно социјално осигурање

Органи Фонда су: Управни одбор, Надзорни одбор и директор.

Правни положај Фонда за социјално осигурање војних осигураника (у даљем тексту: Фонд), уређен је Уредбом о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника³. Правни основ за доношење ове уредбе садржан је у одредби члана 278 Закона о војсци Југославије, којом је прописано да организацију, надлежност, делокруг и начин пословања Фонда социјалног осигурања војних осигураника прописује Савезна влада. Сагласно наведеној уредби, Фонд је правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање, у коме се остварују права из обавезног здравственог осигурања војних осигураника и обезбеђују средства за здравствено осигурање и материјално обезбеђење корисника права у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање војних осигураника (члан 3 Уредбе).

Сагласно одредби члана 69 став став 5 Устава Републике Србије⁴, фондови социјалног осигурања оснивају се у складу са законом. Законом о Војсци Србије⁵ који је ступио на снагу 1. јануара 2008. године, између осталог, утврђено је да до доношења прописа о социјалном и здравственом осигурању професионалних војних лица остају на снази одредбе Закона о Војсци Југославије: поглавље XV - Здравствено осигурање (чл. 211 до 239) и поглавље XVI - Пензијско и инвалидско осигурање (чл. 273 и 278). Наведене одредбе Закона о Војсци Југославије, којима се утврђују права војних осигураника у сфери здравственог осигурања и финансирање Фонда за социјално осигурање војних осигураника су и даље на снази.

³ „Службени лист СРЈ“, бр. 102/11,37/12,107/12 и 119/13

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 98/06;

⁵ „Службени гласник РС“ бр. 116/07, 88/09, 101/10 - др. закон, 10/15, 88/15 –УС и 36/18;

Сагласно одредби члана 68 став 3 Устава Републике Србије здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују се законом. У складу са чланом 3 став 1 Закона о буџетском систему, финансијски планови организација обавезног социјалног осигурања јесу интегрални део буџетског система. Законом о буџетском систему, између осталог, уређена је припрема и доношење финансијских планова Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Републичког фонда за здравствено осигурање, Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Националне службе за запошљавање.

За разлику од Фонда чији правни положај је уређен наведеном уредбом као актом подзаконског карактера, правни положај, односно надлежност, делокруг и организација Републичког фонда за здравствено осигурање уређена је одребама чл. 228 – 257 Законом о здравственом осигурању⁶. Поред тога, правни положај организација обавезног социјалног осигурања у областима пензијског и инвалидског осигурања и осигурања за случај незапослености такође је уређен законима за те области⁷. У поступку ревизије упознати смо са активностима на доношењу закона којим ће се уредити здравствено осигурање и здравствена заштита војних осигураника, као и надлежност, делокруг и организација Фонда.

Скретање пажње

Сагласно члану 68 став 3 Устава Републике Србије, ради законског уређивања правног положаја организације за обавезно здравствено осигурање војних осигураника, потребно је донети закон којим ће се уредити здравствено осигурање и здравствена заштита војних осигураника, као и делокруг, надлежност и организација фонда као носиоца обавезног здравственог осигурања војних осигураника. Потребно је да надлежни органи сагледају могућност да организација за обавезно здравствено осигурање војних осигураника има и надлежности тела за централизоване набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање као јавног прихода наменског карактера.

Регистроване делатности

Фонд је правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање у којем се остварују права из обавезног здравственог осигурања војних осигураника и обезбеђују средства за здравствено осигурање и материјално обезбеђење корисника права.

Органи Фонда

Органи Фонда су: Управни одбор, Надзорни одбор и директор.

Управни одбор

Управни одбор има председника, заменика председника и седам чланова. Председника, заменика председника и чланове Управног одбора именује Влада на предлог министра одбране, на период од четири године. Начин рада, одговорност чланова Управног одбора, као и друга питања од значаја за његов рад уређују се

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

⁷ Закон о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 - одлука УС, 86/2019, 62/2021, 125/2022 и 138/2022) и Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености ("Сл. гласник РС", бр. 36/2009, 88/2010, 38/2015, 113/2017, 113/2017 - др. закон и 49/2021);

Статутом Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Пословником о раду Управног одбора⁸.

Управни одбор доноси статут, пословник о раду и друге опште акте, у складу са законом, одлучује о употреби, условима и начину коришћења средстава за побољшање материјалног положаја корисника права, доноси план и програм рада, финансијски план, план набавки и завршни рачун Фонда, уз претходну сагласност Министарства одбране, одлучује о пословању и другим питањима од значаја за рад Фонда, подноси извештај о пословању Министарству одбране и Влади.

Надзорни одбор

Надзорни одбор Фонда има пет чланова, укључујући председника и заменика председника. Председника, заменика председника и чланове Надзорног одбора именује Влада на предлог министра одбране, на период од четири године. Надзорни одбор врши надзор над финансијским пословањем Фонда, врши увид у спровођење законских обавеза Фонда и спровођење одлука Управног одбора и обавља и друге послове у складу са Статутом Фонда за асоцијално осигурање војних осигураника. Начин рада, овлашћења и одговорности чланова Надзорног одбора, као и друга питања од значаја за његов рад уређују се Статутом Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Пословником о раду надзорног одбора.

Директор

Директор Фонда руководи радом Фонда. Директор организује рад и пословање, представља и заступа Фонд, стара се о законитости рада Фонда, организује извршавање одлука и закључака које доноси Управни одбор и Надзорни одбор, предлаже министру одбране акт о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, предлаже Управном одбору план и програм рада Фонда, финансијски план, план набавки и Завршни рачун Фонда, руководи радом запослених у Фонду, одлучује о правима из радног односа запослених и врши друге послове у складу са законом и Статутом Фонда за социјално осигурање војних осигураника. Директора Фонда именује министар одбране на период од четири године.

Унутрашња организација Фонда

Обављање стручних, административних, финансијских и других послова за потребе Фонда, сагласно одредби члана 18 став 1 Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника, обезбеђује Министарство одбране, на терет средстава Фонда.

⁸ Број: 843-3 од 5. марта 2013. године и Број: 59-16 од 2. марта 2017. године.



Слика број 1: Организациона структура Сектора за буџет и финансије Министарства одбране



Слика број 2 : Преглед организационе структуре Фонда (преузето са интернет странице Фонда)

Финансирање Фонда

Одредбама члана 20 Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника⁹ уређено је да приход Фонда чине средства остварена: од доприноса за здравствено осигурање војних осигураника; из буџета; из прихода остварених по основу улагања средстава Фонда; по основу накнаде штете и из других прихода Фонда за социјално осигурање војних осигураника у складу са законом.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са ISSAI 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и поузданих доказа за давање закључка да ли је предмет ревизије у складу, по свим материјално значајним питањима, са применљивим критеријумима.

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

Спровели смо процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима у областима набавки и расхода за запослене ради израде плана ревизије.

На основу процене ризика:

- у области набавки добара, услуга и радова утврђено је постојање ризика у планирању потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке, као и у свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова;

Ради остваривања циљева ревизије, а на основу процене ризика, спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са планирањем, спровођењем, праћењем и извршавањем уговора о набавкама добара, услуга и радова и расхода за запослене у свим материјалним аспектима, усклађене са прописима који уређују ове области пословања.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

У ревизији правилности пословања Фонда у вези са јавним набавкама добара, услуга и радова, као корисника јавних средстава, вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извори критеријуми:

- Закон о буџетском систему,
- Закон о јавним набавкама,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама,
- Закон о министарствима¹⁰,
- Уредба о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника¹¹,
- Статут Фонда за социјално осигурање војних осигураника¹²,

⁹ „Службени гласник РС“ број 102/11,37/12,107/12.119/13.

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 128/20,116/22 и 92/23 др. закон

¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 102/11,37/12,107/12 и 119/13

¹² „Службени војни лист“, бр. 28/15

- Споразум о активностима у поступку извршења набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме набављених из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника за потребе војноздравствених установа Министарства одбране и поступку спровођења материјалног пословања број: 3-619 од 12. јуна 2018. године (у даљем тексту: Споразум са Министарством одбране),
- Упутство о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују спровођење набавки добара, услуга и радова;
- анализу интерних аката Фонда којим је ближе уређено спровођење набавки добара, услуга и радова,
- испитивање активности и одлука Фонда у вези са спровођењем јавних набавки добара, услуга и радова,
- интервјуисање одговорних особа Фонда.

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Интерна контрола у јавном сектору код корисника јавних средстава, сагласно члану 80 Закона о буџетском систему, обухвата:

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

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: контролно окружење; управљање ризицима; контролне активности; информисање и комуникација; праћење и процена система. У поступку ревизије посебна пажња ревизора била је усмерена на сагледавање контролног окружења и контролних активности у вези са одређеним предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

1.1. Контролно окружење

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

Органи Фонда су у циљу успостављања контролног окружења за област јавних набавки која је предмет ове ревизије донели опште акте, и то: Статут Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Упутство о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године. Осим ових аката, за контролно окружење у вези са предметом ревизије, од значаја је и закључење Споразума о активностима у поступку набавки лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме набављених из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника за потребе војноздравствених установа Министарства одбране и поступку спровођења материјалног пословања број: 3-619 од 12. јуна 2018. године (у даљем тексту: Споразум са Министарством одбране).

1.1.1. Акт којим су ближе уређени послови јавних набавки у Фонду

Надлежност за доношење акта

У поступку ревизије извршен је увид у Упутство о ближем уређењу поступка набавки, који је донео директор Фонда. Наведено упутство донето је с позивом на одредбу члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, као и на одредбу члана 15 став 1 тачка 1) Статута Фонда за социјално осигурање војних осигураника

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

Сагласно одредби члана 10 став 1 тачка 1) Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Управни одбор Фонда доноси, између осталог, друге опште акте у складу са законом.

Одредбом става 2 истог члана прописано је да се статутом Фонда ближе уређују: унутрашња организација и начин рада Фонда, јавност рада органа Фонда и друга питања значајна за рад органа и пословање Фонда. Из формулације ове одредбе произилази да се Статутом Фонда за социјално осигурање војних осигураника не уређује питање надлежности органа Фонда, већ је уређене надлежности органа Фонда предмет наведене уредбе.

Међутим, одредбом члана 15 став 1 тачка 1) Статута Фонда за социјално осигурање војних осигураника уређено је да директор Фонда доноси општа акта у складу са законом, Уредбом о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Статутом Фонда за социјално осигурање војних осигураника. Произилази да је наведеним одредбама уредбе и статута Фонда надлежност за доношење општих аката прописана и за Управни одбор и за директора Фонда. У вези са овим, присутна је неусаглашеност одредби Статута Фонда за социјално осигурање војних осигураника са одредбама Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника, чије утврђивање превазилази оквире надлежности ревизора.

Откривена неправилност: Упутство о ближе уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године донео је директор Фонда за социјално осигурање војних осигураника, што није у складу са одредбом члана 10 став 1 тачка 1) Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника, којима је прописано да Управни одбор доноси статут, пословник о раду и друге опште акте, у складу са законом.

Препорука број 1. Препоручује се одговорним лицима Фонда за социјално осигурање војних осигураника да акт којим се ближе уређују послови набавки, као општи акт у складу са Законом о јавним набавкама, донесе Управни одбор као орган надлежан за доношење општих аката.

1.2. Контролне активности

Контролне активности обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

1.2.1. Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама

Контролне активности и процедуре праћења извршења уговора о јавним набавкама ближе су уређене Споразумом са Министарством одбране и Упутством о ближе уређивању поступака набавки.

Сагласно члану 8 Споразума са Министарством одбране, обавеза је и војноздравствених установа као крајњих корисника да прате реализацију закључених уговора за лекове, медицински потрошни материјал и медицинску опрему. Такође војноздравствене установе као крајњи корисници су дужне да Фонду достављају извештај о реализацији закључених уговора.

Тачком 38 Упутства о ближе уређивању поступака набавки је уређено да организациона јединица Фонда надлежна за послове набавки непосредно по закључењу и евидентирању уговора/оквирног споразума о набавци, копије истих доставља подносиоцима захтева за предметну набавку. У Фонду праћење реализације закључених уговора за набавку лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме,

врши организациона јединица Фонда надлежна за послове набавки у сарадњи са организационом јединицом Фонда надлежном за послове финансија. Организациона јединица Фонда надлежна за послове набавки прати реализацију уговора на основу расположивих података из спроведених поступака набавки и извештаја крајњих корисника о реализацији уговора. Организациона јединица Фонда надлежна за послове финансија прати реализацију уговора на основу финансијске документације. Праћење реализације уговора закључених за потребе функционисања Фонда врше носиоци конта.

Фонд води интерне евиденције које се односе на праћење реализације уговора. Поред интерних евиденција, у рачуноводственом софтверу Фонда за СОВО евидентирају се сви уговори и прати финансијска реализација истих кроз евидентирање створених обавеза. Створене обавезе по фактурама се везују за уговоре ради правилног праћења реализације.

Извршавање расхода и издатака за набавке добара и услуга за које нису утврђене неправилности, по уговорима закљученим за узорковане јавне набавке, дат је у наредном табеларном прегледу.

Табела број 1: Преглед узоркованих уговора о јавним набавкама закључених у 2023. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара и услуга и разлике између вредности испоручених добара и услуга и вредности уговора

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11(повећање обима предмета набавке, промена цене и сл)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
77/23 Партија 3	dapagliflozin film tableta 10mg	"Farmalogist" Београд	1252-25, Aneks UG 1252-30	5.2.2024, 26.02.204	20.208.121,20	0,00	10.423.546,40	10.423.546,40	9.784.574,80	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
77/23 Партија 7	valsartan, sakubitril film tableta(26mg + 24mg)	"Medica Linea Pharm" Београд	1252-23	2.2.2024	5.791.743,80	0,00	5.791.743,80	5.791.743,80	0,00	
77/23 Партија 10	insulin degludek rastvor za injekciju u penu sa uloškom 3 ml (100ij./ml)	"Phoenix Pharma" Београд	1252-19	25.1.2024	4.501.266,00	0,00	3.375.949,50	3.375.949,50	1.125.316,50	

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11 (повећање обима предмета набавке, промена цене и сл)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
43/23 Партија 17	Partija 17 - Dijagnostički materijal kompatibilan sa aparatom BIOSEN 5140	"Yunycor" Београд	853-54	9.2.2024	302.016,00	0,00	0,00	0,00	302.016,00	Уговор није реализован - испорука је сукцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора) -Није било захтева ни испоруке по овој партији
43/23 Партија 17	Partija 17 - Dijagnostički materijal kompatibilan sa aparatom BIOSEN 5140	"Yunycor" Београд	853-79	12.3.2024	843.996,00	0,00	625.098,00	625.098,00	218.898,00	Уговор није реализован - испорука је сукцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
43/23 Партија 29	Partija 29 - Dijagnostički materijal kompatibilan sa aparatom INTEGRA 400+	"Adoc" Београд	853-59	21.2.2024	1.514.995,75	0,00	1.514.995,75	1.514.995,75	0,00	
43/23 Партија 30	Partija 30 - PCR testovi za aparat Procleix Panther Systems	"Probo" Београд	853-50	30.1.2024	7.171.200,00	0,00	7.171.200,00	7.171.200,00	0,00	

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11 (повећање обима предмета набавке, промена цене и сл.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
43/23 Партија 30	Partija 30 - PCR testovi za aparat Procleix Panther Systems	"Probo" Београд	853-86	21.3.2024	7.171.200,00	0,00	7.171.200,00	7.171.200,00	0,00	
10/23 Партија 28	cetuximab rastvor za infuziju 100 mg	"Merck" Београд	405-76	22.8.2023	9.960.139,20	4.150.058,00	0,00	4.150.058,00	5.810.081,20	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
10/23 Партија 45	tofacitinib film tableta 5 mg	"Pfizer SRB" Београд	405-110	16.10.2023	6.103.963,71	6.103.963,71	0,00	6.103.963,71	0,00	
10/23 Партија 58	sofosbuvir velpatasvir film tableta 400mg+100mg	"Ino-Pharm" Београд	405-164	19.3.2024	3.114.877,92	0,00	3.114.877,92	3.114.877,92	0,00	
3/23 Партија 6	azatioprin film tableta 50 mg	"Sopharma Trading" Београд	265-40	20.7.2023	303.812,30	214.198,60	89.613,70	303.812,30	0,00	
3/23 Партија 6	azatioprin film tableta 50 mg	"Sopharma Trading" Београд	265-63	4.12.2023	43.714,00	0,00	43.714,00	43.714,00	0,00	

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11(повећање обима предмета набавке, промена цене и сл)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
3/23 Партија 6	azatioprin film tableta 50 mg	"Sopharma Trading" Београд	265-84	24.4.2024	21.857,00	0,00	0,00	0,00	21.857,00	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора) -Није било захтева ни испоруке по овој партији
3/23 Партија 74	trimetazidin kapsula sa produženim oslobađanjem 80mg	"Phoenix Pharma" Београд	265-36	4.7.2023	1.713.927,57	1.439.042,22	274.749,75	1.713.791,97	135,60	Партија је реализована у целости. Разлика се односи на техничку грешку код уноса укупног износа без ПДВ-а и са ПДВ-ом.
3/23 Партија 74	trimetazidin kapsula sa produženim oslobađanjem 80mg	"Phoenix Pharma" Београд	265-74	20.3.2024	200.421,56	0,00	200.405,70	200.405,70	15,86	Партија је реализована у целости. Разлика се односи на техничку грешку код уноса укупног износа без ПДВ-а и са ПДВ-ом.
3/23 Партија 78	valsartan, sakubitril film tableta (26mg + 24mg)	"Medica Linea Pharm" Београд	265-51	31.8.2023	83.486,48	83.486,48	0,00	83.486,48	0,00	

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11(повећање обима предмета набавке, промена цене и сл)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
3/23 Партија 78	valsartan, sakubitril film tableta (26mg + 24mg)	"Medica Linea Pharm" Београд	265-56	18.9.2023	2.037.070,11	2.037.070,11	0,00	2.037.070,11	0,00	
3/23 Партија 78	valsartan, sakubitril film tableta (26mg + 24mg)	"Medica Linea Pharm" Београд	265-59	25.9.2023	250.459,44	83.486,48	0,00	83.486,48	166.972,96	Уговор није реализован - испорука је sukcesивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
33/23 Партија 4	DHS ZAVRTANJ SA LCP UGAONOM PLOČICOM I ZAVRTNJEVIMA OD TITANIJUMA ILI MEDICINSKOG ČELIKA , LOW CONTACT	"Zorex Pharma" Шабац	734-44	24.11.2023	2.018.500,00	0,00	2.021.500,00	2.021.500,00	-3.000,00	Разлика се односи на стопу ПДВ-а. За Партију 4. - ставка 4.6. наведен је ПДВ у износу од 10% - фактурисано 20%
33/23 Партија 10	KANULIRANI ZAVRTNJI	"Mark Medical"	734-36	30.10.2023	2.145.000,00	0,00	2.145.000,00	2.145.000,00	0,00	

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11 (повећање обима предмета набавке, промена цене и сл.)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
33/23 Партија 15	PROKSIMALNI FEMORALNI KLIN TITANIJUMSKI SA NAVOĐENIM DISTALNIM ZAKLJUČAVANJEM ZA SVE DUŽINE	"MCT SEE" Београд	734-37	30.10.2023	893.200,00	677.600,00	0,00	677.600,00	215.600,00	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
51/23 Партија 1	Улошци за инконтиненцију за жене, анатомски облик, самолепљиви, без латекс-а	"Simbex NS" Нови Сад	906-23	28.12.2023.	3.369.168,00	0,00	1.766.813,20	1.766.813,20	1.602.354,80	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
51/23 Партија 6	Пелене за инконтиненцију за одрасле, са упијајућим језгром веће моћи упијања и индикатором влажности, обима од 70-80цм до 110-120 цм	"Simbex NS" Нови Сад	906-23	28.12.2023.	3.464.024,30	0,00	290.448,40	290.448,40	3.173.575,90	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
51/23 Партија 8	Пелене за инконтиненцију за одрасле, са упијајућим језгром веће моћи упијања и индикатором влажности, обима од 100-115цм до 150-160цм	"Simbex NS" Нови Сад	906-23	28.12.2023.	11.373.354,30	0,00	4.049.490,50	4.049.490,50	7.323.863,80	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11(повећање обима предмета набавке, промена цене и сл)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
6/23 Партија 35	fitomenadion (vitamin K1) 10mg rastvor za injekciju 10 mg/1 ml	"Phoenix Pharma" Београд	317-130	14.8.2023	52.315,12	0,00	52.315,12	52.315,12	0,00	
6/23 Партија 35	fitomenadion (vitamin K1) 10mg rastvor za injekciju 10 mg/1 ml	"Phoenix Pharma" Београд	317-410	20.5.2024	38.467,00	0,00	23.080,20	23.080,20	15.386,80	Уговор није реализован, јер је испорука суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
6/23 Партија 70	natrijum hlorid 0,9% (fiziološki rastvor), boca plastična 500 ml	"Phoenix Pharma" Београд	317-130	14.8.2023	8.883.261,20	1.924.450,00	6.958.811,20	8.883.261,20	0,00	
6/23 Партија 94	oktreotid 10 mg prašak i rastvarač za suspenziju za injekciju/ prašak i rastvarač za suspenziju za injekciju sa produženim oslobađanjem 10 mg	"Phoenix Pharma" Београд	317-410	20.5.2024	49.368,00	0,00	0,00	0,00	49.368,00	Уговор није реализован, јер је испорука суцесивна, по писаном захтеву крајњег корисника (чл. 4. уговора)
6/23 Партија 220	hydroxychloroquine tablete 200 mg	"Uni-Chem" Београд	317-204	11.10.2023	111.842,94	111.842,94	0,00	111.842,94	0,00	
6/23 Партија 220	hydroxychloroquine tablete 200 mg	"Uni-Chem" Београд	317-281	15.1.2024	170.646,96	0,00	170.646,96	170.646,96	0,00	
4/23 Партија 6	temozolomid 20 mg kapsula tvrda	"Phoenix Pharma" Београд	309-110	24.4.2024	241.412,60	0,00	0,00	0,00	241.412,60	Уговор није реализован - испорука је суцесивна, по писаном захтеву

*Извештај Фонда за социјално осигурање војних осигураника, Београд, за 2023.
годину*

Број јавне набавке и партије	Назив партије	Назив добављача	Број уговора	Датум закључења уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2023. години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2024. години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара и услуга	Навести разлог разлике из колоне 11 (повећање обима предмета набавке, промена цене и сл)
1	2	3	4	5	6	7	8	9(7+8)	10(6-9)	11
										крајњег корисника (чл. 4. уговора)
4/23 Партија 29	bortezomib, 3,5 mg prašak za rastvor za injekciju	"Phoenix Pharma" Београд	309-57	7.9.2023	642.796,00	642.796,00	0,00	642.796,00	0,00	
42/23 Партија 266	kabozatinib film tablete 60mg	"PharmaSwiss" Београд	846-		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Закључен оквирни споразум бр. 846-52 од 22.12.2023. године, по коме није било захтева за уговарање
42/23 Партија 242	avelumab koncentrat za rastvor za infuziju; 20mg/mL; bočica staklena, 1x10mL	"Merck" Београд	846-178	3.4.2024	1.534.254,48	0,00	1.534.254,48	1.534.254,48	0,00	
12/23 Партија 3	vemurafenib film tablete 240mg	"Farmalogist" Београд	426-81	1.9.2023	2.965.584,16	0,00	2.965.584,16	2.965.584,16	0,00	
12/23 Партија 3	vemurafenib film tablete 240mg	"Farmalogist" Београд	426-96	25.1.2024	3.558.700,99	0,00	3.558.700,99	3.558.700,99	0,00	

1.3. Интерна ревизија

Послове интерне ревизије обавља једно лице распоређена на послове интерног ревизора. У поступку ревизије остварена је комуникација са интерном ревизорком. Донет је Стратешки план интерне ревизије за период од 2023. до 2025. године и Годишњи план интерне ревизије у Фонду за социјално осигурање војних осигураника за 2023. годину И број 19/22 донет је 7. децембра 2022. године. Тим планом предвиђена је ревизија прихода, планирање и припрема финансијског плана и ревизија извештавања и рачуноводства. Прва измена Годишњег плана интерне ревизије у Фонду за социјално осигурање војних осигураника за 2023. годину извршена је актом И 3-19 од 28. јуна 2023. године. Том приликом додата је и Саветодавна ревизија – Оцена адекватности и успешности поступака расходања, отписа, размене и продаје покретних ствари Фонда. Током 2023. године спроведене су све планиране ревизије.

Увидом у Стратешки план интерне ревизије за период од 2023. до 2025. године установљено је да су на основу индекса ризика одређене ризичне области пословања. Међу њима је и област јавних набавки, која је са индексом 85 оцењена као високо ризична област пословања. Са овим индексом ризика, систем јавних набавки јесте најризичнија област пословања. Без обзира на ову околност, Стратешким планом интерне ревизије за период од 2023. до 2025. године предвиђена је ревизија јавних набавки тек за 2025. годину. Годишњим планом интерне ревизије у Фонду за социјално осигурање војних осигураника за 2023. годину И број 19/22, без обзира на висок степен ризичности, није била планирана ревизија овог сегмента пословања Фонда. У комуникацији са интерном ревизором, сугерисано је да се изнађе могућност да се јавне набавке, као област пословања са високим ризиком, уврсте у планове интерне ревизије за сваку годину важења стратешког плана.

Осим тога, извршен је и увид у Записник о инспекцијском надзору материјалног и финансијског пословања Фонда број: СП бр. 1248-6 од 15. децембра 2023. године Министарства одбране - Инспектората одбране. Том приликом извршен је инспекцијски надзор јавних набавки у Фонду. Предмет инспекцијског надзора, у релативно малом узорку, биле су набавке извршене за потребе војноздравствених установа као крајњих корисника предмета набавки, као и набавке добара за поребе самог Фонда као јавног наручиоца. Закључак овог надзора, између осталог, јесте да нису пружени докази о начину на који је процењена вредност предмета набавки. Имајући у виду ову констатацију инспекцијског надзора, посебна пажња у овој ревизији биће посвећена планирању јавних набавки и одређивању процењених вредности предмета набавки.

Прилог 2 – Јавне набавке добара, услуга и радова

2.1. Регулатива спровођења јавних набавки у Фонду

2.1.1. Закон о јавним набавкама, правни положај и финансирање Фонда и војноздравствених установа

Сагласно одредби члана 3 став 1 тачка 4) Закона о јавним набавкама, Фонд као организација обавезног социјалног осигурања има својство јавног наручиоца. Својство јавног наручиоца подразумева обавезу Фонда да набавку добара, услуга или радова врши сагласно одредбама Закона о јавним набавкама. Одредбама чл. 20 и 21 Закона о јавним набавкама којима су прописани изузеци у области одбране и безбедности, односно изузеци за јавне набавке које имају одбранбене или безбедносне аспекте, није прописано изузеће од примене тог закона за набавку лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда, који се финансира доприносом за здравствено осигурање. Осим тога, набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда, сагласно одредбама члана 164 Закона о јавним набавкама, нису дефинисане као јавна набавке у области одбране и безбедности. Из ових разлога, набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме које спроводи Фонд нису предмет Уредбе о јавним набавкама у области одбране и безбедности¹³.

Поред наведених, за предметну ревизију релевантне су и одредбе члана 2 тач. 14) и 15) и чл. 78 и 79 Закона о јавним набавкама. Сагласно одредби члана 2 тачка 14) наведеног закона, *тело за централизоване јавне набавке* је наручилац који спроводи послове централизоване јавне набавке, а може да врши и помоћне послове јавне набавке. Одредбом члана 2 тачка 15) Закона о јавним набавкама *послови централизоване јавне набавке* су дефинисани као послови који се спроводе у једном од следећих облика: прибављање добара или услуга намењених наручиоцима; додела уговора о јавној набавци или закључивање оквирних споразума за добра, услуге или радове које ће користити наручиоци.

У досадашњој пракси спровођења Закона о јавним набавкама, својство тела за централизоване јавне набавке имали су Управа за заједничке послове републичких органа, као и Републички фонд за здравствено осигурање за потребе здравствених установа из Уредбе о плану мреже здравствених установа¹⁴. Управа за заједничке послове републичких органа својство тела за централизоване јавне набавке стекла је на основу Уредбе о организацији и начину обављања централизованих јавних набавки на републичком нивоу¹⁵. Положај Републичког фонда за здравствено осигурање као тела за централизоване јавне набавке уређен је одредбом члана 232 став 1 тачка 21) и одредбама члана 233 Закона о здравственом осигурању¹⁶. Карактеристично за ова два тела за централизоване јавне набавке јесте то да су послове централизованих јавних набавки обављали сагласно члану 2 тачка 15) подтачка (2) Закона о јавним набавкама, односно доделом уговора о јавној набавци или закључивањем оквирних споразума за добра, услуге или радове које ће користити наручиоци.

Начини обављања послова централизоване јавне набавке, дефинисани одредбама члана 2 тачка 15) Закона о јавним набавкама, ближе су уређени одредбама члана 78 истог

¹³ „Службени гласник РС“, бр. 93/20

¹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 5/20...95/21

¹⁵ „Службени гласник РС“, бр. 25/23

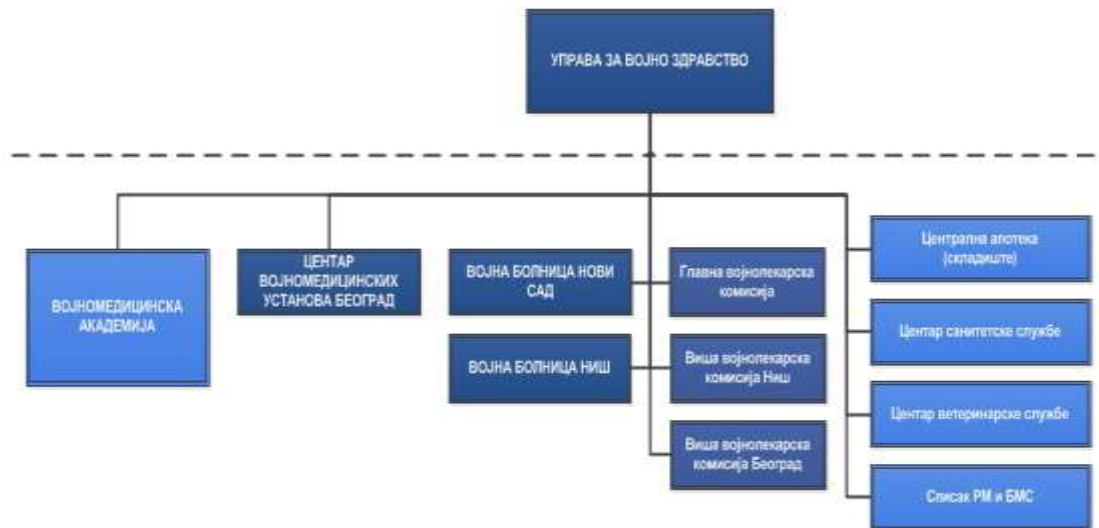
¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 25/19

закона. Одредбом става 1 наведеног члана уређено је да наручилац може да набавља добра или услуге од тела за централизоване јавне набавке, које обавља послове централизоване јавне набавке из члана 2. став 1. тачка 15) подтачка (1) Закона о јавним набавкама. Радови нису предмет набавки преко тела за централизоване набавке. Карактеристично за овај начин спровођења централизоване набавке јесте то да тело за централизоване набавке набавља добра и услуге за потребе наручиоца и да је одговорност за законито поступање у набавкама у потпуности на страни тела за централизоване набавке. Ставом 2 наведеног члана уређено је да наручилац може да набавља добра, услуге и радове: а) на основу оквирног споразума који је закључило тело за централизоване јавне набавке које обавља послове централизоване јавне набавке из члана 2. став 1. тачка 15) подтачка (2) Закона о јавним набавкама, у складу са чланом 66 став 9 Закона о јавним набавкама; б) на основу уговора који је доделило тело за централизоване јавне набавке које обавља послове централизоване јавне набавке из члана 2. став 1. тачка 15) подтачка (2) Закона о јавним набавкама; в) користећи систем динамичне набавке којим управља тело за централизоване јавне набавке које обавља послове централизоване јавне набавке из члана 2. став 1. тачка 15) подтачка (2) Закона о јавним набавкама.

Одредбама члана 79 Закона о јавним набавкама ближе је уређен положај тела за централизоване набавке. Сагласно одредби става 1 наведеног члана, тело за централизоване јавне набавке је наручилац који обавља послове централизованих јавних набавки, а може да обавља и помоћне послове јавних набавки. Одредбом става 3 истог члана прописано је да се послови централизованих јавних набавки могу обављати на републичком, покрајинском или на нивоу локалне самоуправе. Организација и начин обављања послова централизованих јавних набавки, сагласно ставу 5 истог члана, уређује се законом, прописом Владе, одлуком наручиоца или споразумом између наручиоца. Одредбама става 6 члана 79 Закона о јавним набавкама уређена је *садржина прописа Владе* када се послови централизованих јавних набавки обављају на републичком нивоу. Сагласно тим одредбама пропис Владе садржи одредбе о: телу за централизоване јавне набавке; наручиоцима чије се потребе обезбеђују преко тела за централизоване јавне набавке; предмету централизованих јавних набавки; начину планирања и спровођења централизованих јавних набавки; условима за обављање помоћних послова јавних набавки, као и других послова; другим питањима значајним за рад тела за централизоване јавне набавке. Другим речима, *организација и начин обављања послова централизованих јавних набавки на републичком нивоу уређује се или законом или прописом Владе, односно не могу се уређивати одлуком наручиоца или споразумом између наручиоца.*

Већ је наведено да је правни положај Фонда уређен Уредбом о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника. Одредбом члана 3 став 1 наведене уредбе, прописано је да је Фонд *правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање*. Сагласно одредби члана 2 тачка 6 исте уредбе, *војноздравствене установе су дефинисане као установе Министарства одбране* које врше послове здравствене заштите као делатност логистичке подршке Војсци Србије. Министарство одбране, сагласно одредби члана 14 Закона о министарствима, између осталог, обавља послове државне управе који се односе на здравствену заштиту и здравствено осигурање војних осигураника. На тај начин, средства за рад војноздравствених установе обезбеђују се у републичком буџету који се преваходно финансира из пореза као врсте јавног прихода, али и из доприноса за обавезно социјално осигурање, који сагласно одредбама члана 26 Закона о буџетском систему припадају организацијама за обавезно социјално осигурање.

На следећој слици дат је преглед војноздравствених установа које су организациони делови Управе за здравство као уже организационе јединице Министарства одбране ван сектора.



Слика 3: Војноздравствене установе које су организациони делови Управе за здравство као уже организационе јединице Министарства одбране ван сектора

Из наведеног произилази да су Фонд као организација обавезног социјалног осигурања и Министарство одбране, у оквиру којег функционишу војноздравствене установе, за чије потребе се врше набавке из средстава доприноса за обавезно здравствено осигурање војних осигураника, сагласно одредби члана 2 тачка 11) Закона о буџетском систему, корисници јавних средстава који чине *централни ниво државе*. Појам централног нивоа државе из Закона о буџетском систему *одговара појму републичког нивоа* из одредбе члана 79 став 3 Закона о јавним набавкама за обављање послова централизованих јавних набавки. Овако разумевање појма *централног нивоа државе* из Закона о буџетском систему и појма *републичког нивоа* за обављање послова централизованих јавних набавки из Закона о јавним набавкама, наводе на закључак о *потреби сагледавања могућности* да се послови набавки лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда обављају као централизоване јавне набавке, преко *Фонда као тела за централизоване јавне набавке*.

С обзиром на то да правни положај Фонда као организације обавезног социјалног осигурања још увек није уређен законом, као и на то да се организација и начин обављања послова централизованих јавних набавки на републичком нивоу уређује и прописом Владе, потребно је *до доношења закона којим ће се уредити положај Фонда* сагледати могућност *да се изменама Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника утврди надлежност Фонда као тела за централизоване јавне набавке*. Ово би такође подразумевало и потребу сагледавања могућности да Влада донесе пропис којим би се уредиле централизована набавка лекова, медицинског потрошног материјала и

медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда на неки од начина прописаних Законом о јавним набавкама.

Скретање пажње

Потребно је да надлежни органи сагледају могућност да се послови набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника, који се финансира из доприноса за обавезно социјално осигурање као наменског јавног прихода, уреде и организују као послови централизоване јавне набавке.

2.1.2. Акти којима је регулисано спровођење јавних набавки у Фонду

У поступку ревизије, одговорна лица Фонда предочила су Информацију о планирању јавних набавки за потребе војноздравствених установа и заједничким набавкама са Републичким фондом за здравствено осигурање број: 194-5 од 27. маја 2024. године. У наведеној информацији ближе је представљена пракса обављања послова јавних набавки са посебним освртом на процедуру планирања јавних набавки за потребе војног здравства и праксу спровођења заједничких набавки са Републичким фондом за здравствено осигурање која је постојала у периоду 2016 - 2019. године.

У Фонду као наручиоцу, сагласно одредби члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, послови набавки ближе је уређен Упутством о ближе уређењу поступка набавки број: 16 - 65 од 12. јула 2021. године. Овим актом стављено је ван снаге Упутство о ближе уређењу поступка набавки број: 23-70 од 19. марта 2018. године. О надлежности за доношење овог акта више детаља налази се у Напомени „1.1.1 Акт којим су ближе уређени послови јавних набавки код субјекта ревизије“.

Поред Упутства о ближе уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године, спровођење јавних набавки у Фонду уређено је и Споразумом о активностима у поступку извршења набавки са Министарством одбране.

Споразум са Министарством одбране

Споразум са Министарством одбране закључен је на основу одредби чл. 7 и 21 Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника и Упутства о материјалном књиговодству у Министарству одбране и Војсци Србије¹⁷. *Правни основ за закључење овог споразума, према наводима у уводном делу овог акта, није садржан и у одредбама Закона о јавним набавкама, којим се у правном систему Републике Србије системски уређује област јавних набавки.*

Предмет Споразума са Министарством одбране, сагласно одредби члана 1 овог акта, јесу *мере, активности и поступци* јединица и установа Министарства одбране и Војске Србије, са једне стране, и Фонда као јавног наручиоца, са друге стране, у вези са набавком лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме. Поред тога, предмет овог споразума су и *мере, активности и поступци* који обухватају материјално пословање у вези са лековима, медицинским потрошним материјалом и медицинском

¹⁷ „Службени војни лист“, бр. 102/11...119/13)

опремом набављеном из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника за потребе војноздравствених установа. Пажња ревизора усмерена је на први део предмета споразума који се односи на мере, активности и поступке јединица и установа Министарства одбране и Војске Србије, са једне стране, и Фонда, са друге стране, у вези са спровођењем процедура набавки лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме из средстава Фонда за потребе војноздравствених установа.

Сагласно одредби члана 12 Споразума са Министарством одбране, овај споразум закључује се на неодређено време или *до нормативно другачијег уређења* питања снабдевања војног здравства лековима, медицинским потрошним материјалом и медицинском опремом. На овај начин, *потписници споразума су сагласни да се снабдевања војног здравства лековима, медицинским потрошним материјалом и медицинском опремом може другачије уредити*, што може резултирати престанком важења ово акта.

Одредбом члана 2 став 1 Споразума са Министарством одбране уређено је да је саставни део овог споразума, између осталог, Упутство о ближем уређењу поступка набавки. У тренутку закључења овог споразума на снази је било Упутство о ближем уређењу поступка набавки број: 23-70 од 19. марта 2018. године. Овај интерни акт донео је директор Фонда три месеца пре него што је закључен Споразум са Министарством одбране. Тиме је интерни акт Фонда саставни део Споразума са Министарством одбране.

Одредбама члана 3 Споразума са Министарством одбране, између осталог, уређено је: да Фонд спроводи поступке јавних набавки лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме из средстава Фонда за потребе војноздравствених установа Министарства одбране; да *план јавних набавки Фонда* садржи и набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме за потребе војноздравствених установа *на основу предлога плана потреба* војноздравствених установа одобрених и достављених од организационе јединице Министарства одбране надлежне за војно здравство (Управа за здравство); да је *Управа за здравство* Министарства одбране *носилац планирања*; да *процес планирања и покретања поступака набавки* од војноздравствених установа и Управе за здравство подразумева: сагледавање и обједињавање потреба војноздравствених установа за набавке из средстава Фонда, испитивање тржишта и одређивање процењене вредности добара, израду техничких спецификација и захтева за набавку коју одобрава Управа за војно здравство и доставља Фонду; да Управа за здравство, на основу плана набавки Фонда, израђује и доставља захтев Фонду за набавку; да Фонд на основу достављеног захтева спроводи поступке јавних набавки ради закључења појединачних купопродајних уговора и/или оквирних споразума, *у складу са законом*.

Појединачне уговоре за набавку лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме из средстава Фонда за потребе војноздравствених установа, сагласно члану 5 став 1 Споразума са Министарством одбране, закључује Фонд.

У вези са праћењем реализације уговора за набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме из средстава Фонда за потребе војноздравствених установа, сагласно члану 8 Споразума са Министарством одбране, Фонд и војноздравствене установе као крајњи корисници прате реализацију закључених уговора. Војноздравствене установе су дужне да Фонду достављају извештаје о реализацији закључених уговора.

Фонд најмање једном месечно, сагласно одредби члана 9 Споразума са Министарством одбране, Управи за здравство доставља *извештај о степену реализације*

плана јавних набавки за део који се односи на набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме из средстава Фонда за потребе војноздравствених установа.

Споразумне стране, у складу са одредбом члана 10 став 1 Споразума са Министарством одбране, споразумеле су се да се набавка медицинске опреме за потребе војноздравствених установа из средстава Фонда врши само у изузетним случајевима, што је предмет додатног разматрања споразумних страна.

Упутство о ближем уређењу поступка набавки

Сагласно одредби члана 2 став 1 Споразума са Министарством одбране, саставни део споразума, између осталог, јесте и Упутство о ближем уређењу поступка набавки. Послови набавки у Фонду, сагласно одредби члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, уређени су Упутством о ближем уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године. Сагласно одредби тачке 1 овог упутства, између осталог, ближе се уређује начин планирања јавних набавки, спровођење поступака јавних набавки и праћење извршења уговора о јавним набавкама. Упутство се примењује у процедурама планирања, спровођења поступака јавних набавки и извршења уговора о јавним набавкама које Фонд закључује за потребе војноздравствених установа и за потребе самог Фонда као јавног наручиоца.

Увидом у Упутство о ближем уређењу поступка набавки и наведену информацију, установљено је да су овим упутством, у вези са спровођењем послова јавних набавки утврђене обавезе Управе за здравство као организационог дела Министарства одбране и војноздравственим установама које су у склопу Управе за здравство. Ово посебно долази до изражаја у фази планирања набавки за потребе војноздравствених установа. У том смислу, тачком 9 Упутства о ближем уређивању поступака набавки уређено је да за потребе крајњег корисника, организациона јединица Министарства одбране надлежна за војно здравство у сарадњи са крајњим корисницима, одређује лица која врше испитивање и истраживање тржишта, одређивање процењених вредности и израду техничких спецификација. Документацију о извршеном истраживању тржишта за набавку лекова, медицинског потрошног материјала је у обавези да прикупља и чува организациона јединица Министарства одбране надлежна за војно здравство.

Процес планирања и покретања поступака набавки од стране војноздравствених установа и организационе јединице Министарства одбране надлежне за војно здравство подразумева:

- сагледавање и обједињавање потреба војноздравствених установа за набавкама из средстава Фонда,
- испитивање тржишта и одређивање процењених вредности за наведена добра,
- израду техничких спецификација и захтева за набавку лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме из средстава Фонда које организациона јединица Министарства одбране надлежна за војно здравство одобрава и доставља Фонду на даљу реализацију.

У правно-техничком смислу, обавезе организационих ентитета Министарства одбране као корисника јавних средстава није могуће утврђивати општим актима интерног карактера које доносе други корисници јавних средстава какав је Фонд. Одступање од овог правила у правном нормирању омогућено је закључивањем акта као

што је Споразум са Министарством одбране. Овим споразумом омогућено је да се интерним актом једног потписника споразума, који је саставни део споразума, уређују обавезе организационих делова другог потписника споразума. Међутим, обавезе више различитих субјеката у вези са пословима јавних набавки које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, који сагласно одредбама члана 26 Закона о буџетском систему припада организацији обавезног социјалног осигурања, у корист установа које су организационо везане за неко од министарства као делова државне управе која се финансира превасходно из општих пореских прихода, целисходно је да буде уређено прописима. Доношење прописа у надлежности је законодавног органа, односно носилаца извршне власти када су овлашћени за доношење прописа.

Сагласно одредби члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама, наручиоци су дужни, ради преузимања општих мера за спречавање корупције, да посебним актом ближе уреде спровођење послова јавних набавки у оквиру наручиоца а не и обављање дела тих послова од стране других ентитета јавног сектора.

Откривена неправилност: Споразум о активностима у поступку извршења набавке лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме набављених из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника за потребе војноздравствених установа Министарства одбране и поступку спровођења материјалног пословања број: 3-619 од 12. јуна 2018. године јесте акт пословања који нема карактер прописа или општег акта интерног карактера којим се уређују послови јавних набавки код наручиоца, док се Упутством о ближе уређењу поступка набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године као интерним актом уређују права и обавезе ентитета изван наручиоца, што није у складу са чланом 41 став 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 2. Препоручујемо одговорним лицима Фонда да се обратe надлежном органу са предлогом да се размотри могућност уређивања јавних набавки за потребе војноздравствених установа актом Владе, како би се створили потребни услови за доношење одговарајућег интерног акта Фонда као јавног наручиоца.

2.2. Преглед вредности планираних јавних набавки за 2023.

Преглед планираних и узоркованих јавних набавки за 2023. годину дат је у следећој табели:

Табела број 2: Преглед вредности планираних и узоркованих јавних набавки за 2023. годину

(у динарима)

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих радова без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7	8
2.573.848.67	1.839.304.35	2.479.146.29	1.800.018.63	94.702.380	39.285.714	/*18	/**
8	3	7	9				
	71%		73%		41%		

Управни одбор Фонда усвојио је План набавки Фонда за социјално осигурање војних осигураника за 2023. годину – Јавне набавке број: 57-3 од 16. јануара 2023. године (у даљем тексту: План набавки), који је мењан и допуњаван у четири наврата. Последња

18 * - Фонд у 2023. години није планирао и није извршавао набавке радова.

измена Плана набавки заведена је под бројем: 57-80 од 24. новембра 2023. године. Планом набавки предвиђена је: 1) Јавна набавка лекова, медицинског потрошног материјала и медицинске опреме и 2) Јавне набавке за потребе обезбеђивања за рад и пословање Фонда.

2.2.1. Планирање набавке доградње софтвера за израду електронских здравствених картица и других набавки за потребе рада и пословања Фонда

Друга група јавних набавки, предвиђена Планом набавки, спроводи се за потребе рада и пословања Фонда као јавног наручиоца. У поступку ревизије узорковано је неколико набавки за потребе рада и пословања Фонда. Између осталог, узоркована је и набавка доградње софтвера за израду електронских здравствених картица, предвиђена последњом изменом и допуном Плана набавки.

Фонд је закључио Уговор о јавној набавци доградње софтвера и усклађивања компоненти Intermediate CA тела (MO VS FSOVO CA) ради израде електронских картица број 1218 - 19 од 22. децембра 2023. године у износу од 38.303 хиљаде динара са ПДВ-ом. Предмет Уговора су услуге доградње софтвера и усклађивања Сертификационог тела MO и VC и система за персонализацију ради израде електронских картица, израда аплета за нови контактни микроконтролер, испорука опреме и обука за рад са израђеним или модификованим и испорученим компонентама.

У поступку ревизије, увидом у План набавки утврђено је да је четвртом изменом и допуном Плана набавки отворена нова позиција у оквиру групе набавки за потребе рада и пословања Фонда. Предмет ове набавке јесте Доградња софтвера и усклађивање компоненти Intermediate CA тела (MO VS FSOVO CA) ради израде електронских здравствених картица. Предметна набавка спровешће се у преговарачом поступку без објављивања јавног позива. Наведену набавку Фонд је планирао као услугу и доделио ознаку предмета јавне набавке из општег речника набавки 72267000 - Услуге одржавања и поправке софтвера. Процењена вредност набавке са ПДВ-ом је 35.000 хиљада динара. Према Плану набавке, средства за реализацију ове набавке обезбеђена су на контима 424911 и 512221.

Поред тога, извршен је и увид у конкурсну документацију наведене набавке. Посебна пажња посвећена је увиду у техничке спецификације предмета набавке (Прилог бр. 3 Конкурсне документације) и у Образац структуре цене (Прилог бр.1 Конкурсне документације). Фонд је у техничкој спецификацији навео низ активности у оквиру комплета услуга и није исказао појединачне вредности, а које се односе услуге доградње софтвера и усклађивања Сертификационог тела MO и VC и система за персонализацију ради израде електронских картица, израде аплета за нови контактни микроконтролер, испоруке опреме и обуке за рад са израђеним или модификованим и испорученим компонентама. Такође, Образац структуре цене садржи те исте активности исказане као јединица мере комплет у износу од 38.303 хиљаде динара са ПДВ-ом.

Увидом у закључен уговор, у поступку ревизије установљено је да је одредбом члана 5 Уговора за доградњу софтвера, уговорено авансно плаћање у износу од 30% укупне уговорене вредности у року од три дана од достављања предрачуна. Додављач је испоставио Предрачун број 2002/2023 од 25. децембра 2023. године у којем је у опису навео две ставке: опрему у износу од 3.796 хиљада динара са ПДВ-ом и софтверске услуге у износу од 7.694 хиљаде динара са ПДВ-ом. Софтверске услуге су се састојале у доградњи постојећег софтвера који у рачуноводственом смислу представља нематеријалну имовину. Фонд је услуге доградње софтвера у пословним књигама

евидентирао као расход за специјализоване услуге на конту 424911 – Остале специјализоване услуге.

Из наведеног произилази да је Фонд набавку опреме, доградњу софтвера, израду аплета, обуку запослених планирао као једну јавну набавку која је *по својствима мешовита набавка која обухвата различите предмете набавке* (добра и услугу). Међутим, у конкурсној документацији није исказана процењена вредност за сваки од делова предмета набавке.

Одредбом члана 2 тачка 3) Закона о јавним набавкама дефинисан је појам уговора о јавној набавци добара. Сагласно наведеној одредби, уговор о јавној набавци добара је уговор о јавној набавци који за предмет има куповину добара, закуп добара, лизинг добара (са правом куповине или без тог права) или куповину на рате, а који може да обухвати по потреби и инсталирање и уградњу као пратеће послове неопходне за извршење уговора. Одредбом члана 22 став 1 тачка 1) истог закона уређено је да се мешовитим набавкама сматрају и уговори који обухватају различите предмете набавке (добра, услуге или радове). Одредбама члана 23 став 2 Закона о јавним набавкама уређено је да ако предмет уговора о јавној набавци делом чине добра и делом услуге, основни предмет уговора одређује се у зависности од тога који део предмета набавке има већу процењену вредност.

Сагласно одредбама члана 2 став 1 тач. 2) и 8) подтачка (1) Правилника о садржају конкурсне документације у поступцима јавних набавки, између осталог, прописано је да конкурсна документација садржи врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, као и образац структуре понуђене цене који чини саставни део понуде. Одредбама члана 13 став 1 Правилника о садржају конкурсне документације у поступцима јавних набавки прописано је да се у обрасцу структуре понуђене цене по потреби наводе основни елементи: понуђена цена (јединична и укупна) са и без ПДВ-а и остали трошкови, који су укључени у понуђену цену.

Поред набавке доградње софтвера за израду електронских здравствених картица, извршен је увид у набавке за потребе рада Фонда које се односе на набавку услуге осигурања, набавку канцеларијског материјала и услуге набавке авионских карти.

Откривена неправилност: У деловима конкурсне документације која се односи на техничке спецификације предмета набавке и Обрасцу структуре цене, процењена вредност јавна набавка Доградња софтвера и усклађивање компоненти Интермедиате ЦА тела (МО ВС ФСОВО ЦА), са различитим предметом набавке, није исказана одвојено као процењена вредност за сваки од предмета набавке који чини доградња софтвера као нематеријалног добра, додатне рачунарске опреме као материјно добро и процењена вредност за услугу одржавања софтвера, чиме је онемогућено одређивање основног предмета набавке и структуре цене предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 2 тачка 3, члана 22 став 1 тачка 1) и члана 23 став 2 Закона о јавним набавкама, као и одредбама члана 2 став 1 тач. 2) и 8) подтачка (1) а у вези са одредбом члана 13 став 1 Правилника о садржају конкурсне документације у поступцима јавних набавки.

Препорука број 3. Препоручујемо одговорним лицима Фонда да се код мешовитих набавки (истовремене набавке различитих добара и услуга) у конкурсној документацији одвојено исказује вредност различитих предмета набавке у обрасцу структуре понуђене цене, односно обрасцу понуде буду наведени сви основни елементи за сваки од предмета мешовите набавке.

2.3 Објављивање на интернет страници наручиоца

План јавних набавки за 2023. годину усвојио је Управни одбор 16. јануара 2023. године. У току године извршене су четири измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину. Последња измена и допуна извршена је 23. новембра 2023. године.

Упутством о ближем уређивању поступака набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године тачком 7 став 7 прописано је да се план јавних набавки, све касније измене и допуне објављује и на интернет страници наручиоца.

Откривена неправилност: Фонд није објавио на својој интернет страници последње две измене и допуне Плана јавних набавки, што није у складу са одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама и тачком 7 став 7 Упутства о ближем уређивању поступака набавки број: 16-65 од 12. јула 2021. године, којима је прописано да план набавки и све његове измене или допуне наручилац објављује и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

Мера предузета у поступку ревизије: Фонд је објавио последње две измене и допуне Плана јавних набавки за 2023. годину на својој интернет страници (<http://www.fsovo.mod.gov.rs/PLAN-JAVNIH-NABAVKI.html>) као посебан документ видљив јавности.