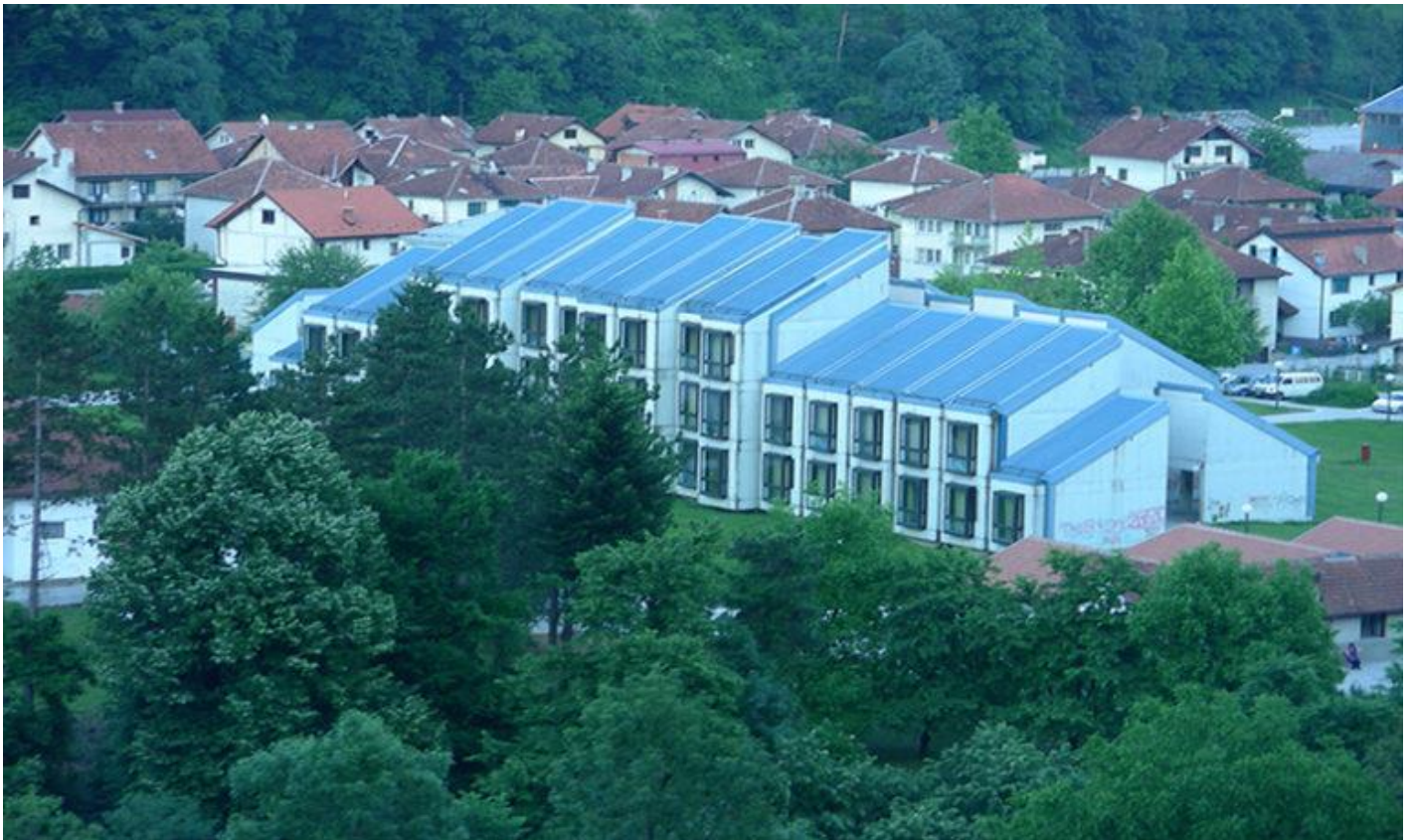




ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

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



Број 400-962/2021-05/14
Београд, 2. децембар 2021. године

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице: <http://dzivanjica.rs/>

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;
- утврђивање права на скраћено радно време супротно акту о процени ризика на радним местима и у радној околини;
- увођење скраћеног радног времена на појединим радним местима без стручне анализе медицине рада.

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 је дато 22 препоруке које су усмерене на:

- 1) примену усвојених процедура за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба за добрима, услугама и радовима ради правилног утврђивања процењене вредности јавне набавке и обезбеђивања конкуренције;
- 2) спровођење поступака јавних набавки и доделу уговора у складу са прописима који уређују област јавних набавки;
- 3) спровођење организационих мера и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци;
- 4) увођење скраћеног радног времена и организацију рада у складу са прописима.

Резиме

Дом здравља Ивањица, Ивањица (у даљем тексту: Дом здравља) је у 2020. години:

Преузео обавезе у износу од 8,85 милиона динара спровођењем набавки супротно одредбама Закона о јавним набавкама.

- Није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању поступака јавне набавке;

- Дodelио уговор за извођење радова у вредности од 3,26 милиона динара понуђачу који није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке;

- Набавио услуге укупне вредности од 1,92 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;

- Набавио добра и услуге у укупном износу од 1,68 милиона динара супротно одредбама Закона о јавним набавкама;

- Повећао обим предмета набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 413 хиљада динара;

- Набавио добра у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама најмање у износу од 1,58 милиона динара, без обезбеђивања конкуренције и доказа о испитивању тржишта.

Преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 3,19 милиона динара.

- Увео скраћено радно време запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком и по том основу преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 3,19 милиона динара, за 4.472 часова рада који нису ефективно извршени.

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	6
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	6
1.1 Дом здравља је, осим документовања истраживања и испитивања тржишта и утврђивања процењене вредности планирање јавних набавки спровео у складу са прописима.	6
1.2 Дом здравља није обезбедио да службеник за јавне набавке има положен стручни испит и није објавио интерну регулативу о јавним набавкама.....	8
1.3 Дом здравља приликом покретања и спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао законом прописану процедуру.	9
1.4 Дом здравља је доделио уговоре у укупној вредности од 3,26 милиона динара за набавку грађевинских радова супротно Закону о јавним набавкама.	16
1.5 Дом здравља је супротно одредбама Закона о јавним набавкама набавио добра и услуге у укупном износу од 1,68 милиона динара.	17
1.6 Дом здравља је повећао обим предмета набавке и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 413 хиљада динара.	21
1.7 Дом здравља није тромесечно извештавао Управу за јавне набавке о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама.	22
1.8 Дом здравља је евидентирао и објавио податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама.	23
1.9 Дом здравља је набављао добра у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама најмање у износу од 1,58 милиона динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене.	23
1.10 Дом здравља је набавио услуге укупне вредности од 1,92 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.	24
2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА	26
2.1. Дом здравља је донео и ажурирао Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом радних места.	26
2.2 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком. На тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 3,19 милиона динара.	26
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	29

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	36
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	38
1. Предмет ревизије.....	38
2. Ревидирани период пословања	38
3. Информације о субјекту ревизије	38
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	41
5. Критеријуми.....	42
6. Методологија рада	42
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	43
V ПРИЛОЗИ.....	44
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	45
1.1 Финансијско управљање и контрола.....	45
1.1.1 Контролно окружење	45
1.1.2 Контролне активности	46
1.2 Интерна ревизија	48
Прилог 2 – Јавне набавке	49
2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки	49
2.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.....	50
2.1.2 Планирање централизованих јавних набавки	53
2.1.3 Процењена вредност јавних набавки	54
2.2 Спровођење поступака јавних набавки.....	57
2.2.1 Конкурсна документација	58
2.2.2 Централизоване јавне набавке	66
2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама	67
2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама	73
2.4 Извештавање.....	85
2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	86
2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке.....	89
Прилог 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама	92
3.1 Правни основ за увођење скраћеног радног времена	92
3.2 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком	93

І ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Интерна регулатива и планирање јавних набавки

1.1 Дом здравља је, осим документовања истраживања и испитивања тржишта и утврђивања процењене вредности планирање јавних набавки спровео у складу са прописима.

1.1.1 Дом здравља је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 588 од 29. јула 2015. године и Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године.

Дом здравља је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 588 од 29. јула 2015. године који је био на снази до 8. новембра 2020. године, а у складу са чланом 22. став 1. Закона о јавним набавкама² који се примењивао до 30. јуна 2020. године (у даљем тексту раније важећи Закон о јавним набавкама)

Одредбом члана 49. став 2. Закона о јавним набавкама³ који је у примени од 1. јула 2020. године (у даљем тексту важећи Закон о јавним набавкама) је прописано да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, 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 је донео Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године у складу са чланом 49. став 3. важећег Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

1.1.2 Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину објављени су на Порталу јавних набавки и садрже све прописане елементе.

Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину садрже све прописане елементе и објављени су на Порталу јавних набавки у року од 10 дана од дана доношења, а у складу са одредбом члана 51. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Дом здравља је у складу са одредбом члана 239. став 2. важећег 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 (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

² „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

³ „Службени гласник РС“, бр. 91/19.

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

Током 2018. године Дом здравља је спровео прописану процедуру за доношење Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину – лекови са листе А, А1, Б, Ц и Д, материјала за дијализу и набавку електричне енергије. Управни одбор је усвојио План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину својом одлуком 9. јула 2018. године.

Завод за јавно здравље Чачак је дао позитивно мишљење на Предлог плана потреба Дома здравља о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину 6. септембра 2019. године.

Дом здравља је донео План 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.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

1.1.5 Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин и није одредио валидну процењену вредност јавне набавке услуга сервисирања моторних возила са уградњом резервних делова за 2019. и 2020. годину у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу одредбом члана 64. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је засновао процењену вредност јавне набавке сервисирања моторних возила за 2019. годину само на преходним искуствима из 2017. године када је процењена вредност износила 2,32 милиона динара и 2018. године, када је процењена вредност износила 2,18 милиона динара, а није узео у обзир и потребе за сервисирањем новонабављених аутомобила.

Дом здравља је приликом планирања ове јавне набавке за 2020. годину само повећао процењену вредност за 23%, а није узео у обзир реалне потребе. У 2019. години процењена вредност није била валидна и већ тада је понуђена цена била за 37% већа од процењене вредности јавне набавке у 2019. години.

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

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

1.1.6 Дом здравља у поступцима јавне набавке горива, гасног уља и резервних делова није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању јавних набавки, што није у складу са одредбом члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је спровео испитивање и истраживање тржишта за потребе набавке лабораторијског, санитетског потрошног материјала, санитетског возила и хране, тако што је узео у обзир претходна искуства у набавци истог предмета набавке и прибављао писане информативне понуде од добављача, односно евидентирао је радње планирања у складу са одредбом члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Утврђено је да Дом здравља у поступку набавке горива, гасног уља и резервних делова укупне процењене вредности 22,22 милиона динара (56% од укупног узорка) није прибављао писане информативне понуде од добављача, односно није документовао у поступку ревизије да је телефонским путем испитивао тржиште за добра за које је такво испитивање пригодно, односно није евидентирао радње планирања у складу са одредбом члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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 „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

1.2 Дом здравља није обезбедио да службеник за јавне набавке има положен стручни испит и није објавио интерну регулативу о јавним набавкама.

1.2.1 Дом здравља није објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 588 од 29. јула 2015. године у складу са чланом 22. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

1.2.2 Дом здравља није објавио Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године на својој интернет страници у складу са чланом 49. став 3. важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 49. важећег Закона о јавним набавкама је прописано 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.

Одредбом члана 22. раније важећег Закона о јавним набавкама било је прописано да је наручилац добара и услуга, дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке. Наручиоци су били дужни да интерни акт објаве

на својој интернет страници.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

1.2.3 Дом здравља није током 2019. и 2020. године имао службеника за јавне набавке са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке.

Послове јавних набавки у Дому здравља обавља дипломирани правник који је распоређен на пословима руководиоца Службе за правне послове. Укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Дома здравља у 2019. година је износила 42,01 милион динара без ПДВ-а, односно процењена вредност јавних набавки за 2019. годину је била већа од петоструког износа из члана 39. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама, тако да је Дом здравља био дужан да има једног службеника за јавне набавке.

Дом здравља није током 2019. и 2020. године имао службеника за јавне набавке са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке иако је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу била већа од петоструког износа из члана 39. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбама члана 134. ст. 2 и 4. овог Закона.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

Спровођење поступака јавних набавки

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

1.3.1 Дом здравља је покренуо поступке јавних набавки које је предвидео 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. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

1.3.2 Дом здравља је благовремено објављивао конкурсну документацију која садржи све прописане елементе и извршио све радње у поступку у прописаним роковима.

Дом здравља је благовремено објављивао конкурсну документацију која садржи све неопходне елементе прописане чланом 61. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама и извршио све радње у поступку у прописаним роковима, што је у складу са одредбама чл. 57., 62. и 63. став 1. овог закона.

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

У поступцима јавних набавки горива, лабораторијског потрошног материјала, санитетског потрошног материјала, санитетског возила и гасног уља спроведених у току 2019. и 2020. године Дом здравља је тражио 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, што је у складу са чланом 75. став 1. тачка 5) раније важећег Закона о јавним набавкама.

1.3.4 Дом здравља је 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 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.

Уговори које је Дом здравља закључио у поступцима јавних набавки садрже ову одредбу осим у поступцима набавке сервисирања моторних возила (18/2019 и 11/2020) и набавке уља за ложење (19/2019).

1.3.5. Дом здравља је у поступку јавне набавке санитетског потрошног материјала (28/2019) за партију 14 (примарна здравствена заштита) и 15 (секундарна здравствена заштита) – газа, доделио оквирни споразум понуђачу који је нудио добра домаћег порекла и чија понуђена цена није била преко 5% већа у односу на најнижу понуђену цену понуђача који нуди добра страног порекла, што је усклађено са одредбама члана 86. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 86. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано у случају примене критеријума најниже понуђене цене, а у ситуацији када постоје понуде понуђача који нуде добра домаћег порекла и понуде понуђача који нуде добра страног порекла, наручилац мора изабрати понуду понуђача који нуди добра домаћег порекла под условом да његова понуђена цена није преко 5% већа у односу на најнижу понуђену цену понуђача који нуди добра страног порекла.

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

1.3.6 Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке санитарског и лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, већ само количине и јединице мере, што није у складу са одредбом члана 53. став 1. тачка 5) у вези члана 68. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 53. став 1. тачка 5) раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано 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. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да кад је предмет јавне набавке обликован по партијама, наручилац одређује процењену вредност сваке партије.

Одлуке о покретању три поступка јавне набавке санитарског потрошног материјала за 2019. годину и лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. и 2020. годину који су обликовани по партијама не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, укупне процењене вредности 10,63 милиона динара без ПДВ-а, већ су за све партије наведене само потребне количине и јединице мере, што није у складу са одредбом члана 53. став 1. тачка 5) у вези члана 68. раније важећег 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 (поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

1.3.7 Дом здравља је у поступцима јавне набавке санитарског потрошног материјала за 2019. годину и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину објавио позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки који не садржи све елементе предвиђене Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 57. и 60. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је у поступцима јавне набавке санитарског потрошног материјала за 2019. годину и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину објавио позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки који не садржи све елементе предвиђене Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама (нпр. није наведен број партија, време трајања оквирног споразума, критеријум за доделу уговора или су унети погрешни елементи), што није у складу са чланом 57. и 60. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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 „Спровођење поступака јавних набавки“).

1.3.8 Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци у два поступка јавне набавке (горива и гасног уља) укупне процењене вредности 18,70 милиона динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 57. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца. Одредбом члана 57. став 2. Закона о јавним набавкама је прописано 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 огласе о јавној набавци у два поступка јавне набавке (горива и гасног уља) укупне процењене вредности 18,70 милиона динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа.

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“).

1.3.9 Дом здравља није на Порталу јавних набавки објављивао разлоге измене конкурсне документације у поступцима јавне набавке услуге сервисирања моторних возила за 2020. годину, као и у поступцима набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину и није усагласио различите делове конкурсне документације, што није у складу са чланом 61. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Раније важећим законом о јавним набавкама је било предвиђено да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Дом здравља није у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. и 2020. годину (9/2019, 16/2019, 1/2020 и 8/2020) приликом израде конкурсне документације у делу који се односи на техничке спецификације предмета набавке у називу партије поред употребе робне марке апарата, навео и речи „или одговарајуће“, што није у складу са одредбама члана 72. став 4. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је додатним захтевима у конкурсној документацији наводио да је понуђач дужан да достави изјаву произвођача апарата да су понуђени реагенси или апликације

компатибилни са наведеном робном марком апарата чиме је испунио услов еквивалентности („одговарајући“).

У поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. и 2020. годину (9/2019, 16/2019, 1/2020 и 8/2020) Модел обрасца број 8. „Образац изјаве о поштовању обавеза из члана 75. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама“, који је саставни део конкурсне документације и који понуђачи достављају приликом подношења понуде не садржи изјаву да понуђачу није изречена забрана обављања делатности, што није у складу са одредбом члана 75. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. годину (9/2019) Дом здравља није донео одлуку о допуни одлуке о покретању поступка јавне набавке лабораторијског потрошног материјала, а изменом конкурсне документације је додата још једна партија – партија 6 за набавку реагенса за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“, која није била садржана у конкурсној документацији и одлуци о покретању поступка јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 53. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је изменио конкурсну документацију за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину (9/2019) два пута и измене објавио на порталу јавних набавки, али није на предвиђеном месту навео шта садрже извршене измене и допуне конкурсне документације. Тим за ревизију је упоредио садржај конкурсне документације и измењене и допуњене конкурсне документације и утврдио на шта су се односиле измене. Подаци о предмету набавке из иницијалне конкурсне документације нису идентични количинама наведеним у Обрасцу 10 – Образац понуде, табеларни део понуде, који је саставни део конкурсне документације. Заинтересовани понуђачи нису имали јасан увид у разлоге измене и допуне конкурсне документације.

Дом здравља је изменио конкурсну документацију за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2020. годину (8/2020) два пута (4. и 14. маја 2020. године) и измене је објавио на порталу јавних набавки истог дана, али није навео шта садрже извршене измене и допуне конкурсне документације. Тим за ревизију је упоредио садржај конкурсне документације од 28. априла 2020. године и измењену и допуњену конкурсну документацију од 4. маја 2020. године и утврдио да је изменом од 4. маја 2020. године измењен назив партије 1 са чим понуђачи нису били упознати.

У изменама од 14. маја 2021. године Дом здравља није за партију 1 (реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems ВА 400“) у тачки 2 - „Подаци о предмету набавке“ и Обрасцу 10 конкурсне документације навео потребне количине за 13 ставки.

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“).

1.3.10 Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке горива за 2019. годину одредио додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (у погледу територијалне заступљености бензинских станица), што није у складу са одредбом члана 76. став 6. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је утврђено да се у свим ревидираним поступцима додатним условима за учешће у поступку јавне набавке не дискриминишу понуђачи и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. раније важећег Закона о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке горива за 2019. годину.

У поступку јавне набавке набавке горива за 2019. годину Дом здравља је предвидео додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (у погледу територијалне заступљености бензинских станица на територији појединих градова) што није у складу са одредбом члана 76. став 6. раније важећег Закона о јавним набавкама. Уговор је закључен на процењену вредност јавне набавке од 4,99 милиона динара без ПДВ-а, односно 5,99 милиона динара са ПДВ-ом.

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

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

1.3.11 Дом здравља није обавештења о закљученом оквирном споразуму и закљученим уговорима објављивао на Порталу јавних набавки или их није благовремено објавио у року од пет дана од дана закључења, што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља није на Порталу јавних набавки објавио:

- обавештење о закљученим уговорима у поступку јавне набавке исхрана болесника – животне намирнице (20/2019), санитетског возила (21/2019), лабораторијског потрошног материјала (9/2019 и 16/2019) укупно уговорене вредности 7,68 милиона динара без ПДВ-а,
- обавештење о закљученим оквирним споразумима (4,79 милиона динара без ПДВ-а) и закљученим уговорима (5,06 милиона динара без ПДВ-а) по спроведеном отвореном поступку јавне набавке санитетског и лабораторијског потрошног материјала (28/2019, 1/2020 и

- 8/2020),
- је по истеку прописаног рока од пет дана објавио на Порталу јавних набавки обавештење о закљученом уговору: у поступку јавне набавке горива за моторна возила (14/2019), услуге сервисирања моторних возила (11/2020) и додатних радова на реконструкцији кухиње у стационару (27/2019), укупно уговорене вредности 8,62 милиона динара без ПДВ-а,
 - је по истеку прописаног рока од пет дана објавио на Порталу јавних набавки обавештење о закљученом оквирном споразуму у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (9/2019) укупно уговорене вредности 2,65 милиона динара без ПДВ-а.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 15**).

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

1.3.12 Дом здравља је закључио оквирне споразуме пре истека рока за заштиту права и давао погрешно упутство о правном средству понуђачима да се оквирни споразуми могу закључити пре истека овог рока, што није у складу са одредбама члана 112. ст. 1. и 2. т. 1) и 5) раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступцима јавних набавки лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину (16/2019, 1/2020 и 8/2020) и санитетског потрошног материјала (28/2019) је закључио оквирне споразуме, за узорковане партије, са изабраним понуђачем пре истека рока за подношење захтева за заштиту права понуђача, што није у складу са одредбом члана 112. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је у одлуци о закључењу оквирног споразума у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2020. годину (8/2020) дао погрешно упутство о правном средству јер је, између осталог, навео „да наручилац задржава право да оквирни споразум закључи са понуђачима и пре истека рока од 10 дана, с обзиром да су испуњени услови из члана 112. раније важећег Закона о јавним набавкама, ст. 1. и 2. т. 1) и 5). На овај начин Дом здравља је погрешно применио одредбе члана 112. раније важећег Закона о јавним набавкама, јер је одредбом члана 112. став 2. тачка 1). овог закона прописано да наручилац може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права закључити уговор о јавној набавци на основу оквирног споразума, а тачком 5) ако је поднета само једна понуда. Ови случајеви се односе на закључење уговора, а не оквирног споразума.

Дом здравља је закључио оквирне споразуме пре истека рока за заштиту права и давао погрешно упутство о правном средству понуђачима да се оквирни споразуми могу закључити пре истека овог рока, што није у складу са одредбама члана 112.

ст. 1. и 2. т. 1) и 5) раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

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

1.4 Дом здравља је доделио уговоре у укупној вредности од 3,26 милиона динара за набавку грађевинских радова супротно Закону о јавним набавкама.

1.4.1 Дом здравља је у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње 15/2019 доделио уговор о јавној набавци у износу од 3,26 милиона динара без ПДВ-а, по коме је извршио расходе у износу од 4,31 милион динара понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

1.4.2 Дом здравља није доставио записник о отварању понуда у поступку јавне набавке мале вредности грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње једном од понуђача, што није у складу са одредбом члана 104. став 7. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Додатним условом у конкурсној документацији у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару Дома здравља Ивањица 15/2019 је било предвиђено да је понуђач дужан да у моменту подношења понуде има минимум једног архитекту или дипломираног грађевинског инжењера са важећом лиценцом издатом од Инжењерске коморе Србије, ангажованог по било ком основу у смислу одредаба Закона о раду. Као доказ о испуњености услова понуђач је био дужан да достави фотокопију/лиценце издате од Инжењерске коморе Србије са потврдом да је иста важећа и фотокопију уговора о радном ангажовању. Изабрани понуђач није уз понуду доставио тражене доказе о испуњености овог додатног услова.

Дом здравља је у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње 15/2019 доделио уговор о јавној набавци у вредности од 3,26 милиона динара без ПДВ-а, односно 3,92 милиона динара са ПДВ-ом, по коме је извршио расходе у износу од 4,31 милион динара, понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару 15/2019 није предвидео обилазак лица места за извођење грађевинских радова, а пројектна документација за извођење радова није била комплетна што је имало за последицу додатне радове.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (**Препорука број 14 и препорука број 16**).

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

1.4.3 Дом здравља је у децембру 2019. године спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива и закључио уговор за извођење додатних неподвижних грађевинских радова у вредности од 490 хиљада динара без ПДВ-а, који су делимично изведени у септембру 2019. године, а који су били хитни и нужни за правилан ток радова и нормално коришћење изграђеног објекта, о чему је прибављено мишљење Управе за јавне набавке од 11. децембра 2019. године.

Дом здравља је у децембру 2019. године спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива и закључио уговор за извођење додатних неподвижних грађевинских радова у вредности од 490 хиљада динара без ПДВ-а, који су делимично изведени у септембру 2019. године, а који су били хитни и нужни за правилан ток радова и нормално коришћење изграђеног објекта, о чему је прибављено мишљење Управе за јавне набавке од 11. децембра 2019. године. Ови радови су били неопходни за извођење планираних радова по основном уговору, јер основном пројектном документацијом нису били обухваћени радови на спољној водоводној и канализационој мрежи и били су неопходни за функционисање кухиње у стационару Дома здравља.

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

Праћење извршења уговора о јавним набавкама

1.5 Дом здравља је супротно одредбама Закона о јавним набавкама набавио добра и услуге у укупном износу од 1,68 милиона динара.

1.5.1 Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 880 хиљада динара за набавку резервних делова у поступцима јавне набавке услуге сервисирања моторних возила за 2019. и 2020. годину, који нису били део техничке спецификације за ову набавку и нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу са одредбом чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

1.5.2 Дом здравља је преузео обавезе за набавку услуга сервисирања возила без спецификације утрошених радних сати за пружање ових услуга, иако је уговорена стандардна норма по појединим услугама, што није у складу са одредбама закључених уговора за набавку ове врсте услуга за 2019. и 2020. годину.

Раније вежећим Законом о јавним набавкама је било предвиђено да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

У ситуацијама када јавну набавку није могуће унапред планирати са становишта обима, количина и времена, а предмет те набавке су повремене услуге или потрошна добра, односно повремене поправке или радови на редовном одржавању, које се пружају, испоручују или изводе према стандардним, уобичајним спецификацијама, а не према специфичним захтевима наручиоца, наручилац је могао у складу са одредбом члана 34. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама да спроведе квалификациони поступак.

Уговорима о пружању услуга сервисирања моторних возила са набавком резервних делова за 2019. и 2020. годину је уговорено да су појединачне јединичне цене фиксне и да се не могу мењати. Уколико је потребно уградити резервни део који није предвиђен ценовником извршилац услуге је дужан да о томе обавести наручиоца и прибави његову писмену сагласност за куповину резервног дела, као и да уз фактуру приложи рачун о куповини ових делова. Цене делова не могу бити више од veleпродајне цене са трошковима царине и маржом, а давалац услуга је дужан да уз рачун приложи и спецификацију тих трошкова. Уз фактуру извршилац мора доставити оверен радни налог да су извршени радови наведени у фактури.

Анализом узоркованих фактура испостављених на основу ових уговора у поступку ревизије је утврђено да:

- не постоји писмена сагласност за куповину резервног дела који није предвиђен ценовником, као ни рачун о куповини истог, већ је сагласност давана усмено;
- уз фактуре су достављани радни налози али није наведен број норма сати за сваку интервенцију;
- да су цене фактурисаних услуга у складу са уговореним ценама;
- да је Дом здравља набављао резервне делове који нису уговорени у поступку јавне набавке јер нису били део техничке спецификације и предмет јавне набавке за 2019. и 2020. годину. Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 612 хиљада динара у 2019. години и најмање у износу од 267 хиљада динара у 2020. години за набавку резервних делова који нису били део техничке спецификације јавне набавке 18/2019 и 11/2020, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу одредбом чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препорука број 19 и Препорука број 2**).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Праћење извршења уговора о јавним набавкама*“) и Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов „*Контролне активности*“).

1.5.3 Дом здравља није пратио извршење уговора о јавним набавкама горива, гасног уља, а за набавку санитарског и лабораторијског потрошног материјала није пратио извршење уговора по партијама и праћење извршења уговора о јавним набавкама је организовао на друкчији начин од начина предвиђеног одредбама раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и у уговорима није наводио овлашћено лице у вези са праћењем извршења ових уговора, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама.

Комуникацију са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора о јавној набавци може обављати само лице које је овлашћено по уговору о јавној набавци. Дом здравља у уговору о јавној набавци није наводио контакт податке лица које је овлашћено да комуницира у вези са праћењем извршења уговора сходно одредбама члана 58. раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Дом здравља је успоставио евиденцију о закљученим уговорима за набавку лекова, санитарског и лабораторијског потрошног материјала која садржи податке о артиклима, уговореним количинама, ценама и укупној вредности која се води у програму „NextBiz“. Иако програм обезбеђује могућност праћења реализације уговора по различитим критеријумима, не врши се праћење извршења уговора по партијама, што за последицу има преузимање обавеза преко вредности закљученог уговора.

У поступку јавне набавке гасног уља Дом здравља није пратио да ли добављач формира и фактурише цену гасног уља по литру како је уговорено јер није сходно одредбама члана 58. раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке уговором одредио лице за праћење извршења уговора о јавној набавци.

1.5.4 Дом здравља је повећао обим набавке горива по уговору закљученом у поступку јавне набавке горива за 2019. годину најмање у износу од 807 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 115. став 1. и чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У току 2019. године планирана је и спроведена јавна набавка горива за моторна возила (14/2019) процењене вредности 5,16 милиона динара без ПДВ-а која није била обликована по партијама. У овом поступку јавне набавке је закључен оквирни споразум са понуђачем Спонит доо Чачак на период од 12 месеци од дана потписивања који је био једини понуђач. На основу оквирног споразума је закључен уговор на процењену вредност јавне набавке од 4,99 милиона динара без ПДВ-а, односно 5,99 милиона са ПДВ-ом. Критеријум за избор био је најниже понуђена цена.

Утврђено је да укупан износ преузетих обавеза по уговорима за јавну набавку горива износи 7,10 милиона динара,

односно Дом здравља је преузео обавезе у износу од 1,11 милиона динара преко вредности закљученог уговора.

Дом здравља је по уговорима за набавку горива повећао обим набавке најмање у износу од 807 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

1.5.5 Дом здравља у поступку јавне набавке горива за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре за усклађивање цене током важења уговора, већ је уговорио да се гориво преузима по важећем ценовнику добављача, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 3. став 1. т. 27) раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да је понуђена цена цена коју понуђач одређује у понуди, изражена у динарима, у коју су урачунати сви трошкови који се односе на предмет јавне набавке и који су одређени конкурсном документацијом.

Одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да након закључења уговора о јавној набавци наручилац може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора из објективних разлога који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима. Променом цене не сматра се усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у уговору и конкурсној документацији.

Одредбом члана 3. уговора је дефинисано да се цена горива по II појединачне испоруке утврђује одлукама добављача у складу са позитивноправним прописима, односно према важећем ценовнику добављача на дан испоруке на бензинској станици добављача.

Како је уговорено да се цена по литру испоручене количине утврђује одлукама добављача у складу са позитивноправним прописима цена горива се могла мењати само у случају промене акцизе. Одредбом члана 3. уговора прецизирано је да се цена утврђује према важећем ценовнику на дан испоруке на бензинској станици добављача. Уговарање овакве одредбе је у супротности са начелима раније важећег Закона о јавним набавкама јер се добро више не набавља у складу са критеријумом одређеним конкурсном документацијом „најниже понуђена цена“ већ по редовним ценама тог добављача чиме се не примењује Закон о јавним набавкама у својој суштини.

Прецизирање критеријума за усклађивање цене има за циљ да се обезбеди одржавање реалне вредности добра/услуге/радова, паритета цене из понуде изабраног понуђача са тржишним кретањима, али и понудама других понуђача из поступка јавне набавке, односно да цена током целокупног трајања у сваком тренутку буде најниже понуђена цена на тржишту. Формулисање одредбе у уговору да ће се

током извршења уговора примењивати важећи ценовник изабраног понуђача без обзира на понуђену цену је у супротности са одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазима је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

1.5.6 Дом здравља није донео писане процедуре у области јавних набавки ради конкретизације и спровођења одредби Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/21-1 од 30. октобра 2020. године, 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.

Дом здравља је начелно уредио праћење извршења уговора о јавним набавкама одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/21-1 од 30. октобра 2020. године.

Дом здравља није донео писане процедуре у области јавних набавки ради конкретизације и спровођења одредби Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/21-1 од 30. октобра 2020. године.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов „Контролне активности“).

1.6 Дом здравља је повећао обим предмета набавке и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 413 хиљада динара.

1.6.1 Дом здравља је повећао обим набавке горива најмање у износу од 300 хиљада динара, односно до 5% првобитне вредности уговора закљученог у поступку јавне набавке горива 14/2019, а да 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. ст. 1. и 5. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је по уговорима за набавку горива повећао обим набавке најмање у износу од 300 хиљада динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да 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. ст. 1. и 5. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазима је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним

набавкама“).

1.6.2 Дом здравља није пратио да ли добављач формира и фактурише цену гасног уља по литру како је уговорено, па је на тај начин преузео обавезе у већем износу од уговорених најмање у износу од 113 хиљада динара, што није у складу са одредбом члана 4. уговора о јавној набавци гасног уља.

Дом здравља је 2019. године закључио уговор са понуђачем „Кнез петрол“ д.о.о. Батајница у поступку јавне набавке гасног уља 19/2019 на износ од 11,69 милиона динара без ПДВ-а, односно 14,03 милиона динара са ПДВ-ом.

Уговорне стране су се, даље, споразумеле да се јединична цена, утврђује на основу званичног veleпродајног ценовника нафтне компаније НИС а.д. који објављује на својој интернет страници и на основу апсолутне разлике у цени коју је изабрани понуђач доставио у својој понуди, која представља паритет за одређивање цене за сваку појединачну испоруку. Јединична цена без ПДВ-а за сваку појединачну испоруку се утврђује тако што се важећа цена на дан испоруке из veleпродајног ценовника НИС а.д., исказана без ПДВ, увећава за + 4.33 дин/л без ПДВ-а.

Анализом важећих ценовника НИС а.д. у периоду од 24. септембра до 9. новембра 2019. године је утврђено да „Кнез петрол“ није фактурисао гасно уље у складу са уговором.

Дом здравља је више преузео обавезу за набавку гасног уља најмање у износу од 113 хиљада динара јер није пратио да ли добављач формира цену гасног уља по литру како је уговорено.

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*“).

Извештавање

1.7 Дом здравља није тромесечно извештавао Управу за јавне набавке о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама.

1.7.1 Дом здравља није 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. раније важећег Закона о јавним набавкама.

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

Дом здравља није пружио доказе да је током 2019. и 2020. године (док је постојала обавеза) тромесечно Управи за јавне набавке достављао прописане извештаје у складу са одредбом члана 132. раније важећег Закона о јавним набавкама. Увидом на Портал јавних набавки тим за ревизију је утврдио да је Дом здравља доставио извештај о спроведеним поступцима јавне

набавке мале вредности за 3. и 4. квартал 2019. године, о исходу поступка за 1. квартал 2019. и неким од закључених уговора у 2019. години.

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

1.8.1 Дом здравља је за 2020. годину евидентирао и објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је евидентирао и објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама у складу са чланом 181. ст. 3 и 4. важећег Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Извештавање“).

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

1.9 Дом здравља је набављао добра у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама најмање у износу од 1,58 милиона динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене.

1.9.1 Дом здравља није Правилником о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године уредио начин планирања набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана 49. став 2. важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбама члана 49. став 2. важећег Закона о јавним набавкама је уређено 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.

Одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године није уређено да План набавки садржи и план набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, као ни начин планирања набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Дом здравља није Правилником о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године уредио начин планирања набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана 49. став 2. важећег Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препорука број 20**).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 овог извештаја – Јавне набавке (поднаслов „Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“).

1.9.2 Дом здравља је током 2019. и 2020. године набавио електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал у износу од 1,58 милиона динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије су тестиране набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину у укупној

вредности од 2,49 милиона динара.

На узоркованим фактурама је утврђено да је Дом здравља у 2019. години набавио електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал у износу од 950 хиљада динара, а да није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене и није евидентирао предузете радње ради обезбеђивања конкуренције (усмено позивање добављача, информативне понуде и др.), што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

На узоркованим фактурама је утврђено да је Дом здравља у 2020. години набавио електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал у износу од 631 хиљаде динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је током 2019. и 2020. године набавио електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал у износу од 1,58 милиона динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препорука број 21**).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 овог извештаја – Јавне набавке (поднаслов „Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“).

Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

1.10 Дом здравља је набавио услуге укупне вредности од 1,92 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

1.10.1 Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС на основу Уговора о одржавању лабораторијског информационог система – ЛИС који је закључен маја 2018. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 576 хиљада динара.

Процењена вредност јавне набавке код уговора који се закључују на рок који није унапред одређен, се у 2018. години сходно одредби члана 66. тада важећег Закона о јавним набавкама, утврђивала тако што се узимала месечна процењена вредност уговора помножена са 48. Процењена вредност набавке услуга одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС је сходно овом правилу износила 960 хиљада динара без ПДВ-а у 2018. години и Дом здравља је био дужан да спроведе поступак јавне набавке. Дом здравља је у 2019. и 2020. години преузео обавезе најмање у износу од 576 хиљада динара на основу уговора закљученог без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније

важећег Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2– Јавне набавке (поднаслов „Набавке без спроведеног поступка јавне набавке“).

1.10.2 Дом здравља је на основу уговора за 2019. годину набавио услуге одржавања различитих софтвера („NexTBIZ“, „Helian Health“) закључених без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу 1,35 милиона динара јер није поштовао правила о истоврсности набавке, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља није сачинио план набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама те стога нема ефикасан систем за праћење процењене вредности ових набавки и оцену истоврсности набавки. Као последица таквог ризика Дом здравља је током 2019. и 2020. године:

- закључио Уговор о одржавању софтвера „Heliant Health“ за период од 15. октобра 2019. до 15. октобра. 2020. године на основу кога је преузео обавезе у износу од 698 хиљада динара, односно 218 хиљада динара преко вредности закљученог уговора (45%) јер је Дом здравља применио одредбу члана 13. става 2. овог уговора да се уговор аутоматски продужава до тренутка завршетка новог поступка набавке за услуге одржавања, па се тако уговор примењивао до 1. фебруара 2021. године;
- закључио Уговор о одржавању „NexTBIZ“ софтвера број 270/2019 од 28. фебруара 2019. године за период од 1. 2. 2019. до 31. 1. 2020. године са добављачем који има искључиво право на услугу одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ без примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 36. раније важећег Закона о јавним набавкама. Укупно преузете обавезе по уговору за 2019. годину су износиле 266 хиљада динара, а по уговору за 2020. годину 254 хиљаде динара.
- закључио уговор о администрацији и подршци ИТ корисницима марта 2019. године на период од годину дана уговорене вредности 420 хиљада динара без ПДВ-а без примене Закона о јавним набавкама, иако је уговорена вредност истоврсних набавки у 2019. години износила 1,36 милиона динара без ПДВ-а (одржавања здравственог информационог система „Heliant Health“ 480 хиљада динара, услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ 222 хиљаде динара, Услуга одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС 240 хиљада динара и уговора о администрацији и подршци ИТ корисницима 480 хиљада динара), а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама. По уговору за 2019. годину су преузете обавезе у износу од 385 хиљада динара.

Утврђено је да је Дом здравља на основу уговора за 2019. годину набавио услуге одржавања различитих софтвера („NexTBIZ“, „Helian Health“) закључених без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 1,35 милиона динара јер није поштовао правила о истоврсности набавке

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2– Јавне набавке (поднаслов „Набавке без спроведеног поступка јавне набавке“).

Од 1. јула 2020. године примењује се Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) којим је повећан доњи лимит на 1.000.000 динара за примену поступка на који се не примењује Закон о јавним набавкама. Уговорена вредност услуга набавке софтвера је износила 890 хиљаде динара.

2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА

Правни основ за увођење скраћеног радног времена

2.1. Дом здравља је донео и ажурирао Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом радних места.

2.1.1 Дом здравља је донео акт о процени ризика на радном месту и у радној околини којим је извршена процена ризика и утврђена радна места са повећаним ризиком.

Одредбом члана 13. став 1. Закона о безбедности и здрављу на раду је прописано да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање. Ставом 2. истог члана је прописано да је послодавац дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада.

Дом здравља је донео акт о процени ризика на радном месту и у радној околини којим је извршена процена ризика и утврђена радна места са повећаним ризиком у складу са одредбом члана 13. став 1. Закона о безбедности и здрављу на раду и одредбом члана 38. 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 је дато у Прилогу 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Правни основ за увођење скраћеног радног времена“).

Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком

2.2 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као

2.2.1 Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чл. 37. и 38. ст. 1. и 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. На

места са повећаним ризиком. На тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 3,19 милиона динара.

тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима најмање у износу од 3,19 милиона динара, за 4.472 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Одредбом члана 52. став 2. Закона о раду је прописано да се скраћено радно време утврђује на основу стручне анализе, у складу са законом.

Запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, постоји повећано штетно дејство на здравље, скраћује се радно време.

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада. Посебним колективним уговором су дате и смернице за утврђивање дужине радног времена за групе послова, уколико се те групе послова обављају на радним местима која су утврђена као радна места са повећаним ризиком.

У поступку ревизије је утврђено да је у Дому здравља у четири организационе јединице (Служба стоматолошке здравствене заштите, Служба поливалентне патронаже, Одсек психијатрије, Одсек за лабораторијску дијагностику) уведено скраћено радно време од 36, односно 37 часова седмично, на осам радних места за укупно 25 запослена, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика из 2012. године утврђена као радна места са повећаним ризиком. Укупно преузете обавезе и извршени расходи за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца по том основу најмање износе 3,19 милиона динара. Наведено није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чл. 37. и 38. ст. 1. и 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 22*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком“).

2.2.2 Дом здравља је запосленима којима је уведено скраћено радно време супротно акту о процени ризика утврдио право на годишњи одмор у дужем трајању од 92 радна дана, што није у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о раду у вези члана 50. став 1. тачка 3) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 50. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина јединица локалне самоуправе је прописан начин обрачуна годишњег одмора за запослене у здравственим установама. Одредбама ст. 2. и 3. истог члана је прописано да годишњи одмор по свим основама не може трајати дуже од 35 радних дана, а да изузетно запослени који раде скраћено радно време, у складу са законом и овим уговором, имају право на коришћење годишњег одмора у трајању до 40 радних дана. Истоветно решење садрже и одредбе члана 49. Колективног уговора Дома здравља.

У поступку ревизије је утврђено да је најмање за 24 лица којима је уведено скраћено радно време супротно акту о процени ризика утврђено право на годишњи одмор применом одредби члана 50. став 1. тачка 3) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и на тај начин је утврђено 92 радна дана годишњег одмора више од прописаног, односно мање ће бити извршено 736 часова рада по том основу.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком“).

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1⁴

- 1) Дом здравља није објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 588 од 29. јула 2015. године на својој интернет страници у складу са чланом 22. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Откривена неправилност 5).
- 2) Дом здравља није објавио Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године на својој интернет страници у складу са чланом 49. став 3. важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки, Откривена неправилност 6).
- 3) Дом здравља у поступцима јавних набавки горива, гасног уља и резервних делова није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању, што није у складу са одредбама члана 16. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.1.3 Процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 8).
- 4) Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке санитетског и лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, већ само количине и јединице мере, што није у складу са одредбом члана 68. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, Откривена неправилност 9).
- 5) Дом здравља је у поступцима јавне набавке санитетског потрошног материјала за 2019. годину и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину објавио позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки који не садржи све елементе предвиђене Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама (нпр. није наведен број партија, време трајања оквирног споразума, критеријум за доделу уговора или су унети погрешни елементи), што није у складу са чл. 57. и 60. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, Откривена неправилност 10).
- 6) Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци у два поступка јавне набавке (горива и гасног уља) укупне процењене вредности 18.703.220 динара без ПДВ-а на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са 57. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, Откривена неправилност 11).
- 7) Дом здравља није доставио записник о отварању понуда у поступку јавне набавке мале вредности грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње једном од понуђача, што није у складу са одредбом члана 104. став 7. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са раније важећег Законом о јавним набавкама, Откривена неправилност 16).
- 8) Дом здравља није обавештења о закљученом оквирном споразуму и закљученим уговорима објављивао на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана

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

- закључења, што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, Откривена неправилност 17).
- 9) Дом здравља није 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. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.4 Извештавање, Откривена неправилност 25).
- 10) Дом здравља није Правилником о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године уредио начин планирања набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана 49. став 2. важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 26).
- 11) Дом здравља је током 2019. и 2020. године набавио електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал у износу од 1.581.392 динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Откривена неправилност 27).
- 12) Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС на основу Уговора о одржавању лабораторијског информационог система – ЛИС који је закључен маја 2018. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 576.000 динара, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, Откривена неправилност 28).
- 13) Дом здравља је на основу уговора за 2019. годину набавио услуге одржавања различитих софтвера („NexTBIZ“, „Helian Health“) закључених без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 1.349.722 динара, јер није поштовао правила о истоврсности набавке, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, Откривена неправилност 29).

ПРИОРИТЕТ 2⁵

- 14) Дом здравља није известио министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле за 2019. годину подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију, што није у складу са одредбама члана 13. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, Откривена неправилност 1).
- 15) Дом здравља није пратио извршење уговора о јавним набавкама горива, гасног уља, а за набавку санитетског и лабораторијског потрошног материјала није пратио извршење уговора по партијама и праћење извршења уговора о јавним набавкама је

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

- организовао на друкчији начин од начина предвиђеног одредбама раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и у уговорима није наводио овлашћено лице у вези са праћењем извршења ових уговора, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1.2 Контролне активности, Откривена неправилност 2).
- 16) Дом здравља није донео писане процедуре у области јавних набавки ради конкретизације и спровођења одредби Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/21-1 од 30. октобра 2020. године, 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 (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1.2 Контролне активности, Откривена неправилност 3).
- 17) Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке горива за 2019. годину прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (у погледу територијалне заступљености бензинских станица), што није у складу са одредбама чл. 61. и 76. став 6. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, Откривена неправилност 12).
- 18) Дом здравља није на Порталу јавних набавки објављивао разлоге измене конкурсне документације у поступцима јавне набавке сервисирања моторних возила за 2020. годину, као и поступцима набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину и за 2020. годину и није усагласио различите делове конкурсне документације, што није у складу са чланом 61. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, Откривена неправилност 13).
- 19) Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин и није одредио валидну процењену вредност јавне набавке услуга сервисирања моторних возила са уградњом резервних делова за 2019. и 2020. годину у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 64. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, Откривена неправилност 14).
- 20) Дом здравља је закључио оквирне споразуме пре истека рока за заштиту права и давао погрешно упутство о правном средству понуђачима да се оквирни споразуми могу закључити пре истека овог рока, што није у складу са одредбама члана 112. ст. 1. и 2. т. 1) и 5) раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, Откривена неправилност 15).
- 21) Дом здравља је у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару Дома здравља Ивањица 15/2019 доделио уговор о јавној набавци у износу 3.268.315 динара без ПДВ-а, по коме је извршио расходе у износу од 4.314.154 динара понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, Откривена неправилност 18).
- 22) Дом здравља је повећао обим набавке горива најмање у износу од 299.713 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора закљученог у поступку јавне набавке горива 14/2019, а да 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. ст. 1. и 5. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 19).

- 23) Дом здравља је повећао обим набавке горива по уговору закљученом у поступку јавне набавке горива 14/2019 најмање у износу од 806.620 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 20).
- 24) Дом здравља у поступку јавне набавке горива за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре за усклађивање цене током важења уговора, већ је уговорио да се гориво преузима по важећем ценовнику добављача, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 21).
- 25) Дом здравља није пратио да ли добављач формира и фактурише цену гасног уља по литру како је уговорено, па је на тај начин преузео обавезе у већем износу од уговорених најмање у износу од 113.375 динара, што није у складу са одредбом члана 4. уговора о јавној набавци гасног уља (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 22).
- 26) Дом здравља је преузео обавезе за набавку услуга сервисирања возила без спецификације утрошених радних сати за пружање ових услуга, иако је уговорена стандардна норма по појединима услугама, што није у складу са одредбама закључених уговора за набавку ове врсте услуга за 2019. и 2020. годину (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 23).
- 27) Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 879.837 динара за набавку резервних делова у поступцима јавне набавке услуге сервисирања моторних возила за 2019. и 2020. годину, који нису били део техничке спецификације за ову набавку и нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбом чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 24).

ПРИОРИТЕТ 3⁶

- 28) 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 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.2 Интерна ревизија, Откривена неправилност 4).
- 29) Дом здравља није током 2019. и 2020. године имао службеника за јавне набавке са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке иако је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу била већа од петоструког

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

износа из члана 39. став 1. Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбама члана 134. ст. 2 и 4. раније важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, Откривена неправилност 7).

- 30) Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком и којим није предложена мера скраћивања радног времена на основу стручне анализе медицине рада, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чл. 37. и 38. ст. 1. и 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. На тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 3.187.312 динара, за 4.472 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама. (Прилог 3 - Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 3.2 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком, откривена неправилност 30).
- 31) Дом здравља је запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком утврдио право на годишњи одмор у дужем трајању од 92 радна дана зато што је применио критеријуме за запослене који раде скраћено радно време, што није у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о раду у вези члана 50. став 1. тачка 4) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 - Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 3.2 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком, откривена неправилност 31).

2. Резиме датих препорука

ПРИОРИТЕТ 1⁷

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на својој интернет страници објаве Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки, препорука број 4).
- 2) Препоручује се одговорним лицима да у писаној форми евидентирају и документују све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци у складу са одредбом важећег Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.1.3 Процењена вредност јавних набавки, препорука број 6).
- 3) Препоручује се одговорним лицима да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке која садржи све елементе прописане одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 7).
- 4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да објављују позив за подношење понуда, позив за учешће у дијалогу, позив за преговарање и позив за подношење пријава који садрже елементе прописане Прилогом 6 важећег Закона о

⁷ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 8).

- 5) Препоручује се одговорним лицима да записнике о отварању понуда достављају понуђачима у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 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 објављују обавештења у поступцима јавних набавки у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, препорука број 15).
- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да Правилником о ближем уређењу поступка јавне набавке уредe начин планирања набавки на које се закон не примењује (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, препорука број 20).
- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама спроводе у складу са одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, препорука број 21).

ПРИОРИТЕТ 2⁸

- 9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да извештавају министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле подношењем одговора на упитник који саставља Централна јединица за хармонизацију (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1. Финансијско управљање и контрола, препорука број 1).
- 10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се уреди и организује праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама у складу са интерним актом и Законом о јавним набавкама, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1.2 Контролне активности, препорука број 2).
- 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 (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 9).
- 12) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да конкурсном документацијом одређују критеријуме за избор понуђача којима се не ограничава конкуренција и који су у логичкој вези са предметом јавне набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 10).
- 13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом измене конкурсне документације усаглашавају различите делове конкурсне документације који се односе на исто питање тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 11).

⁸ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- 14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да валидну процењену вредност јавне набавке која обухвата сва добра, услуге и радове који су предмет набавке одређују након спроведеног испитивања и истраживања тржишта у време покретања поступака набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.2 Спровођење поступака јавних набавки, препорука број 12).
- 15) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да измене уговора о јавној набавци врше у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, препорука број 17).
- 16) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да се оквирни споразуми и уговори о јавним набавкама закључују по истеку прописаних рокова за подошење захтева за заштиту права у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, препорука број 13).
- 17) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да уговор о јавној набавци додељују у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, препорука 16).
- 18) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да модел уговора и уговор о јавној набавци горива садржи одредбе о измени цене у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, препорука број 18).
- 19) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да за добра, радове и услуге, кроз техничку спецификацију и образац понуде јасно дефинишу врсту и количину предмета набавке и исте набављају у одговарајућем поступку јавне набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, препорука број 19).

ПРИОРИТЕТ 3⁹

- 20) 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 контрола и интерна ревизија, тачка 1.2 Интерна ревизија, препорука број 3).
- 21) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да лицу које обавља послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки, препорука број 5).
- 22) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да ускладе акта којима се утврђује право на скраћено радно време и у складу са тим организују радно време (Прилог 3 - Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 3.2 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком, препорука број 22).

⁹ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Дом здравља је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији¹⁰, 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 за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Дом здравља је обавезан да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности 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 неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Дом здравља обавезан је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана Дом здравља обавезан је да достави акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања неправилности или смањења ризика од појављивања неправилности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;
3. За неправилности за чије је отклањање потребно време дуже од годину дана Дом здравља је обавезан 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 истинитост 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.

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

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
2. децембар 2021. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији,¹¹ Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије.¹²

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља Ивањица, Ивањица, улица 13. септембра број 39, који се односи на: 1) јавне набавке и 2) расходи 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 Ивањица

Седиште и адреса: 32250 Ивањица, улица 13. септембра број 39

Матични број: 17870033

Порески идентификациони број: 108576841

Регистар здравствених установа код Агенције за привредне регистре, број решења БЗУ 102/2021 од 5. фебруара 2021. године (некада уписан у судски регистар Привредног суда у Чачку у регистарском улошку 5-128-000),

Телефон: + 381 32 662 039

Електронска пошта: direktordzivanjica@gmail.com

Оснивање и историјат

Дом здравља Ивањица од 1. јула 2014. године функционише као самостална здравствена установа. Претеча данашњег Дома здравља је био Дом народног здравља у Ивањици који је 2. фебруара 1954. године уписан у Државни регистар као самостална здравствена установа.¹³

До оснивања Дома народног здравља на територији Моравичког среза здравствена служба се обавља преко Среске болнице, Народне амбуланте, Зубне амбуланте и Апотеке у Ивањици, које су биле самосталне установе. У саставу Народне амбуланте радиле су две секторске амбуланте, једна у Девићима, основана 1947, друга у Ковиљу од 1951. године. Народна амбуланта је имала једну ординацију опште праксе, медицински лабораторијум и Саветовалиште за жене и децу.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља Ивањица од 5. марта 2020. године Влада Републике Србије је преузела од Општине Ивањица оснивачка права над Домом здравља Ивањица.¹⁴

Дом здравља је до 5. фебруара 2021. године био уписан у регистарском улошку Привредног суда у Чачку број 5-128-00. Решењем Агенције за привредне регистре – Регистар здравствених установа БЗУ 102 /2021 од 5. фебруара 2021. године Дом здравља Ивањица је уписан у Регистар здравствених установа.

¹¹ Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).

¹² Закључак број 400-510/2021-05/1 од 24. фебруара 2021. године и закључак о измени и допуни закључка о спровођењу ревизије број 400-962/2021-05/6 од 29. јула 2021. године.

¹³ Основан је 18. априла 1953. године на седници Среског већа Народног одбора Моравичког среза.

¹⁴ „Службени гласник РС“ број 21/20).

Уредбом о Плану мреже здравствених установа¹⁵ из 2006. године која је важила и током 2019. године је предвиђен Дом здравља Ивањица са стационаром од 20 кревета као установа која обавља примарну здравствену заштиту.

Делатност

Управни одбор Дома здравља је донео 28. маја 2020. године Статут Дома здравља Ивањица.¹⁶ Ступањем на снагу овог статута престао је да важи Статут Дома здравља Ивањица број 74/2014 од 27. марта 2014. године.

Статутом су уређени делатност, унутрашња организација, услови за именовање директора и заменика директора, назив, седиште, правни промет и заступање, управљање, органи, стручни органи, интерна контрола, имовина, јавност рада, заштита животне средине, као и друга питања од значаја за рад и пословање Дома здравља.

Одредбом члана 75. Закона о здравственој заштити¹⁷ је уређено да је дом здравља здравствена установа која обезбеђује најмање:

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

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 је уређено 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 (пнеумофтизиологије), офталмологије, оториноларингологије, психијатрије (заштите менталног здравља), дерматовенерологије, епидемиологије, медицине спорта и физикалне медицине и рехабилитације.¹⁸

Одредбом члана 8. став 2. Уредбе о Плану мреже здравствених установа је прописано да изузетно, на подручјима са специфичним потребама пружања здравствене заштите становништву, где саобраћајни и географски услови то оправдавају, у дому здравља може се организовати и стационар – капацитета 0,5 постеља на 1.000 становника на територији за коју је основан, односно болничко породилиште са највише десет постеља, ако је удаљеност од најближе опште болнице најмање 30 километара.¹⁹ Дом здравља има стационар од 20 кревета.

Одредбама члана 13. Статута Дома здравља је уређено да дом здравља обавља здравствену делатност на примарном нивоу на подручју општине Ивањица.

¹⁵ Уредбом о Плану мреже здравствених установа из 2020. године је предвиђен Дом здравља Ивањица („Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20 и 88/20).

¹⁶ Статут број 678 од 28. маја 2020. године, на који је добијена сагласност Скупштине Министарства здравља број 110-00-2772020-02 од 11. јун 2020. године.

¹⁷ „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

¹⁸ „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.

¹⁹ Ово питање је било уређено на исти начин и Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС“ бр. 42/06, 119/07, 84/08, 71/09, 85/09, 24/10, 6/12, 37/12, 8/14, 92/15, 111/17, 114/17 - исправка, 13/18, 15/18 - исправка и 68/19.

Органи Дома здравља Ивањица

Органи Дома здравља су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор који сходно одредбама Статута из 2020. године имају по три члана.²⁰

Лице које је именовано за директора Дома здравља решењем Скупштине општине Ивањица од 29. октобра 2018. године на мандатни период од четири године²¹ именовано је за вршиоца дужности директора Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља Ивањица од 5. марта 2020. године до именовања директора у складу са законом и Статутом Дома здравља.²²

Управни и Надзорни одбор током 2019. и 2020. године су радили у саставу који је именovala Скупштина општине Ивањица у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, односно у периоду 2017 - 2019. година, тако да је Управни одбор имао пет, а Надзорни одбор три члана.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља је утврђено да до именовања председника и чланова управног и надзорног одбора у складу са законом, настављају с радом председник и чланови Управног и Надзорног одбора Дома здравља, именовани до дана ступања на снагу ове одлуке.²³

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 деце и школске деце;
- 2) Служба за здравствену заштиту одраслих становника, медицину рада и кућно лечење и негу и поливалентну патронажу;
- 3) Служба хитне медицинске помоћи са санитетским превозом;
- 4) Служба за специјалистичко-консултативну делатност и здравствену заштиту жена;
- 5) Служба денталне медицине;
- 6) Служба за лабораторијску и радиолошку дијагностику;
- 7) Стационар са хемодијализом;
- 8) Служба за обављање економско-финансијских послова, правно-кадровских, техничких и сродних послова.

Образовање ужих организационих јединица, укључујући и просторно издвојене јединице, уређено је актом о организацији и систематизацији послова, који је донео директор уз сагласност Управног одбора и по прибављеном мишљењу синдиката²⁴.

Основни извори финансирања

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

- од Републичког фонда за здравствено осигурање остварена 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;

²⁰ Види чланове 120. и 122. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 25/19);

²¹ Решење СО Ивањица 01 број 06-44/2018 од 29. октобра 2018. године.

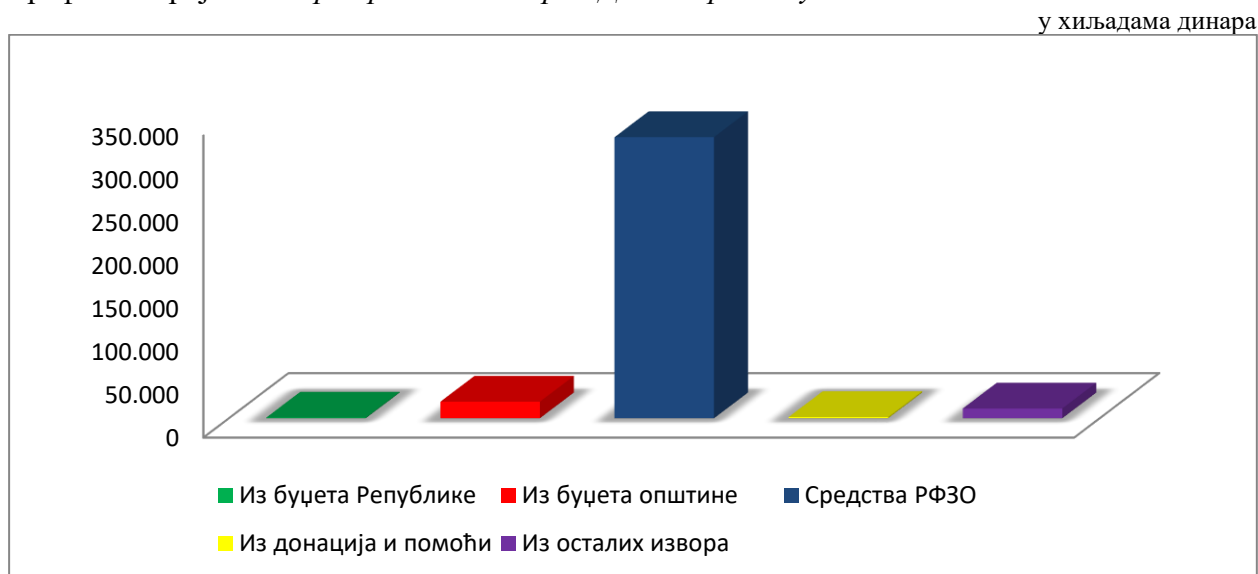
²² Види Одлуку о преузимању оснивачких права над Домом здравља Ивањица („Службени гласник РС“ број 21/20).

²³ Ibid.

²⁴ Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Ивањица од 18. марта 2018. године.

- из буџета општине Ивањица;
- донација и помоћи, као и
- из осталих извора.

Графикон број 1: *Извори средстава за рад Дома здравља у 2020. години*



Током 2020. године остварени су приходи и примања у укупном износу од 354.927.000 динара, од чега 325.546.000 динара чине средства Републичког фонда за здравствено осигурање, односно 92 % остварених прихода, 18.182.000 динара средства општине Ивањица, односно 5%, а остали извори су учествовали са 3% у укупним приходима и примањима.

Табела 1. *Преглед остварених прихода и примања у 2020. години*

у хиљадама динара

Конто	Опис	Из буџета РС	Из буџета општине/града	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7	8=3+4+5+6+7
730000	Донације, помоћи и трансфери	0	0	0	1.289	0	1.289
740000	Други приходи	0	0	11.830	146	8.012	19.988
770000	Меморандумске ставке за рефундацију расхода	0	0	2.258	0	0	2.258
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу	0	0	311.458	0	0	311.458
790000	Приходи из буџета	750	19.182	0	0	0	19.932
700000	Текући приходи	750	19.182	325.546	1.435	8.012	354.925
810000	Примања од продаје основних средстава	0	0	0	0	2	2
800000	Примања од продаје нефинансијске имовине	0	0	0	0	2	2
Текући приходи и примања од продаје нефинансијске имовине		750	19.182	325.546	1.435	8.014	354.927

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.

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 спровођењу поступака јавних набавки и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова, а

- у области расхода за запослене утврђен је ризик који се односи на неправилно утврђивање скраћеног радног времена у здравственим установама.

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са:

- 1) планирањем, спровођењем, праћењем и извршавањем уговора о јавним набавкама и
- 2) увођењем скраћеног радног времена у здравственим установама извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе.

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;²⁵
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- Закон о јавним набавкама у примени до 30. јуна 2020. године;²⁶
- Закон о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године;²⁷
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона.

6. Методологија рада

У обављању ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу законских и позаконских 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 Дому здравља;
- 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;
- 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

²⁵ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 - испр, 108/13, 142/14, 68/15 - др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20.

²⁶ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

²⁷ „Службени гласник РС“, број 91/19.

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“.

V ПРИЛОЗИ

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

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).

У складу са одредбом члана 13. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору²⁸, руководиоца корисника јавних средстава извештава министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину, подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију. Одредбама члана 19. важећег Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору који је ступио на снагу 26. децембра 2019. године питање извештавања о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору је уређено на исти начин.²⁹

Дом здравља није известио министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле у Дому здравља за 2019. и 2020. годину подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију.

Откривена неправилност 1: Дом здравља није известио министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле за 2019. годину подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију, што није у складу са одредбама члана 13. Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање и функционисање система финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да извештавају министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле подношењем одговора на упитник који саставља Централна јединица за хармонизацију.

1.1.1 Контролно окружење

Контролно окружење представља основу за остале елементе интерне контроле и подразумева лични и професионални интегритет и етичке вредности руководства и запослених, начин управљања, одређивања мисије и циљева, организационе структуре, успостављање поделе одговорности и овлашћења, политике и праксе у људским ресурсима као и компетентности запослених. Дом здравља има визију и мисију.³⁰

²⁸ „Службени гласник РС», бр. 99/11 и 106/13.

²⁹ „Службени гласник РС“ број 89/19.

³⁰ Изјава о визији, мисији и стратешким циљевима број 01-2836/2 од 28. новембра 2017. године.

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 број 678 од 28. маја 2020. године, на који је добијена сагласност Министарства здравља број 110-00-2772020-02 од 11. јуна 2020. године;
- 2) Статут Дома здравља Ивањица број 74/2014 од 27. марта 2014. године који је важио до 28. маја 2020. године;
- 3) Правилник о буџетском рачуноводству број 665/2015 од 13. августа 2015. године;
- 4) Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке у Дому здравља број 588 од 29. јула 2015. године;
- 5) Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године;
- 6) Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Ивањица од 18. марта 2018. године;
- 7) Стратешки план за 2017 – 2021. годину са дефинисаном визијом и мисијом Дома здравља.

1.1.2 Контролне активности

Контролне активности обухватају писане политике и процедуре и њихову примену, успостављене да пруже разумно уверавање да су ризици за постизање циљева ограничени на прихватљив ниво дефинисан у процедурама за управљање ризиком, 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.

Одредбама чл. 33 – 38. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 20. октобра 2020. године је начелно уређен начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Одредбом члана 35. овог правилника је прописано да одговорно лице Дома здравља Ивањица именује лице/а које/а ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара/услуга/радова, пратити рок важења средстава финансијског обезбеђења, уговорних обавеза и вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци. Надаље, овим привилником је уређен квалитативан и квантитативан пријем добара, услуга и радова, комуникација са другом уговорном страном, пријем и оверавање рачуна и других докумената за плаћање и правила поступања у вези са изменом уговора о јавној набавци.

Дом здравља није донео писане процедуре у области јавних набавки, али има фактички успостављене контролне активности како је даље објашњено. У току 2019. године и до 28. октобра 2020. године био је на снази Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године по коме је Дом здравља био дужан да организује праћење извршења уговора о јавним набавкама.

Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Одредбама члана 56. раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке је³¹ било предвиђено да Служба за правне послове непосредно по закључењу уговора о јавној набавци, уговор доставља: лицу одговорном за праћење извршења уговора; организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија; другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора, које су корисници испоручених добара,

³¹ Број 588/2015 од 29. јула 2015. године.

пружених услуга или изведених радова или на чије ће активности утицати извршење уговора.

Комуникацију са другом уговорном страном у вези са извршењем уговора о јавној набавци може обављати само лице које је овлашћено по уговору о јавној набавци. Дом здравља у уговору о јавној набавци наводи контакт податке лица које је овлашћено да комуницира у вези са праћењем извршења уговора.³² Дом здравља није у свим уговорима о јавној набавци санитетског и лабораторијског потрошног материјала, уговорима о јавној набавки горива, гасног уља и услуга сервисирања моторних возила за 2019. и 2020. годину наводио овлашћено лице у вези са праћењем извршења ових уговора. Ово лице писаним налогом именује лице/а које/а ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које/а ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци³³. Лице које је именовано да врши квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, проверава да ли количина испоручених добара, пружених услуга или изведених радова одговара уговореном и 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.

У поступку ревизије је утврђено да руководилац Службе за правне послове Дома здравља, који истовремено обавља и послове јавних набавки, по један примерак закљученог уговора о јавној набавци доставља организационој јединици која је корисник набавке и Служби рачуноводства, а један примерак остаје у Служби за правне послове. Шеф Службе рачуноводства уговор о јавној набавци уноси у програм „NextBiz“ (уноси се број закљученог уговора, уговорене количине и јединичне цене без ПДВ-а), а да је поступак праћења извршења уговора о јавним набавкама организован на друкчији начин од начина предвиђеног Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је на основу спроведеног поступка јавне набавке санитетског потрошног материјала у 2020. години и лабораторијског потрошног материјала у 2019. и 2020. години Дом здравља Ивањица закључивао оквирни споразум са изабраним понуђачем за више додељених партија и на вредност која представља збир прихваћених понуђених цена за све партије које су додељене том понуђачу, а затим је на основу оквирног споразума закључивао више појединачних уговора са периодом важења до реализације укупно уговорених количина. Обавезе према добављачима за санитетски и лабораторијски потрошни материјал се у пословним књигама (програм „NextBiz“) евидентирају према укупној вредности фактуре за све партије из уговора, док програм „NextBiz“ који се користи и у организационим јединицама које су корисници набавке, обезбеђује могућност извештавања о реализацији закључених уговора и по добављачу за појединачну партију која је уговорена у склопу уговора за више партија.

Запослени у организационој јединици која је корисник набавке санитетског потрошног материјала не прати извршење уговора о јавној набавци по партијама за које је закључен уговор са изабраним понуђачем, већ извршење уговора прати по количинама добара које су уговорене оквирним споразумом. На овај начин не долази до прекорачења вредности оквирног споразума, али долази до прекорачења вредности по појединим партијама за које је закључен појединачни уговор. (Објашњено у тачки 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама и приказано у табели број 10 *Преглед извршења уговора за набавку санитетског потрошног материјала (28/2019) за узорковане партије*).

Шеф службе рачуноводства кроз програм „NextBiz“ на основу примљене фактуре врши контролу количина добара које је по основу извршене набавке по закљученом

³² Члан 57. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Ивањица.

³³ Члан 58. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке Дома здравља Ивањица.

уговору унела организациона јединица која је корисник набавке, проверава да ли су цене из фактуре усаглашене са уговореним ценама и књижи фактуру у финансијском књиговодству.

Шеф Одсека за лабораторијску дијагностику прати извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала на основу закљученог уговора, по количинама уговорених и испоручених добара, а шеф Службе рачуноводства проверава да ли су цене из фактуре усаглашене са уговореним ценама и књижи фактуру у материјалном и финансијском књиговодству.

Током поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља успоставио евиденцију о закљученим уговорима за набавку санитетског и лабораторијског потрошног материјала која садржи податке о артиклима, уговореним количинама, ценама и укупној вредности и води се у програму „NextBiz“. Иако програм обезбеђује могућност праћења реализације уговора по различитим критеријумима, не врши се праћење извршења уговора по партијама, што за последицу има преузимање обавеза преко вредности закљученог уговора. Као што је већ објашњено у делу 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама поднаслов „Праћење извршења уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала у 2019. и 2020. години“ Дом здравља је повећао обим набавке лабораторијског потрошног материјала за партију шест најмање у износу од 89.670 динара, до 5% вредности првобитно закљученог уговора и најмање у износу од 20.130 динара преко 5% од првобитно уговорене вредности.

Као што је објашњено у делу 2.2.2 Централизоване јавне набавке Дом здравља је на адекватан начин организовао праћење извршења уговора о јавним набавкама лекова који се закључују у централизованом поступку јавне набавке. Лекови набављени у централизованом поступку јавне набавке Дому здравља се примају у магацин лекова којим руководи фармацеутски техничар. Руководилац магацина прати извршење уговора по количини, а Служба рачуноводства прати цене и преузете обавезе по уговору.

Откривена неправилност 2: Дом здравља није пратио извршење уговора о јавним набавкама горива, гасног уља, а за набавку санитетског и лабораторијског потрошног материјала није пратио извршење уговора по партијама и праћење извршења уговора о јавним набавкама је организовао на друкчији начин од начина предвиђеног одредбама раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке и у уговорима није наводио овлашћено лице у вези са праћењем извршења ових уговора, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се уреди и организује праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама у складу са интерним актом и Законом о јавним набавкама, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора.

Откривена неправилност 3: Дом здравља није донео писане процедуре у области јавних набавки ради конкретизације и спровођења одредби Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/21-1 од 30. октобра 2020. године, 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 2**).

1.2 Интерна ревизија

Корисници јавних средстава, у складу са одредбом члана 82. Закона о буџетском систему, успостављају интерну ревизију.

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору прописани су заједнички критеријуми за организовање, стандарди, методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. За успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран је руководилац корисника јавних средстава. У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није успоставио интерну ревизију.

Откривена неправилност 4: 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 3: 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 Интерна регулатива и планирање јавних набавки

Одредбом члана 49. важећег Закона о јавним набавкама је прописано 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.

Одредбом члана 22. раније важећег Закона о јавним набавкама било је прописано да је наручилац добара и услуга, дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке. Наручиоци су били дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

Директор Дома здравља је 2015. године донео Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља број 588 од 29. јула 2015. године који је био на снази до 8. новембра 2020. године. Овај правилник је донет у складу са тада важећом одредбом члана 22. став 1. Закона о јавним набавкама и уређивао је питања планирања, испитивања тржишта, одређивања процењене вредности и контроле јавних набавки, праћења извршења уговора о јавним набавкама, као и питање набавки на које се не примењује закон о јавним набавкама. Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке из 2015. године није објављен на интернет страници Дома здравља.

Управни одбор Дома здравља је 30. октобра 2020. године донео Правилник о ближе уређењу поступка јавне набавке који је на снази од 8. новембра 2020. године у складу са чланом 49. став 3. важећег Закона о јавним набавкама.³⁴ Овај правилник није објављен на интернет страници Дома здравља.

Планирање јавних набавки и набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује за 2019. и 2020. годину је извршено на основу одредби раније важећег Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

³⁴ Број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године.

Одредбом чл. 6 – 29. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године се уређују поступак, рокови израде и доношења плана набавки и измена плана набавки, извршење плана набавки, надзор над извршењем, извештавање, овлашћења и одговорност организационих јединица, односно лица која учествују у планирању, као и друга питања од значаја за поступак планирања. План набавки састоји се од плана јавних набавки и плана набавки на које се Закон не примењује.

Служба за правне и економско финансијске послове која је носилац планирања, пре почетка поступка пријављивања потреба за предметима набавки, доставља осталим учесницима инструкције за планирање. Израда модела образаца, упитника и табеле за прикупљање и достављање тражених података који су неопходни за израду Плана набавки је у надлежности главног референта за план и анализу уз сарадњу референта за јавне набавке.

Налаз: Дом здравља је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 588 од 29. јула 2015. године у складу са чланом 22. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је донео Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке, који је на снази од 8. новембра 2020. године, у складу са чланом 49. став 2. важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 5: Дом здравља није објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 588 од 29. јула 2015. године на својој интернет страници у складу са чланом 22. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 6: Дом здравља није објавио Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године на својој интернет страници у складу са чланом 49. став 3. важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на својој интернет страници објаве Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2021-1 од 30. октобра 2020. године.

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 и објављени су на Порталу јавних набавки, у складу са чланом 51. раније важећег Закона о јавним набавкама који је био на снази до 1. јула 2020. године.

Чланом 52. ст. 2. и 3. раније важећег Закона о јавним набавкама, предвиђено је да Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки. Дом здравља је током 2019. и 2020. године покретао поступке јавних набавки који су били планирани плановима јавних набавки за 2019. и 2020. годину, као и један поступак јавне набавке који није био планиран за 2020. годину.

Чланом 52. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да 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.

Дом здравља је у 2020. години покренуо и спровео отворени поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата 1/2020, који није био предвиђен Планом јавних набавки за 2020. годину, процењене вредности 1.184.500 динара без ПДВ-а из разлога хитности и недостатка неопходних реагенаса и осталих лабораторијских материјала³⁵ у складу са чланом 52. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

План јавних набавки за 2019. годину

Управни одбор Дома здравља је 26. фебруара 2019. године донео План јавних набавки за 2019. годину³⁶ који је објављен на Порталу јавних набавки истог дана³⁷. Током 2019. године је извршено шест измена Плана јавних набавки које су објављене на Порталу јавних набавки.³⁸ План јавних набавки за 2019. годину је садржао 16 поступака набавки добара у вредности од 43.214.056 динара, шест поступака набавки услуга у вредности од 11.498.434 динара и два поступка набавки радова у вредности од 6.000.000 динара, тако да укупна процењена вредност износи 60.712.490 динара. Првобитан План јавних набавки за 2019. годину садржао је 12 отворених поступака и 12 поступака јавне набавке мале вредности.

Шестом изменом Плана јавних набавки дошло је до повећања средстава за 22% за набавку добара са 43.214.056 динара на 52.919.775 динара и повећала су се и опредељена средства за 2% за набавку услуга са 11.498.4324 динара на 11.673.434 динара, док су се за 30% смањила опредељена средства за набавку радова и то са 6.000.000 динара на 4.166.667 динара. Укупно планирана средства повећана су за 13% са 60.712.490 динара на 68.759.876 динара.

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

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис	План јавних набавки 2019.	Шеста измена Плана - 16.12.2019.	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5=(4/3*100)-100
1	Добра	43.214	52.920	22%
2	Услуге	11.498	11.673	2%
3	Радови	6.000	4.167	(30)%
	Укупно	60.712	68.760	13%

Шеста измена Плана јавних набавки је садржала 31 набавку (20 поступака набавке добара, осам поступака набавке услуга и три поступка набавке радова) од чега се 12 набавки односило на спровођење отвореног поступка јавне набавке, 18 набавки на поступак јавне набавке мале вредности и један преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда. Од укупно 31 набавке један отворени поступак јавне набавке је обрисан у износу процењене вредности од 1.833.333 динара без ПДВ-а.

³⁵ У моменту покретања овог поступка 21. јануара 2020. године није био закључен уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину, тако да није ни био усвојен финансијски план Дома здравља за 2020. годину. Уговор о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину са Републичким фондом за здравствено осигурање - Филијалом за Моравички округ број 113/2020 је закључен 29. јануара 2020. године.

³⁶ Одлука Управног одбора број 470/2019-1-03 од 26. фебруара 2019. године.

³⁷ <http://portal.ujn.gov.rs/Planovi/PlanJavneNabavke.aspx?idd=142169>. Увид на сајт је извршен 8. јула 2021. године у 14.42 часа.

³⁸ Прва измена Плана јавних набавки број 470/2019-3-03 од 25. марта 2019. године; Друга измена Плана јавних набавки број 470-2019-61-0Т од 28. јуна 2019. године; Трећа измена Плана јавних набавки број 470-2019-9-2-0т од 10. септембра 2019. године; Четврта измена Плана јавних набавки број 470/2019-10-5-03 од 18. октобра 2019. године; Пета измена Плана јавних набавки број 470/2019-12-02-Т од 4. децембра 2019. године; Шеста измена Плана јавних набавки број 470/2019-12-01-т од 16. октобра 2019. године.

Табела 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
1	2	3	4	5
Отворени поступак	Добра	8	27.784	8
	Услуге	1	6.842	1
	Радови	1	1.833	0
Отворени - централизовани	Добра	2	15.692	2
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	10	9.444	10
	Услуге	7	4.831	7
	Радови	1	3.677	1
Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	Радови	1	490	1
Укупно:		31	68.760	30

План јавних набавки за 2020. годину

Дом здравља је 9. марта 2020. године донео План јавних набавки за 2020. годину³⁹ и објавио га на Порталу јавних набавки 18. фебруара 2020. године. Дом здравља је у складу са одредбом члана 239. став 2. важећег Закона о јавним набавкама ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама овог закона и усклађени план објавио на Порталу јавних набавки. Након усклађивања План јавних набавки за 2020. годину је мењан осам пута. Све измене су објављене на Порталу јавних набавки.⁴⁰

Табела 4. Преглед процењене вредности поступака јавне набавке без ПДВ-а за 2020. годину

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис	План јавних набавки 2020.	Усклађивање са Законом о јавним набавкама	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	28.645	19.461	48%
2	Услуге	12.200	0	0
3	Радови	1.250	0	0
Укупно		42.095	19.461	46%

Укупна процењена вредност према измени плана јавне набавке износила је 19.777.316 динара без ПДВ-а. Управни одбор је 14. јула 2020. године усвојио другу измену број 470-2020/1/1 од 14. јула 2020. године, а након ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама. План јавних набавки је садржао четири отворена поступка у оквиру добара у износу од 19.461.398 динара, јер је за велики број планираних поступака отпао основ да буду спроведени као поступак јавне набавке због измене прагова за примену Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 134. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама је било 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.

Законом о јавним набавкама уређено 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

³⁹ Одлука Управног одбора о усвајању Плана јавних набавки за 2020. годину број 470/2020-06-03

⁴⁰ Усклађени План јавних набавки је објављен 15. јула 2020. године на сајту <https://jnportal.ujn.gov.rs/plan-eo/246>. Увид на сај извршен дана 8. јула 2021. године у 15.12 часова. Усклађени План јавних набавки број 2020/С ПЛН-0000206 од 15. јула 2020. године; Прва измена усклађеног плана број 2020/С ПЛН-0000223 од 16. јула 2020. године, друга измена усклађеног плана број 2020/С ПЛН-0000489 од 31. јула 2020. године, измене од три до седам број: 2020/С ПЛН-0000518 од 01. августа 2020. године, 2020/С ПЛН-0000593 од 06. августа 2020. године, 2020/С ПЛН-0002513 од 30. октобра 2020. године, 2020/С ПЛН-0002527 од 31. октобра 2020. године и 2020/С ПЛН-0002554 од 2. новембра 2020. године.

дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.⁴¹

Послове јавних набавки у Дому здравља обавља дипломирани правник који је распоређен на пословима руководиоца Службе за правне послове. Правилником о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Ивањица од 14. марта 2018. године је систематизовано радно место руководиоца правних, кадровских и административних послова. Описом послова за ово радно место је наведено да лице распоређено на овом радном месту обавља и „послове службеника за јавне набавке“.

У поступку ревизије је утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Дома здравља у 2019. година била 42.095.131 динара без ПДВ-а, односно да је процењена вредност јавних набавки за 2019. годину била већа од петоструког износа из члана 39. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама, тако да је Дом здравља био дужан да има једног службеника за јавне набавке.

Откривена неправилност 7: Дом здравља није током 2019. и 2020. године имао службеника за јавне набавке са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке иако је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу била већа од петоструког износа из члана 39. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбама члана 134. ст. 2 и 4. овог закона.

Одредбама важећег Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да лицу које обавља послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке.

Налаз: Планови јавних набавки Дома здравља за 2019. и 2020. годину објављени су на Порталу јавних набавки и 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 раније важећег Закона о јавним набавкама са одредбама важећег Закона о јавним набавкама сагласно одредби члана 239. став 1. овог закона.

2.1.2 Планирање централизованих јавних набавки

Одредбом члана 4. Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке⁴² је прописано 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 је прописано 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

⁴¹ Члан 134. раније важећег Закона о јавним набавкама.

⁴² „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

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.

Током 2018. године Дом здравља је спровео прописану процедуру за доношење Плана потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину – лекови са листе А, А1, Б, Ц и Д, материјала за дијализу и набавку електричне енергије⁴³. Управни одбор је усвојио План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину⁴⁴ својом одлуком број 9. јула 2018. године.

Предлог плана потреба за 2020. годину садржи потребе за лековима са Листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања А, А1, Б, Ц и Д и материјала за дијализу. План потреба је сачињен евидентирањем потреба за лековима у апликацију Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“.

Завод за јавно здравље Чачак је дао позитивно мишљење на Предлог плана потреба Дома здравља о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину 6. септембра 2019. године⁴⁵.

У току поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља донео План потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину у складу да одредбом члана 4. Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Налаз: Дом здравља је донео План 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.

2.1.3 Процењена вредност јавних набавки

Одредбом чл. 64. став 3. и 68. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама, је било прописано да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању и 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.

Законом о јавним набавкама је утврђено да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке, као и да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка.⁴⁶

У 2019. и 2020. години Дом здравља је примењивао Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке из 2015. године тако да је планирање за 2019. и 2020. годину обављено у складу са одредбама овог правилника.

⁴³ Позитивно мишљење Завода за јавно здравље Чачак број 033/2018 од 9. јула 2018. године и допуна мишљења број 1082/2018 од 19. септембра 2018. године.

⁴⁴ Број 470/2017-11-06 од 9. јула 2018. године.

⁴⁵ Број 3336 од 6. септембра 2019. године.

⁴⁶ Чл. 16. став 1. тачка 1. и чл. 64 став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Процењена вредност набавке одређује се у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта. Утврђивање вредности сваке конкретне јавне набавке врши Служба за економске послове уз сарадњу референта за јавне набавке⁴⁷.

Стварне потребе за добрима, услугама и радовима које треба набавити организационе јединице одређују у складу са критеријумима за планирање набавки. Проверу да ли су исказане потребе у складу са критеријумима за планирање набавки врши главни референт за план и анализу уз сарадњу осталих запослених који раде на пословима јавних набавки. Служба за економске послове и референти за јавне набавке у име и за рачун организационих јединица испитује и истражује тржиште сваког појединачног предмета набавке, и то тако што: испитују степен развијености тржишта, упоређују цене више потенцијалних понуђача, прате квалитет, период гаранције, начин и трошкове одржавања, рокове испоруке, постојеће прописе и стандарде, могућности на тржишту за задовољавање потреба наручиоца на другачији начин и др.

Служба за економске послове и референт за јавне набавке испитују и истражују тржиште на неки од следећих начина: испитивањем претходних искустава у набавци овог предмета набавке (постојеће информације и базе података о добављачима и уговорима); истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других наручилаца, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима...); испитивање искустава других наручилаца; примарно сакупљање података (анкете, упитници...) и на други погодан начин, имајући у виду сваки предмет набавке појединачно.

Током поступка ревизије је извршена анализа поступка истраживања тржишта који је спроводио Дом здравља за узорковане поступке јавних набавки.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља користи два приступа приликом утврђивања потреба и истраживања тржишта ради одређивања процењене вредности јавне набавке:

- организациона јединица која је корисник набавке при утврђивању потреба полази од претходних искустава у набавци ових добара и цена добијених у поступку јавне набавке у претходној години (нпр. код набавке лабораторијског потрошног материјала). Истраживање тржишта се спроводи на тај начин што руководиоца организационе јединице потенцијалним понуђачима електронским путем упућује захтеве ради добијања информативних понуда. На основу прикупљених информација руководиоца организационе јединице припрема план потреба који доставља руководиоцу Службе за правне послове.
- да организациона јединица која је корисник набавке анализира исказане потребе по свим организационим јединицама за добрима и аналитичке картице из материјалног књиговодства по артиклима, на основу чега припрема план потреба (нпр. код набавке санитетског потрошног материјала). План потреба се доставља руководиоцу правне службе који спроводи истраживање тржишта тако што добављачима из спроведеног поступка јавне набавке у предходној години и другим потенцијалним понуђачима који могу понудити потребна добра, електронским путем упућује захтев ради добијања информативних понуда, а затим прикупљене податке о ценама доставља шефу Службе рачуноводства.

Шеф Службе рачуноводства који је надлежан за припрему и израду финансијског плана и припрему плана јавних набавки из области свог рада, утврђује укупну процењену вредност јавне набавке увећањем укупне процењене вредности из предходне године за 10 до 15%. На основу прикупљених информација добијених истраживањем

⁴⁷ Види члан 15. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

тржишта, плана потреба по количинама и укупне процењене вредности јавне набавке, шеф Службе рачуноводства, службе за правне послове и руководилац организационе јединице заједнички анализирају исказане потребе за набавком и усаглашавају план потреба са утврђеном укупном процењеном вредношћу јавне набавке и расположивим финансијским средствима. Коначни план потреба се доставља служби за правне послове као основ за израду Плана јавних набавки.

Увидом у презентовану документацију је утврђено да је Дом здравља спровео испитивање и истраживање тржишта за потребе набавке лабораторијског и санитетског потрошног материјала, односно да је узео у обзир претходна искуства у набавци истог предмета набавке и прибављао писане информативне понуде од добављача, односно да је евидентирао радње планирања у складу са одредбом члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Код планирања процењене вредности набавке услуга – сервисирања моторних возила у 2019. години Дом здравља није узео у обзир потребе за одржавањем новонабављених аутомобила непосредно пре расписивања поступка јавне набавке (Објашњено у делу 2.2.1 Конкурсна документација – Набавка услуга сервисирања моторних возила).

Код планирања процењене вредности јавне набавке хране шеф рачуноводства доставља апропријације које су одобрене финансијским планом за исхрану болесника у текућој години. Полазећи од расположивих финансијских средстава и процене потреба на основу ранијих искустава, магационер прави табелу са процењеним потребним количинама артикала и шаље захтев потенцијалним понуђачима да дају цене за наведене артикле. Дом здравља је документовао у поступку ревизије да је прибављао цене прехамбрених артикала од потенцијалних добављача. Број стационарних пацијената у Дому здравља није могуће са сигурношћу предвидети јер долази до великих варијација током различитих периода године.

Дом здравља је јавну набавку хране конципирао тако да сваки артикал представља посебну партију, те на тај начин не постоји могућност да се врше комбинације истородних артикала у оквиру исте партије а да се не прекораче уговорене вредности сваке партије. Овакав начин конципирања јавне набавке отежава планирање и праћење реализације по партијама.

Увидом у презентовану документацију је утврђено да Дом здравља у поступку набавке горива, гасног уља и резервних делова није прибављао писане информативне понуде од добављача, односно није документовао у поступку ревизије да је телефонским путем испитивао тржиште за добра за која је такво испитивање пригодно (јер није о томе сачинио службену белешку), односно није евидентирао радње планирања у складу са одредбом члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 41. став 1. важећег Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Дом здравља није евидентирао радње у планирању поступка јавне набавке, тако што није евидентирао спроведене радње на испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке горива, гасног уља и резервних делова (56% процењене вредности од укупног узорка), што није у складу са одредбама члана 16. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 8: Дом здравља у поступцима јавних набавки горива, гасног уља и резервних делова није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању, што није у складу са одредбама члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима да у писаној форми евидентирају и документују све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци у складу са одредбома важећег Закона о јавним набавкама.

2.2 Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2019. и 2020. години су испитани на узорку од 15 поступака, од којих је шест 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 5. 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 јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
28/2019	Санитетски потрошни материјал	Партија 3 – „Foly kateter“	Отворени поступак	-	9	26.2.2020.
		Партија 14 - Газа		-	7	11.8.2020.
		Партија 16 - Санитетска вата		-	110	26.2.2020.
		Партија 17 - Папирна вата		-	110	11.8.2020.
		Партија 18 - Завоји калико 6x5, 8x5,10x5,12x5		-	14	26.2.2020.
		Партија 19 - фластер ширине 5 цм - платнени		-	14	11.8.2020.
		Партија 20 - Каљача од флиса		-	6	26.2.2020.
		Партија 62 - траке за урин		-	6	11.8.2020.
		Партија 63 - вакум системи за узорковање крви		-	42	26.2.2020.
		Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“ или одговарајући		-	50	11.8.2020.
		Партија 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		-	19	26.2.2020.
		Партија 19 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		-	19	11.8.2020.
		Партија 20 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		-	1	26.2.2020.
		16/2019		Реагенси за урин анализатор FUS 2000 DIRUI	-	Отворени поступак
1/2020	Лабораторијски потрошни материјал	Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“ или одговарајући	Отворени поступак	320	326	9.3.2020.
		Партија 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		656	656	9.3.2020.
8/2020	Лабораторијски потрошни материјал	Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“	Отворени поступак	-	651	5.6.2020.
		Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		-	42	4.8.2020.
		Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		-	484	28.8.2020.
		Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		-	25	8.9.2020.
		Партија 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		-	253	30.11.2020.
1/2019	Исхрана болесника – животне	46 партија	Поступак јавне набавке мале вредности	757	757	20.3.2019.

20/2019	намирнице за потребе Дома здравља Ивањица Исхрана болесника – животне намирнице	49 партија		824	824	11.9.2019.
18/2019	Набавка услуга – сервисирања моторних возила	-		2.404	2.404	11.9.2019.
19/2019	Набавка добара - Гасно уље екстра лако „Евро-Ел“	-	Отворен поступак	13.537	11.691	8.10.2019.
14/2019	Набавка добара - Гориво за моторна возила	-		5.167	4.995	20.8.2019.
11/2020	Набавка услуга – сервисирања моторних возила	-		3.135	3.135	12. 8.2020.
21/2019	Санитетско возило	-	Поступак јавне набавке мале вредности	3.667	3.656	26.9.2019
15/2019	Грађевинско занатски радови на реконструкције кухиње у Стационару	--		4.167	3.268	1.8.2019
27/2019	Додатни радови на реконструкцији кухиње у Стационару	-	Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	490	490	23.12.2019
	Електрична енергија	-	Централизована јавна набавка	8.292	7.088	30.9.2019
	Укупно			44.224	46.573	

2.2.1 Конкурсна документација

Раније важећим Законом о јавним набавкама⁴⁸ било је предвиђено да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

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

Одредбом члана 53. став 1. тачка 5) раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано 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. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да кад је предмет јавне набавке обликован по партијама, наручилац одређује процењену вредност сваке партије.

Одредбом члана 61. став 4. тачка 5) раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи: врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.

Раније важећим Законом о јавним набавкама било је уређено да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.⁴⁹

⁴⁸ Члан 61. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Истим законом је било уређено је да наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.⁵⁰ Одредбом члана 57. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано 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 базе прописа (више од 5.000.000 динара).

Чланом 76. раније важећег Закона о јавним набавкама је било предвиђено 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 и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

У поступку ревизије јавних набавки у погледу елемената, садржине, објављивања конкурсне документације је утврђено да:

- у девет ревидираних поступака јавне набавке⁵¹ одлуке о покретању садрже све елементе прописане чланом 53. став 1. раније важећег Законом о јавним набавкама, што је у складу са одредбама члана 53. овог закона,
- одлуке о покретању поступака јавних набавки обликованих по партијама (два поступка укупне процењене вредности 1.575.495 динара без ПДВ-а) садрже процењену вредност јавне набавке по партији у складу са одредбом члана 53. став 1. тачка 5) у вези члана 68. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. и 2020. годину (9/2019, 16/2019, 1/2020 и 8/2020) Модел обрасца број 8. „Образац изјаве о поштовању обавеза из члана 75. став 2. Закона о јавним набавкама“, који је саставни део конкурсне документације и који понуђачи достављају приликом подношења понуде не садржи изјаву да понуђачу није изречена забрана обављања делатности, што није у складу са одредбом члана 75. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.
- у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. и 2020. годину (9/2019⁵², 16/2019⁵³, 1/2020⁵⁴ и 8/2020) приликом израде конкурсне документације у делу који се односи на техничке спецификације предмета набавке Дом здравља није у називу партије поред употребе робне марке апарата, навео и речи „или одговарајуће“, што није у складу са одредбама члана 72. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама, али је под додатним захтевима у конкурсној документацији наводио да је понуђач дужан да достави изјаву произвођача апарата да су понуђени реагенси или апликације компатибилни са наведеном робном марком апарата⁵⁵.
- у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. годину (9/2019) Дом здравља није донео одлуку о допуни одлуке о покретању поступка јавне набавке лабораторијског потрошног материјала број 4448/2019 од 2. априла 2019. године, а изменом конкурсне документације од 15. априла 2019. године је додата још једна партија – партија 6 за набавку реагенаса за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“, која није била садржана у конкурсној

⁴⁹ Члан 57. раније важећег Закона о јавним набавкама.

⁵⁰ Члан 62. раније важећег Закона о јавним набавкама.

⁵¹ Без централизованих поступака.

⁵² Партија 6 – Реагенси за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“.

⁵³ Реагенси за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“.

⁵⁴ Партија 5 – Реагенси за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“.

⁵⁵ Партија 1 – Реагенси за биохемијске анализе за анализатор Biosystems BA 400 и Партија 6 – Реагенси за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“.

документацији од 02. априла 2019. године и одлуци о покретању постука јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 53. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

- одлуке о покретању три поступка јавне набавке санитарског потрошног материјала и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. годину и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2020. годину који су обликовани по партијама не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, укупне процењене вредности 10.629.535 динара без ПДВ-а, већ су за све партије наведене само потребне количине и јединице мере, што није у складу са одредбом члана 53. став 1. тачка 5) у вези члана 68. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- су у свим ревидираним поступцима (14 поступака⁵⁶) чланови комисије потписали изјаве о непостојању сукоба интереса у поступцима које спроводе, што је у складу са чланом 54. став 10. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- је у свим ревидираним поступцима (14 поступака⁵⁷) Дом здравља објавио јавне позиве и конкурсну документацију на Порталу јавних набавки, у складу са одредбама члана 57. и 61. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- конкурсна документација за спроведене јавне набавке у току 2019. и 2020. године садржи све неопходне елементе прописане чланом 61. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама. Конкурсна документација садржи обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке као и додатне услове, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. раније важећег Закона о јавним набавкама (у 14 ревидираних поступака),
- су одговори на постављена питања у поступку јавне набавке санитарског потрошног материјала за 2019. годину дати у року и објављени на Порталу јавних набавки сагласно члану 63. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- у шест поступака јавне набавке Дом здравља је изменио конкурсну документацију чије измене је благовремено објавио на Порталу јавних набавки, односно у четири поступка је продужио рок за подношење понуда, што је у складу са одредбом члана 63. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- Дом здравља није на Порталу јавних набавки објавио разлоге измене конкурсне документације у поступку јавне набавке услуга сервисирања моторних возила за 2020. годину, као и у поступцима јавних набавки лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину и за 2020. годину и није усагласио различите делове конкурсне документације, што није у складу са чланом 61. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Увидом на Портал јавних набавки је утврђено да је Дом здравља изменио конкурсну документацију за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину (9/2019) од 2. априла 2019. године, два пута, и то 15. априла 2019. године и 25. априла 2019. године, које је објавио на порталу јавних набавки истог дана, али није на предвиђеном месту за то, на Порталу јавних набавки навео шта садрже извршене измене и допуне конкурсне документације. Тим за ревизију је упоредио садржај конкурсне документације и измењене и допуњене конкурсне документације и утврдио на шта су се односиле измене (нпр. измењен период потреба за добрима, додата је партија број 6 - реагенси за урин анализатор „FUS- 2000 DIRUI“, измене појединих ставки и потребних количина за поједине ставке унутар обликованих партија). Подаци о предмету набавке из конкурсне документације од 25. априла 2019. године нису идентични количинама

⁵⁶ Без централизованих поступака.

⁵⁷ Ibid.

наведеним у Обрасцу 10 – Образац понуде, табеларни део понуде, који је саставни део конкурсне документације. Заинтересовани понуђачи нису имали јасан увид у разлоге измене и допуне конкурсне документације.

Увидом на Портал јавних набавки је утврђено да је Дом здравља изменио конкурсну документацију за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2020. годину (8/2020) од 28. априла 2020. године, два пута и то 4. маја 2020. године и 14. маја 2020. године. Измене су објављене истог дана, али не на за то предвиђеном месту и није наведено шта оне садрже. Одлука о изменама и допунама конкурсне документације од 14. маја 2020. године је објављена на Порталу јавних набавки, док није објављена Одлука о изменама и допунама конкурсне документације од 4. маја 2020. године. Тим за ревизију је упоредио садржај конкурсне документације од 28. априла 2020. године и измењену и допуњену конкурсну документацију од 4. маја 2020. године и утврдио да је изменом од 4. маја 2020. године измењен назив партије 1 са чим понуђачи нису били упознати. У изменама од 14. маја 2021. године Дом здравља није за партију 1 (реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems ВА 400“) у тачки 2 - „Подаци о предмету набавке“ и Обрасцу 10 конкурсне документације навео потребне количине за 13 ставки.

- у поступку јавне набавке санитетског потрошног материјала за 2019. годину и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину Дом здравља је објавио позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки који не садржи све елементе предвиђене Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама (нпр. није наведен број партија, време трајања оквирног споразума, критеријум за доделу уговора или су унети погрешни елементи), што није у складу са чланом 57. и 60. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- Дом здравља није у поступцима јавне набавке: гасног уља (19/2019); горива за моторна возила (14/2019), укупне процењене вредности 18.703.220 динара без ПДВ-а објавио јавни позив на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама. Дом здравља је био дужан да у сваком овом појединачном поступку објави јавни позив на Порталу службених гласила РС и базе прописа јер је укупна процењена вредност ових набавки у току 2019. години била већа од 5.000.000 динара.
- Дом здравља је у поступку набавке санитетског возила спроведеног у 2019. години мењао и допуњавао конкурсну документацију у року за подношење понуда коју је објавио на Порталу јавних набавки у прописаном року, продужио рок за достављање понуда и објавио обавештење о продужетку рока, а све у складу са одредбама члана 63. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- се отварању понуда приступа 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. раније важећег Закона о јавним набавкама (у свим ревидираним поступцима);
- Дом здравља у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару Дома здравља Ивањица 15/2019 није предвидео обилазак лица места за извођење грађевинских радова, а пројектна документација за извођење радова није била комплетна што је имало за последицу додатне радове. Објашњено у делу 2.2.3 Додела и закључивање уговора о јавним набавкама.
- се додатним условима за учешће у поступку јавне набавке не дискриминишу понуђачи и у логичкој су вези са предметом јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. раније важећег Закона о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке горива (14/2019) процењене вредности 5.166.667 динара без ПДВ-а. У овом поступку јавне набавке Дом здравља је предвидео додатне

услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76. став 6. раније важећег Закона о јавним набавкама. Вредност закључених уговора у овом поступку јавне набавке износила је 4.995.220 динара без ПДВ-а, односно 5.994.064 са ПДВ-ом, а преузете обавезе 7.100.597 динара (Објашњено у тачки 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, поднаслов „Праћење извршења уговора о јавној набавци горива“);

- да су добављачи у поступцима јавних набавки у којима се захтева доказивање испуњености услова за обављање професионалне делатности: лабораторијског, санитетског потрошног материјала и набавке горива и гасног уља, доказали да испуњавају тражене услове (дозволе и лиценце издате од надлежних органа);
- Дом здравља је закључио уговоре о набавци услуга и добара у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године у којима је садржана одредба 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 је 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, осим у поступцима набавке: сервисирања моторних возила (18/2019 и 11/2020) и набавке уља за ложење (19/2019).

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 која садржи све неопходне елементе прописане чланом 61. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама и извршио све радње у поступку у прописаним роковима, што је у складу са одредбама чл. 57., 62. и 63. став 1. овог закона.

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. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је 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, што је 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.

Откривена неправилност 9: Дом здравља је донео одлуке о покретању поступка јавне набавке санитетског и лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, већ само количине и јединице мере, што није у складу са одредбом члана 68. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке која садржи све елементе прописане одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 10: Дом здравља је у поступцима јавне набавке санитетског потрошног материјала за 2019. годину и јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину објавио позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки који не садржи све елементе предвиђене Прилогом 3Б Закона о јавним набавкама (нпр. није наведен број партија, време трајања оквирног споразума, критеријум за доделу уговора или су унети погрешни елементи) , што није у складу са чланом 57. и 60. раније важећег Закона о јавним набавкама;

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да објављују позив за подношење понуда, позив за учешће у дијалогу, позив за преговарање и позив за подношење пријава који садрже елементе прописане Прилогом 6 важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 11: Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци у два поступка јавне набавке (горива и гасног уља) укупне процењене вредности 18.703.220 динара без ПДВ-а на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: 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.

Откривена неправилност 12: Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке горива за 2019. предвидео додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (у погледу територијалне заступљености бензинских станица), што није у складу са одредбама чл. 61. и 76. став 6. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 10: Одговорним лицима Дома здравља се препоручује да конкурсном документацијом одређују критеријуме за избор понуђача којима се не ограничава конкуренција и који су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Откривена неправилност 13: Дом здравља није на Порталу јавних набавки објављивао разлоге измене конкурсне документације у поступцима јавне набавке сервисирања моторних возила за 2020. годину, као и поступцима набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину и за 2020. годину и није усагласио различите делове конкурсне документације, што није у складу са чланом 61. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом измене конкурсне документације усаглашавају различите делове конкурсне документације који се односе на исто питање тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Рок важења оквирног споразума/уговора

Дом здравља је моделом уговора и закљученим уговором за јавну набавку сервисирања моторних возила за потребе Дома здравља Ивањица (ЈНМВ 11/2020) предвидео да се уговор закључује на период од девет месеци од дана закључења истог, односно уговор се може продужити до утрошка средстава у износу процењене вредности која износи 3.135.417 динара.

Одредбом члана 5. Уговора о набавци гасног уља закљученог између Дома здравља и „Кнез петрола“ доо од 10. октобра 2019. године⁵⁸ је дефинисано да овај уговор важи док се не утроше средства предвиђена чланом 3. овог уговора.

Уговор закључен у поступку набавке услуга сервисирања моторних возила (18/2019)⁵⁹, је закључен на период од 12 месеци од дана закључења истог, али је предвиђено да се може продужити до утрошка средстава у износу процењене вредности која износи 2.404.167 динара.

Дом здравља је моделом оквирног споразума и закљученим оквирним споразумима за јавну набавку санитетског потрошног материјала (28/2019) и лабораторијског потрошног материјала (9/2019, 16/2019, 1/2020 и 8/2020) предвидео да појединачни уговори закључени на основу оквирног споразума важе до реализације укупно уговорених количина.

Одредбом члана 2. став 1. тачка 3. Закона о буџетском систему прописано је да финансијски план јесте акт директног или индиректног корисника буџетских средстава, који садржи процену обима прихода и примања и обим расхода и издатака за период од једне или три године (капитални издаци исказују се за три године). Одредбом члана 51. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама прописано било је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки, а одредбом члана 52. истог закона да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима.

Из наведених одредби произилази да се уговори о јавним набавкама закључују на период од годину дана, јер се и финансијски план доноси на период од годину дана. Наручилац је био дужан да прецизно уговором утврди да ће уговор престати да важи у сваком случају по истеку рока на који је закључен. Непрецизно одређивање рока важења уговора вероватно би довело до спора међу странама па је потребно да се прецизно одреди рок важења уговора у конкурсној документацији и уговорима.

Набавка услуга – сервисирања моторних возила у 2019. и 2020. години

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао и спровео јавну набавку услуга – сервис моторних возила (ЈНМВ18/2019) процењене вредности у износу од 2.404.167 динара. Набавка није обликована по партијама. У поступку јавне набавке је пристигла само једна понуда „Ристић-центра“ доо, Прилике на износ од 3.799.920 динара без ПДВ-а, односно преко износа процењене вредности јавне набавке. Дом здравља је закључио уговор⁶⁰ о сервисирању моторних возила са уградњом резервних делова за 2019. годину на процењену вредност јавне набавке.

Планом јавних набавки за 2020. годину планирана је јавна набавку услуга сервисирања моторних возила процењене вредности у износу од 3.135.417 динара. По спроведеном поступку јавне набавке мале вредности закључен је Уговор број 1045/2020

⁵⁸ Заводни број Дома здравља 1340/2019 од 8. октобра 2019. године (добављача 2008/ЈН од 10. октобра 2019. године).

⁵⁹ Уговор број 1221/2019 од 11. августа 2019. године.

⁶⁰ Уговор број 1221/2019 од 11. августа 2019. године.

од 12. августа 2020. године са једним понуђачем „Ристић-центар“ доо Прилике на процењену вредност јавне набавке, иако је његова понуда износила 4.508.668 динара без ПДВ-а, односно за 30% је била већа од процењене вредности.

Одредбом чл. 64. став 3. и 68. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању и 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.

У складу са чланом 107. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама Наручилац може доделити уговор понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке ако није већа од упоредиве тржишне цене и ако су понуђене цене у свим одговарајућим понудама веће од процењене вредности јавне набавке. Одредбом става 5. овог члана је прописано да је у претходном случају наручилац дужан да након доношења одлуке достави образложен Извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Дом здравља је доставио извештај Државној ревизорској институцији за 2019. и 2020. годину у коме је навео да је упоредива тржишна цена 2019. године износила 7.976.750 динара, која је утврђена на реномираним сервисерима моторних возила са најбројнијим и најбољим референцама.⁶¹

Дом здравља је у 2020. години у власништву имао 16 аутомобила, од чега је девет аутомобила набављено пре 2019. године, шест аутомобила у 2019. години (пре покретања поступка јавне набавке сервисирања возила за 2019. годину), а један аутомобил у новембру 2019. годину (након спроведеног поступка сервисирања возила за 2019. годину). Увидом у модел конкурсне документације је утврђено да је Дом здравља приликом припреме конкурсне документације за 2019. и 2020. годину обухватио све аутомобиле које је имао у тренутку покретања набавке, али није ускладио процењену вредност изменом Плана јавних набавки и у одлуци о покретању поступка.

Дом здравља је био дужан да приликом утврђивања процењене вредности јавне набавке за 2019. годину узме у обзир целокупне своје потребе, односно и потребе за сервисирањем новонабављених аутомобила пре покретања поступка јавне набавке у 2019. години, а не да процењену вредност заснује само на преходним искуствима из 2017. године када је процењена вредност износила 2.320.961 динара и 2018. године, када је процењена вредност износила 2.183.333 динара. Такође, у 2020. години Дом здравља је био дужан да изврши истраживање и испитивање тржишта услуга и резервних делова за новонабављене аутомобиле у 2019. години, а не да само повећа процењену вредност јавне набавке за 23% јер је већ имао искуство из 2019. године да процењена вредност није била валидна и понуду из поступка јавне набавке за 2019. годину када је за 37% понуђена цена била већа од процењене вредности јавне набавке.

Откривена неправилност 14: Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин и није одредио валидну процењену вредност јавне набавке услуга сервисирања моторних возила са уградњом резервних делова за 2019. и 2020. годину у време покретања поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 64. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да валидну процењену вредност јавне набавке која обухвата сва добра, услуге и радове који су

⁶¹ „Ecomex auto“ d.o.o. Чачак, „Ауто Чачак промет“ д.о.о. Чачак, „Interauto trade“ д.о.о. Чачак, „Auto disk“ сзтр Гуча.

предмет набавке одређују након спроведеног испитивања и истраживања тржишта у време покретања поступака набавке.

2.2.2 Централлизоване јавне набавке

Централизоване јавне набавке лекова

Лекови са Листе Б и Листе Д и Листе Ц

Лекови са Листе Б и Листе Д лекова су набављани у 2020. години по оквирним споразумима закљученим у јавној набавци „Лекови са Листе Б и Листе Д Листе лекова за 2019. годину“ број 404-1-110/19-28. У 2020. години оквирни споразуми нису садржали максималне количине до којих се може уговорати количина једног лека, осим за поједине лекове. Одредбом члана 2.2 закључених уговора је било уговорено да је купац у обавези да изврши куповину добара и у целости реализује уговор, али у пракси добављачи нису примењивали ову одредбу и нису инсистирали да се испоручи целокупно уговорена количина лекова.

Лекови са Листе Б и Листе Д лекова, као и Листе Ц, су у Дому здравља примани у магацин лекова којим руководи фармацеутски техничар. Руководилац магацина наручује лекове од добављача у комуникацији са главним сестрама организационих јединица и контролише количину испоручених лекова приликом испоруке. Руководилац магацина прати извршење уговора по количини, а Служба рачуноводства прати цене и преузете обавезе по уговору. Служба рачуноводства срањује уговорене цене са ценама из фактуре. У програм „NexBiz“ се по закључењу уговора о јавној набавци уносе цене лекова за сваки лек који се набавља по том уговору и количина, програм по уношењу набављених количина лекова одмах сигнализира ако цена није одговарајућа. У случају да дође до промене цене у програму се сторнира преостала количина лека уговорена по старој цени и отвара нова ставка за исти лек по новој цени за преосталу количину. На тај начин је омогућено финансијско праћење извршења уговора, провера цена и количина лекова.

У поступку ревизије су тестиране гореописане интерне контроле и непосредним увидом је утврђено да интерне контроле у овом делу функционишу. На одабраном узорку од 11 фактура вредности 820.382 динара са ПДВ-ом издатих по уговорима за набавку лекова са Листе Б, Д и Ц је извршена провера цена набављених лекова.

У поступку ревизије је утврђено да није било неслагања између уговорених и цена по којима су лекови са Листе Б, Д и Ц фактурисани у фактурама добављача.

Централизована јавна набавка електричне енергије

Дом здравља је у Плану набавки за 2019. годину предвидео набавку електричне енергије процењене вредности 8.291.667 динара без ПДВ-а. Дом здравља је закључио уговор број 1303-1/19 од 30. септембра 2019. године за куповину и испоруку електричне енергије са балансном одговорношћу за 12 месеци у отвореном поступку јавне набавке коју је у име и за рачун здравствених установа спровео Републички фонд за здравствено осигурање. Уговор је закључен на вредност од 7.088.400 динара без ПДВ-а, односно 8.506.080 динара са ПДВ-ом за 990.000 kWh електричне енергије за период од 1. октобра 2019. до 30. септембра 2020. године. Уговорена је јединична фиксна цена по kWh електричне енергије. У укупну уговорену вредност закљученог уговора урачунати су сви трошкови преноса и дистрибуције електричне енергије као и државни порези, акцизе, таксе и накнаде. У уговору је наведено да овај уговор важи до утрошка средстава, а најдуже годину дана од дана закључења што је у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, финансијско планирање и јавне набавке.

Укупно преузете обавезе по овом уговору за 12 месеци важења уговора износиле су 11.822.406 динара са ПДВ-ом, од чега 11.428.040 динара на терет средстава обавезног здравственог осигурања, а 394.366 динара на терет сопствених средстава Дома здравља.

Дом здравља није закључио уговор за набавку електричне енергије за 2019. годину у складу са моделом уговора датим конкурсном документацијом јер у укупну вредност уговора није урачунао трошкове приступа и коришћења система за дистрибуцију, односно пренос електричне енергије, трошкове посебне накнаде за подстицај повлашћених произвођача електричне енергије, акцизе на електричну енергију, евентуалне друге порезе, додатке и накнаде које одређују надлежне државне институције и на тај начин подценио укупну вредност уговора најмање у износу од 3.876.954 динара без ПДВ-а, односно 4.652.345 динара са ПДВ-ом, што није у складу члана 61. раније важећег Закона о јавним набавкама и члана 2. став 5. Уговора број 1303-1/19 од 30. септембра 2019. годину за куповину и испоруку електричне енергије са балансном одговорношћу за 12 месеци.

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

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

Одредбом члана 77. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да наручилац може одредити у конкурсној документацији да се испуњеност свих или појединих услова, осим услова из члана 75. став 1. тачка 5) овог закона, доказује достављањем изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове.

Одредбом члана 79. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да ако понуђач није доставио изјаву из члана 77. став 4. овог закона, наручилац је пре доношења одлуке о додели уговора дужан да од понуђача чија је понуда оцењена као најповољнија затражи да достави копију захтеваних доказа о испуњености услова, а може и да затражи на увид оригинал или оверену копију свих или појединих доказа. Наручилац доказе може да затражи и од осталих понуђача. Наручилац није дужан да од понуђача затражи достављање свих или појединих доказа уколико за истог понуђача поседује одговарајуће доказе из других поступака јавних набавки код тог наручиоца.

Одредбом члана 86. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано у случају примене критеријума најниже понуђене цене, а у ситуацији када постоје понуде понуђача који нуде добра домаћег порекла и понуде понуђача који нуде добра страног порекла, наручилац мора изабрати понуду понуђача који нуди добра домаћег порекла под условом да његова понуђена цена није преко 5% већа у односу на најнижу понуђену цену понуђача који нуди добра страног порекла.

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

Одредбом члана 112. став 1. тачка 1) раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да наручилац може закључити уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум, након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума и ако у року предвиђеном овим законом није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права одбачен или одбијен. Одредбом става 2. тачка 1) овог члана је прописано да наручилац може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права закључити уговор о јавној набавци на основу оквирног споразума.

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

- у поступку јавне набавке санитетског потрошног материјала (28/2019) за партију 14 (примарна здравствена заштита) и 15 (секундарна здравствена заштита) - газа је доделио оквирни споразум понуђачу који је нудио добра домаћег порекла и чија понуђена цена није била преко 5% већа у односу на најнижу понуђену цену понуђача који нуди добра страног порекла, што је ускладу са одредбама члана 86. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама.
- није доставио записник о отварању понуда у поступку јавне набавке мале вредности бр. 15/2019 – грађевинско занатски радови на реконструкцији кухиње у стационару једном од понуђача, што није у складу са одредбом члана 104. став 7. раније важећег Закона о јавним набавкама.
- је доделио оквирни споразум понуђачу у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (1/2020), за партију 5 - Реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI”, уговорене вредности 665.500 динара без ПДВ-а који није дао изјаву о поштовању обавеза из члана 75. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбама чл. 107. став 1. у вези члана 106. став 1. тачка 1) овог закона;
- је закључио оквирне споразуме и уговоре о јавној набавци са изабраним понуђачем у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (9/2019) у вредности од 2.654.13 динара без ПДВ-а, а након истека рока за подношење захтева за заштиту права, чиме је поступљено у складу са чланом 112. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- у поступцима јавних набавки лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину (16/2019, 1/2020 и 8/2020) и санитетског потрошног материјала (28/2019) је закључио оквирне споразуме у вредности од 5.593.028 динара без ПДВ-а, за узорковане партије, са изабраним понуђачем пре истека рока за подношење захтева за заштиту права понуђача, што није у складу са одредбом члана 112. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.
- је у одлуци о закључењу оквирног споразума у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2020. годину (8/2020) дао погрешно упутство о правном средству јер је, између осталог, навео „да наручилац задржава право да оквирни споразум закључи са понуђачима и пре истека рока од 10 дана, с обзиром да су испуњени услови из члана 112. раније важећег Закона о јавним набавкама, ст. 1. и 2. т. 1) и 5). На овај начин Дом здравља је погрешно применио одредбе члана 112. раније важећег Закона о јавним набавкама, јер је одредбом члана 112. став 2. тачка 1) овог закона прописано да наручилац може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права закључити уговор о јавној набавци на основу оквирног споразума, а тачком 5) ако је поднета само једна понуда. Ови случајеви се односе на закључење уговора, а не оквирног споразума.
- одлука о додели уговора у поступку јавне набавке мале вредности исхрана болесника – животне намирнице 1/2019 не садржи процењену вредност јавне набавке посебно за сваку партију (751.000 динара), што није у складу са чланом 108. став 4. и чланом 105. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.
- није на Порталу јавних набавки објавио обавештење о закљученим уговорима у поступку јавне набавке исхрана болесника – животне намирнице (20/2019), санитетског возила (21/2019), лабораторијског потрошног материјала (9/2019 и 16/2019) укупно уговорене вредности 7.682.008 динара без ПДВ-а, што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.
- није на Порталу јавних набавки објавио обавештење о закљученим оквирним споразумима (4.788.528 без ПДВ-а) и закљученим уговорима (5.059.120 динара

без ПДВ-а) по спроведеном отвореном поступку јавне набавке санитетског и лабораторијског потрошног материјала (28/2019, 1/2020 и 8/2020), што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

- је по истеку прописаног рока од пет дана објавио на Порталу јавних набавки обавештење о закљученом уговору: у поступку јавне набавке горива за моторна возила (14/2019), услуге сервисирања моторних возила (11/2020) и додатних радова на реконструкцији кухиње у стационару (27/2019), укупно уговорене вредности 8.620.609 динара без ПДВ-а, што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- је по истеку прописаног рока од пет дана објавио на Порталу јавних набавки обавештење о закљученом оквирном споразуму у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (9/2019) укупно уговорене вредности 2.654.123 динара без ПДВ-а, што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- је на Порталу јавних набавки објавио обавештење о закљученом уговору у прописаном року од пет дана: у поступку јавне набавке исхрана болесника – животне намирнице (1/2019), услуге сервисирања моторних возила (18/2019), гасног уља (19/2019) и грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару (15/2019) укупно уговорене вредности 18.120.642 динара без ПДВ-а, у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама;
- је на Порталу јавних набавки објавио обавештење о закљученом оквирном споразуму у прописаном року од пет дана у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (16/2019) укупно уговорене вредности 804.500 динара без ПДВ-а, у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је у поступку јавне набавке санитетског потрошног материјала (28/2019) за партију 14 (примарна здравствена заштита) и 15 (секундарна здравствена заштита) – газа, доделио оквирни споразум понуђачу који је нудио добра домаћег порекла и чија понуђена цена није била преко 5% већа у односу на најнижу понуђену цену понуђача који нуди добра страног порекла, што је ускладу са одредбама члана 86. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 15: Дом здравља је закључио оквирне споразуме пре истека рока за заштиту права и давао погрешно упутство о правном средству понуђачима да се оквирни споразуми могу закључити пре истека овог рока, што није у складу са одредбама члана 112. ст. 1. и 2. т. 1) и 5) раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима да се оквирни споразуми и уговори о јавним набавкама закључују по истеку прописаних рокова за подношење захтева за заштиту права у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 16: Дом здравља није доставио записник о отварању понуда у поступку јавне набавке мале вредности грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње једном од понуђача, што није у складу са одредбом члана 104. став 7. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима да записнике о отварању понуда достављају понуђачима у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 17: Дом здравља није обавештења о закљученом оквирном споразуму и закљученим уговорима објављивао на Порталу јавних набавки у року од пет дана од дана закључења, што није у складу са чланом 116. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 15: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да објављују обавештења у поступцима јавних набавки у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Јавна набавка грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару Дома здравља Ивањица бр. 15/ 2019

Дом здравља је 2019. године планирао и спровео јавну набавку мале вредности реконструкције кухиње процењене вредности 4.166.667 динара без ПДВ-а (15/2019)⁶² Предмер и предрачун су израђени на основу идејног пројекта, али идејни пројекат није обухватио радове на електро инсталацијама. У поступку су добијене три понуде, а уговор је сходно критеријуму најниже понуђена цена закључен са понуђачем Занатска задруга „ЦМП“, Ужице⁶³ на износ од 3.268.315 динара без ПДВ-а, односно 3.921.978 динара са ПДВ-ом. Укупна вредност изведених радова на основу окончане ситуације је износила 3.595.128 динара без ПДВ-а, односно 4.314.153 динара са ПДВ-ом.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару Дома здравља Ивањица бр. 15/ 2019 доделио уговор о јавној набавци у вредности од 3.921.978 динара са ПДВ-ом, по коме је извршио расходе у износу од 4.314.153 динара, понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом је предвиђено да је понуђач био дужан да Дому здравља по додели уговора о јавној набавци достави фотокопије уговора о радном ангажовању за шест радника по било ком основу Закона о раду на пословима који су у вези са предметном набавком. У моменту подношења понуде понуђач је дао изјаву под материјалном и кривичном одговорношћу да испуњава додатни услов у погледу кадровског капацитета. Међутим, по додели уговора понуђач је доставио списак, али не и копије уговора о раду, нити му је Дом здравља захтевао доставу уговора о радном ангажовању радника, што није у складу са одредбом члана 79. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 67. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да при одређивању процењене вредности јавне набавке радова наручилац у вредност радова укључује и вредност свих добара и услуга који су неопходни за извршење уговора о јавној набавци радова.

Основ за планирање код јавне набавке радова чини предмер и предрачун из пројектне документације. Како Дом здравља није имао комплетну и ваљану пројектну документацију за цео пројекат реконструкције кухиње јер нису били обухваћени спољни прикључци и други радови које је пројектант био дужан да обухвати пројектном документацијом поступајући са пажњом доброг стручњака Дом здравља није могао да припреми ваљану конкурсну документацију за набавку радова.

Дом здравља у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у Стационару Дома здравља Ивањица 15/2019 није предвидео

⁶² Шеста измена Плана јавних набавки – Одлука Управног одбора број 470/2019-12-01-Т од 16. децембра 2019. године, а објављена на Порталу јавних набавки 16. децембра 2019. године.

⁶³ Уговор број 1049/2019 од 1. августа 2019. године, а заводни број добављача је 200-5/19 од 1. августа 2019. године.

обилазак лица места за извођење грађевинских радова, а пројектна документација за извођење радова није била комплетна што је имало за последицу додатне радове.

Одредбом члана 2. став 3. Правилника о садржини и начину вођења књиге инспекције, грађевинског дневника и грађевинске књиге је прописано да се вођење књиге инспекције и грађевинског дневника⁶⁴ закључује даном извршене примопредаје свих објеката и радова између извођача радова и инвеститора. Одговорни извођач радова и надзорни орган нису закључили грађевински дневник тако да се не може поуздано утврдити када су грађевинско занатски радови на реконструкцији кухиње окончани.

Одредбом члана 4. Уговора о јавној набавци радова на реконструкцији кухиње је уговорен рок од 60 дана за завршетак радова од дана увођења у посао. На основу података из грађевинског дневника извођач је уведен у посао 8. августа 2019. године. Последњи дан извођења радова према подацима из грађевинског дневника уписан на страни 36. овог дневника је 2. новембар 2019. године, а радови су према Записнику о примопредаји радова број 1598/2019 од 17. децембра 2019. године трајали до 1. децембра 2019. године. У Записнику се наводи да су радови „завршени у року од 60 календарских дана, не рачунајући дане за које је надзорни орган констатовао уписом у грађевински дневник да се нису стекли услови за извођење радова“. У току поступка ревизије је утврђено да је извођење радова трајало најмање 63 дана, односно дуже од уговореног не рачунајући дане у које су се изводили неподвижени грађевински радови и дане у којима се радови оправдано нису изводили. Дом здравља није обрачунао уговорну казну.

Откривена неправилност 18: Дом здравља је у поступку јавне набавке грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње 15/2019 доделио уговор о јавној набавци у износу од 3.268.315 динара без ПДВ-а, по коме је извршио расходе у износу од 4.314.154 динара понуђачу чију је понуду био дужан да одбије као неприхватљиву, јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 16: Препоручује се одговорним лицима Дом здравља да уговор о јавној набавци додељују у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је утврђено да је извођач током извођења уговорених радова изводио за Дом здравља и додатне радове, а уз сагласност Дома здравља. Радови су извођени најмање четири дана. Окончаном ситуацијом нису били обухваћени додатни радови, већ само вишкови и мањкови радова, а за додатне радове који су већ били изведени Дом здравља је спровео набавку додатних радова у преговарачком поступку у децембру 2019. године иако су радови већ били изведени у периоду од 8. августа до 1. децембра 2019. године.

Додатни радови који су изведени приликом извођења уговорених радова нису били предвиђени идејним пројектом, али су са грађевинског становишта били потребни за извођење пројектованих радова је су се односили на спољне прикључке на водовод и канализацију водоводне и канализационе мреже унутар кухиње, као и на пробијање отвора за изношење инвентара из кухиње. Извођење додатних радова по својој вредности не би утицало на избор поступка јавне набавке јер укупна процењена вредност основних и додатних радова није прелазила износ од 5.000.000 динара без ПДВ-а.

⁶⁴ „Службени гласник РС“, бр. 62/19 од 30. августа 2019. године, а ступио је на снагу 31. августа 2019. године.

Табела 6. Преглед узоркованих додатних радова за које је спроведен поступак набавке додатних радова на реконструкцији кухиње у стационару (27/2019) у преговарачком поступку без објављивања јавног позива процењене вредности у децембру 2019. године, који су већ били изведени⁶⁵

Редни број ставке у Окончаној ситуацији	Опис радова	Вредност радова из понуде у динарима без ПДВ-а	Број ставке у мишљењу НО	Мишљење надзорног органа од 16. новембра 2019. године	Датум извођења радова по грађевинском дневнику	Напомена
1	2	3	4	5	6	7
1	Рушење бетонског тротоара, бетонског подеста од чучавца у тоалету и два бетонска канализациона шахта у објекту у кухињи	13.879	1	Радови нису предвиђени основном понудом али су неопходни како би се започели радови по основном уговору	13.09.2019.	Надзорни орган дао своју сагласност на извођење ових радова својим потписом у грађевинском дневнику у дане када су они фактички изведени и на основу понуде број 286/19 од 11. септембра 2019. године.
2	Израда бетонског шахта поред објекта кухиње	63.000	2	Израда шахте неопходна како би се урадили нови прикључци водоводне и хидрантске мреже. Тренутно не постоје вентили са којих би се искључила водоводна мрежа.	14.09.2016.	
9	Набавка, транспорт и монтажа месинганих прописних вентила са испустом	29.911	8	Позиција неопходна за израду новог развода хидрантске мреже	14.09.2019 – 15.09.2019	
14	Набавка, транспорт и монтажа водоводних и пропиленских цеви	197.304	14	Неопходне разводне цеви за израду унутрашње инсталације	14.09.2019 - 15.09.2019	
11	Набавка материјала, транспорт и израда двостране оплате за канализациони штахт у објекту	27.062	11		15.09.2019 – 16.09.2019	
Укупно:		311.288				

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља пре покретања поступка јавне набавке радова – Додатни радови на реконструкцији кухиње у стационару од Управе за јавне набавке прибавио мишљење о основаности примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда 11. децембра 2019. године.

Дом здравља је покренуо поступак јавне набавке на основу одлуке о покретању поступка јавне набавке ППБОПЗПП број 27/2019, бр. 1596/2019 од 17. децембра 2019. године процењене вредности од 489.973 динара. Првобитни уговор је закључен са Занатском задругом „ЦМП“, Ужице. Вредност првобитно уговорених радова износи 3.268.315 динара без ПДВ-а, односно 3.921.978 динара са ПДВ-ом, а вредност додатних (непредвиђених) радова без ПДВ-а је процењена на износ до 489.972 динара, што је 15% вредности првобитно закљученог уговора.

На основу одлуке о додели уговора понуђачу Занатска задруга „ЦМП“, Ужице од 23. новембра 2019. године Дом здравља је закључио уговор са овим понуђачем број 1622/2019 од 23. децембра 2019. године. Укупно преузете обавезе за ЈН 27/2019 – Додатни радови на реконструкцији кухиње у стационару су 489.972 динара без ПДВ-а, односно 587.967 динара са ПДВ-ом.

Увидом у Грађевински дневник је утврђено да је у септембру 2019. године изведен део непредвиђених радова на реконструкцији кухиње у стационару. Ови радови су били неопходни за извођење планираних радова по основном уговору, јер основном

⁶⁵ На укупан збир је примењен попуст од 6% који је извођач радова дао Дому здравља на укупну вредност радова.

пројектном документацијом нису били обухваћени радови на спољној водоводној и канализационој мрежи.

Како је чланом 19. Посебних узанси о грађењу прописано да је извођач дужан да по писменом налогу наручиоца изведе непредвиђене радове, с тим да и без предходног налога наручиоца извођач може извести непредвиђене радове, који су нужни, између осталог за правилан ток радова и нормално коришћење објекта, као и који су нужни због хитности и других оправданих разлога, изведени непредвиђени додатни радови који се односе на замену водоводних и канализационих инсталација су били неопходни за функционисање кухиње у стационару како би се омогућило нормално и несметано пружање здравствених услуга у Дому здравља.

Налаз: Дом здравља је у децембру 2019. године спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива и закључио уговор за извођење додатних непредвиђених грађевинских радова у вредности од 490 хиљада динара без ПДВ-а, који су делимично изведени у септембру 2019. године, а који су били хитни и нужни за правилан ток радова и нормално коришћење изграђеног објекта, о чему је прибављено мишљење Управе за јавне набавке од 11. децембра 2019. године.

Набавка санитетског возила број 21/2019

Дом здравља је 2019. године спровео планирану јавну набавку санитетског возила (21/2019) процењене вредности 3.666.666 динара без ПДВ-а. У поступку јавне набавке је набављено санитетско возило по принципу прерађеног теретног комби возила у санитетско возило за које је добијена хомологизација надлежног тела. У поступку ревизије је утврђено да на територији Србије три од четири понуђача могу да испуне такву врсту набавке. Наиме, код овакве набавке се оригинално увезена теретна комби возила прерађују опремањем потребном медицинском опремом, сигнализацијом и вршењем других преправки у санитетска возила.

Уговор о јавној набавци санитетског возила је закључен са добављачем „Марконис“ Ниш на износ од 3.655.800 динара без ПДВ-а, односно 4.386.960 динара са ПДВ-ом колико су износиле и преузете обавезе и извршени расходи.

2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Као што је објашњено у делу 1.1.2 Контролне активности Дом здравља у 2019. и 2020. години није пратио извршења уговора о јавној набавци по партијама и праћење извршења уговора о јавним набавкама је организовао на друкчији начин од начина предвиђеног одредбама раније важећег Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама.

Као што је објашњено у делу 1.1.2 Контролне активности Дом здравља није уредио на прецизан начин праћење извршења уговора о јавним набавкама писаним процедурама којима би конкретизовао и спровео одредбе Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/21-1 од 30. октобра 2020. године којима је уређено праћење извршења уговора о јавним набавкама. У делу 1.1.2 Контролне активности наведене су откривене неправилности и дате су препоруке.

Праћење извршења уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала у 2019. и 2020. години

Набавка лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата за 2019. годину

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење два отворена поступка за набавку лабораторијског потрошног материјала и то:

1. поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата процењене вредности у износу од 3.552.833 динара без ПДВ-а (9/2019) који је покренуо и спровео у априлу 2019. године који је био обликован у шест партија.
2. поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата 16/2019 (реагенси за апарат за комплетну анализу урина „DIRUI FUS 2000“) процењене вредности у износу од 808.333 динара без ПДВ-а који је покренуо и спровео у јулу 2019. године. Поступак није био обликован по партијама.

У поступку јавне набавке 16/2019 (реагенси за апарат за комплетну анализу урина „DIRUI FUS 2000“) је закључен оквирни споразум за јавну набавку лабораторијског потрошног материјала број 1118/2019 од 20. августа 2019. године укупне вредности 804.500 динара без ПДВ-а, односно 965.400 динара са ПДВ-ом, са периодом важења од четири месеца. На основу оквирног споразума је закључен уговор од 20. августа 2019. године на исту вредност као и оквирни споразум са периодом важења до реализације укупно уговорених количина. У поступку ревизије је утврђено да преузете обавезе и извршени расходи на основу уговора број 1119/2019 износе 937.200 динара и да по наведеном уговору нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Као што је објашњено под тачком 2.2.1 Конкурсна документација уговорима закљученим у овим поступцима јавних набавки није утврђен рок важења уговора, односно утврђено је да уговор престаје да важи реализацијом укупно уговорених количина.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља конкурсном документацијом, оквирним споразумима и уговорима који су закључени у овим поступцима јавних набавки није предвидео могућност 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.

Праћење извршења уговора о јавној набавци закључених у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата (9/2019)

У поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата (9/2019) су узорковане две партије: партија 1 и партија 6 за које су закључени оквирни споразуми на период од осам месеци и то за партију 1 – Реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400 или одговарајући“ на износ од 1.159.624 динара без ПДВ-а, односно 1.391.549 са ПДВ-ом и за партију 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 Dirui“) на износ од 1.494.500 без ПДВ-а, односно 1.793.400 са ПДВ-ом.

Табела 7. Преглед извршења уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала (ЈН 9/2019) за узорковане партије

у хиљадама динара

Број и датум уговора	Број и назив партије	Вредност оквирног споразума са ПДВ-ом	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020.	Укупно преузете обавезе по уговору	Укупно преузете обавезе по уговору преко вредности оквирног споразума	Преузете обавезе преко уговорене вредности	До 5% уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7 (6--3)	8 (6-4)	9 (4*5%)	10 (8-9)
823/2019 од 10.06.2019.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор "Biosystems ВА 400" или одговарајући	1.392	668	607	607	0	0	0	0
1287/2019 од 24.09.2019.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems ВА 400“ или одговарајући		44	32	32	0	0	0	0
1383/2019 од 21.10.2019.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems ВА 400“ или одговарајући		27	27	27	0	0	0	0
1466/2019 од 13.11.2019.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems ВА 400“ или одговарајући		344	351	351	0	6	6	0
Укупно за партију 1			1.392	1.083	1.016	1.016	0	6	6
726/2019 од 27.05.2019.	Партија 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“	1.793	1.793	1.903	1.903	110	110	90	20
Укупно за партију 6		1.793	1.793	1.903	1.903	110	110	90	20
Свега		3.185	2.876	2.919	2.919	110	116	96	20

Партија број 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems ВА 400“ или одговарајући

На основу оквирног споразума за јавну набавку лабораторијског потрошног материјала број 729/2019 од 27. маја 2019. године укупне вредности 1.159.624 динара без ПДВ-а, односно 1.391.549 динара са ПДВ-ом закључени су уговори:

- број 823/2019 од 10. јуна 2019. године укупне вредности 556.762 динара без ПДВ-а, односно 668.114 динара са ПДВ-ом. Преузете обавезе и извршени расходи на основу уговора износе 606.818 динара;
- број 1287/2019 од 24. септембра 2019. године укупне вредности 36.524 динара без ПДВ-а, односно 43.829 динара са ПДВ-ом. Преузете обавезе и извршени расходи на основу уговора износе 31.529 динара;
- број 1383/2019 од 21. октобра 2019. године укупне вредности 22.224 динара без ПДВ-а, односно 26.669 динара са ПДВ-ом, колико су износиле и преузете обавезе и извршени расходи. Преузете обавезе и извршени расходи на основу уговора износе 350.604 динара;
- број 1466/2019 од 13. септембра 2019. године укупне вредности 286.808 динара без ПДВ-а, односно 344.170 динара са ПДВ-ом. По наведеном уговору преузете су обавезе за 6.434 динара више у односу на уговорену вредност, а што је до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора.

Партија број 6 - реагенси за урин анализатор „DIRUI FUS 2000“

На основу оквирног споразума број 725/2019 од 27. маја 2019. године укупне вредности 1.494.500 динара без ПДВ-а, односно 1.793.400 динара са ПДВ-ом са периодом важења од 8 месеци је закључен уговор број 726/2019 од 27. маја 2019. године укупне вредности 1.494.500 динара без ПДВ-а, односно 1.793.400 динара са ПДВ-ом, са периодом важења до реализације укупно уговорених количина.

У поступку ревизије је утврђено да преузете обавезе и извршени расходи на основу овог уговора износе 1.903.200 динара, односно да су преузете обавезе за 109.800 динара веће у односу на уговорену вредност.

Као што је већ објашњено у делу 1.1.2 Контролне активности шеф Одсека за лабораторијску дијагностику прати укупно извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала по количинама уговорених и испоручених добара, а шеф Службе рачуноводства проверава да ли су цене из фактуре усаглашене са уговореним ценама, али се не прати извршење уговора по партијама, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закљученог уговора.

Дом здравља је повећао обим набавке лабораторијског потрошног материјала за партију шест најмање у износу од 89.670 динара, до 5% вредности првобитно закљученог уговора и најмање у износу од 20.130 динара односно преко 5% од првобитно уговорене вредности.

У делу 1.1.2 Контролне активности наведена је откривена неправилност и дата је препорука.

Набавка лабораторијског потрошног материјала у 2020. години

Током 2020. године спроведена су два отворена поступка јавне набавке лабораторијског потрошног материјала:

1. у јануару 2020. године Дом здравља је покренуо и спровео отворени поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата број 1/2020 године, који није био предвиђен планом јавних набавки, процењене вредности у износу од 1.184.500 динара без ПДВ-а из разлога хитности. (Објашњено у тачки 2.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки).
2. у априлу 2020. године је спроведен планирани поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала и закупа апарата број 8/2020, процењене вредности у износу од 3.170.204 динара без ПДВ-а, који је био обликован у шест партија.

Праћење извршења уговора о јавној набавци у поступку јавне набавке 1/2020

У поступку ревизије је испитано извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала на основу оквирних споразума закључених у поступку јавне набавке 1/2020 за две партије:

- партију 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор "Biosystems ВА 400 или одговарајући". На основу оквирног споразума број 347/2020 од 9. марта 2020. године укупне вредности 325.815 динара без ПДВ-а, односно 390.978 динара са ПДВ-ом са периодом важења од три месеца је закључен уговор број 348/2020 од 9. марта 2020.године на исту вредност са периодом важења до реализације укупно уговорених количина. Преузете обавезе и извршени расходи до 31. 12. 2020. године износили су 336.818 динара. По овом уговору нису преузете обавезе преко уговорене вредности;

- партију 5 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“. На основу оквирног споразума број 249/2020 од 9. марта 2020. године укупне вредности 655.500 динара без ПДВ-а, односно 786.600 динара са ПДВ-ом, са периодом важења од 3 месеца закључен је уговор број 350/2020 од 9. јуна 2020. године на исту вредност са периодом важења до реализације укупно уговорених количина. Преузете обавезе и извршени расходи до 31. 12. 2020. године на основу овог уговора износили су 763.800 динара, односно нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Табела 8. Преглед извршења уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала (1/2020) за узорковане партије

у хиљадама динара						
Број и датум уговора	Број и назив партије	Вредност оквирног споразума са ПДВ-ом	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Преузете обавезе по уговору преко вредности оквирног споразума	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020.	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020.
1	2	3	4	5 (4-3)	6	7
348/2020 од 09.03.2020	Партија 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“ или одговарајући"	391	391	0	337	337
350/2020 од 09.03..2020.	Партија 5 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“	787	787	0	764	764
	Укупно	1.178	1.178	0	1.101	1.101

Праћење извршења уговора о јавној набавци у поступку јавне набавке 8/2020

На одабраном узорку од две партије: партије 1 – реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“ и партије 6 – реагенси за урин анализатор „FUS 2000 Dirui“) је испитано извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала који су закључени на основу оквирних споразума на период од осам месеци у поступку 8/2020:

- Партија број 1 - реагенси за биохемијске анализе за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“. На основу оквирног споразума број 729/2020 од 5. јуна 2020. године укупне вредности 1.155.293 динара без ПДВ-а, односно 1.386.352 динара са ПДВ-ом закључени су уговори у периоду од 5. јуна до 30. новембра 2020. године (пет уговора) на укупну вредност у износу од 1.746.258 динара са ПДВ-ом, односно за 359.906 динара више од укупне вредности оквирног споразума са ПДВ-ом. Преузете обавезе до 31. 12. 2020. године по уговорима у износу од 1.264.929 динара и извршени расходи у износу од 633.622 динара нису били већи од укупне вредности оквирног споразума, као ни појединачно по уговору;
- Партија број 6 - реагенси за урин анализатор „DIRUI FUS 2000“. На основу оквирног споразума број 731/2020 од 5. јуна 2020. године укупне вредности 1.194.500 динара без ПДВ-а, односно 1.433.400 динара са ПДВ-ом, закључени су уговори од 5. јуна до 28. августа 2020. године у укупној вредности од 1.163.500 динара без ПДВ, односно 1.396.200 динара са ПДВ-ом. Укупно преузете обавезе по овим уговорима до 31. децембра 2020. године су износиле 1.150.800 динара, а извршени расходи 804.600 динара. Преузете обавезе и извршени расходи по уговорима нису били већи од укупне вредности оквирног споразума.

Табела 9. Преглед извршења уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала (8/2020) за узорковане партије

у хиљадама динара

Број и датум уговора	Број и назив партије	Вредност оквирног споразума са ПДВ-ом[Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Преузете обавезе по уговору преко вредности оквирног споразума	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020.	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020.
1	2	3	4	5 (4-3)	6	7
730/2020 од 05.06.2020.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		781	0	520	695
997/2020 од 04.08.2020.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		50	0	34	50
1109/2020 од 28.08.2020.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор "Biosystems BA 400"	1.386	581	0	65	413
1145/2020 од 08.09.2020	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		30	0	15	15
1541/2020 од 30.11.2020.	Партија 1 - реагенси за биохемијски анализатор „Biosystems BA 400“		303	0	0	91
	Укупно за партију 1	1.386	1.746	360	634	1.265
732/2020 од 05.06.2020.	Партија 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		826	0	617	617
		1.433				
1110/2020 од 28.08.2020.	Партија 6 - реагенси за урин анализатор „FUS 2000 DIRUI“		570	0	187	533
	Укупно за партију 6	1.433	1.396	0	805	1.151
	Свега	2.820	3.142	360	1.438	2.416

Праћење извршења уговора о набавци санитарског потрошног материјала – отворени поступак ЈН 28/2019

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење отвореног поступка јавне набавке санитарског потрошног материјала процењене вредности у износу од 3.906.441 динара без ПДВ-а који је био обликован у 82 партије за потребе примарне здравствене заштите и 88а партија за потребе секундарне здравствене заштите.

Током поступка ревизије, на одабраном узорку од девет партија за потребе примарне здравствене заштите (3 - Foly kateteri; 14 – Газа; 16 – Санитетска вата а 1 кг; 17 – Папирна вата а 1 кг; 18 – Завоји калико; 19 – Фластер ширине 5 цм, платнени; 20 – Каљача од флиса; 62 – Траке за урин; 63 – Вакум системи за узорковање крви) је испитано извршење уговора о јавној набавци санитарског потрошног материјала који су закључени у 2020. години на основу оквирних споразума закључених са изабраним понуђачима на период од 12 месеци. За све узорковане партије је утврђено да су преузете обавезе веће од уговорене вредности свега за 61.747 динара што није материјално значајан износ на укупно уговорени износ од 1.723.840 динара са ПДВ-ом.

Табела 10. Преглед извршења уговора за набавку санитарског потрошног материјала (28/2019) за узорковане партије

у хиљадама динара								
Број и датум уговора	Број и назив партије - ПРИМАРНА ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА	Вредност оквирног споразума по партијама са ПДВ-ом	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Преузете обавезе по уговору преко вредности оквирног споразума	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020.	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020.	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020. преко вредности оквирног споразума	Преузете обавезе преко уговорене вредности
1	2	3	4	5 (4-3)	6	7	8 (7-3)	9 (7-4)
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 3 – „Foly“ kateter	16	10	0	7	7	0	0
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 3 – „Foly“ kateter		8	0	0	0	0	0
	Укупно за партију 3	16	18	2	7	7	0	0
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 14 - Газа	264	132	0	158	158	0	26
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 14 - Газа		132	0	0	73	0	0
	Укупно за партију 14	264	264	0	158	231	0	26
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 16 - Санитетска вата	33	17	0	14	14	0	0
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 16 - Санитетска вата		17	0	0	13	0	0
	Укупно за партију 16	33	33	0	14	28	0	0
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 17 - Папирна вата	14	7	0	9	9	0	2
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 17 - Папирна вата		7	0	0	4	0	0
	Укупно за партију 17	14	14	0	9	12	0	2
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 18 - Завоји калико 6x5, 8x5, 10x5, 12x5	110	50	0	65	65	0	15
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 18 - Завоји калико 6x5, 8x5, 10x5, 12x5		60	0	0	42	0	0
	Укупно за партију 18	110	110	0	65	107	0	15
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 19 - фластер ширине 5 цм - платнени	45	22	0	20	20	0	0
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 19 - фластер ширине 5 цм - платнени		22	0	0	18	0	0
	Укупно за партију 19	45	45	0	20	38	0	0
264/2020 од 26.02.2020.	Партија 20 - Каљача од флиса	2	1	0	0	0	0	0
1036/2020 од 11.08.2020.	Партија 20 - Каљача од флиса		1	0	0	0	0	0
	Укупно за партију 20	2	2	0	0	0	0	0
262/2020 од 26.02.2020.	Партија 62 - траке са урин	64	30	0	13	13	0	0
803/2020 од 17.06.2020.	Партија 62 - траке са урин		34	0	0	8	0	0
	Укупно за партију 62	64	64	0	13	21	0	0
262/2020 од 26.02.2020.	Партија 63 - вакум системи за узорковање крви	1.174	492	0	511	511	0	19
803/2020 од 17.06.2020.	Партија 63 - вакум системи за узорковање крви		682	0	195	638	0	0
	Укупно за партију 63	1.174	1.174	0	195	1.149	0	19
	Света	1.722	1.724	2	481	1.593	0	62

Праћење извршења уговора о јавној набавци горива

У току 2019. године планирана је и спроведена јавна набавка горива за моторна возила (14/2019) процењене вредности 5.166.667 динара без ПДВ-а која није била обликована по партијама. У овом поступку јавне набавке је закључен оквирни споразум са понуђачем „Спонит“ доо Чачак на период од 12 месеци од дана потписивања који је био једини понуђач. На основу оквирног споразума је закључен уговор на процењену вредност јавне набавке од 4.995.220 динара без ПДВ-а, односно 5.994.064 са ПДВ-ом. Критеријум за избор био је најниже понуђена цена.

Табела 11. Преглед цена нафтних деривата из понуде

Р.б.	Опис	Јединица мере	Количина	Јединична цена без ПДВ-а	Укупна вредност са ПДВ-ом
1	2	3	4	5	6
1	Евро дизел	литар	23.500	130,92	3.076.620
2	Безоловни моторни бензин 95 октана	литар	11.800	124,00	1.463.200
3	ТНГ	литар	7.200	63,25	455.400
Укупна вредност оквирног споразума без ПДВ-а:					4.995.220
Износ ПДВ-а:					999.044
Укупна вредност оквирног споразума са ПДВ-ом:					5.994.263

Одредбом члана 3. став 1. т. 27) раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да је понуђена цена цена коју понуђач одређује у понуди, изражена у динарима, у коју су урачунати сви трошкови који се односе на предмет јавне набавке и који су одређени конкурсном документацијом.

Одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама је било прописано да након закључења уговора о јавној набавци наручилац може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора из објективних разлога који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима. Променом цене не сматра се усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у уговору и конкурсној документацији.

Чланом 2. став 1. тачка 1) Закона о акцизама је уређено да се акцизом опорезују деривати нафте, а чланом 9. износи акцизе на појединачне нафтне деривате.

Одредбом члана 3. уговора је дефинисано да се цена горива по 11 појединачне испоруке утврђује одлукама добављача у складу са позитивноправним прописима, односно према важећем ценовнику добављача на дан испоруке на бензинској станици добављача.

Како је уговорено да се цена по литру испоручене количине утврђује одлукама добављача у складу са позитивноправним прописима произлази да се цена могла мењати само у случају промене акцизе. Међутим, како је даље одредбом члана 3. уговора прецизирано да се цена утврђује према важећем ценовнику на дан испоруке на бензинској станици добављача уговарање овакве одредбе је у супротности са начелима раније важећег Закона о јавним набавкама јер се добро више не набавља у складу са критеријумом одређеним конкурсном документацијом „најниже понуђена цена“ већ по редовним ценама тог добављача чиме се не примењује Закон о јавним набавкама у својој суштини.

Ова одредба је у супротности и са одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама јер наручилац може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора из објективних разлога који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима, што у овом случају није прецизно одређено, а нису ни дефинисани критеријуми за усклађивање цене. Прецизирање критеријума за усклађивање цене има за циљ да се обезбеди одржавање реалне вредности добра/услуге/радова, паритета цене из понуде изабраног понуђача са тржишним кретањима, али и понудама других понуђача из поступка јавне набавке, односно да цена током целокупног трајања у сваком тренутку буде најниже понуђена цена на тржишту. Формулисање одредбе у уговору да ће се примењивати важећи ценовник изабраног понуђача без обзира на понуђену цену је у супротности са одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је утврђено да укупан износ преузетих обавезе по уговорима за јавну набавку горива износи 7.100.597 динара, односно Дом здравља је преузео обавезе у износу од 1.106.333 динара преко вредности закљученог уговора. Дом здравља је по уговорима за набавку горива повећао обим набавке најмање у износу од 299.713 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да 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. ст. 1. и 5. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је по уговорима за набавку горива повећао обим набавке најмање у износу од 806.620 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Табела 12. Преглед преузетих обавеза по уговору за набавку горива из 2019. године

Добављач/број и датум Уговора	Процењена вредност набавке са ПДВ-ом	Вредност закљученог уговора без ПДВ-ом	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Преузето обавеза са ПДВ-ом	у хиљадама динара	
					5% преко вредности закљученог уговора	Преузимање уговорних обавеза преко 5%
1	2	3	4	5	6 =4*5%	7=(4+6)-5
„Спонит“ д.о.о. Чачак ; Уговор број 1116/2019 од 20. августа 2019. године	5.167	4.995	5.994	7.100	300	806

Откривена неправилност 19: Дом здравља је повећао обим набавке горива најмање у износу од 299.713 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора закљученог у поступку јавне набавке горива 14/2019, а да 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. ст. 1. и 5. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 17: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да измене уговора о јавној набавци врше у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 20: Дом здравља је повећао обим набавке горива по уговору закљученом у поступку јавне набавке горива 14/2019 најмање у износу од 806.620 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 21: Дом здравља у поступку јавне набавке горива за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре за усклађивање цене током важења уговора, већ је уговорио да се гориво преузима по важећем ценовнику добављача, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 18: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да модел уговора и уговор о јавној набавци горива садржи одредбе о измени цене у складу са одредбама важећег Закона о јавним набавкама.

Конкурсном документацијом Дом здравља је захтевао од понуђача у оквиру техничког и кадровског капацитета да поседује у својој продајној мрежи најмање једну бензинску станицу на територији града Ивањице, града Чачка и града Београда, све са радним временом од 0 до 24 часа. Према информацијама добијеним у поступку ревизије од запослених у Дому здравља најчешћа дестинација за превоз је Општа болница Чачак и здравствене установе на територији града Београда.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља конкурсном документацијом у поступку јавне набавке горива за 2019. годину предвидео додатни услов да понуђач поседује у својој продајној мрежи најмање једну бензинску станицу на територији града Ивањице, града Чачка и града Београда, све са радним временом од 0 до 24 часа у погледу техничког капацитета који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, тако

да тај услов дискриминише понуђаче и није у логичкој вези са предметом јавне набавке, јер није од значаја да се бензинске станице налазе баш на територији тих градова већ је довољно захтевати постојање бензинских станица на рути кретања Ивањица – Чачак - Београд као најфреквентнијој рути санитетског превоза, без обзира на територији које локалне самоуправе се налазе те бензинске станице, што није у складу са одредбом члана 76. став 6. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривене неправилности и препоруке у вези са конкурсном документацијом (додатни услови) и критеријумом за доделу уговора су дате под тачком 2.2.1 Конкурсна документација и 2.2.3 Додела и закључивање уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама.

Праћење извршења уговора о јавној набавци гасног уља

Дом здравља је 10. октобра 2019. године закључио уговор⁶⁶ са понуђачем „Кнез петрол“ д.о.о. Батајница у поступку јавне набавке гасног уља 19/2019 на износ од 11.691.260 динара без ПДВ-а, односно 14.029.512 са ПДВ-ом. Дом здравља је у Плану јавних набавки за 2019. годину планирао јавну набавку гасног уља процењене вредности у износу од 13.536.553 динара. Набавка није обликована по партијама, а критеријум за доделу уговора био је економски најповољнија понуда, при чему је елемент критеријума „цена“ носио 70 пондера, а рок плаћања 30 пондера. У поступку јавне набавке примљене су понуде два понуђача⁶⁷.

Одредбом члана 4. уговора је уговорено да се примењује променљива цена предметних добара за сваку појединачну испоруку. Уговорне стране су се, даље, споразумеле да се јединична цена, утврђује на основу званичног veleprodajног ценовника нафтне компаније „НИС“ АД који објављује на својој интернет страници <https://www.nis.eu/>, а који је директно доступан на <http://www.nispetrol.rs/sr-lat/veleprodaja/cenovnik> и на основу апсолутне разлике у цени коју је изабрани понуђач доставио у својој понуди, која представља паритет за одређивање цене за сваку појединачну испоруку. Јединична цена без ПДВ-а за сваку појединачну испоруку се утврђује тако што се важећа цена на дан испоруке из veleprodajног ценовника „НИС“ АД, исказана без ПДВ, увећава за + 4.33 дин/л без ПДВ-а.

Табела 13. Преглед фактурисаних цена и пројектованих цена у складу са уговором (са ПДВ-ом) које нису обрачунате и фактурисане у динарима

Фактура	Датум фактуре	Цена гасног уља из фактуре	Цена гасног уља из ценовника Нис на дан	Цена по Уговору	
1	2	3	4	5	
				6 = (5+4,33 дин)	
18770-000/2019	15.10.2019.	160,00	24.09.2019.	149,10	153,43
			09.11.2019.	146,60	150,93
			16.12.2019.	145,80	150,13
22842-000/2019	25.12.2019.	157,30	17.12.2019.	145,80	150,13
			25.01.2020.	145,60	149,93
			24.07.2020.	124,92	129,25
16448-000/2020	06.10.2020.	127,72	14.11.2020.	118,92	123,25

Дом здравља је био у обавези да проверава да ли су фактурисане цене у складу са одредбом закљученог уговора која се односи на праћење паритета за одређивање цена у

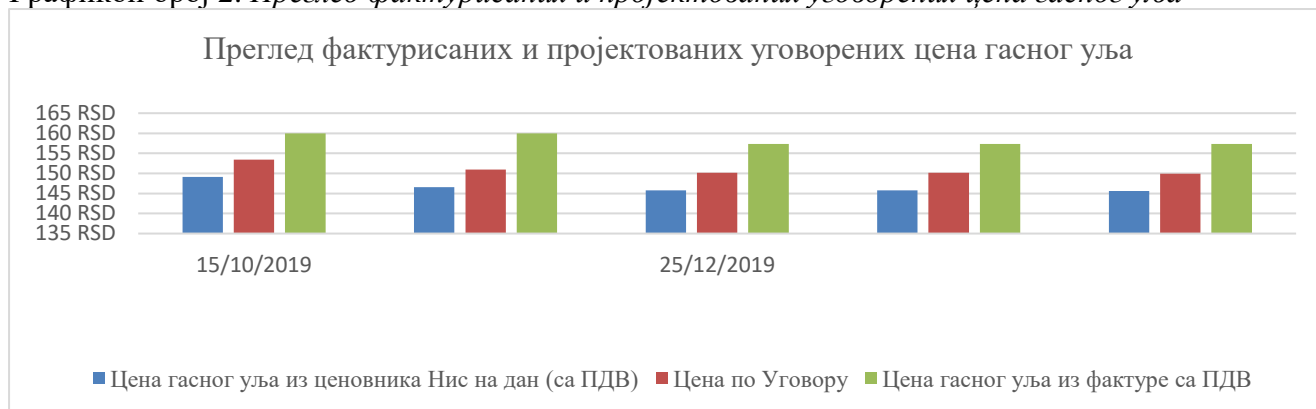
⁶⁶ Уговор број 1340/2019 од 8. октобра 2019. године.

⁶⁷ Понуда понуђача „Еуро мотус“ доо, Београд број 1245/2019 и понуда изабраног понуђача „Кнез петрол“ доо, Батајница број 1252/2019.

односу на кретање цена код „НИС“-а АД. Дом здравља у поступку ревизије није документовао да је пратио промену цена гасног уља, па самим тим није могао да документује да ли је однос цена између „НИС“ АД и „Кнез петрол“ доо. на дан фактурисања био у складу са паритетом утврђеним уговором.

Тим за ревизију је на бази расположивих ценовника „НИС“-а ад за гасно уље анализирао фактурисане цене и цене које је добављач био дужан да обрачуна и фактурише у складу са уговорним обавезама. Анализом важећих ценовника „НИС“ а.д. у периоду од 24. септембра до 9. новембра 2019. године, тим за ревизију је утврдио да су се цене лож уља кретале од 149,1 динар до 146,6 динара, односно да је „Кнез петрол“ према уговору био у обавези да наведене цене коригује за +4,33 динара по литру, а фактурисана цена 15. октобра по фактури 18770-000/2019 је износила 160 динара/литру. На основу расположивих података о ценама из периода издавања фактура пројектоване су цене по којима је добављач био дужан да фактурише гасно уље и утврђен најмањи могући износ више преузетих обавеза у односу на фактурисане цене. Дом здравља је више преузео обавезу за набавку гасног уља најмање у износу од 113.375 динара јер није пратио да ли добављач формира цену гасног уља по литру како је уговорено.

Графикон број 2: Преглед фактурисаних и пројектованих уговорених цена гасног уља



Откривена неправилност 22: Дом здравља није пратио да ли добављач формира и фактурише цену гасног уља по литру како је уговорено, па је на тај начин преузео обавезе у већем износу од уговорених најмање у износу од 113.375 динара, што није у складу са одредбом члана 4. уговора о јавној набавци гасног уља (**Препорука број 2**).

Праћење извршења уговора о набавци услуга сервисирања моторних возила у 2019. и 2020. години

Дом здравља је закључио уговор о сервисирању моторних возила са уградњом резервних делова за 2019. годину на процењену вредност јавне набавке од 2.404.167 динара без ПДВ-а, а за 2020. годину уговор на процењену вредност у износу од 3.135.417 динара без ПДВ-а по спроведеном поступку јавне набавке мале вредности у коме је добијена само једна понуда. Предмет јавне набавке био је набавка услуга одржавања моторних возила по норма сату и типичних резервних делова датих у техничкој спецификацији у обе године.

Одредбом члана 4. став 1. тачка 1. раније важећег Закона о јавним набавкама, прописано је да је предмет уговора о јавној набавци куповина добара, док је одредбом члана 61. истог Закона прописано да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду и да конкурсна документација, између осталог, садржи образац понуде, модел уговора, врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга. Одредбом члана 70. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама

је прописано да техничке спецификације представљају техничке захтеве у којима су описане карактеристике добара, услуга или радова.

Уговорима о пружању услуга сервисирања моторних возила са набавком резервних делова за 2019. и 2020. годину је уговорено да су појединачне јединичне цене фиксне и да се не могу мењати. Цена резервних делова пада на терет наручиоца. Уколико је потребно уградити резервни део који није предвиђен ценовником резервних делова, извршилац услуге је дужан да најкасније у року од 24 часа о томе обавести наручиоца, и прибави његову писмену сагласност за куповину резервног дела, као и да по достављању фактуре приложи рачун о куповини потребних резервних делова. Цене резервних делова не могу бити више од велепродајне цене са трошковима царине и маржом, и давалац услуга је дужан да уз рачун приложи и спецификацију тих трошкова. (члан 3. Уговора)

Чланом 6. став 4. ових уговора је дефинисано да је извршилац дужан да за извршену услугу сервисирања испостави фактуру у којој ће посебно исказати јединичну цену за уграђене делове, јединичну цену за норма сат, укупну вредност делова и утрошених норма сати, са обрачунатим ПДВ-ом. Уз фактуру, Извршилац мора доставити оверен радни налог да су извршени радови наведени у фактури.

Анализом узоркованих фактура испостављених на основу ових уговора у поступку ревизије је утврђено да:

- не постоји писмена сагласност Дома здравља за куповину резервног дела који није предвиђен ценовником резервних делова, као ни рачун о куповини истог, већ је сагласност давана усмено;
- уз фактуре су достављани радни налози али није наведен број норма сати за сваку интервенцију као што је уговорено;⁶⁸
- да су цене фактурисаних услуга у складу са уговореним ценама;
- да је Дом здравља набављао резервне делове који нису уговорени у поступку јавне набавке јер нису били део техничке спецификације и предмет јавне набавке за 2019. и 2020. годину. Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 612.754 динара за набавку резервних делова у 2019. години и најмање у износу од 267.083 динара у 2020. години за набавку резервних делова који нису били део техничке спецификације јавне набавке 18/2019 и 11/2020, односно без закљученог уговора и спроведеног поступака јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу одредбом чл. 7. 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 23: Дом здравља је преузео обавезе за набавку услуга сервисирања возила без спецификације утрошених радних сати за пружање ових услуга, иако је уговорена стандардна норма по појединим услугама, што није у складу са одредбама закључених уговора за набавку ове врсте услуга за 2019. и 2020. годину (Препорука број 2).

Откривена неправилност 24: Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 879.837 динара за набавку резервних делова у поступцима јавне набавке услуге сервисирања моторних возила за 2019. и 2020. годину, који нису били део техничке спецификације за ову набавку и нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу одредбом чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

⁶⁸ Нпр. велики сервис 3,9 норма сати, замена амортизера предњег 1,2 норма сати, замена алтернатора, алнасера 1,0 норма сати...).

Препорука број 19: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да за добра, радове и услуге, кроз техничку спецификацију и образац понуде јасно дефинишу врсту и количину предмета набавке и исте набављају у одговарајућем поступку јавне набавке.

2.4 Извештавање

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

Дом здравља у току поступка ревизије није пружио доказе да је достављао током 2019. и 2020. године (док је постојала обавеза) тромесечно Управи за јавне набавке прописане извештаје у складу са одредбом члана 132. раније важећег Закона о јавним набавкама. Увидом на Портал јавних набавки тим за ревизију је утврдио да је Дом здравља доставио извештај о спроведеним поступцима јавне набавке мале вредности за 3. и 4. квартал 2019. године, о исходу поступка за 1. квартал 2019. године и неким од закључених уговора у 2019. години.

Чланом 181. ст. 3. и 4. важећег Закона о јавним набавкама је, између осталог, прописано 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 годину⁶⁹.

Дом здравља је објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама.⁷⁰

Дом здравља је благовремено 25. 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. важећег Закона о јавним набавкама за 2020. годину. Набавке изузете од примене закона о јавним набавкама спроведене су у укупном износу од 780.022 динара без ПДВ-а, односно у износу од 833.622 динара са ПДВ-ом.

Табела 14. *Набавке изузете од примене закона о јавним набавкама*

Основ изузећа	Добра			у хиљадама динара Услуге		
	Број закључених уговора	Укупни износ	Укупни износ (са ПДВ)	Број закључених уговора	Укупни износ	Укупни износ (са ПДВ)
1	2	3	4	5	6	7
Члан 27. тачка 1) - ЗЈН ⁷¹	2	133	159	2	647	674
Укупно:	2	133	159	2	647	674

Дом здравља није 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.

Откривена неправилност 25: Дом здравља није 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. раније важећег Закона о јавним набавкама.

⁶⁹ Види члан 181. раније важећег Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19).

⁷⁰ Извештај о набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама од 25. јануара 2021. године. Увид на сајт <https://jnportal.ujn.gov.rs/>.

⁷¹ Члан 27. тачка 1) - набавке чија је процењена вредност мања од прагова до којих се Закон не примењује - за 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.

Препорука није дата због измене прописа о извештавању о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је за 2020. годину 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. важећег 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.⁷²

Раније важећим 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.⁷³ Када спроводи ове набавке наручилац је дужан да спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

Одредбама члана 6. став 1. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке од 29. јула 2015. године је уређено да се План набавки састоји од плана јавних набавки и плана набавки на који се Закон не примењује. Одредбом члана 24. Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама је измењен члан 51. раније важећег Закона о јавним набавкама, тако да је од 1. јануара 2016. године престала обавеза доношења плана набавки који се састоји од плана јавних набавки и плана набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, већ је уређено да се доноси план јавних набавки. Дом здравља није ускладио одредбе Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке од јула 2015. године са измена члана 51. Закона о јавним набавкама, а није ни доносио план набавки на које се закон о јавним набавкама не примењује. Како одредба члана 6. став 1. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке од 29. јула 2015. године није била у супротности са Законом о јавним набавкама Дом здравља је био дужан да донесе и План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Чланом 27. важећег Закон о јавним набавкама је прописано да се одредбе овог закона не примењују на: 1) 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; 2) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара, за потребе дипломатских мисија, дипломатско-конзуларних представништава и обављање других активности Републике Србије у иностранству, као и на набавку радова за те потребе чија је процењена вредност мања од 650.000.000 динара; 3) набавку друштвених и других посебних услуга из члана 75. овог закона чија је процењена вредност мања од 15.000.000 динара када набавку спроводи јавни наручилац, односно мања од 20.000.000 динара када набавку спроводи секторски наручилац.

У случају из става 1. овог члана примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Одредбама члана 49. став 2. важећег Закона о јавним набавкама је уређено 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.

⁷² Чл. 7. и 7а раније важећег Закона о јавним набавкама.

⁷³ Члан 39. став 2. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године није уређено да План набавки садржи и план набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама,⁷⁴ као ни начин планирања набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Одредбама члана 29 – 31. овог правилника је ближе уређен поступак набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама и одређено да је наручилац дужан да поступак спроведе у складу са начелима из Закона о јавним набавкама, као и да је дужан да упути позив за подношење понуда на адресе најмање три привредна субјекта, која су према сазнањима наручиоца способна да изврше набавку. Након спроведеног поступка наручилац може да закључи уговор са изабраним понуђачем или да изда наручбеницу.

Откривена неправилност 26: Дом здравља није Правилником о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године уредио начин планирања набавки на које се закон не примењује, што није у складу са одредбом члана важећег 49. став 2. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 20: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да Правилником о ближем уређењу поступка јавне набавке уреде начин планирања набавки на које се закон не примењује.

У поступку ревизије тестирани су расходи за набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину у укупној вредности од 2.162.820 динара (преузете обавезе су износиле 2.288.253 динара) што представља 5% расхода за набавку добара, услуга и радова када се изузме набавка медицинског и лабораторијског материјала и издаци за набавку опреме за које су спроведене јавне набавке (45.003.235 динара).

Дом здравља није сачинио тромесечне извештаје о набавкама на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину тако да уговорена вредност тих набавки није могла бити узета као основ за испитивање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Одредбом члана 16. став 1. раније важећег Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац је дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке.

Дом здравља није пружио било какве доказе да је испитивао и истраживао тржиште пре набавки добара и услуга на које се не примењује Закон о јавним набавкама, нити да је набавио најмање три понуде од потенцијалних добављача, односно да је обезбедио конкуренцију и да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене.

Запослени у Дому здравља су информисали тим за ревизију да се у случају набавке намештаја и техничког материјала ради о разноврсним производима, углавном мале појединачне вредности за које добављачи са локалне територије, који су углавном извор снабдевања овим производима, нису заинтересовани да дају понуде, као ни да евидентирају фактуре у Централном регистру фактуре јер то по њих ствара високе административне трошкове који, по њиховим речима, нису оправдани ценом и количином производа који се набављају.

⁷⁴ Види члан 5. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке број 1415/2020-1 од 30. октобра 2020. године.

Табела 15. Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2019. години

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис предмета набавке	Извршени расходи	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Утврђено чињенично стање
1	2	3	4	5
1	Набавка електро материјала	81	74	На основу фактуре
2	Набавка канцеларијског намештаја	172	339	
3	Набавка резервних делова за рачунаре	217	248	
4	Разни технички материјал	117	44	
5	Разни технички материјал (углавном водоводни)	243	245	
6	Услуге мобилне телефоније	64	64	На основу уговора
7	Услуге набавке интернета	212	212	
8	Услуге одржавања софтвера "Heliant Health"	119	122	
9	Услуге одржавања софтвера "Next Biz"	264	266	
10	Информатичке услуге	385	385	
11	Услуге одржавања лабораторијског информационог система	288	288	
Укупно		2.163	2.288	

У поступку ревизије тестиране су обавезе за набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину у укупној вредности 2.497.344 динара.⁷⁵ На узоркованим фактурама је утврђено да је Дом здравља у 2019. години за пет група добара: електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал преузео обавезе у износу од 950.190 динара⁷⁶, а да није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене и није евидентирао предузете радање ради обезбеђивања конкуренције (усмено позивање добављача, информативне понуде и др.), што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Табела 16. Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. години

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис предмета набавке	Извршени расходи	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Утврђено чињенично стање
1	2	3	4	5
1	Набавка електро материјала	23	19	Набавка на основу фактуре
2	Набавка канцеларијског намештаја	343	176	
3	Набавка резервних делова за рачунаре	231	119	
4	Разни технички материјал	185	170	
5	Разни технички материјал (углавном водоводни)	148	147	
6	Услуге мобилне телефоније	75	75	Закључен уговор
7	Услуге набавке интернета	253	254	
8	Услуге одржавања софтвера "Heliant Health"	483	576	
9	Услуге одржавања софтвера "Next Biz"	249	253	
10	Информатичке услуге	419	420	
11	Услуге одржавања лабораторијског информационог система	263	288	
Укупно		2.672	2.497	

У поступку ревизије на одабраном узорку је утврђено да је Дом здравља у 2020. години за пет група добара: електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички материјал и водоводни материјал преузео обавезе у износу од 631.202 динара⁷⁷, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 27: Дом здравља је током 2019. и 2020. године набавио електро материјал, канцеларијски намештај, резервне делове за рачунаре, технички

⁷⁵ У поступку ревизије тестирани су расходи за набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину у укупној вредности од 2.671.776 динара (преузете обавезе су износиле 2.497.344 динара) што представља 3% расхода за набавку добара, услуга и радова када се изузме набавка медицинског и лабораторијског материјала и издаци за набавку опреме за које су спроведене јавне набавке (39.202.309 динара).

⁷⁶ Извршени су расходи у износу од 829.959 динара.

⁷⁷ Извршени су расходу у износу од 930.853 динара.

материјал и водоводни материјал у износу од 1.581.392 динара, а да није обезбедио конкуренцију и није пружио доказе да уговорена цена није већа од упоредиве тржишне цене, што није у складу са одредбом члана 39. став 3. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Препорука број 21: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама спроводе у складу са одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке од 30. октобра 2020. године.

2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

Дом здравља је у децембру 2019. године спровео набавку додатних радова на реконструкцији кухиње у стационару (27/2019) у преговарачком поступку без објављивања јавног позива процењене вредност од 489.973 динара без ПДВ-а иако су радови већ били изведени у септембру и октобру 2019. године. Откривена неправилност и препорука као и детаљно објашњење су дати под тачком 2.2.3 Додела и закључивање уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, поднаслов „Јавна набавка грађевинско занатских радова на реконструкцији кухиње у стационару Дома здравља Ивањица бр. 15/2019“.

Набавка услуга одржавања софтвера

У 2019. години уговорена вредност услуга одржавања софтвера је износила 1.362.000 динара без ПДВ-а, а у 2020. години 890.400 динара без ПДВ-а. Укупно преузете обавезе по уговорима за набавку услуга одржавања различитих софтвера у 2019. години су износиле 1.637.722 динара⁷⁸, од чега се 266.400 динара преузетих обавеза⁷⁹ односило на набавку услуга одржавања софтвера над којим произвођач има искључиво право („NexTBIZ“).

Табела 17. Преглед набавки услуга одржавања софтвера у 2019. и 2020. години

у хиљадама динара						
Р.б.	Назив набавке	Година	Уговорена вредност без ПДВ-а	Извршени расходи	Преузете обавезе	Напомена
1	2	3	4	5	6	7
1	Одржавања здравственог информационог система „Heliant Health“	2019	480	603	698	Упућен позив за достављање три понуде.
2	Услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“	2019	222	264	266	Искључиво ауторско право
3	Услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“	2020	230	249	253	
4	Услуга одржавања лабораторијског информационог система - ЛИС	2019	240	288	288	Нема података о прибављеним понудама
5	Услуга одржавања лабораторијског информационог система - ЛИС	2020	240	263	288	-
6	Услуга администрација и ИТ подршке	2019	420	354	385	Упућен позив за достављање три понуде.
7	Услуга администрација и ИТ подршке	2020	420	345	350	
Укупно			2.252	2.365	2.529	

Дом здравља је у току 2019. и 2020. године на основу одредби раније важећег Закона о јавним набавкама које се односе на набавке на које се примењује Закон о јавним набавкама набавио услуге одржавања за три специфична софтвера:

- 1) здравственог информационог система („Heliant Health“). Укупно преузете обавезе по уговору из 2019. године износиле су 698.322 динара, односно 218.322 динара

⁷⁸ Извршени расходи су износили 1.508.423 динара.

⁷⁹ 264.348 динара извршених расхода.

преко вредности закљученог уговора (45%) јер је Дом здравља применио одредбу члана 13. става 2. овог уговора да се уговор аутоматски продужава до тренутка завршетка новог поступка набавке за услуге одржавања ЗИС-а. У 2020. години није закључен уговор, већ 1. фебруара 2021. године.

- 2) лабораторијског информационог система – ЛИС. Дом здравља је 23. маја 2018. године закључио уговор о одржавању лабораторијског информационог система – ЛИС на период од 12 месеци којим је уговорена месечна цена одржавања од 20.000 динара без ПДВ-а, односно 24.000 динара са ПДВ-ом. Током 2019. и 2020. године није закључен нови уговор већ се примењивао уговор из 2018. године. Укупно извршени расходи у 2019. години за набавку услуга одржавања лабораторијског информационог система износили су 288.000 динара, колико су биле и преузете обавезе. Укупно извршени расходи у 2020. години за набавку услуга одржавања лабораторијског информационог система износили су 263.040 динара, а преузете обавезе 288.000 динара. Дом здравља је у 2019. и 2020. години преузео обавезе најмање у износу од 576.000 динара на основу уговора закљученог без спроведеног поступка јавне набавке.
- 3) рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“. За 2019. и 2020. годину уговор о одржавању „NexTBIZ“ софтвера је закључен са добављачем „BIT THS доо Београд“ који има искључиво право на услугу одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“.⁸⁰ Укупно преузете обавезе по уговору за 2019. годину су износиле 266.400 динара, а по уговору за 2020. годину 253.440 динара.

Поред тога, Дом здравља је набавио и услугу администрирања и подршке ИТ корисницима. Уговор о администрацији и подршци ИТ корисницима је закључен марта 2019. године на период од годину дана за месечну накнаду у износу од 35.000 динара без ПДВ-а⁸¹. У 2020. години је закључен нови уговор на период од годину дана под истим комерцијалним условима.⁸² Процењена вредност уговора на 12 месеци износи 420.000 динара без ПДВ-а. По уговору за 2019. годину су преузете обавезе у износу од 385.000 динара⁸³, а по уговору за 2020. годину у износу од 350.000 динара⁸⁴. Увидом на сајт Агенције за привредне регистре је утврђено да је добављач услуга администрирања својих пакета и подршке за коришћење софтверских пакета регистрован за остале инсталационе радове у грађевинарству.⁸⁵

Уговор о одржавању здравственог информационог система „Heliant Health“ је закључен на основу позива за прикупљање понуда за набавку наруџбеницом који је упућен на три адресе добављача који могу да пруже ову услугу.⁸⁶ Два понуђача⁸⁷ су повезана преко својих оснивача јер су два оснивача привредног друштва „Infolab“ доо Београд са уделима од по 50% у капиталу овог друштва и чланови привредног друштва „Heliant доо“ са уделима од по 8% у капиталу.

Уговор о администрацији и подршци ИТ корисницима је закључен након прикупљања три понуде (предрачуна) за пружање ових услуга, али записник није сачињен, као ни одлука о издавању наруџбенице.

⁸⁰ Завод за интелектуалну својину је издао потврду број А-200/2010-1 од 13. септембра 2010. године којом се потврђује да је „BIT Impex d.o.o. Београд“ депонувао дело под насловом „Next Biz програмски пакет“. Споразум о уступању уговора и преносу ауторских права закључен између „BIT Impex d.o.o. Београд, као преносиоца и „BIT TOTAL HEALTH SOLUTIONS“ доо Београд, као стицаоца, број 2010-1/2010 од 20/10/2010. године. Добављач услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ је привредно друштво „BIT TOTAL HEALTH SOLUTIONS“ доо Београд.

⁸¹ Уговор број 281/2019 од 1. марта 2019. године. До марта 2018. године био је на снази уговор из 2018. године са другим добављачем који је пружао услуге Дому здравља под истим условима као и новоизабрани добављач.

⁸² Уговор број 281-1 од 28. фебруара 2020. године.

⁸³ Извршени расходи су износили од 353.500 динара

⁸⁴ Извршени расходи су износили од 345.100 динара.

⁸⁵ <https://pretraga2.apr.gov.rs/EntrepreneurPublicWebSearch/EntrepreneurPublicWebSearchDetails/Details?beid=2453139&md=D5F05D552FEE35FA3317EDA83B4483E0C96DDB88> је извршен дана 30. јула 2021. године.

⁸⁶ Позив за прикупљање понуда наруџбеницом број 1281/2019 од 24. септембра 2019. године.

⁸⁷ „Heliant“ доо и „Infolab“ доо.

Уговор о одржавању здравственог информационог система „Heliant Health” и уговор о одржавању лабораторијског информационог система – ЛИС у члану 13. садрже истоветну одредбу да се уговор закључује на 12 месеци. Након истека периода од годину дана, уговор се аутоматски продужава до тренутка завршетка новог поступка набавке за услуге одржавања, уколико једна од уговорних страна није писаним путем обавестила другу страну да не жели да продужи трајање овог уговора, најкасније месец дана пре истека трајања периода на који је закључен овај уговор.

Процењена вредност јавне набавке код уговора који се закључују на рок који није унапред одређен, се у 2018. години сходно одредби члана 66. раније важећег Закона о јавним набавкама, утврђивала тако што се узимала месечна процењена вредност уговора помножена са 48. Процењена вредност набавки услуга одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС је сходно овом правилу износила 960.000 динара без ПДВ-а.

Одредбом члана 64. став 4. раније важећег Закона о јавним набавкама, између осталог, је било прописано да 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 није сачинио план набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама и нема ефикасан систем за праћење процењене вредности ових набавки и оцену истоврсности набавки. Као последица таквог ризика Дом здравља је током 2019. и 2020. године:

- набавио услуге одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС процењене вредности 960.000 динара без ПДВ-а на основу Уговора о одржавању лабораторијског информационог система – ЛИС из маја 2018. године и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 576.000 динара, а да није спровео поступак јавне набавке за закључење овог уговора, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама
- закључио Уговор о одржавању софтвера „Heliant Health” за период од 15. октобра 2019. до 15. октобра. 2020. године на основу кога је преузео обавезе у износу од 698.322 динара, односно 218.322 динара преко вредности закљученог уговора (45%) јер је Дом здравља применио одредбу члана 13. става 2. овог уговора да се уговор аутоматски продужава до тренутка завршетка новог поступка набавке за услуге одржавања, па се тако уговор примењивао до 1. фебруара 2021. године;
- закључио Уговор о одржавању „NexTBIZ“ софтвера број 270/2019 од 28. фебруара 2019. године за период од 1. 2. 2019. до 31. 1. 2020. године са добављачем „BIT THS doo Beograd“ који има искључиво право на услугу одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ без примене преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда. Укупно преузете обавезе по уговору за 2019. годину су износиле 266.400 динара, а по уговору за 2020. годину 253.440 динара.
- закључио уговор о администрацији и подршци ИТ корисницима марта 2019. године на период од годину дана уговорене вредности 420.000 динара без ПДВ-а без примене Закона о јавним набавкама, иако је уговорена вредност истоврсних набавки у 2019. години износила 1.362.000 динара без ПДВ-а, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама. По уговору за 2019. годину су преузете обавезе у износу од 385.000 динара, а извршени расходи у износу од 353.500 динара.

Откривена неправилност 28: Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга одржавања лабораторијског информационог система – ЛИС на основу Уговора о одржавању лабораторијског информационог система – ЛИС који је закључен маја 2018. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин

преузео обавезе најмање у износу од 576.000 динара, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 29: Дом здравља је на основу уговора за 2019. годину набавио услуге одржавања различитих софтвера („NexTBIZ“, „Helian Health“) закључених без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу 1.349.722 динара јер није поштовао правила о истоврсности набавке, што није у складу са одредбама чл. 7., 7а и 31. раније важећег Закона о јавним набавкама.

Од 1. јула 2020. године примењује се Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) којим је повећан доњи лимит на 1.000.000 динара за примену поступка на који се не примењује Закон о јавним набавкама. Уговорена вредност услуга набавке софтвера у 2020. години је износила 890.400 динара.

Прилог 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама

3.1 Правни основ за увођење скраћеног радног времена

Запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, постоји повећано штетно дејство на здравље скраћује се радно време.⁸⁸ Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.⁸⁹

Одредбом члана 13. став 1. Закона о безбедности и здрављу на раду ("Службени гласник РС", број 101/05 и 91/15) прописано је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање.

Дом здравља је донео Правилник о организацији и систематизацији послова (радних места) Дома здравља Ивањица 14. марта 2018. године којим је систематизовано 65 радних места са 162 извршиоца⁹⁰. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља донео Акт о процени ризика 2012. године на основу акта о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља Ивањица, као организационе јединице Здравственог центра Чачак, који је у то време био на снази. Процена ризика је извршена за 102 радна места на која је на дан окончања поступка процене ризика 11. новембра 2012. године било распоређено 230 извршилаца. Током 2018. године је извршена допуна акта о процени ризика за радна места у Служби за хемодијализу⁹¹.

У поступку ревизије су упоређена радна места по акту о организацији и систематизацији из 2012. године са актом из 2018. године ради утврђивања да ли се ради о суштински истим пословима радних места како би могао бити примењен акт о процени ризика из 2012. године. Утврђено је да за девет радних места није извршена процена ризика која су систематизована актом из 2018. године, а нису била систематизована 2012. године (пет радних места у администрацији и четири радна места медицинских радника), али да на овим радним местима нема нових опасности и штетности у односу на радна места са сличним описом послова из 2012. године. Послодавац је дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове

⁸⁸ Закон о раду, члан 52. став 1. и 2. – „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18.

⁸⁹ Види члан 37. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 1/15).

⁹⁰ Актом је систематизовано 85 радних места, али на 20 радних места није систематизован ни један извршилац па ова радна места нису узета у обзир.

⁹¹ Увид у елаборате о процени ризика за радна места у Служби за хемодијализу број 1/2018 и 3/2018.

опасности и промене нивоа ризика у процесу рада, али систематизацијом радних места из 2018. године дошло је до промене назива радних места, али не и до суштинских промена у процесу рада и појављивања нових опасности, односно нивоа ризика.

Налаз: Дом здравља је донео акт о процени ризика на радном месту и у радној околини којим је извршена процена ризика и утврђена радна места са повећаним ризиком у складу са одредбом члана 13. став 1. Закона о безбедности и здрављу на раду и одредбом члана 38. став 3. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

3.2 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком

Одредбом члана 56. став 2. Закона о здравственој заштити је прописано да недељни распоред рада, почетак и завршетак радног времена у здравственој установи у приватној својини утврђује директор, а у здравственој установи у јавној својини и приватној пракси оснивач.

Дом здравља је донео октобра 2014. године одлуке о почетку и завршетку радног времена за сваку организациону јединицу посебно⁹². Овим одлукама је одређен распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља и дужина радног времена у тим организационим јединицама, али у случају када је утврђено да се ради о скраћеном радном времену није посебно наглашено на којим радним местима се уводи скраћено радно време, односно у којим ужим организационим јединицама, већ су у овом делу непосредно примењиване одредбе посебног колективног уговора за здравствену делатност.

Свака од ових одлука садржи одредбу да ће се недостајући број часова до пуног фонда часова допунити радом у суботу и недељу уколико је радним даном одређено краће дневно радно време од осам часова, односно краће од пропорционалног броја сати до пуног недељног радног времена, ако је уведено скраћено радно време. У 2021. години су донете нове одлуке о почетку и завршетку радног времена које су измењене у односу на претходне само у делу почетка и завршетка радног времена у неким од организационих јединица. У евиденције о присуству на раду се за дан присуства запосленог на раду увек уписује „8“ часова без обзира колика је дужина радног времена за тај радни дан, односно евиденција се не води по стварном присуству запосленог на раду већ се обрачунски изводи пуно радно време. Дом здравља није организовао евидентирање присутности запослених на раду путем електронске евиденције о радном времену, књиге уписа или на други начин већ стање броја запослених на раду прати главна сестра организационе јединице која одговара за стање присутности и евиденције о радном времену.

⁹² Одлука број 277/2014 од 1. октобра 2014. године.

Табела 18. Преглед организационих јединица са скраћеним радним временом по одлуци о распореду радног времена која је била на снази у 2020. години

Рб	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Сменски рад
1	2	3	4
1	Служба за здравствену заштиту одраслог становништва	40/37	I/III смена
2	Служба за здравствену заштиту деце и школске деце	40	I/II смена
3	Служба за здравствену заштиту жена	40	I/II смена
4	Служба за поливалентну патронажу	37/36	I смена
5	Служба за стоматолошку здравствену заштиту	37	I/II смена
6	Служба за специјалистичко-консултативну заштиту		
6.1	Одсек психијатрије	37/36	I/II смена
6.2	Остале специјалности	40	I/II смена
7	Служба за медицинску дијагностику		
7.1	Одсек за лабораторијску дијагностику	36	I/II смена
7.2	Одсек за радиолошку дијагностику	30	I/II смена
8	Стационар	40	I/III смена
9	Служба за правне, економско финансијске и техничке послове	40	I смена

Актом о процени ризика из 2012. године за 16 радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком (11 радних места по акту о унутрашњој организацији и систематизацији из 2018. године) на којима је 2018. године било систематизовано 24 извршиоца, а у 2020. години је радило у просеку 19 запослених.⁹³

Табела 19. Преглед организационих јединица са скраћеним радним временом по акту о процени ризика

р б	Радна места са повећаним ризиком по Акту о процени ризика на снази у 2020. години (називи по систематизацији из 2012. и 2018. године)	Седмичн о радно време у часовима рада	Број запослени х	Распоред радног времена I смена	Распоред радног времена II смена	Распоред радног времена III смена
1	2	3	4	5	6	7
1	Шеф одсека за хитну помоћ (Доктор медицине - специјалиста у хитној медицинској помоћи - начелник)	35	1	07.00 - 14.00	14.00 - 20.00	20.00 - 07.00
2	Специјалиста ургентне медицине (Доктор медицине специјалиста у хитној медицинској помоћи)	35	3	07.00-14.00	14.00 - 20.00	20.00 - 07.00
3	Доктор медицине у Служби за хитну медицинску помоћ	35	0	07.00-14.00	14.00-20.00	20.00 - 07.00
4	Доктор медицине на специјализацији из ургентне медицине	35	0	07.00-14.00	14.00-20.00	20.00 - 07.00
5	Водећа сестра у СХМП (ВМС У СХМП - главна сестра)	35	1	07.00 - 14.00	14.00 -20.00	20.00 - 07.00
6	Медицински техничар у СХМП	35	10	07.00 - 14.00	14.00 - 20.00	20.00 - 07.00
7	КВ возач у хитној помоћи	35	4	07.00 - 14.00	14.00 - 20.00	20.00 - 07.00
8	Шеф Одсека за радиологију (Доктор медицине специјалиста у радиолошкој делатности - начелник)	30	1		13.00 - 19.00	
9	Специјалиста радиологије	30	0	7.00 - 13.00		
10	Виши РТГ техничар	30	0			
11	РТГ техничар	30	3			
12	РТГ техничар у Одсеку за пнеумофизиологију	30	0			
13	Водећа сестра у Стационару са хемодијализом	36	1	07.00 - 14.00	13.00 - 19.00	
14	Виши медицински техничар у Стационару са хемодијализом	36	0	07.00 - 14.00	13.00 - 19.00	
15	Медицински техничар у Стационару са хемодијализом	36	4	07.00 - 14.00	13.00 - 19.00	
16	Електроничар у Стационару са хемодијализом	36	0	07.00 - 14.00	13.00 - 19.00	
	Укупно		28			

У поступку ревизије је утврђено да је у Дому здравља у четири организационе јединице (Служба стоматолошке здравствене заштите, Служба поливалентне патронаже, Одсек психијатрије, Одсек за лабораторијску дијагностику) уведено скраћено радно

⁹³ У јануару 19, фебруару 20, а у периоду март – децембар 18 запослених.

време од 36, односно 37 часова седмично, на осам радних места за укупно 25 запослена, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика из 2012. године утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Табела 20. Преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком

Рб	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Број запослених
1	2	3	4
1	Служба за стоматолошку здравствену заштиту	37	10
2	Служба за поливалентну патронажу	37	5
3	Служба за медицинску дијагностику – Одсек за лабораторијску дијагностику	36	8
4	Одсек за психијатрију	36	2
	Укупно		25

Утврђено је да је Дом здравља увео скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика из 2012. године нису утврђена као места са повећаним ризиком. По овом основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године најмање у износу од 3.187.312 динара, јер је извршио исплату запосленима за 4.472 часа рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.⁹⁴

Табела 21. Износ више извршених расхода за радна места на којима је уведено скраћено радно време супротно акту о процени ризика

Р б	Организациона јединица	у хиљадама динара		
		Неизвршено радно време на годишњем нивоу у сатима	Број запослених	Износ више извршених расхода
1	2	3	4	5
1	Служба за стоматолошку здравствену заштиту	1.560	10	926
2	Служба за поливалентну патронажу	832	5	753
3	Служба за медицинску дијагностику – Одсек за лабораторијску дијагностику	1.664	8	1.151
4	Одсек за психијатрију	416	2	357
	Укупно	4.472	25	3.187

Увидом у уговоре о раду запослених који раде на радним местима која нису актом о процени ризика дефинисана као радна места са повећаним ризиком и радне листе утврђено је да је овим запосленима уговором о раду и организацијом рада уведено скраћено радно време.

Одредбом члана 33. став 1. т. 4) и 9) Закона о раду прописано је да уговор о раду као обавезан елемент садржи назив и опис послова које запослени треба да обавља и радно време запосленог (пуно, непуно или скраћено). Одредбом члана 52. став 2. Закона о раду је прописано да скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

Одредбом члана 51. став 1. Закона о раду је прописано да пуно радно време износи 40 часова недељно, ако овим законом није друкчије одређено. Ставом 2. истог члана је прописано да општим актом може да се утврди да пуно радно време буде краће од 40 часова недељно, али не краће од 36 часова недељно. Сходно члану 8. став 1. Закона о раду општи акт су колективни уговор и правилник о раду.

⁹⁴ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс.

Одредбом члана 34. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина јединица локалне самоуправе је прописано да пуно радно време износи 40 часова недељно, ако законом није другачије одређено. Ставом 2. истог члана је прописано да радно време може бити краће од 40 часова недељно, али не краће од 36 часова недељно.

Дом здравља нема закључен колективни уговор код послодавца, нити донет правилник о раду.

Дом здравља је у периоду од 2014. године до 2020. године закључио уговоре о раду са запосленима у Служби за стоматолошку здравствену заштиту⁹⁵, Служби за поливалентну патронажу, Одсеку за психијатрију и Одсеку за лабораторијску дијагностику⁹⁶ којима је са запосленима уговорено пуно радно време од 37, односно 36 часова недељно.⁹⁷ Са појединим запосленима у Служби поливалентне патронаже је уговорено пуно радно време од 36 часова недељно,⁹⁸ а са другим запосленима на истим или сличним пословима пуно радно време од 40 часова недељно. Дом здравља је у уговорима о раду користио термин „пуно радно време“, а не термин „скраћено радно време“ како је прописано одредбама члана 33. став 1. т. 4) и 9) Закона о раду јер је само оснивач Дома здравља могао да уведе пуно радно време краће од 40 часова недељно, а у свим другим случајевима се ради о скраћеном радном времену уведеном у складу са законом. Неправилна употреба термина „пуно радно време“ и „скраћено радно време“ ствара ризик да се ови институти радног права и неправилно користе. Потребно је да Дом здравља терминолошки усклади уговоре о раду са одредбама Закона о раду и колективног уговора.

Одредбом члана 50. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина јединица локалне самоуправе је прописан начин обрачуна годишњег одмора за запослене у здравственим установама. Одредбама ст. 2. и 3. истог члана је прописано да годишњи одмор по свим основама не може трајати дуже од 35 радних дана, а да изузетно запослени који раде скраћено радно време, у складу са законом и овим уговором, имају право на коришћење годишњег одмора у трајању до 40 радних дана. Истоветно решење садрже и одредбе члана 49. Колективног уговора Дома здравља.

Дом здравља је у 2020. години свим лицима која су радила скраћено радно време супротно акту о процени ризика утврдио годишњи одмор у трајању дужем од прописаног.

Одредбом члана 69. став 1. Закона о раду је прописано да у свакој календарској години запослени има право на годишњи одмор у трајању утврђеном општим актом и уговором о раду, а најмање 20 радних дана. Одредбом члана 69. став 2. Закона о раду је прописано да се дужина годишњег одмора утврђује тако што се законски минимум од 20 радних дана увећава по основу доприноса на раду, услова рада, радног искуства, стручне спреме запосленог и других критеријума утврђених општим актом или уговором о раду.

У поступку ревизије је утврђено да је најмање за 24 лица која су радила скраћено радно време супротно акту о процени ризика утврђено право на годишњи одмор у дужини и по критеријумима који се примењују за лица која раде скраћено радно време и на тај начин је утврђено 92 радна дана годишњег одмора више од прописаног, односно мање ће бити извршено 736 часова рада по том основу.

⁹⁵ Уговор о раду број 680/2014-2S-2, 680/2014-2S-5, 680/2014-2S-8, сви од 27. новембра 2014. године.

⁹⁶ Уговор о раду/анекс уговора број: 317/2015/4 од 14. маја 2015. године и анекс истог уговора 317/2015/4-1 од 1. марта 2021. године; 680/2014-7-6 од 27. новембра 2014. године и 680/2014-7-10 од 27. новембра 2014. године.

⁹⁷ Уговор о раду/анекс уговора број: 680/2014-5-1 од 1. јула 2014. године; 680/2014-2S-1 од 27. новембра 2014. године; 680/2014-4-47-1-2 од 1. августа 2015. године. Уговор о раду/анекс број: 680/2014-6-8 од 27. новембра 2014. године; 680/2014-7-6-15 од 27. новембра 2014. године.

⁹⁸ Уговор о раду/анекс број: 680/2017-7-12/1 од 1. јануара 2020. године; 680/2014-5-4 од 1. јула 2014. године.

Табела 22. Преглед броја дана годишњег одмора по организационим јединицама у којима је супротно акту о процени ризика уведено скраћено радно време

Организациона јединица	Укупан број дана ГО за 2020. годину	Искоришћени број дана ГО у 2020. години	Искоришћени број дана ГО за 2020. годину у 2021. години до 10. 7. 2021. године	Утврђен већи број дана ГО од прописаног
1	2	3	4	5
Одсек за лабораторијску дијагностику	313	156	136	33
Одсек за психијатрију	80	30	50	10
Служба за поливалентну патронажу	233	105	108	25
Служба за стоматологију	374	210	135	24
Укупно	1000	501	429	92

Откривена неправилност 30: Дом здравља је увео скраћено радно време запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком и којим није предложена мера скраћивања радног времена на основу стручне анализе медицине рада, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чл. 37. и 38. ст. 1. и 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. На тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 3.187.312 динара, за 4.472 часа рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 6 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Откривена неправилност 31: Дом здравља је запосленима на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком утврдио право на годишњи одмор у дужем трајању од 92 радна дана зато што је применио критеријуме за запослене који раде скраћено радно време, што није у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о раду у вези члана 50. став 1. тачка 3. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 22: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да ускладе акта којима се утврђује право на скраћено радно време и у складу са тим организују радно време.