



**Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка
у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години
и расходе за запослене у 2020. години**



Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице www.dzgrocka.rs

Резиме

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања здравствених установа, у којима су утврђене значајне неправилности које се односе на:

- планирање, спровођење и праћење реализације јавних набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова;
 - обрачун и исплату увећања плате из сопствених прихода који није уређен општим актом здравствене установе, то да нису утврђени укупни приходи из којих се може вршити увећање плате, као ни расходи који су настали остваривањем ових прихода; увећање плате из сопствених прихода које није вршено сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном сопственом приходу.
- Ревизијом ће се обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области јавних набавки и утврђивања дужине трајања радног времена и давање препорука за унапређење пословања здравствених установа у овим областима.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је 19 препорука које су усмерене на:

- 1) спровођење поступака јавних набавки у складу са прописима који уређују област јавних набавки;
- 2) спровођење организационих мера и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци;
- 3) утврђивање структуре цене услуга које се пружају на тржишту;
- 4) обрачун и исплату стимулације у складу са важећим прописима.

Дом здравља „Гроцка“, Гроцка (у даљем тексту: Дом здравља):

није у потпуности поступао у складу са прописима којима се уређују јавне набавке јер је:

- код шест закључених уговора о јавним набавкама за 2019. годину повећао обим набавки за више од 5% вредности уговора, односно за 3,08 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;
- код три закључена уговора повећао обим предмета и вредност набавке у износу од 957 хиљада динара без поштовања прописаног поступка;
- закључио уговор о јавној набавци текућих поправки и одржавања возила у укупној вредности од 2,34 милиона динара за који је предвидео додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача;
- извршио набавку добара и услуга укупне вредности од 2,49 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

је за набавке на које се не примењује закон, обезбедио конкуренцију и набавке вршио на основу издате наруџбенице и/или закљученог уговора

је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 3,28 милиона динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу које представља основ увећања плате запослених

- није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу;
- није на месечном нивоу утврдио приходе и расходе за обрачун и исплату увећања плате и није о томе обавештавао репрезентативни синдикат.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	6
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	6
1.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки	6
1.1.1 Дом здравља је, планирање јавних набавки обавио у складу са прописима.....	6
1.1.2 Дом здравља није утврђивао процењену вредност јавних набавки на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке.	9
1.2 Спровођење поступака јавних набавки.....	10
1.2.1 Дом здравља приликом покретања и спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао законом прописану процедуру.	10
1.3 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама.....	13
1.3.1 Дом здравља је код шест закључених уговора повећао обим набавке за више од 5% вредности уговора, односно за 3,08 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.....	13
1.3.2 Дом здравља је код три закључена уговора повећао обим предмета и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 957 хиљада динара.	14
1.4 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	15
1.4.1 Дом здравља је за набавке на које се не примењује закон, обезбедио конкуренцију и набавку вршио на основу издате наруџбенице и/или закљученог уговора.....	15
1.5 Набавке без спроведеног поступка.....	15
1.5.1 Дом здравља је набавио добра и услуге укупне вредности од 2,49 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.	15
2. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ.....	17
2.1 Правни основ за увећање плате	17
2.1.1 Дом здравља је интерним општим актом уредио елементе за увећање плате, али није обезбедио податке о висини прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених	17
2.2 Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате.....	18
2.2.1 Дом здравља је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 3,28 милиона динара, а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област	18
СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ	20
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	21
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	28
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	30
1. Предмет ревизије.....	30
2. Ревидирани период пословања	30
3. Информације о субјекту ревизије.....	30

4.	Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	34
5.	Критеријуми.....	34
6.	Методологија рада	34
7.	Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	35
ПРИЛОГ 1 – ИНТЕРНА КОНТРОЛА И ИНТЕРНА РЕВИЗИЈА.....		37
1.1	Финансијско управљање и контрола.....	37
1.2	Интерна ревизија	43
ПРИЛОГ 2 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....		44
2.1	Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки	44
2.1.1	Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.....	45
2.2	Спровођење поступака јавних набавки.....	50
2.2.1	Покретање поступака јавних набавки.....	54
2.2.2	Централизоване јавне набавке	58
2.2.3	Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама	59
2.3	Праћење извршења уговора о јавним набавкама	60
2.4	Евиденција и извештаји о набавкама	65
2.5	Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	66
ПРИЛОГ 3 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ.....		68
3.1	Правни основ за увећање плате	68
3.2	Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате.....	69

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

1.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки

1.1.1 Дом здравља је планирање јавних набавки обавио у складу са прописима.

1.1.1.1 Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка у складу са прописима који су били на снази до 1. јула 2020. године и Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка од 7. септембра 2020. године у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописана је обавеза наручиоца да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Дом здравља је 27. октобра 2015. године донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који је био на снази до 7. септембра 2020. године.

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

Управни одбор Дома здравља донео је 7. септембра 2020. године Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка.

Дом здравља је донео и објавио на својој интернет страници акт којим је уредио поступак јавне набавке унутар наручиоца у складу са одредбама прописа о јавним набавкама који су се примењивали током 2019. и 2020. године.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки).

1.1.1.2 Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину садрже све прописане елементе.

Одредбом члана 51 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи све елементе прописане законом.

Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину садрже све прописане елементе.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднослов Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки).

1.1.1.3 Дом здравља Гроцка није у року од 10 дана од дана доношења, објавио на Порталу јавних набавки Планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину и њихове измене и допуне.

Одредбом члана 51 став 3 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да план јавних набавки и његове измене и допуне наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

Дом здравља Гроцка није у року од 10 дана од дана доношења, објавио на Порталу јавних набавки Планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину и њихове измене и допуне што није у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднослов Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки).

1.1.1.4 Дом здравља је ускладио План јавних набавки за 2020. годину (који је донет у складу са одредбама раније важећег Закона о јавним набавкама) са одредбама новог Закона о јавним набавкама.

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

Дом здравља је у складу са одредбом члана 239 став 2 Закона о јавним набавкама ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама овог закона.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднослов Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки).

1.1.1.5 Дом здравља је донео План потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

Одредбом чл. 4 – 6 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке прописано је да План потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе, по прибављеном мишљењу стручног савета и надлежног института за јавно здравље.

Директор Дома здравља донео је Предлоге планова потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину на који је Градски завод за јавно здравље Београд дао позитивно мишљење.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

1.1.1.6 Дом здравља је у 2019. и 2020. години прикупљао и евидентирао податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и достављао тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, а у 2020. години објавио је и податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама.

Чланом 132 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми доставља тромесечно извештаје Управи за јавне набавке. Извештаје из овог члана Закона о јавним набавкама наручилац доставља најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Дом здравља је током 2019. и 2020. године прикупљао и евидентирао податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и достављао тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, у складу са чланом 132 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године.

Чланом 181 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама и то по сваком основу за изузеће посебно и да ове податке збирно објави на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће за претходну годину.

Дом здравља је евидентирао податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама и објавио их на Порталу јавних набавки у складу са чланом 181 ст. 3 и 4 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Евиденција и извештаји о набавкама*).

1.1.2 Дом здравља није утврђивао процењену вредност јавних набавки на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке.

1.1.2.1 Дом здравља није решењем формирао тим за планирање јавних набавки

Одредбама члана 10 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка из 2015. године који се користио за планирање за 2019. и 2020. годину уређени су послови планирања набавки.

Поступак планирања спороводи тим за планирање набавки који именује директор својим решењем. У поступку планирања сва лица која учествују у процесу планирања или дају податке на основу којих се опредељује предмет набавке одговорна су за сваку радњу приликом планирања.

Дом здравља није решењем именовано тим за планирање јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 10 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 6*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки*).

1.1.2.2 Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта, већ је приликом планирања и одређивања процењене вредности јавне набавке узео у обзир претходна искуства у набавци истог предмета набавке.

Дом здравља није утврђивао процењену вредност јавних набавки на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 64 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године, односно члана 29 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки*).

1.2 Спровођење поступака јавних набавки

1.2.1 Дом здравља приликом покретања и спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао законом прописану процедуру.

1.2.1.1 Дом здравља је покренуо поступке јавних набавки које је предвидео у годишњем плану јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

Одредбом члана 52 став 1 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

Дом здравља је покренуо поступке јавних набавки које је предвидео у годишњем плану јавних набавки за 2019. и 2020. годину у складу са одредбом члана 52 став 1 Закона о јавним набавкама.

1.2.1.2 Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке потрошног и хематолошког материјала и биохемијских реагенса и потрошног материјала за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партијама.

Одредбом члана 53 став 1 тачка 5) Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику, која између осталог, садржи и процењену вредност јавне набавке укупно, а и посебно за сваку партију када је то могуће. Одредбом члана 68 став 1 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да кад је предмет јавне набавке обликован по партијама, наручилац одређује процењену вредност сваке партије.

Одлуке о покретању поступка у свим ревидираним поступцима јавне набавке садрже све елементе прописане чланом 53 став 1 Законом о јавним набавкама, осим у поступцима јавних набавки потрошног и хематолошког материјала и биохемијског реагенса, потрошног материјала за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину и текуће одржавање медицинске опреме за 2020. годину У-07/20 које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, иако је процењена вредност била одређена за сваку партију.

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

Више детаља у вези са овим налазима је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

1.2.1.3 Дом здравља је благовремено објављивао огласе о јавним набавкама као и конкурсну документацију у прописаној садржини, осим што није објавио огласе о јавним набавкама на својој интернет страници ЈН Д 10-19 Стоматолошки материјал и ЈН УН 06/19 Услуге сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом укупне процењене вредности 2,8 милиона динара.

Одредбом члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца у које, између осталог, спадају позив за подношење понуда и обавештење о закљученом уговору.

Дом здравља је благовремено објављивао конкурсну документацију у прописаној садржини и извршио све радње у поступку у прописаним роковима у складу са одредбама члана 62 Закона о јавним набавкама.

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

1.2.1.4 Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци горива Д-01/19 укупне процењене вредности 10 милиона динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа.

Одредбом члана 57 став 2 Закона о јавним набавкама прописано је да се огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности из члана 39 овог закона, објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (више од пет милиона динара).

Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци горива Д-01/19 укупне процењене вредности 10.000.000 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57 став 2 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

1.2.1.5 Дом здравља је конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке предвидео да су понуђачи дужни да имају важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности.

Одредбом члана 75 став 1 тачка 5) Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да понуђач у поступку јавне набавке мора доказати да има важећу дозволу надлежног органа за

обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом.

У поступцима јавних набавки лож уља, бензин и дизел горива медицинске опреме и медицинских средстава спроведених у току 2019. и 2020. године Дом здравља је захтевао од понуђача да докажу да имају важећу дозволу за обављање делатности која је предмет ових јавних набавки у складу са посебним прописима који уређују ове делатности.

1.2.1.6 Дом здравља није моделом уговора, као обавезним елементом конкурсне документације, за уговоре који се закључују на период од 12 месеци, а чија реализација обухвата две буџетске године, предвидео одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година јер је прописано 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.

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

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 13*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

1.2.1.7 Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај за 2019. годину прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача.

Одредбом члана 76 став 2 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Ставом 6 истог члана је прописано

да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче.

У поступку јавне набавке У 04/19 Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај, Дом здравља је предвидео додатне услове (да понуђач поседује минимум један сервис на удаљености не већој од 20 км од седишта наручиоца - Српско - грчког пријатељства 17, Гроцка према Београду - Смедеревски пут, којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу са одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама. Вредност закључених уговора у овом поступку јавне набавке износила је 1,9 милиона динара без ПДВ-а. односно 2,34 милиона динара са ПДВ-ом.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

1.3 Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама

1.3.1 Дом здравља је код шест закључених уговора повећао обим набавке за више од 5% вредности уговора, односно за 3,08 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

1.3.1.1 Дом здравља је код шест закључених уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години повећао обим набавки за више од 5% вредности уговора, односно за 3,08 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

Одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци. Законом није прописана могућност повећања предмета набавке преко 5% вредности првобитно закљученог уговора.

У поступку ревизије извршена је контрола реализације закључених уговора за набавку добара и услуга у 2019. и 2020. години и утврђено је да је Дом здравља приликом извршавања шест уговора о јавним набавкама добара и услуга повећао обим набавке за 3,08 милиона динара у односу на уговорену вредност без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

1.3.2 Дом здравља је код три закључена уговора повећао обим предмета и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 957 хиљада динара.

1.3.2.1 Дом здравља није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није предузео потребне мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама.

Чланом 62 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који се примењивао у 2019/20 години уређено је праћење извршења уговора о јавној набавци.

Дом здравља није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није предузео потребне мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља Гроцка.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (*Препорука број 16*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

1.3.2.2 Дом здравља је код три закључена уговора у спроведеним поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години повећао обим набавки до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години набављао добра и услуге у износу од 957 хиљада динара, што чини 5% првобитно закључених уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и извештај о томе

доставио Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији што није у складу са одредбом члана 115 ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов *Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

1.4 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

1.4.1 Дом здравља је за набавке на које се не примењује закон, обезбедио конкуренцију и набавку вршио на основу издате наруџбенице и/или закљученог уговора.

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

Увидом у документацију која се односи на узорковане набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама утврђено је да је Дом здравља обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе три понуђача. Поступак набавке је спроведен наруџбеницом.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2– Јавне набавке (Поднаслов *Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује*).

1.5 Набавке без спроведеног поступка

1.5.1 Дом здравља је набавио добра и услуге укупне вредности од 2,49 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

1.5.1.1 Дом здравља је поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за текуће поправке и одржавање медицинске опреме најмање у износу од 1,17 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама који је био до 30. јуна 2020. године прописано је да наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи, у односу на природу делатности коју обављају, могу да је испуне.

Дом здравља је током 2019. године набавио услуге одржавања и поправке медицинске и стоматолошке опреме на основу издатих наруџбеница у два спроведена поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама процењене вредности 980 хиљада динара без ПДВ-а, иако се ради о истоврсним набавкама. У току поступка ревизије је утврђено да је позив за достављање понуда у оба ова поступка набавке упућен истим добављачима који су и доставили понуде.

Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну

набавку у више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку услуга одржавања и поправке медицинске и стоматолошке опреме најмање у износу од 1,17 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 31 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 27 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године прописано је да се на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара не примењују одредбе овог закона, па у вези са овим није дата препорука.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 овог извештаја – Јавне набавке (Поднаслов *Набавке без спроведеног поступка јавне набавке*).

1.5.1.2 Дом здравља је поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе за набавку рачунарске опреме најмање у износу од 1,32 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку у више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку рачунарске опреме најмање у износу од 1,32 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (*Препорука број 17*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 овог извештаја – Јавне набавке (Поднаслов *Набавке без спроведеног поступка јавне набавке*).

2. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ

2.1 Правни основ за увећање плате

2.1.1 Дом здравља је интерним општим актом уредио елементе за увећање плате, али није обезбедио податке о висини прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених.

2.1.1.1 Директор Дома здравља усвојио је Правилник о нормативима и стандардима рада, односно квалитета обављеног посла у Дому здравља Гроцка.

Одредбом члана 12 ст. 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца.

Правилником о нормативима и стандардима рада, односно квалитета обављеног посла у Дому здравља Гроцка утврђени су поступак, услови и критеријуми за увећање плате запослених до 30%, а у зависности од квалитета и обима обављеног рада, посебног залагања у време ванредног стања у земљи, као и залагања у лечење и сузбијању последица пандемије COVID-19, благовременост извршавања послова, допринос тимском раду, радна дисциплина, радно искуство и други елементи од значаја за оцену радног учинка, сагласно одредбама члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чл. 94 и 95 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Увећање плате запослених (*поднаслов Правни основ за увећање плате*).

2.1.1.2 Дом здравља није обезбедио услов за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених.

Дом здравља је током 2020. године остварио укупне приходе у износу од 671,95 милиона динара, од чега се на услуге пружене осигураницима РФЗО односи 659,47 милиона динара, док приходи од пружања услуга уз наплату износе 7,9 милиона динара. Износ од 3,28 милиона динара, односно 42% прихода остварених на тржишту, искоришћено је за исплату увећања плата.

Услуге на тржишту су наплаћене на основу ценовника који је усвојио управни одбор болнице.

Одредбом члана 196 Закона о здравственом осигурању прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених

елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) других законских обавеза.

Одредбом члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да се здравствене услуге које здравствена установа пружа грађанима на њихов захтев и здравствене услуге које нису обухваћене обавезним здравственим осигурањем наплаћују од грађана по ценама које утврди управни одбор здравствене установе.

Управни одбор Дома здравља утврдио је цене услуга које се пружају уз наплату без структуре трошкова који чине ту цену, односно који настају пружањем тих услуга. На тај начин није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања сопствених прихода, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Увећање плате запослених (*поднаслов Правни основ за увећање плате*).

2.2 Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате

2.2.1 Дом здравља је извршио расходе по основу увећања плате запослених у износу од 3,28 милиона динара, а да није у потпуности поштовао одредбе прописа који уређују ову област.

2.2.1.1 Дом здравља је у току 2020. године увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 3,28 милиона динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу.

Одредбом члана 94 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу и то до висине оствареног прихода, као и да су у обавези да за сваки месец утврде приходе и расходе за остваривање тог права.

Дом здравља није у 2020. години на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе за исплату стимулације у складу са чланом 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, и није утврђивао сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу.

У току 2020. године Дом здравља је увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 3,28 милиона динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 18*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Увећање плате запослених (поднаслов Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате).

2.2.1.2 Дом здравља није у току 2020. године обавештавао репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације.

Одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права на исплату стимулације и да о томе обавести репрезентативни синдикат.

Дом здравља није у току 2020. године обавештавао репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 19*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Увећање плате запослених (поднаслов Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате).

СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ

- 1) Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47 став 5 Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 93/2012), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.
- 2) Скрећемо пажњу да се из формулације одредби члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама изводи закључак да се укупни приходи који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима могу расподелити на увећање плата, што није у складу са економским принципима, јер се за увећање плата може користити само део прихода који остаје након покрића свих расхода насталих стицањем тих прихода.

Ова питања нису утицала на наше закључке о правилности пословања у делу увећања плате из сопствених прихода у здравственој установи и делу јавних набавки.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1

- 1) Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке текуће поправке и одржавања опреме за саобраћај прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу са одредбама чл. 12 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Покретање поступка јавних набавки, откривена неправилност број 9);
- 2) Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке потрошног и хематолошког материјала, биохемијских реагенаса, потрошног материјала за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину и текућег одржавања медицинске опреме за 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, што није у складу са одредбом члана 68 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Покретање поступка јавних набавки, откривена неправилност број 10);
- 3) Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци горива Д-01/19 укупне процењене вредности 10.000.000 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Покретање поступка јавних набавки, откривена неправилност број 11);
- 4) Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци ЈН Д 10-19 Стоматолошки материјал укупне процењене вредности 2.000.000 динара и УН 06/19 Услуге сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом на својој интернет страници укупне процењене вредности 800.000 динара, што није у складу са чланом 57 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Покретање поступка јавних набавки, откривена неправилност број 12);
- 5) Дом здравља је преузео обавезе у укупном износу од 1.957.770 динара без ПДВ-а и 2.349.324 динара са ПДВ-ом за јавну набавку текућих поправки и одржавања возила за коју је предвидео додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу одредбом чл. 12 и 76 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Покретање поступка јавних набавки, откривена неправилност број 14);
- 6) Дом здравља није објавио три одлуке о додели уговора на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења, што није у складу са одредбама члана 108 став 5 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.3. Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност број 15);
- 7) Дом здравља није објавио обавештења о три закључена уговору на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана доношења, што није у складу са одредбама члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.2.3. Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност број 16).

ПРИОРИТЕТ 2²

- 8) Дом здравља није усвојио стратегију управљања ризиком, што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања

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

- и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, откривена неправилност број 1);
- 9) Дом здравља није приликом испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци поштовао у потпуности одредбе чл. 16 и 62 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који се примењивао до 7. септембра 2020. године (Прилог 1 – тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, откривена неправилност број 2);
- 10) Дом здравља није утврдио структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту, односно није обезбедио услове за утврђивање висине прихода који се могу, у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених (Прилог 1 – тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, откривена неправилност број 3);
- 11) Дом здравља није известио министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину, подношењем Годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2020. годину, што није у складу са чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – тачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, откривена неправилност број 4);
- 12) Дом здравља није решењем формирао тим за планирање јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 10 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка (Прилог 2 – тачка 2.1.1. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, откривена неправилност број 6);
- 13) Дом здравља није објавио на Порталу јавних набавки Планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину и њихове измене и допуне у року од 10 дана од дана доношења, што није у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.1.1. Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, откривена неправилност број 7);
- 14) Дом здравља није утврђивао процењену вредност јавних набавки на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 64 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године, односно члана 29 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – тачка 2.1.1.1. Процењена вредност јавних набавки, откривена неправилност број 8);
- 15) Дом здравља није обезбедио да модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори о набавци добара и услуга закључени у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године, садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 2 – тачка 2.2.1. Покретање поступка јавних набавки, откривена неправилност број 13);
- 16) Дом здравља није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није предузео потребне мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља Гроцка (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 17);

- 17) Дом здравља је по закљученом уговору за набавку бензина и дизел горива повећао обим набавке најмање у износу од 600.000 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115 ст. 1 и 5 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 18);
- 18) Дом здравља је по уговорима за набавку бензина и дизел горива повећао обим набавке најмање у износу од 439.823 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 19);
- 19) Дом здравља је по уговорима за набавку потрошног материјала и хематолошких реагенаса за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 776.176 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 20);
- 20) Дом здравља је по уговору за набавку лож уља за 2019. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 239.337 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 21);
- 21) Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење за 2019. годину, најмање у износу од 392.870 динара, односно преко 5% од вредности првобитно закљученог уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 22);
- 22) Дом здравља је по уговорима за набавку медицинског потрошног материјала за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 533.176 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 23);
- 23) Дом здравља је по уговорима за набавку биохемијских реагенаса и потрошног материјала за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 824.523 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 24);
- 24) Дом здравља је по уговору за набавку текућих поправки и одржавања опреме за саобраћај за 2019. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 117.466 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење

- извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 25);
- 25) Дом здравља је по уговору за набавку текућих поправки и одржавања опреме за саобраћај за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 308.605 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност број 26);
- 26) Дом здравља је поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за текуће поправки и одржавање медицинске опреме најмање у износу од 1,17 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.5. Набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, откривена неправилност број 27);
- 27) Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за набавку рачунарске опреме у износу од 1.32 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 31 и 39 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – тачка 2.5. Набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, откривена неправилност број 28);
- 28) Дом здравља је у току 2020. године увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 3.281.728 динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 ст. 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – тачка 3.2. Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате, откривена неправилност број 29);
- 29) Дом здравља није у току 2020. године на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација, што није у складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – тачка 3.2. Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате, откривена неправилност број 30).

ПРИОРИТЕТ 3³

- 30) Дом здравља није успоставио интерну ревизију, како је то прописано одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – тачка 1.2. Интерна ревизија, откривена неправилност број 5).

³ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

2. Резиме датих препорука

ПРИОРИТЕТ 1⁴

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да конкурсном документацијом за јавну набавку текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај одређују критеријуме за избор понуђача којима се не ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача (Прилог 2 – Покретање поступка јавних набавки, Препорука број 9);
- 2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке које садрже податке о процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно у складу са одредбама члана 36 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Покретање поступка јавних набавки, Препорука број 10);
- 3) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у прописаној форми за објављивање у складу са одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Покретање поступка јавних набавки, Препорука број 11);
- 4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки објављују на својој интернет страници у складу са одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Покретање поступка јавних набавки, Препорука број 12);
- 5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о додели уговора објављују на начин прописан одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, Препорука број 14);
- 6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обавештења о закљученом уговору објављују на начин прописан одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, Препорука број 15).

ПРИОРИТЕТ 2⁵

- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да усвоје стратегију управљања ризиком и да је редовно ажурирају у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, Препорука број 1);
- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама примењују одредбе Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који је у примени од 7. септембра 2020. године (Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, Препорука број 2);
- 9) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да утврде структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту и на тај начин обезбеде услове за

⁴ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

⁵ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених, као и за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареном приходу (Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, Препорука број 3);
- 10) Препоручује се Дому здравља да извештава министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле подношењем Годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2020. годину у складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, Препорука број 4);
 - 11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да решењем формирају тим за планирање јавних набавки у складу са одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који је у примени од 7. септембра 2020. године (Прилог 2 – Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Препорука број 6);
 - 12) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да План јавних набавки и све његове касније измене или допуне објављују на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Препорука број 7);
 - 13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да процењену вредност јавне набавке одређују на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке који морају бити валидни у време покретања поступка, а који укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично, као и да исте у писаној форми евидентирају и документују у складу са одредбама чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године (Прилог 2 – Процењена вредност јавних набавки, Препорука број 8);
 - 14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да модели уговора, као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори у трајању до 12 месеци чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са чланом 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година (Прилог 2 – Покретање поступка јавних набавки, Препорука број 13);
 - 15) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности и да се организује систематично праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама која укључује проверу цена, квалитета и обима набавке у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља Гроцка, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора (Прилог 2 – Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Препорука број 16);
 - 16) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да јавне набавке за истоврсна добра спроводе у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 17);
 - 17) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је

оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате, Препорука број 18);

- 18) Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу утврде приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате, Препорука број 19).

ПРИОРИТЕТ 3⁶

- 19) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије сходно одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна ревизија, Препорука број 5).

⁶ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

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

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

Дом здравља Гроцка, Гроцка је обавезан да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза 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 Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужан да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

- 1) За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља Гроцка, Гроцка обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
- 2) За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана Дом здравља Гроцка, Гроцка обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;
- 3) За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке трећег приоритета, односно које је могуће отклонити и за чије је отклањање потребно време до три године Дом здравља Гроцка, Гроцка обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

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

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

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
20. октобар 2021. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији,⁷ Програма ревизије за 2021. годину и Програма о измени и допуни Програма ревизије Државне ревизорске институције за 2021. годину и Закључка о спровођењу ревизије.⁸

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља „Гроцка“ који се односи на: 1) јавне набавке и 2) расходе за запослене.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду:

- 1) за јавне набавке од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године;
- 2) за расходе за запослене од 1. јануара до 31. децембра 2020. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Дом здравља „Гроцка“

Седиште и адреса: 11306 Гроцка, Српско-грчко пријатељства број 17

Матични број: 07047649

Порески идентификациони број: 101187363

Број уписа у регистар: регистарски уложак 5-374-00 Трговински суд у Београду

Телефон: + 381118501661

Електронска пошта: dzgrocka@dzgrocka.rs

Оснивање и историјат

Гроцка је једна од градских општина Града Београда. Простире се на површини 300 км², између београдске градске општине Звездара и Града Смедерева, реке Дунав и београдске градске општине Вождовац на истоку и београдских градских општина Барајево, Сопот и Младеновац на западу.

Почетак развоја здравствене службе у Грочанском срезу почиње 1882. године постављањем средњих лекара који су обављали општу лекарску праксу. Прва здравствена станица у Гроцкој изграђена је 1955. године, када је формирана Општина Гроцка. Оснивач Дома здравља Гроцка до 2006. године била је Република Србија када су Одлуком о преузимању оснивачких права преузета од Града Београда.

Одредбама члана 74 Закона о здравственој заштити прописано је да је дом здравља здравствена установа која обавља здравствену делатност на примарном нивоу здравствене заштите. Дом здравља у јавној својини оснива Република Србија, а на територији аутономне покрајине - аутономна покрајина, у складу са законом и Планом мреже.

Делатност

Управни одбор Дома здравља Гроцка донео је 16. јануара 2007. године Статут Дома здравља Гроцка.

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

⁷ Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).
⁸ Закључак број 400-928/2021-05/1 од 10. маја 2021. године

Одредбом члана 75 Закона о здравственој заштити⁹ уређено је да је дом здравља здравствена установа која обезбеђује најмање:

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

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

Одредбом члана 6 Уредбе о Плану мреже здравствених установа уређено је да се у дому здравља који је основан за територију са преко 20.000 становника, а удаљен је преко 20 километара од најближе опште болнице, односно дому здравља који је основан за територију са преко 15.000 становника, а удаљен је преко 50 километара од најближе опште болнице, може обављати и специјалистичко-консултативна делатност из области интерне медицине, пулмологије (пнеумофизиологије), офталмологије, оториноларингологије, психијатрије (заштите менталног здравља), дерматовенерологије, епидемиологије, медицине спорта и физикалне медицине и рехабилитације.¹⁰

Одредбама чл. 14 и 15 Статута Дома здравља прописано је да дом здравља обавља здравствену делатност на примарном нивоу која обухвата:

- 1) заштиту и унапређење здравља, спречавање и рано откривање болести, лечење и рехабилитацију оболелих и повређених грађана;
- 2) превентивну здравствену заштиту групација становништва изложених повећаног ризику оболевања, као и осталог становништва, у складу са посебним програмима;
- 3) здравствено васпитање и саветовање за очување и унапређење здравља;
- 4) хитну медицинску помоћ и санитетски превоз;
- 5) спречавање, рано откривање и контролу малигних и других масовних незаразних болести;
- 6) спречавање, откривање и лечење болести уста и зуба;
- 7) патронажне посете, лечење и рехабилитацију у кући;
- 8) рехабилитацију деце и омладине са сметњама у телесном и душевном развоју;
- 9) заштиту менталног здравља и
- 10) палијативно збрињавање.

У оквиру своје делатности Дом здравља пружа превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе здравствене услуге из области:

- 1) опште медицине;
- 2) педијатрије;
- 3) гинекологије;
- 4) медицине рада;
- 5) хитне медицинске помоћи;
- 6) физикалне медицине и рехабилитације;
- 7) стоматологије;

⁹„Службени гласник РС“, бр. 25/19.

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20 и 88/20. У 2019. години је била на снази Уредба о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС“, бр. 42/06, 119/07, 84/08, 71/09, 85/09, 24/10, 6/12, 37/12, 8/14, 92/15, 111/17, 114/17 – исправка, 13/18, 15/18 – исправка и 68/19) која је на исти начин уређивала ово питање.

- 8) поливалентне патронаже;
- 9) здравствене неге;
- 10) радиолошке и лабораторијске дијагностике;
- 11) интерне медицине;
- 12) офталмологије;
- 13) оториноларингологије;
- 14) психијатрије (заштите менталног здравља);
- 15) социјалне медицине и
- 16) фармацеутске делатности.

Органи Дома здравља Гроцка

Органи Дома здравља су: Директор, Управни одбор и Надзорни одбор који имају по три члана.¹¹

Скупштина Града Београда је на седници одржаној 21. децембра 2018. године донела Решење број 112-1225/18-С којим је именовала вршиоца дужности директора Дома здравља Гроцка.

Управни и Надзорни одбор током 2019. и 2020. године радили су у саставу који је именовала Скупштина Града Београда у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања.

Дом здравља има именоване стручне органе: 1) стручни савет; 2) стручни колегијум; 3) етички одбор и 4) комисију за унапређење квалитета здравствене заштите.

Унутрашња организација

У циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања делатности у Дому здравља образоване су следеће организационе јединице:

- 1) Служба за здравствену заштиту одраслих грађана са кућним лечењем;
- 2) Служба за здравствену заштиту жена;
- 3) Служба за здравствену заштиту деце са поливалентном патронажом;
- 4) Служба за здравствену заштиту радника;
- 5) Стоматолошка служба;
- 6) Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику;
- 7) Служба хитне медицинске помоћи са санитетским превозом;
- 8) Служба за физикалну медицину и рехабилитацију;
- 9) Служба за специјалистичке делатности из области:
 - интерне медицине;
 - оториноларингологије;
 - офталмологије;
 - психијатрије и
 - социјалне медицине са информатиком.
- 10) Служба за правне, економско-финансијске и техничке послове, као и друге сличне послове.

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

У саставу Дома здравља Гроцка налази се пет здравствених станица и седам здравствених амбуланти.

¹¹ Види чланове 120. и 122. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 25/19);

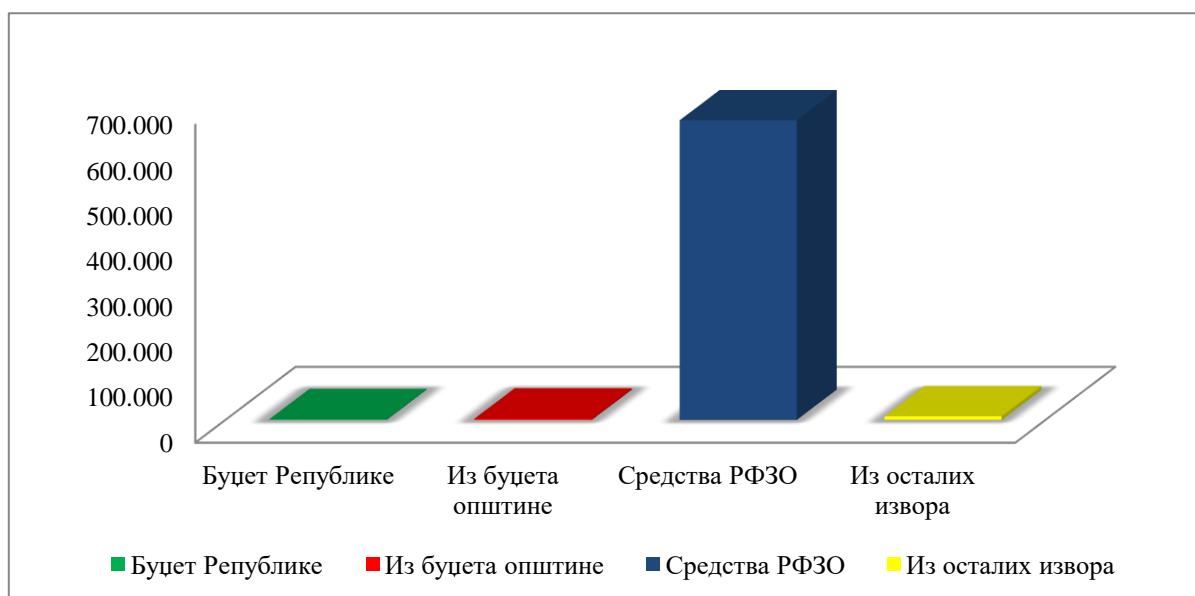
Основни извори финансирања

Дом здравља је током 2019. и 2020. године стицао средства за рад из следећих извора:

- од Републичког фонда за здравствено осигурање по основу уговора о пружању и финансирању здравствене заштите, закљученог са матичном филијалом Фонда, сагласно одредбама члана 177 Закона о здравственом осигурању;
- из буџета Републике Србије;
- из буџета Града Београда и
- из осталих прихода.

График 1: Извори средстава за рад Дома здравља у 2020. години

- у хиљадама динара -



Током 2020. године остварени су текући приходи у укупном износу од 671.950.000 динара, од чега је 1.632.000 динара финансирано из буџета Републике Србије, 2.948.000 динара из буџета Града Београда, 7.900.000 динара из осталих извора и 659.470.000 динара из средстава Републичког фонда за здравствено осигурање (99 % остварених текућих прихода).

Табела број 1. Преглед остварених текућих прихода у 2020. години

- у хиљадама динара -

Конто	Опис	Из буџета РС	Из буџета Аутономне покрајине	Из буџета општине /града	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8
710000	Порези	0	0	0	0	0	0	0
730000	Донације, помоћи и трансфери	0	0	2.948	0	0	0	2.948
740000	Други приходи	0	0	0	4.889	0	7.900	12.789
770000	Меморандумске ставке за рефундацију расхода	0	0	0	0	0	0	0
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу	0	0	0	654.581	0	0	654.581
790000	Приходи из буџета	1.632	0	0	0	0	0	1.632
700000	Текући приходи	1.632	0	2.948	659.470	0	7.900	671.950

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 јавних набавки и расхода за запослене ради израде плана ревизије.

На основу процене ризика:

- у области јавних набавки утврђено је постојање ризика у свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова,
- у области расхода за запослене утврђен је ризик који се односи на неправилно увећање плата из сопствених прихода у здравственим установама.

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 јавним набавкама и увећањем плате запослених у свим материјалним аспектима, усклађене са прописима који уређују ове области пословања.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи коришћени у ревизији ових области пословања као извор критеријума су:

- Закон о буџетском систему;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;
- Закон о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

6. Методологија рада

У обављању ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу законских и подзаконских прописа, општих аката и интерних аката субјекта ревизије који уређују спровођење јавних набавки и увођење скраћеног радног времена;
- инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације Дома здравља у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода по основу закључених уговора о јавним набавкама, као у вези са увођењем скраћеног радног времена у здравственим установама;
- испитивање активности и одлука Дома здравља у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода по основу закључених уговора у поступцима

јавних набавки и у вези са увођењем скраћеног радног времена у здравственим установама;

- интервјуисање одговорних особа Дома здравља;
- поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности, у областима у којима је планирано спровођење теста контрола и ослањање на контроле.

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

IV ПРИЛОЗИ

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Интерна финансијска контрола представља скуп политика и процедура које руководство успоставља у циљу економичног, ефикасног и ефективног испуњавања циљева субјекта ревизије, поштовања спољашњих правила и политика управљања, заштите имовине и података, спречавања и препознавања превара и грешака, очувања квалитета рачуноводствених евиденција и правовременог пружања поузданих финансијских и управљачких информација. Интерна контрола у јавном сектору код корисника јавних средстава 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.

1.1 Финансијско управљање и контрола

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

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

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: 1) контролно окружење; 2) управљање ризицима; 3) контролне активности; 4) информисање и комуникација; 5) праћење и процена система.

Одредбом члана 6 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да контролно окружење одражава став и свест о интерној контроли у оквиру корисника јавних средстава.

Контролно окружење обухвата следеће принципе:

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

Органи управљања Дома здравља су у циљу успостављања контролног окружења донели опште акте од којих издвајамо значајније акте везане за предмет ревизије, и то:

- 1) Статут Дома здравља Гроцка бр. 60 од 16. јануара 2007. године;
- 2) Правилник о организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Гроцка бр. 26. марта 2018. године;
- 3) Правилник о организацији буџетског рачуноводства бр. 2056 од 24. октобра 2005. године;

- 4) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка бр. 3478 од 27. октобра 2015. године;
- 5) План рада Дома здравља Гроцка за 2020. годину бр. 117 од 20. јануара 2020. године;
- 6) Правилник о условима и начину коришћења службених возила Дома здравља Гроцка бр. 272 од 10. фебруара 2015. године.

Одредбом члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева корисника јавних средстава, обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени.

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

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није дефинисао стратешке и оперативне циљеве, идентификовао и проценио ризике који се односе на остваривање тих циљева и усвојио стратегију управљања ризицима, што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

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

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да усвоје стратегију управљања ризиком и да је редовно ажурирају 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.

Контролне активности

Одредбом члана 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да су контролне активности писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво.

Контролне активности обухватају следеће принципе:

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

Контролне активности морају бити одговарајуће, а трошкови за њихово увођење не смеју превазићи очекивану корист од њиховог увођења.

Контролне активности које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње.

Контролне активности у области испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама

Праћење извршења уговора о набавци у Дому здравља врши организациони део за финансијске послове, организациони део за рачуноводствене послове, тим за координацију поступка набавки, као и организациони делови јединице које су корисници набавки.

На критеријуме, правила и начин провере квантитета и квалитета испоручених добара, пружених услуга или изведених радова примењује се унутрашњи акт којим се уређује магацинско пословање и пратећа материјално-финансијска документација, као и одредбе закљученог уговора.

Запослени који врше квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, дужни су да провере:

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

Пријем добара, услуга и радова може се вршити и комисијски.

Квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова врши се уз сачињавање:

- 1) записника о квантитативном пријему добара, услуга или радова, чиме се потврђује пријем одређене количине и тражене врсте добара, услуга или радова, као и пријем неопходне документације (отпремница, улазни рачун и сл.) и
- 2) записника о квалитативном пријему добара, услуга или радова, чиме се потврђује да испоручена добра, услуге или радови у свему одговарају уговореним.

Записници се потписују од стране лица која су вршила квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова. Записници се сачињавају у два истоветна примерка, од којих по један задржава свака уговорна страна.

У сличају да се приликом квантитативног и квалитативног пријема добара, услуга или радова утврди да количина или квалитет испоруке не одговара уговореном, обавезно је сачињавање рекламационог записника, у коме се наводи у чему испорука није у складу са уговором.

Рекламациони записник сачињава се у два истоветна примерка у организациониј јединици која је корисник набавке, потписује од стране припадника који су утврдили рекламацију и доставља службенику, ради даљег поступања поводом рекалмације.

Службеник, доставља другој уговорној страни један примерак рекламационог записника и даље поступа у складу са уговором о јавној набавци, законом којим се уређују облигациони односи и другим прописима који уређују ову област.

Службеник и организациона јединица која је корисник набавке дужна је да утврди начин решавања евентуалних проблема у извршењу уговора који се односе на неблагоприятно извршење уговорених обавеза, отклањање грешака у гарантном року, престанак уговоа и др.

Правила пријема и оверавања рачуна и других докумената за плаћање прописана су интерним актом којим се уређује организација и основе буџетског рачуноводства, одговорна лица, кретање рачуноводствених исправа и рокови за њихово достављање.

После пријема рачуна за испоручена добра, пружене услуге или изведене радове, организациони део за финансијске послове и организациони део за рачуноводствене послове врши контролу тачности и рачунске исправност, као и постојање обавезних података на рачуну који су прописани законом.

Након контроле, рачун се упућује организационој јединици у чијем је делокругу праћење извршења уговора о јавној набавци, на оверу од стране овлашћених припадника и њихових руководиоца. Оверен рачун се доставља организационом делу за финансијске послове.

У случају да се утврди да рачун не садржи све податке прописане законом или да постоји одступање у односу на уговорену врсту, количину, квалитет и цену добара, услуга и радова, рачун се рекламира издаваоцу.

Организациона јединица која утврди одступања у односу на уговор, у обавези је о разлозима оспоравања рачуна писаним путем обавести службеника.

Након извршене контроле и комплетирања пратеће документације за плаћање, исправан рачун доставља се на књижење и плаћање.

У случају када организациона јединица или део који је задужен за праћење извршења уговора утврди да постоји основ за реализацију уговорених средстава финансијског обезбеђења, дужна је да о томе без одлагања обавести службеника уз достављање потребних образложења и доказа.

Службеник је у обавези да провери испуњеност услова за реализацију уговорених средстава финансијског обезбеђења и, уколико су за то испуњени услови, обавештава организациони део за финансијске послове који врши реализацију уговорених средстава финансијског обезбеђења у складу са важећим прописима.

Организациони део за рачуноводствене послове дужан је да чува примљена уговорена средства финансијског обезбеђења, прати рокове важења, врши реализацију и води одговарајуће евиденције о примљеним и реализованим средствима.

Начин испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и праћење извршења уговора о јавним набавкама

Тим за планирање набавки у сарадњи са предлагачима набавке испитује и истражује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање.

Испитивање и истраживање тржишта се врши за сваки предмет набавке.

Испитивање и истраживање тржишта обухвата прикупљање података на терену (непосредно, телефоном, путем публикација, инстерна, доступних база података и огласа потенцијалних понуђача, у сарадњи са одговарајућим стручним службама).

Испитивањем и истраживањем тржишта прикупљају се подаци о:

- степену развијености и законитосима тржишта;
- потенцијалним понуђачима (ко су, колико их је, с којим потенцијалом располажу, шта нуде и под којим условима, конкурентност потенцијалних понуђача и сл.);
- ценама и њиховом кретању на тржишту;
- доступности предмета набавке, квалитету, обиму и периоду гаранције, условима сервисирања;
- да ли на тржишту постоје предмети сличних карактеристика који би задовољили потребе наручиоца;
- условима под којима потенцијални понуђачи конкретан предмет нуде на тржишту, а пре свега о цени, квалитету, важењу гаранције, одржавању и роковима испоруке;
- да ли се потреба за датим предметом може задовољити на други начин (набавком другог предмета и сл.);

Испитивање и истраживање тржишта обухвата и анализу исплативости одржавања постојеће опреме, поправке или ремонта исте у односу на куповину нове и трошкове које би имао у вези са њом и утврђивање трошкова животног циклуса предмета набавке, узимајући у обзир трошкове набавке, трошкове употребе и одржавања, као и трошкове

одлагања након употребе, да ли постоје ризици и трошкови за наручиоца ако не би спровео неку набавку.

Испитивање и истраживање тржишта обухвата и анализу оправданости спровођења централизоване јавне набавке.

Подаци добијени испитивањем и истраживањем тржишта морају бити валидни у време покретања поступка.

О испитивању и истраживању тржишта се сачињава белешка или записник који садржи податке о времену и начину испитивања и истраживања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, донетим закључцима, стеченим сазнањима, начинима како привући понуђаче, о претходним, садашњим и будућим набавкама понуђача и др.

Белешку или записник о испитивању и истраживању тржишта сачињава и потписује лице (тим за планирање набавки, предлагачи набавке) које је спроводило испитивање тржишта.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља приликом спровођења -поступака јавних набавки, праћења извршења уговора о јавним набавкама и контроле јавних набавки није у потпуности поштовао одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка у делу:

- испитивања и истраживања тржишта предмета набавке (члан 16 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка);
- праћење извршења уговора о јавној набавци (члан 62 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка).

Налаз (откривена неправилност) број 2: Дом здравља није приликом испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци поштовао у потпуности одредбе чл. 16 и 62 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који се примењивао до 7. септембра 2020. године.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом испитивања и истраживања тржишта предмета набавке и праћења извршења уговора о јавним набавкама примењују одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који је у примени од 7. септембра 2020. године.

Контролне активности у вези са увећањем плата запослених

Дом здравља је током 2020. године остварио укупне приходе у износу од 671.950.000 динара, од чега се на услуге пружене осигураницима РФЗО односи 659.470.000 динара, док приходи од пружања услуга уз наплату износе 7.900.000 динара.

Дом здравља је у 2020. години здравствене и друге услуге које пружа грађанима на њихов захтев пружао на основу ценовника број 3153 од 21. августа 2012. године и 3195 од 27. августа 2012. године и то:

- ценовника службе медицине рада која пружа здравствене услуге грађанима на њихов захтев као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем и
- ценовника стоматолошких услуга које плаћа осигурано лице из својих средстава.

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

Одредбом члана 12 ст. 1, 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у

складу са овим законом и актом Владе до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, као и за запослене у високошколским установама које остварују сопствене приходе у складу са законом којим се уређује високо образовање, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца.

Директор Дома здравља усвојио је Правилник о нормативима и стандардима рада, односно квалитета обављеног посла у Дому здравља Гроцка којим је уредио критеријуме за обрачун и исплату увећања плата и то за: квалитет и обим обављеног рада, посебно залагање у време ванредног стања у земљи, као и залагање у лечењу и сузбијању последица пандемије COVID-19, благовременост извршавања послова, допринос тимском раду, радна дисциплина, радно искуство и други елементи од значаја за оцену радног учинка.

Одредбом члана 196 Закона о здравственом осигурању прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) других законских обавеза.

Одредбама члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствене услуге које здравствена установа, односно приватна пракса, пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују се од грађана, по ценама које утврди управни одбор здравствене установе у јавној својини, оснивач здравствене установе у приватној својини, односно оснивач приватне праксе.

Управни одбор Дома здравља утврдио је цене услуга које се пружају уз наплату без структуре трошкова који чине ту цену, односно који настају пружањем тих услуга. На тај начин није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања сопствених прихода, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Дом здравља је током 2020. године остварио приходе од пружања услуга уз наплату у износу од 7.900.000 динара. Услуге на тржишту су наплаћене на основу ценовника који је утврдио управни одбор болнице. Износ од 3.281.728 динара, односно 42% прихода остварених на тржишту, искоришћено је за исплату увећања плата.

Налаз (откривена неправилност) број 3: Дом здравља није утврдио структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту, односно није обезбедио услове за утврђивање висине прихода који се могу, у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених.

Препорука број 3: Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да утврде структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених, као и за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареном приходу.

Праћење и процена система у Дому здравља

Одредбом члана 10 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање, са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода, и да се утврди да ли систем финансијског управљања и контроле адекватно функционише.

Праћење и процена система обавља се текућим увидом од стране запослених, самопроцењивањем које спроводе руководиоци и активностима интерне ревизије.

Праћење и процена система обухвата следеће принципе:

- 1) одабир, развој и спровођење сталне оцене (редовне активности управљања и надзора током самог пословања) и/или посебне оцене (самооцењивање и интерна ревизија), како би се утврдило да ли су компоненте интерне контроле успостављене и да ли функционишу и
- 2) вршење оцене и благовремено извештавање о слабостима у систему интерних контрола лица која су задужена за предузимање корективних радњи, укључујући и више руководство, по потреби.

Налаз (откривена неправилност) број 4: Дом здравља није известио министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину, подношењем Годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2020. годину, што није у складу са чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Препорука број 4: Препоручује се Дому здравља да извештава министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле подношењем Годишњег извештаја о систему финансијског управљања и контроле за 2020. годину у складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

1.2 Интерна ревизија

Одредбама члана 82 Закона о буџетском систему прописана је обавеза успостављања интерне ревизије код корисника јавних средстава.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору прописани су стандарди и методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије.

Одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору прописано је да се интерна ревизија успоставља на један од следећих начина:

- 1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава;
- 2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија или

- 3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија.

Налаз (откривена неправилност) број 5: Дом здравља није успоставио интерну ревизију, како је то прописано одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму активности на успостављању интерне ревизије сходно одредбама члана 82 Закона о буџетском систему и одредбама члана 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

Прилог 2 – Јавне набавке

2.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки

Одредбом члана 22 Закона о јавним набавкама који је био на снази до 30. јуна 2020. године било је прописано да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

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

Управни одбор Дома здравља Гроцка је на седници одржаној дана 30. октобра 2015. године донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка. Овај правилник је донет у складу са тада важећом одредбом члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама и уређивао је начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Директор Дома здравља Гроцка је 7. септембра 2020. године донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама. Овим правилником уређени су: начин планирања јавних набавки, спровођење поступка јавних набавки и извршење уговора у Дому здравља Гроцка. Такође, уређени су начин комуникације, правила, обавезе и одговорности лица и организационих јединица које учествују у планирању, спровођењу и праћењу извршења уговора о набавци.

Правилник о ближем уређивању постука јавне набавке у Дому здравља Гроцка који је био на снази до 30. јуна 2020. године објављен је на интернет страници Дома здравља Гроцка www.dzgrocka.rs.

Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка у Дому здравља Гроцка који је на снази од 7. септембра 2020. године објављен је на интернет страници Дома здравља.¹²

Налаз: Дом здравља је, у складу са чланом 22 Закона о јавним набавкама, донео и на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка.

Налаз: Дом здравља је, у складу са чланом 49 став 3 Закона о јавним набавкама, на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка од 7. септембра 2020. године.

Законом о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године било је прописано да је наручилац дужан да својим актом којим уређује систематизацију радних места одреди радно место у оквиру којег ће се обављати послови јавних набавки. Наручилац чија укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од 25 милиона динара мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.

Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Гроцка у оквиру Службе за послове јавних набавки систематизовао послове службеника за јавне набавке са једним извршиоцем и одредио једно лице да обавља послове тог радног места. Запослени који је обављао ове послове положио је стручни испит за службеника за јавне набавке.

Налаз: Дом здравља је Правилником о организацији и систематизацији радних места у Дому здравља Гроцка систематизовао послове службеника за јавне набавке и распоредио једно лице које је положило стручни испит за службеника за јавне набавке да обавља послове тог радног места.

2.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки

Дом здравља је донео План јавних набавки за 2019. годину и План јавних набавки за 2020. годину који садрже све прописане елементе.

Чланом 52 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама, прописано је да наручилац може покренути поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки.

Чланом 10 Правилника о ближем уређивању постука јавне набавке у Дому здравља Гроцка прописано је да поступак планирања спроводи тим за планирање набавки који чине:

- службеник за јавне набавке;
- референт за јавне набавке;
- помоћник директора за заједничке службе;
- помоћник директора за медицинске службе;
- начелници (руководиоци) свих медицинских служби;

¹² www.dzgrocka.rs

- руководицац финансијско – економске службе;
- руководицац правно – кадровске службе;
- руководицац техничке службе;
- шеф возног парка;
- главна сестра дома здравља;
- одговорне медицинске сестре служби и пунктова;
- одговорно лице за ампулирану терапију.

Налаз (откривена неправилност) број 6: Дом здравља није решењем формирао тим за планирање јавних набавки, што није у складу са одредбама члана 10 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да решењем формирају тим за планирање јавних набавки у складу са одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који је у примени од 7. септембра 2020. године.

План јавних набавки за 2019. годину

Управни одбор Дома здравља је 31. јануара 2019. године донео План јавних набавки за 2019. годину¹³ који је објављен на Порталу јавних набавки 26. марта 2019. године. Током 2019. године извршене су две измене Плана јавних набавки које су објављене на Порталу јавних набавки 8. јула 2019. године и 24. септембра 2019. године.¹⁴

Изменама плана јавних набавки за 2019. годину (укупно повећање износило је 16,6%) повећана су средства на позицији добра за 1.583 хиљаде динара и на позицији услуга за 903 хиљаде динара.

Табела број 2. Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2019. годину

- у хиљадама динара -

Рб	Опис	План јавних набавки 2019. године	Измене Плана јавних набавки 2019. године	Укупно
1	2	3	4	5
1	Добра	41.378	1.583	42.962
2	Услуге	9.076	0	9.076
3	Радови	6.100	903	7.003
	Укупно	56.554	2.486	59.041

Анексом 1 Плана јавних набавки за 2019. годину број 1677 од 2. јула 2019. године предвиђене су измене и допуне Плана јавних у набавки и то:

- у делу „радова“ додавањем јавне набавке мале вредности Р 04/19 „текуће одржавање објекта и обрада шпалетни око новопостављене столарије у ЗС Врчин и ЗС Умчари“, у процењеном износу од 902.500 динара без ПДВ-а, односно 1.083.000 динара са ПДВ-ом.
- у делу „добара“ додавањем набавке колпоскопа за потребе гинеколошке службе, 2 комада, у процењеном износу од 155.560 динара без ПДВ-а, односно 186.672 динара са ПДВ-ом.

Анексом 2 Плана јавних набавки за 2019. годину број 2312 од 17. септембра 2019. године предвиђене су измене и допуне Плана јавних у набавки и то на основу Анекса I Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог

¹³ План јавних набавки од 19. децембра 2018. године.

¹⁴ Прва измена Плана јавних набавки за 2019. годину објављена је 8. јула 2019. године; друга измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 24. септембра 2019. године;

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

осигурања за 2019. годину, чиме је извршено повећање средстава за ставке санитарски и медицински потрошни материјал.

Табела број 3. Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке за 2019. годину

- у хиљадама динара -

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Број спроведених поступака	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6
Отворени поступак	Добра	1	10.500	1	10.000
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	10	27.328	10	27.127
	Услуге	6	9.076	6	8.074
	Радови	4	7.003	4	5.936
Преговарачки поступак	Добра	2	5.133	2	2.580
Укупно:		23	59.040	23	53.717

Укупна процењена вредност набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у Дому здравља предвиђена последњом изменом плана јавних набавки износи 11.485.000 хиљада динара, од чега су највеће процентуално учешће имале набавке добара у износу од 6.855.000 динара (60%).

Табела број 4. Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН без ПДВ-а за 2019. годину

- у хиљадама динара -

РБ	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2019.	Измене Плана јавних набавки 2019. године	Укупно
1	2	3	4	5
1	Добра	5.971	884	6.855
2	Услуге	4.630	0	4.630
Укупно		10.601	884	11.485

План јавних набавки за 2020. годину

Дом здравља је 30. децембра 2019. године донео План јавних набавки за 2020. годину и објавио га на Порталу јавних набавки 20. фебруара 2020. године. Дом здравља је у складу са одредбом члана 239 став 2 новог Закона о јавним набавкама ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама овог закона.¹⁵

Табела број 5. Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2020. годину

- у хиљадама динара -

РБ	Опис	План јавних набавки 2020. године	Измене Плана јавних набавки 2020. године	Укупно	Усклађивање са Законом о јавним набавкама у примени од 1.7.2020. године
1	2	3	4	5	6
1	Добра	30.456	5.410	35.866	16.772
2	Услуге	10.000	0	10.000	0
Укупно		40.456	5.410	45.866	16.772

Првом изменом и допуном Плана јавних набавки за 2020. годину у делу „добара“ под ставком гориво, повећан је износ процењене вредности јавне набавке са 7.577.974 динара без ПДВ-а, на износ од 10.809.640 динара без ПДВ-а.

¹⁵ План јавних набавки за 2020. годину – Верзија плана 1 од 2. јула 2020. године која је објављена на новом Порталу јавних набавки истог дана.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Другом изменом и допуном Плана јавних набавки за 2020. годину на позицији „добра“ увећана су средства:

- за набавку угља, за 800.000 динара без ПДВ-а;
- за електричну енергију за износ од 1.200.000 динара без ПДВ-а.

Додате су јавне набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује и то:

- радови на санацији реконструкције оштећеног дела зграде ЗС Калуђерица, настао услед пожара процењене вредности од 2.500.000 динара без ПДВ-а, тј. 3.000.000 динара са ПДВ-ом;
- електро радови у оштећеном делу зграде ЗС Калуђерица процењене вредности од 1.500.000 динара без ПДВ-а, тј. 1.800.000 динара са ПДВ-ом.

Укупна процењена вредност према другој измени плана јавне набавке износила је 45.866.000 динара без ПДВ-а.

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

Табела број 6. План јавних набавки за 2020. годину

- у хиљадама динара -				
Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5
Отворени поступак - стари ЗЈН	Добра	0	0	0
Поступак јавне набавке мале вредности - стари ЗЈН	Добра	4	14.052	10.657
	Услуге	6	10.000	8.011
Преговарачки поступак – стари ЗЈН	Добра	1	3.664	2.863
Отворени поступак – нови ЗЈН	Добра	1	12.188	10.000
Поступак јавне набавке - нови ЗЈН	Добра	2	5.963	7.577
Поступци који су били планирани, али нису спроведени због промене прага на који се не примењује ЗЈН	Добра	1	517	526
Укупно		15	46.384	39.634

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац чија је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од петоструког износа из члана 39 став 1 овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Службеник за јавне набавке је лице које је обучено за обављање послова јавних набавки. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.¹⁶

У поступку ревизије је утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Дома здравља у 2019. година била 59.040.000 динара без ПДВ-а, а у 2020. години 46.384.000 динара без ПДВ-а, односно да су процењене вредности јавних набавки за 2019. и 2020. годину биле веће од петоструког износа из члана 39 став 1.

¹⁶ Члан 134. Закона о јавним набавкама.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Закон о јавним набавкама, тако да је Дом здравља имао у ове две године једног службеника за јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину, садрже све неопходне елементе, прописане чланом 51 Закона о јавним набавкама.

Табела број 7. Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН без ПДВ-а за 2020. годину

- у хиљадама динара -

Рб	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2020.	Измене Плана јавних набавки 2020. године	Укупно
1	2	3	4	5
1	Добра	4.496	0	4.496
2	Услуге	4.005	0	4.005
3	Радови	0	4.000	4.000
	Укупно	8.501	4.000	12.501

Налаз: Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину Дома здравља садрже све прописане елементе у складу са одредбом члана 51 Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је ускладио План јавних набавки за 2020. годину донет по одредбама старог Закона о јавним набавкама са одредбама новог Закона о јавним набавкама сагласно одредби члана 239 став 1 Закона о јавним набавкама из 2019. године.

Налаз (откривена неправилност) број 7: Дом здравља Гроцка није објавио на Порталу јавних набавки Планове јавних набавки за 2019. и 2020. годину и њихове измене и допуне у року од 10 дана од дана доношења, што није у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да План јавних набавки и све његове касније измене или допуне објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења у складу са одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године.

2.1.1.1 Процењена вредност јавних набавки

Одредбом члана 64 став 3 и члана 68 став 2 Закона о јавним набавкама, прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор.

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

Дом здравља није пружио доказе да је за планиране и спроведене јавне набавке у 2019. и 2020. години спроводио испитивање и истраживање тржишта предмета јавне набавке на којем се заснива процењена вредност тих јавних набавки. Такође, Дом здравља

није евидентирао и документовао наведене радње током планирања и спровођења поступака јавних набавки.

Налаз (откривена неправилност) број 8: Дом здравља није утврђивао процењену вредност јавних набавки на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 64 Закона о јавним набавкама који се примењивао до 30. јуна 2020. године, односно члана 29 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да процењену вредност јавне набавке одређују на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке који морају бити валидни у време покретања поступка, а који укључују проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично, као и да исте у писаној форми евидентирају и документују у складу са одредбама чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године.

2.2 Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2019. и 2020. години су испитани на узорку од 40 поступака, од којих је 16 поступака обликовано по партијама. На одабраном узорку извршена је провера усклађености спроведених поступака са Законом о јавним набавкама, а посебно усклађености планирања поступака, покретања, састављања и елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

Табела број 8. Преглед ревидираних поступака јавних набавки 2019. и 2020. године

- у хиљадама динара -

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
У 01/19	Набавка услуге фиксне и мобилне телефоније и интернет саобраћаја	Партија 1 - Услуга мобилне телефоније	Јавна набавка мале вредности	1.600	1.000	12.03.2019.
		Партија 2- Услуга фиксне телефоније		500	500	12.03.2019.
		Партија 3 - Услуга интернет услуга		800	898	11.03.2019.
У 02/19	Услуга одржавања здравственог информационог система "HELIANT HEALTH"	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	576	576	13.03.2019.
Д 01/19	Набавка сервера- 2 комада	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	517	515	15.05.2019.
Д 05/19	Потрошни материјал и хематолошки реагенси-отворен систем	Партија 1 -Потрошни лабораторијски материјал	Јавна набавка мале вредности	1.335	1.328	23.04.2019.
		Партија 2 –Хематолошки реагенси Mythic 18		1.125	1.124	22.04.2019.
		Партија 3-Контрола за крвне слике		65	65	22.04.2019.
		Партија 4-Реагенси за коагулометар Thrombolyzer сормаст X произвођача Behnk elektronik		520	513	22.04.2019.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
Р- 01/19	Замена столарије у ЗС Врчин и ЗС Умчари	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	2.500	1.597	13.05.2019.
Р-03/19	Радови на адаптацији амбуланте Заклопача	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	1.000	844	20.05.2019.
Р- 01/19	Санација равног крова ЗС Умчари	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	2.600	2.592	15.05.2019.
Д- 01/19	Гинеколошка столица-сто за прегледе	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	1.400	1.360	27.05.2019.
Д- 02/19	Апарати за лабораторију (апарат за аутоматско одређивање урина и 2 хематолошка аналајзера)	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	3.800	3.746	14.05.2019.
Д-02/19	Медицинска опрема: Дефибрилатори, суви стерилизатори и инхалатори	Партија 1- дефибрилатори (3 ком)	Јавна набавка мале вредности	1.800	1.796	18.06.2019.
		Партија 2- Суви стерилизатори (4 ком)		500	499	18.06.2019.
		Партија 3-Инхалатори (12 ком)		167	167	18.06.2019.
Д-Пр-01/19	Биохемијски реагенси и потрошни материјал за апарат затвореног типа Cobas Integra	Партија 1 – Биохемијски реагенси	Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	1.550	1.307	26.06.2019.
		Партија 2 – Потрошни материјал за одржавање апарата		500	434	26.06.2019.
У- 03/19	Услуга осигурања имовине и лица	Партија 1 - Осигурање имовине	Јавна набавка мале вредности	400	285	08.07.2019.
		Партија 2 – Осигурање лица		400	368	03.07.2019.
У- 04/19	Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	2.700	1.958	22.07.2019.
Д-06/19	Ситан канцеларијски материјал, медицински обрасци и тонери	Партија 1- Ситан канцеларијски материјал	Поступак јавне набавке мале вредности	605	494	20.08.2019.
		Партија 2- Медицински обрасци		850	690	15.08.2019.
		Партија 3- Тонери		145	119	20.08.2019.
Д-07/19	Мрки угал за грејну сезону 2019/2020	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	4.200	4.168	04.09.2019.
Д 08/19	Лож уље за грејну сезону 2019/2020	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	4.300	4.300	10.09.2019.
Р- 04/19	Текуће одржавање објеката и обрада шпалетни око новопостављене столарије у ЗС Врчин и ЗС Умчари	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	902	902	11.09.2019.
У- 05/19	Рачунске и рачуноводствене услуге	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	1.200	1.092	03.09.2019.
У-06/19	Услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	800	796	09.01.2020

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора			
Д-Пр- 02/19	Реагенси и потрошни материјал за уринаналајзер dirui fus-2000	Набавка није обликована по партијама	Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	1.360	1.273	24.12.2019.			
Д- 10/19	Стоматолошки материјал	Партија 1	Поступак јавне набавке мале вредности	320	286	08.01.2020.			
		Партија 2		50	35	08.01.2020.			
		Партија 3		250	191	30.12.2019.			
		Партија 4		250	164	30.12.2019.			
		Партија 5		350	274	30.12.2019.			
		Партија 6		60	55	30.12.2019.			
		Партија 9		20	9	30.12.2019.			
		Партија 10		290	221	30.12.2019.			
		Партија 11		270	232	08.01.2020.			
		Партија 12		60	54	30.12.2019.			
		Партија 13		20	13	30.12.2019.			
		Партија 14		20	10	30.12.2019.			
		Д-01/19		Бензин и дизел гориво за потребе ДЗ Гроцка	Набавка није обликована по партијама	Отворени поступак	10.500	10.000	17.01.2020.
		Д- 09/19		Медицински потрошни материјал	Партија 1- Завојни матријал	Јавна набавка мале вредности	1.400	1.350	06.01.2020.
Партија 2- Раствори	184		183		06.01.2020.				
Партија 3-Системи за инфузију, каниле и катетери	337		337		08.01.2020.				
Партија 5- Игле	300		254		08.01.2020.				
Патрија 6 - Остали медицински потрошни материјал	162		162		06.01.2020.				
Партија 7-Гинеколошки потрошни материјал	438		399		06.01.2020.				
Партија 8-Хируршки заштитни материјал	570		599		06.01.2020.				
Партија 9 - Кесе за стерилизацију	60		56		08.01.2020.				
Партија 10 - Рендген материјал	165		163		08.01.2020.				
Партија 11 - Турбан завоји	10		7		08.01.2020.				
Партија 12 -Стерилизација	22		20		08.01.2020.				
Партија 13- Шприцеви	290		281		08.01.2020.				
Партија 14- Фармацеутски производи	140		140		06.01.2020.				
Д- 10/19	Медицински потрошни материјал- поновљени поступак		Партија 4-Траке		Јавна набавка мале вредности		400	193	21.2.2020
		Партија 15-Рендген материјал за дигитални апарат	600	516		21.2.2020			
У 01/20	Услуга мобилне, фиксне телефоније и интернет саобраћаја	Партија 1- Услуга мобилне телефоније	Јавна набавка мале вредности	1.500	1.000	13.02.2020.			
		Партија 2 - Услуга фиксне телефоније		600	600	13.02.2020.			
У 02/20	Услуга мобилне, фиксне телефоније и интернет саобраћаја - поновљени поступак	Партија 3-Услуге интернет саобраћаја	Јавна набавка мале вредности	900	898	18.03.2020.			
У-03/20	Услуга одржавања здравственог информационог система „HELIANT HEALTH“	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	720	720	30.04.2020.			

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
Д- 01/20	Ситан канцеларијски материјал и медицински обрасци	Партија 1- Ситан канцеларијски материјал	Јавна набавка мале вредности	1.000	1.000	14.07.2020.
		Партија 2- Медицински обрасци		667	667	14.07.2020.
Д- 04/20	Потрошни материјал и хематолошки реагенси - отворени систем	Партија 1-Потрошни лабораторијски материјал	Јавна набавка мале вредности	1.459	1.399	28.07.2020.
		Партија 2-Хематолошки реагенси Mythic 18		1.010	1.009	28.07.2020.
		Партија 3-Контрола за крвне слике		65	65	28.07.2020.
		Партија 4- Реагенси за коагулометар thrombolyzer сормаст X произвођача Behnk elektronik		670	647	28.07.2020.
У-05/20	Услуга сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	1.250	821	01.09.2020.
У-04/20	Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	2.700	1.968	24.06.2020.
У- 07/20	Текуће одржавање медицинске опреме	Партија 1- Текуће одржавање медицинске опреме	Јавна набавка мале вредности	500	500	06.08.2020.
		Партија 2- Текуће одржавање стоматолошке опреме		500	500	06.08.2020.
У-06/20	Услуга осигурања лица и имовине за потребе дз гроцка	Партија 1-Осигурање имовине	Јавна набавка мале вредности	400	268	16.07.2020.
		Партија 2- Осигурање лица		400	363	21.07.2020.
Д-02/20	Лож уље	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	4.258	3.226	30.07.2020.
Д-02/20	Угаљ за сезону 2020/2021	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	3.296	2.632	04.09.2020.
Д- Пр- 01/20	Биохемијски реагенси и потрошни материјал за апарат затвореног типа Cobas Integra	Партија 1 – Биохемијски реагенси	Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	2.863	2.863	31.07.2020.
		Партија 2 – Потрошни материјал за одржавање апарата		801	801	31.07.2020.
У-08/20	Рачунске и рачуноводствене услуге	Набавка није обликована по партијама	Јавна набавка мале вредности	1.000	1.092	28.08.2020.
Д01/20	Потрошни медицински материјал	Партија 1- Завојни матријал	Отворени поступак	1.200	1.383	05.11.2020
		Партија 2 - Раствори		185	272	06.11.2020
		Партија 3 - Системи за инфузију, каниле и катетери		336	291	06.11.2020
		Партија 4 - Траке		193	195	05.11.2020.
		Партија 5 - Игле		250	496	05.11.2020.
		Партија 6 - Остали медицински потрошни материјал		164	175	04.11.2020.
		Партија 7 - Гинеколошки потрошни материјал		438	393	04.11.2020.
		Партија 8 - Хируршки заштитни материјал		520	1.679	06.11.2020.
		Партија 9 - Кесе за стерилизацију		60	56	06.11.2020.
		Партија 10 – Ренген материјал		642	753	05.11.2020.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора			
		Партија 12 - Стерилизација		22	19	06.11.2020.			
		Партија 13 - Шприцеви		257	296	05.11.2020.			
		Партија 14 – Фармацеутски производи		140	159	04.11.2020.			
Д02/20	Гориво за потребе ДЗ Гроцка	Набавка није обликована по партијама	Отворени поступак	12.188	10.000	25.01.2021			
Д03/20	Стоматолошки потрошни материјал	Партија 1	Јавна набавка мале вредности	270	237	15.01.2021.			
		Партија 2		35	42	15.01.2021.			
		Партија 3		180	158	18.01.2021.			
		Партија 4		140	180	18.01.2021.			
		Партија 5		259	260	15.01.2021.			
		Партија 6		45	58	18.01.2021.			
		Партија 9		9	10	18.01.2021.			
		Партија 10		200	372	19.01.2021.			
		Партија 11		230	27	13.01.2021.			
		Партија 12		40	43	15.01.2021.			
		Партија 13		13	12	18.01.2021.			
		Партија 14		10	9	18.01.2021.			
				Укупно			102.840	94.124	

2.2.1 Покретање поступака јавних набавки

Одредбом члана 52 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

Одредбом члана 53 став 1 тачка 5) Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац покрене поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику, која између осталог, садржи и процењену вредност јавне набавке укупно, а и посебно за сваку партију када је то могуће.

Одредбом члана 68 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да кад је предмет јавне набавке обликован по партијама, наручилац одређује процењену вредност сваке партије.

Законом о јавним набавкама¹⁷ прописано је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.¹⁸ Законом о јавним набавкама уређено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.¹⁹

У поступку ревизије јавних набавки утврђено је да:

- одлуке о покретању поступака јавних набавки у ревидираним поступцима садрже све елементе прописане чланом 53 став 1 Законом о јавним набавкама;

¹⁷ Члан 61. Закона о јавним набавкама.

¹⁸ Члан 57. Закона о јавним набавкама.

¹⁹ Члан 62. Закона о јавним набавкама

- одлуке о покретању поступка јавних набавки обликованих по партијама (16 ревидираних поступака) садрже процењену вредност јавне набавке по партији, осим одлука о покретању поступка јавне набавке Д-05/19 потрошни материјали и хематолошки реагенси за 2019. годину, биохемијски реагенси и потрошни материјал за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину Д-Пр 01/19 и текуће одржавање медицинске опреме за 2020. годину У-07/20 које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, што није у складу са одредбом члана 53 став 1 тачка 5) у вези члана 68 Закона о јавним набавкама;
- су у свим ревидираним поступцима (40 поступака) чланови комисије потписали изјаве о непостојању сукоба интереса у поступцима које спроводе, што је у складу са чланом 54 став 10 Закона о јавним набавкама;
- објавио јавне позиве и конкурсну документацију на Порталу јавних набавки у складу са одредбама члана 57 и 61 Закона о јавним набавкама;
- Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци горива Д-01/19 укупне процењене вредности 10.000.000 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57 став 2 Закона о јавним набавкама;
- Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци ЈН Д 10-19 Стоматолошки материјал укупне процењене вредности 2.000.000 динара и УН 06/19 Услуге сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом на својој интернет страници укупне процењене вредности 800.000 динара, што није у складу са чланом 57 став 1 Закона о јавним набавкама;
- је у девет поступака мењао и допуњавао конкурсну документацију у року за подношење понуда коју је објавио на Порталу јавних набавки у прописаном року, а све у складу са одредбама члана 63 Закона о јавним набавкама;
- се отварању понуда приступало одмах по истеку рока за достављање понуда, о чему се сачињава записник о отварању понуда, а примерци записника достављају понуђачима који су учествовали у поступку, што је у складу са чланом 104 Закона о јавним набавкама (у свим ревидираним поступцима);
- конкурсна документација за спроведене јавне набавке у току 2019. и 2020. године садржи све неопходне елементе прописане чланом 61 Закона о јавним набавкама јер садржи обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке као и додатне услове, што је у складу са одредбама чл. 75 и 76 Закона о јавним набавкама;
- се додатним условима за учешће у поступку јавне набавке не дискриминишу понуђачи и у логичкој су вези са предметом јавне набавке, осим у поступку јавне набавке У- 04/19 текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај за 2019. годину.
- су добављачи у поступцима јавних набавки у којима се захтева доказивање испуњености услова за обављање професионалне делатности доказали да испуњавају тражене услове (дозволе и лиценце издате од надлежних органа);
- су одговори на постављена питања дати у року и објављени на Порталу јавних набавки сагласно члану 63 став 3 Закона о јавним набавкама;
- модели уговора као обавезни елемент конкурсне документације и уговори о набавци закључени у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године, 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, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Налаз: Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке које садрже све елементе прописане чланом 53 Закона о јавним набавкама.

Налаз: Чланови комисије за јавне набавке потписали су изјаве о непостојању сукоба интереса у складу са чланом 54 став 10 Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је покренуо поступке јавних набавки које је предвидео у годишњем плану јавних набавки за 2019. и 2020. годину.

Налаз: Дом здравља је благовремено објављивао конкурсну документацију у прописаној садржини и извршио је све радње у прописаним роковима, у складу са одредбама чл. 57 и 62 Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке предвидео да су понуђачи дужни да имају важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности, што је у складу са одредбама члана 75 став 1. тачка 5) у вези члана 77 Закона о јавним набавкама.

Налаз: Отварању понуда приступало се по истеку рока за достављање понуда о чему је сачињавао записник о отварању понуда а примерак достављан понуђачима у складу са чланом 104 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 9: Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке текуће поправке и одржавања опреме за саобраћај прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу са одредбама чл. 12 и 76 став 6 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да конкурсном документацијом за јавну набавку текуће поправке и одржавања опреме за саобраћај одређују критеријуме за избор понуђача којима се не ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача.

Налаз (откривена неправилност) број 10: Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке потрошног и хематолошког материјала, биохемијских реагенаса, потрошног материјала за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину и текућег одржавања медицинске опреме за 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, што није у складу са одредбом члана 68 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке које садрже податке о процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно у складу са одредбама члана 36 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Налаз (откривена неправилност) број 11: Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци горива Д-01/19 укупне процењене вредности 10.000.000 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57 став 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у прописаној форми за објављивање у складу са одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Налаз (откривена неправилност) број 12: Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци ЈН Д 10-19 Стоматолошки материјал укупне процењене вредности 2.000.000 динара и УН 06/19 Услуге сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са

потрошним материјалом на својој интернет страници укупне процењене вредности 800.000 динара, што није у складу са 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки објављују на својој интернет страници у складу са одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обезбеде да модели уговора, као обавезни део конкурсне документације, као и закључени уговори у трајању до 12 месеци чије се плаћање реализује у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години у складу са чланом 7 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

Јавна набавка текуће поправке и одржавања возила

Планом јавних набавки за 2019. годину планирана је јавна набавка мале вредности – Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај процењене вредности 2.700.000 динара.

Дом здравља је донео одлуку о покретању поступка јавне набавке мале вредности текуће поправке и одржавања возила број 1611 од 25. јуна 2019. године. Након спроведеног поступка закључен је уговор број 1869 дана 22. јула 2019. године у износу од 1.957.770 динара без ПДВ-а, односно 2.349.324 динара са ПДВ-ом.

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

Чланом 76 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче.

У поступку јавне набавке мале вредности У-04/19 – Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај Дом здравља је предвидео додатне услове у погледу техничког капацитета понуђача и то да понуђач поседује минимум један сервис на удаљености не већој од 20 км од седишта наручиоца (Српско-грчког пријатељства 17, Гроцка) према Београду (Смедеревски пут), да је у могућности да отклања аутомеханичарске, аутолимарске, аутолакирерске, аутоелектричарске, тапетарске и светлосно сигналне недостатке на возилима (кварови на путу и сл.), као и да ће радно време шлеп службе и сервиса бити обезбеђено 24 часа. Понуђач је такође у обавези да поседује три стубне

дизалице преко три тоне носивости, као и да поседује две сопствене соло шлеп службе (камион).

Захтевани технички капацитети да понуђач поседује минимум један сервис на удаљености не већој од 20 км од седишта наручиоца према Београду (Смедеревски пут), могу да дискриминишу понуђаче и смање конкуренцију што указује и чињеница да је у овој јавној набавци примљена само једна понуда.

Налаз (откривена неправилност) број 14: Дом здравља је преузео обавезе у укупном износу од 1.957.770 динара без ПДВ-а и 2.349.324 динара са ПДВ-ом за јавну набавку текућих поправки и одржавања возила за коју је предвидео додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, што није у складу одредбом чл. 12 и 76 Закона о јавним набавкама (Препорука број 8).

2.2.2 Централизоване јавне набавке

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

Одредбом члана 6 ове уредбе прописано је да за израду Предлога плана потреба здравствене установе, директор здравствене установе образује комисију састављену од лица стручних за област медицине, фармације, односно стоматологије, као и лица стручних за област економије и права. Комисија израђује предлог плана потреба најкасније до 30. јуна текуће године за наредну буџетску годину. Предлог плана потреба директор доставља на мишљење стручном савету здравствене установе, те по прибављању тог мишљења предлог плана потреба доставља управном одбору на усвајање. Здравствена установа доставља план потреба за наредну буџетску годину Институту за јавно здравље Србије, најкасније до 20. јула текуће године, у електронској форми као и у писменом облику, ради доношења Плана централизованих јавних набавки за наредну буџетску годину.

Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ је својим дописом од 17. јула 2019. године дао упутства Дому здравља Гроцка за израду Плана потреба здравствене установе за 2020. годину и доставио му Стручно-методолошко упутство.

Градски завод за јавно здравље Београд дао је мишљење на Предлог плана потреба Дома здравља Гроцка о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019 и 2020. годину.

Налаз: Дом здравља је донео Планове потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. и 2020. годину у складу да одредбом члана 4 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Након спровођења поступка јавне набавке и закљученог оквирног споразума од стране РФЗО, Дом здравља је закључио уговор укупне вредности 34.577 хиљада динара у 2019. години и 26.799 хиљада динара у 2020. години.

Табела број 9. Преглед вредности закључених уговора по централизованим поступцима јавних набавки у 2019. и 2020. години

Предмет набавке	- у хиљадама динара -	
	Вредност закључених уговора у 2019. години са ПДВ-ом	Вредност закључених уговора у 2020. са ПДВ-ом
1	2	3
Лекови са листе Б и Д	28.753	17.288
Цитостатици са листе Б и Д	138	181
Лекови са листе А и А1	26	61
Електрична енергија	5.640	9.269
Укупно	34.557	26.799

2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама

Одредбом члана 57 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

Одредбом члана 108 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да одлука о додели уговора мора бити образложена и мора да садржи нарочито податке из извештаја о стручној оцени понуда и упутство о правном средству. Одредбом члана 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама прописано је да извештај о стручној оцени понуда мора да садржи, између осталог, и процењену вредност јавне набавке укупно и посебно за сваку партију.

Одредбом члана 108 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења.

У поступку ревизије поступака јавних набавки за 2019. и 2020. годину утврђено је да:

- извештаји о стручној оцени понуда и одлуке о додели уговора у поступцима обликованим по партијама садрже процењену вредност за сваку партију у складу са одредбом члана 108 став 3 у вези члана 105 став 2 тачка 2) Закона о јавним набавкама;
- одлуке о додели уговора објавио на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења у складу са одредбом члана 108 Закона о јавним набавкама, осим за закључене уговор за партију 4 – Медицински потрошни материјал и за партију 15 – Материјали за дигитални апарат број 413 од 20. фебруара 2020. године и УН 06-19 Услуге сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом;
- обавештења о закљученом уговору објавио у складу са одредбом члана 116 став 1. Закона о јавним набавкама, осим за закључени уговор за партију 4 – Медицински потрошни материјал и за партију 15 – Материјали за дигитални апарат број 413 од 20. фебруара 2020. године и УН 06-19 Услуге сакупљања, одвожења и третмана медицинског отпада са потрошним материјалом;
- објавио обавештења о обустави поступка у складу са одредбом члана 109 став 3 Закона о јавним набавкама;²⁰

Налаз (откривена неправилност) број 15: Дом здравља није објавио три одлуке о додели уговора на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења, што није у складу са одредбама члана 108 став 5 Закона о јавним набавкама.

²⁰ Обавештење о обустави поступка јавне набавке мале вредности ЈНМВ 05/2020 је објављено: за Партије 2, 2а и 4 са 14 дана закашњења;

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одлуке о додели уговора објављују на начин прописан одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Налаз (откривена неправилност) број 16: Дом здравља није објавио обавештења о три закључена уговора на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана доношења, што није у складу са одредбама члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 15: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да обавештења о закљученом уговору објављују на начин прописан одредбама члана 105 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Чланом 62 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка који се примењивао у 2019/20 години уређено је праћење извршења уговора о јавној набавци.

Овим чланом Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља Гроцка предвиђено је да су надлежни за извршење и праћење извршења уговора:

- служба за јавне набавке и
- финансијско-економска служба.

Одговоран за праћење извршења уговора је службеник за јавне набавке и руководилац финансијско-економске службе, као и лице задужено за праћење извршења датог уговора у односу на квалитет добијене робе, квантитет и цене уговорене у датом уговору (начелник службе или предлагач јавне набавке, магационер, шеф возног парка, руководилац техничке службе), а све зависно од врсте добара, услуга или радова који су предмет извршења уговора, а које су у надлежности одређене службе дома здравља која је предлагач предметне јавне набавке.

Службеник за јавне набавке након спроведеног поступка јавне набавке и закљученог уговора о јавној набавци исти доставља надлежним службама ради даљег поступања, уз параф о пријему истога.

Руководилац финансијско-економске службе је у обавези да врши праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама, тако што ће у складу са важећим законским прописима, организовати и успоставити контролу праћења извршења уговорених обавеза по закљученим уговорима о јавним набавкама (праћење и контрола квалитета и квантитета предмета јавне набавке, уговорени рок плаћања, уговорени начин плаћања, контролу фактурисаних цена у складу са закљученим уговорима о јавним набавкама, контролу тачности фактуре према извршеном пријему добара, услуга, односно радова, пријем, евиденција, књижење и раскњижавање примљених средстава финансијског обезбеђења као и поступање у случају активирања истих).

Налаз (откривена неправилност) број 17: Дом здравља није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није предузео потребне мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља Гроцка.

Препорука број 16: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности и да се организује систематично праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама која укључује проверу цена, квалитета и обима набавке у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља Гроцка, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора.

Јавна набавка бензин и дизел гориво за потребе ДЗ Гроцка

Одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци. У случају из става 1. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Извршење уговора о јавној набавци бензина и дизел горива за потребе ДЗ Гроцка

Током поступка ревизије је испитано извршење уговора о јавној набавци бензина и дизел гориво за потребе ДЗ Гроцка за 2019. годину који је закључен дана 8. јануара 2019. године са периодом важења од 12 месеци.

У овом поступку додељен је уговор у вредности од 10.000.000 динара без ПДВ-а, односно 12.000.000 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи по овом уговору износе 13.039.823 динара, што је за 1.039.823 динара више у односу на уговорену вредност.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља није конкурсном документацијом, нити закљученим уговором у поступку набавке бензина и дизел горива за потребе ДЗ Гроцка предвидео да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама. На овај начин је на основу закљученог уговора у 2019. години повећао обим набавке најмање у износу од 600.000 динара, односно до 5% вредности првобитно закључених уговора, а да ту могућност није јасно и прецизно предвидео конкурсном документацијом.

Увидом у расположиву документацију утврђено је да је Дом здравља на основу закљученог уговора, повећао обим набавке бензина и дизел горива преко 5% од првобитно уговорене вредности најмање у износу од 439.823 динара, што није у складу са одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама, и на тај начин у наведеном износу извршио набавку добара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 18: Дом здравља је по закљученом уговору за набавку бензина и дизел горива повећао обим набавке најмање у износу од 600.000 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115 ст. 1 и 5 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 19: Дом здравља је по уговорима за набавку бензина и дизел горива повећао обим набавке најмање у износу од 439.823 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Препорука број 2).

Извршење уговора о јавној набавци ЈН Д -05/19

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење јавне набавке мале вредности Д -05/19 потрошни материјали и хематолошки реагенси – отворени системи процењене вредности 3.045.000 динара без ПДВ-а.

Током поступка ревизије испитано је извршење уговора о јавним набавкама потрошни материјали и хематолошки реагенси за 2019. годину који су закључени у 2019. години са периодом важења од 12 месеци, на одабраном узорку од две партије.

Табела број 10. Преглед закључених уговора у 2019. години

- у хиљадама динара -								
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2019.	Пренос у 2020. годину	Укупно извршени расходи по уговору	Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7(6-3)	8(3*5%)	9(7-8)
број 1069 од 23.априла 2019. године	Партија 1	1.570	1.263	440	1.703	133	79	55
број 1072 од 22.априла 2019. године	Партија 4	616	931	437	1.368	752	31	721
Укупно								776

У поступку јавне набавке потрошни материјал и хематолошки реагенси (ЈН Д-05/19) додељен је уговор за Партију 1 – потрошни лабораторијски материјал у вредности од 1.328.100 динара без ПДВ-а, односно 1.570.287 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи по основу овог уговора износе 1.703.399 динара, што је за 133.112 динара више у односу на уговорену вредност.

За Партију 4 реагенс и за коагулатор Trombolyzer compact x произвођача Behnk elektronik закључен је уговор у вредности од 512.727 динара без ПДВ-а, односно 615.727 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи по основу овог уговора износе 1.368.092 динара, што је за 752.365 динара више у односу на уговорену вредност.

Налаз (откривена неправилност) број 20: Дом здравља је по уговорима за набавку потрошног материјала и хематолошких реагенаса за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 776.176 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Препорука број 2).

Јавна набавка лож уља Д-08/19

Одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци. У случају из става 1 овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Извршење уговора о јавној набавци лож уља - ЈН Д-08/19

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење јавне набавке мале вредности Д-08/19 лож уље процењене вредности 4.300.000 динара без ПДВ-а.

У овом поступку додељен је уговор понуђачу у вредности од 3.988.950 динара без ПДВ-а, односно 4.786.740 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи по овом уговору износе је 5.418.947 динара са ПДВ-ом, што је за од 632.207 динара више у односу на уговорену вредност.

Дом здравља није уговорима о јавној набавки лож уља за 2019. годину предвидео могућност да се након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке може повећати обим предмета набавке максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора.

У поступку ревизије утврђено је да Дом здравља није конкурсном документацијом, нити закљученим уговором у поступку набавке лож уља предвидео да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке у складу са одредбом члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама. На овај начин је на основу закљученог уговора у 2019. години повећао обим набавке најмање у износу од 239.337 динара, односно до 5% вредности првобитно закључених уговора, а да ту могућност није јасно и прецизно предвидео конкурсном документацијом.

Увидом у расположиву документацију утврђено је да је Дом здравља на основу закљученог уговора у 2019. години, повећао обим набавке лож уља преко 5% од првобитно уговорене вредности најмање у износу од 392.870 динара, што није у складу са одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама, и на тај начин у наведеном износу извршио набавку добара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 21: Дом здравља је по уговору за набавку лож уља за 2019. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 239.337 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 22: Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење за 2019. годину, најмање у износу од 392.870 динара, односно преко 5% од вредности првобитно закљученог уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Препорука број 2).

Извршење уговора о јавној набавци ЈН потрошни медицински материјал Д-10/19

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење јавне набавке мале вредности Д-10/19 потрошни медицински материјал процењене вредности 800.000 динара без ПДВ-а.

Током поступка ревизије испитано је извршење уговора о јавној набавци медицински потрошни материјали за 2019. годину који су закључени у 2020. години са периодом важења од 12 месеци, на одабраном узорку од једне партије.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља Гроцка, Гроцка у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и расходе за запослене у 2020. години

Табела број 11. Преглед закључених уговора у 2020. години

- у хиљадама динара -								
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020.	Пренос у 2020. годину	Укупно извршени расходи по уговору	Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7(6-3)	8(3*5%)	9(7-8)
број 414 од 20. фебруара 2020	Партија 15	619	1.183	/	1.183	564	31	533
Укупно								533

У поступку јавне набавке медицински потрошни материјал (ЈН Д-10/19) додељен је уговор за Партију 15 – ренгден материјал за дигитални апарат у вредности од 515.800 динара без ПДВ-а, односно 618.960 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи на основу овог уговора износе 1.183.084 динара, што је за 564.124 динара више у односу на уговорену вредност.

Налаз (откривена неправилност) број 23: Дом здравља је по уговору за набавку медицинског потрошног материјала за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 533.176 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Препорука број 2).

Извршење уговора о јавној набавци биохемијски реагенси и потрошни материјали за апарат затвореног типа Cobas Integra Д-Пр-01/19

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење јавне набавке Д-Пр-01/19 биохемијски реагенси и потрошни материјали за апарат затвореног типа Cobas Integra процењене вредности 3.045.000 динара без ПДВ-а.

Током поступка ревизије испитано је извршење уговора о јавним набавкама биохемијски реагенси и потрошни материјали за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину који су закључени у 2019. години са периодом важења од 12 месеци, на одабраном узорку од две партије.

Табела број 12. Преглед закључених уговора у 2019. години

- у хиљадама динара -								
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2019.	Пренос у 2020. годину	Укупно извршени расходи по уговору	Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7(6-3)	8(3*5%)	9(7-8)
број 1591 од 21 јуна 2019. године	Партија 1	1.577	2.040	188	2.228	651	79	573
број 1590 од 21. јуна 2019. године	Партија 2	521	721	77	799	278	26	252
Укупно								825

У поступку јавне набавке биохемијски реагенси и потрошни материјали за апарат затвореног типа Cobas Integra Д-Пр-01/19 додељен је уговор за Партију 1 – Биохемијски реагенси у вредности од 1.306.551 динара без ПДВ-а, односно 1.576.862 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи на основу овог уговора износе 2.228.348, што је за 651.486 динара више у односу на уговорену вредност.

За Партију 2 - потрошни материјал за одржавање апарата закључен је уговор у вредности од 434.327 динара без ПДВ-а, односно 521.194 динара са ПДВ-ом. Ревизорским

поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи на основу овог уговора износе 799.134 динара, што је за 277.940 динара више у односу на уговорену вредност.

Налаз (откривена неправилност) број 24: Дом здравља је по уговорима за набавку биохемијских реагенаса и потрошног материјала за апарат затвореног типа Cobas Integra за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 824.523 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Препорука број 2).

Извршење уговора о јавној набавци текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај У - 04/19

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење јавне набавке мале вредности број У -04/19 текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај процењене вредности 2.700.000 динара без ПДВ-а.

Током поступка ревизије испитано је извршење уговора о јавној набавци текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај за 2019. годину који је закључен у 2019. години са периодом важења од 12 месеци.

У овом поступку додељен је уговор понуђачу у вредности од 1.957.770 динара без ПДВ-а, односно 2.349.324 динара са ПДВ-ом. Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи на основу овог уговора износе 2.775.396, што је за 426.072 динара више у односу на уговорену вредност.

Налаз (откривена неправилност) број 25: Дом здравља је по уговору за набавку текућих поправки и одржавања опреме за саобраћај за 2019. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 117.466 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 26: Дом здравља је по уговору за набавку текућих поправки и одржавања опреме за саобраћај за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 308.605 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама (Препорука број 2).

2.4 Евиденција и извештаји о набавкама

Чланом 132 старог Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми доставља тромесечно извештаје Управи за јавне набавке. Извештаје из става 1. овог члана, наручилац доставља најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Дом здравља је током 2019. и 2020. године тромесечно достављао Управи за јавне набавке прописане извештаје у складу са одредбом члана 132 старог Закона о јавним набавкама.

Чланом 181 став 1 Закона о јавним набавкама из 2019. године прописано је да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, док је ставом 3 истог члана прописано да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 овог закона (изузете набавке) и да збирно објави податке на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.

Чланом 181 ст. 3 и 4. новог Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама, и то по сваком основу за изузеће посебно и да ове податке збирно објави на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.

Дом здравља је објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама.

Табела број 13. Преглед процењене вредности и закључених уговора о набавкама у 2019. и 2020. години према поднетим извештајима Управи за јавне набавке

- у хиљадама динара -

Опис	Отворени поступак	Јавна набавка мале вредности	Изузете набавке
Процењена вредност 2019	28.035	40.922	17.012
Процењена вредност 2020	19.060	29.145	14.398
Уговорена вредност без ПДВ-а 2019	25.780	34.689	9.101
Уговорена вредност без ПДВ-а 2020	27.182	19.867	4.355

Дом здравља је благовремено 29. јануара 2021. године објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27 став 1 Закона о јавним набавкама за 2020. годину.

Дом здравља је прикупљао, евидентирао и извештавао о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима за 2019. и 2020. годину у складу са одредбама тада важећих закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је током 2019. и 2020. године прикупљао и евидентирао податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и достављао тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, у складу са чланом 132 старог Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама у складу са чланом 181 став 4 новог Закона о јавним набавкама.

2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

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

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

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

Увидом у документацију која се односи на набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама утврђено је да је Дом здравља обезбедио конкуренцију слањем позива за подношење понуда на адресе три понуђача. Поступак набавке је спроведен наруцбеницом.

Налаз: Дом здравља је спроводио набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама слањем наруцбенице изабраном понуђачу од три понуђача којима је послат позив за подношење понуде.

Набавка услуга одржавање и поправке медицинске опреме и одржавања (сервисирања) стоматолошке опреме

Одредбама члана 31 Закона о јавним набавкама прописани су поступци јавних набавки као и начин доделе уговора. Одредбама члана 7 Закона о јавним набавкама прописане су набавке на које се закон не примењује.

Одредбом члана 39 став 1 Закона о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара.

Одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи, у односу на природу делатности коју обављају, могу да је испуне.

Дом здравља је током 2019. године набавио услуге одржавања и поправке медицинске и стоматолошке опреме на основу издатих наруџбеница у два спроведена поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама процењене вредности 980 хиљада динара без ПДВ-а, иако се ради о истоврсним набавкама. У току поступка ревизије је утврђено да је позив за достављање понуда у оба ова поступка набавке упућен истим добављачима који су и доставили понуде.

Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку у више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку услуга одржавања и поправке медицинске и стоматолошке опреме најмање у износу од 1.176 хиљада динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 31 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 27: Дом здравља је поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за текуће поправке и одржавање медицинске опреме најмање у износу од 1,17 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 27 Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године је прописано да се на набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара не примењују одредбе овог закона, па у вези са овим није дата препорука.

Набавка рачунарске опреме

Одредбама члана 31 Закона о јавним набавкама прописани су поступци јавних набавки као и начин доделе уговора. Одредбама члана 7 Закона о јавним набавкама прописане су набавке на које се закон не примењује.

Одредбом члана 39 став 1 Закона о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара.

Одредбом члана 64 став 4 Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила

одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи, у односу на природу делатности коју обављају, могу да је испуне.

Дом здравља је током 2019. године набавио рачунарску опрему у три спроведена поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама процењене вредности 1.050 хиљада динара без ПДВ-а, иако се ради о истоврсним набавкама. У току поступка ревизије је утврђено да је позив за достављање понуда у оба ова поступка набавке упућен истим добављачима који су и доставили понуде, односно да се ради о истоврсним набавкама.

Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку у више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку рачунарске опреме у износу од 1.320.000 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 31 Закона о јавним набавкама.

Налаз (откривена неправилност) број 28: Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за набавку рачунарске опреме у износу од 1.32 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 31 и 39 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 17: Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да јавне набавке за истоврсна добра спроводе у складу са Законом о јавним набавкама.

Прилог 3 – Увећање плате запослених

3.1 Правни основ за увећање плате

Дом здравља је током 2020. године остварио укупне приходе у износу од 671.950.000 динара, од чега се на услуге пружене осигураницима РФЗО односи 659.470.000 динара, док приходи од пружања услуга уз наплату износе 7.900.000 динара.

Дом здравља је у 2020. години здравствене и друге услуге које пружа грађанима на њихов захтев пружао на основу ценовника број 3153 од 21. августа 2012. године и 3195 од 27. августа 2012. године и то:

- ценовника службе медицине рада која пружа здравствене услуге грађанима на њихов захтев као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем и
- ценовника стоматолошких услуга које плаћа осигурано лице из својих средстава.

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

Одредбом члана 12 ст. 1, 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, као и за запослене у високошколским установама које остварују сопствене приходе у складу са законом којим се уређује високо образовање, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату

плата утврђују се општим актом послодавца.

Директор Дома здравља усвојио је Правилник о нормативима и стандардима рада, односно квалитета обављеног посла у Дому здравља Гроцка којим је уредио критеријуме за обрачун и исплату увећања плата и то за: квалитет и обим обављеног рада, посебно залагање у време ванредног стања у земљи, као и залагање у лечењу и сузбијању последица пандемије COVID-19, благовременост извршавања послова, допринос тимском раду, радна дисциплина, радно искуство и други елементи од значаја за оцену радног учинка.

Одредбом члана 196 Закона о здравственом осигурању прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) других законских обавеза.

Одредбама члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствене услуге које здравствена установа, односно приватна пракса, пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују се од грађана, по ценама које утврди управни одбор здравствене установе у јавној својини, оснивач здравствене установе у приватној својини, односно оснивач приватне праксе.

Управни одбор Дома здравља утврдио је цене услуга које се пружају уз наплату без структуре трошкова који чине ту цену, односно који настају пружањем тих услуга. На тај начин није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања сопствених прихода, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

3.2 Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате

Дом здравља је у 2020. години остварио приходе и примања од продаје нефинансијске имовине у износу од 671.950.000 динара, од чега је:

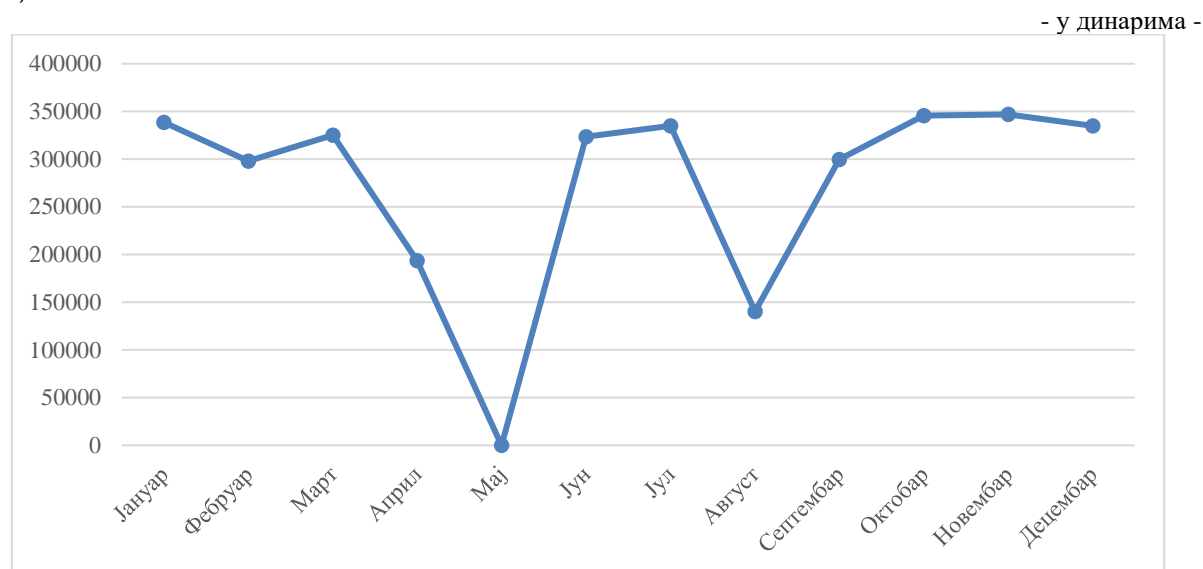
- 659.470.000 динара (98,1%) остварено из средстава организација за обавезно социјално осигурање за пружање услуга из обавезног здравственог осигурања осигураницима Републичког фонда за здравствено осигурање по основу Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину број 119 од 20. јануара 2020. године; Анекса 1. Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину број 2429 од 10. новембра 2020. године и Анекса 2. Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину број 2727 од 28. децембра 2020. године;
- 7.900.000 динара (1,2%) остварено из осталих извора, по основу прихода од продаје роба и услуга;
- 2.948.000 динара (0,4%) остварено из буџета јединице локалне самоуправе;
- 1.632.000 динара (0,3 %) остварено из буџета Републике.

Приходи од продаје добара и услуга на тржишту, тј. услуга које нису обухваћене уговором о пружању услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања, остварени су у износу од 7.900.000 динара и то пружањем услуга грађанима на њихов захтев у службама медицине рада и стоматологије. Ови приходи евидентирани су у пословним књигама и исказани у финансијским извештајима на контима у оквиру групе

синтетичког конта 742100 – Приходи од продаје добара и услуга или закупа од стране тржишних организација.

Дом здравља је извршио расходе за увећање плата запослених у 2020. години у износу од 3.281.728 динара, до 30% по запосленом, евидентирао их у пословним књигама и исказао у финансијским извештајима на конту 411100 – Плате, додаци и накнаде запослених.

График 2. Приказ извршених расхода по основу увећања плате запослених у 2020. години по месецима



У поступку ревизије извршен је увид у документацију која је представљала основ за исплату увећања плате у току 2020. године. Увидом у наведену документацију утврђено је да Дом здравља исплаћивао увећање плата по основу решења која је доносио директор.

Одредбом члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода.

Ставом 2 истог члана прописано је да је здравствена установа обавезна да за сваки месец утврди приходе и расходе ради увећања плате по наведеном основу и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Дом здравља у току 2020. године није на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације, није утврђивао учешће трошкова рада у оствареном приходу нити је о томе обавештавао репрезентативни синдикат.

Налаз (откривена неправилност) број 29: Дом здравља је у току 2020. године увећавао плате запосленима (стимулација) и по том основу извршио расходе у износу од 3.281.728 динара, а да није утврдио сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 ст. 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 18: Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним

службама и члана 94 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Налаз (откривена неправилност) број 30: Дом здравља није у току 2020. године на месечном нивоу утврђивао приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и није обавештавао репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација, што није складу са одредбом члана 94 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 19: Препоручујемо одговорним лицима Дома здравља да на месечном нивоу утврде приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације и да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.