



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и увођење скраћеног радног времена у здравственим установама у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2020. године



Број 400-510/2021-05/12
Београд, 30. август 2021. године

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице: www.dzindjija.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 дато је 16 препорука 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 прековременог рада у складу са прописима.

Резиме

Дом здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија (у даљем тексту: Дом здравља) је у 2020. години:

Преузео обавезе у износу од 12,14 милиона динара спровођењем набавки супротно одредбама Закона о јавним набавкама.

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

- Доделио уговоре у укупној вредности од 5,85 милиона динара на основу критеријума „најниже понуђена цена“ који није примењен у складу са Законом о јавним набавкама;

- Доделио уговоре на основу конкурсне документације која није припремљена у складу са Законом о јавним набавкама процењене вредности 1,41 милиона динара;

- Набавио добра и услуге у укупном износу од 1,88 милиона динара супротно одредбама Закона о јавним набавкама јер није спровео организационе мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене интерним актом;

- Извршио набавку услуга укупне вредности од 2,6 милиона динара без спроведеног поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама сходно интерном акту;

- повећао обим предмета набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 390 динара.

Преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 7,40 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 у износу од 7,40 милиона динара, јер је извршио исплату запосленима за 136.812 часова рада који нису ефективно извршени;

- Увео прековремени рад запосленима којима је без правног основа утврђено скраћено радно време у трајању од 2.782 часа и по том основу извршио расходе најмање у износу од 2,55 милиона динара.

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	7
1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	7
1.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки	7
1.1.1 Дом здравља је, осим утврђивања процењене вредности, планирање јавних набавки спровео у складу са прописима.....	7
1.2 Спровођење поступака јавних набавки.....	10
1.2.1 Дом здравља приликом покретања и спровођења поступака јавних набавки није у потпуности поштовао законом прописану процедуру.	10
1.2.2 Дом здравља је доделио уговоре у укупној вредности од 5,85 милиона динара применом критеријума „најниже понуђена цена“ који је коришћен супротно Закону о јавним набавкама, као збир јединичних најниже понуђених цена без обзира на количину.....	16
1.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама	17
1.3.1 Дом здравља је супротно одредбама Закона о јавним набавкама набавио добра и услуге у укупном износу од 1,68 милиона динара.	17
1.3.2 Дом здравља је повећао обим предмета набавке и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 390 хиљада динара.	23
1.4 Извештавање.....	25
1.4.1 Дом здравља је извештавао Управу за јавне набавке о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама.	25
1.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	26
1.5.1 Дом здравља је набављао добра, услуге и радове у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама најмање у износу од 2,6 милиона динара супротно одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.	26
1.6. Набавке без спроведеног поступка јавне набавке.....	28
1.6.1 Дом здравља је набавио услуге укупне вредности од 202 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке.	28
2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА	29
2.1.1 Дом здравља је донео и ажурирао Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом радних места.	29

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. На тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 6,35 милиона динара.....	30
2.3.1	Дом здравља је уводио прековремени рад запосленима којима је без правног основа уведено скраћено радно време у трајању од 2.782 часа. Расходи извршени по овом основу износе најмање 2,55 милиона динара.....	31
	Скретање пажње.....	32
	II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	33
	III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	39
	IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	41
1.	Предмет ревизије.....	41
2.	Ревидирани период пословања	41
3.	Информације о субјекту ревизије	41
4.	Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	45
5.	Критеријуми.....	45
6.	Методологија рада	46
7.	Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	46
	Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	48
1.1	Финансијско управљање и контрола.....	48
1.1.1	Контролно окружење	48
1.1.2	Контролне активности	49
1.2	Интерна ревизија.....	52
	Прилог 2 – Јавне набавке	53
2.1	Интерна регулатива и планирање јавних набавки.....	53
2.1.1	Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.....	54
2.1.2	Планирање централизованих јавних набавки	57
2.1.3	Процењена вредност јавних набавки	58
2.2	Спровођење поступака јавних набавки.....	60
2.2.1	Конкурсна документација	62
2.2.2	Централизоване јавне набавке	71
2.2.3	Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама	75
2.3	Праћење извршења уговора о јавним набавкама	76
2.4	Извештавање.....	94
2.5	Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	95

2.6	Набавке без спроведеног поступка јавне набавке.....	100
-----	---	-----

Прилог 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама101

3.1	Правни основ за увођење скраћеног радног времена	101
-----	--	-----

3.2	Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком	102
-----	---	-----

3.3	Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа.....	106
-----	---	-----

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

1.1 Интерна регулатива и планирање јавних набавки

1.1.1 Дом здравља је, осим утврђивања процењене вредности, планирање јавних набавки спровео у складу са прописима.

1.1.1.1 Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у складу са прописима који су били на снази до 1. јула 2020. године и Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке од 21. јула 2020. године у складу са чланом 49. став 3. Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 22. став 1. Закона о јавним набавкама који се примењивао до 1. јула 2020. године је, између осталог, прописано да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца.

Дом здравља је донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-2672 од 15. децембра 2015. године који је био на снази до 29. јула 2020. године.

Одредбом члана 49. став 2. Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. 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. 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 од 21. јула 2020. године у складу са чланом 49. став 3. Закона о јавним набавкама.

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

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

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

Одредбом члана 51. Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке

прописане законом. План јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину садрже све прописане елементе и објављени су на Порталу јавних набавки у складу са одредбом члана 51. Закона о јавним набавкама.

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

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

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

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

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

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

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. Управни одбор је усвојио План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину својом одлуком број 01-1394 од 19. јула 2018. године.

Завод за јавно здравље Сремска Митровица је дао мишљење на Предлог плана потреба Дома здравља о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину. Управни одбор је усвојио План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину својом одлуком број 01-1967/2 од 19. септембра 2019. године.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у

Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „*Интерна регулатива и планирање јавних набавки*“).

1.1.1.5 Дом здравља није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању поступака јавне набавке.

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, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка.

Дом здравља није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању поступака јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 16. став 1. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно узео је у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке (вредносно и количински), а 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 (цене резервних делова, нафтних деривата и сл.) јер није о томе сачинио службену белешку, односно није евидентирао радње планирања у складу са одредбом члана 16. став 1. Закона о јавним набавкама.

Одредбама чл. 9 – 10. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке који је на снази од 29. јула 2020. године је уређен поступак истраживања тржишта и уређено да се о испитивању тржишта сачињава службена белешка.

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

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

1.2 Спровођење поступака јавних набавки

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

1.2.1.1 Дом здравља је покренуо поступке јавних набавки које је предвидео у годишњем плану јавних набавки.

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

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

1.2.1.2 Дом здравља је благовремено објављивао конкурсну документацију у прописаној садржини и извршио све радње у поступку у прописаним роковима.

Одредбом члана 57. став 1. Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца. Одредбом члана 62. Закона о јавним набавкама уређено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

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

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

Одредбом члана 75. став 1. тачка 5) Закона о јавним набавкама је прописано, између осталог, да понуђач у поступку јавне набавке мора доказати да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом.

У поступцима јавних набавки погонског горива, лабораторијског потрошног материјала, медицинско-техничких помагала и санитетског потрошног материјала 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.

1.2.1.4 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.

1.2.1.5 Дом здравља је у седам узоркованих преговарачких поступака без објављивања јавног позива процењене вредности 9,48 милиона динара без ПДВ-а прибавио позитивно мишљење Управе за јавне набавке о основаности примене преговарачког поступка без објављивања јавног позива.

Дом здравља је прибавио позитивно мишљење Управе за јавне набавке о основаности примене преговарачког поступка у складу са одредбом члана 36. став 2. Закона о јавним набавкама.

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

1.2.1.6 Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке нафтних деривата (бензин и дизел) 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 удаљености и територијалне заступљености бензинских станица на територији Републике Србије).

Одредбом члана 76. став 2. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. Ставом 6. истог члана је прописано да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у

логичкој вези са предметом јавне набавке.

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. Закона о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину.

У поступку јавне набавке нафтних деривата 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 удаљености и територијалне заступљености бензинских станица на територији Републике Србије) што није у складу са одредбом члана 76. став 6. Закона о јавним набавкама. Уговор је закључен на процењену вредност јавне набавке од 5,85 милиона динара без ПДВ-а, односно 7,02 милиона динара са ПДВ-ом.

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 „Спровођење поступака јавних набавки“).

1.2.1.7 Дом здравља је моделом уговора и уговором у поступцима јавне набавке резевних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила у 2019. и 2020. години предвидео одредбу да може да се изврши набавка добара/услуга који нису саставни део понуде у вредности до максимално 15% укупно уговорене вредности.

Одредбом члана 61. став 4. тачка 5) 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.

Одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама је 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.

Моделом уговора у конкурсној документацији за јавну набавку мале вредности резервних делова и

услуга поправки и одржавања моторних возила у 2019. и 2020. години је предвиђено да ће наручилац на услуге одржавања и набавки резервних делова који нису били исказани у понуди потрошити максимално 15% укупно уговорене вредности, што није у складу са одредбама члана 61. став 4. тачка 5) и члана 115. Закона о јавним набавкама.

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 „Спровођење поступака јавних набавки“).

1.2.1.8 Дом здравља није у поступку јавне набавке број ОП ЈН број 2/2019 и ОП ЈН број 4/2020 укупне процењене вредности 1,41 динара без ПДВ-а припремио конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду јер није одредио техничке спецификације за игле за пен шприц, нити је навео упућивање на робну марку „или одговарајуће“.

Одредбом члана 61. став 4. тачка 5) 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.

По партији 19 конкурсне документације за јавну набавку медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у отвореном поступку ОПЈН - 2/2019 набављане су „игле за пен шприц“ процењене вредности 923 хиљада динара без ПДВ-а.

По партији 21 конкурсне документације за јавну набавку медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у отвореном поступку ОПЈН - 4/2020 набављане су „игле за пен шприц“ процењене вредности 495 хиљада динара без ПДВ-а.

Игле за пен шприц у набавкама за 2019. и 2020. годину нису ни на који ближи начин технички описане, нити је наведена робна марка уз напомену „или одговарајуће“, док се петим додатним условом захтевало да морају бити понуђена добра утврђена техничком спецификацијом или друга одговарајућа добра, у односу на она која су утврђена техничком спецификацијом, уз доказ да имају исте техничке карактеристике.

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 „Спровођење поступака јавних набавки“).

1.2.1.9 Дом здравља је конкурсном документацијом и оквирним споразумима предвидео да средство обезбеђења траје 30 дана дуже од важења оквирног споразума иако испуњење обавезе по појединачним уговорима закљученим на основу оквирног споразума може да траје и дуже од 30 дана од дана престанака важења оквирног споразума, односно није обезбедио да средство обезбеђења траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења.

Одредбом члана 14. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова који је важио током 2019. године је било прописано да средство обезбеђења траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења.

Конкурсном документацијом у поступку јавне набавке медицинско техничких помагала (моделом оквирног споразума) и закљученим оквирним споразумима за 2019. годину је предвиђено средство обезбеђења за добро извршење посла. Уз потписан оквирни споразум изабрани понуђач је био дужан да Дому здравља достави једну регистровану, потписану и оверену сопствену бланко соло меницу са меничним овлашћењем за добро извршење посла са клаузулом „без протеста“, на износ од 10% од вредности оквирног споразума без ПДВ-а, са роком важења 30 дана дужим од важења оквирног споразума.

У поступку ревизије је утврђено да дефинисани рок важења средства обезбеђења за добро извршење посла (30 дана дуже од важења оквирног споразума) не обезбеђује наплату уговорне казне у случају када појединачни уговор има дужи рок важења од рока важења оквирног споразума.

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“).

1.2.1.10 Дом здравља је спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку лабораторијског потрошног материјала за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ за 2019. и 2020. годину и за добра која нису медицинско средство и реагенсе чију испоруку може извршити више понуђача, а не само један одређени понуђач.

Одредбом члана 36. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може спроводити преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда ако због техничких, односно уметничких разлога предмета јавне набавке или из разлога повезаних са заштитом искључивих права, набавку може извршити само одређени понуђач.

У преговарачком поступку без објављивања јавног позива за подношење понуда за лабораторијски потрошни материјал за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ (ППБОПЗПП број 5/2019) за 2019. годину Дом здравља је набављао 38 различитих реагенаса од којих три реагенса за контролу нису била од произвођача „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“, већ од произвођача „Bio-Rad Laboratories Inc“ за који је носилац дозволе за територију Републике Србије Маклер доо Београд, а два адитива не представљају уопште медицинско средство и нису регистровани код Агенције за лекове и медицинска средства. Уговорена вредност свих добара у овом поступку је износила 3,66 милиона динара са ПДВ-ом, а вредност добара која су сврстана у исти преговарачки поступак без обзира што њихов произвођач није „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ је износила 394 хиљада динара са ПДВ-ом, односно 11% од укупне уговорене вредности јавне набавке.

У 2020. години у преговарачком поступку за набавку ових реагенаса Дом здравља је набављао 38 ставки, од којих за три ставке није био произвођач „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ већ „Microgenics corporation“, а две ставке нису биле медицинско средство. Уговорена вредност свих добара у овом поступку је износила 3,70 милиона динара са ПДВ-ом, а вредност добара која су сврстана у исти преговарачки поступак без обзира што њихов произвођач није „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ је износила 425 хиљада динара са ПДВ-ом, односно 12% од укупне уговорене вредности јавне набавке.

Дом здравља је спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку лабораторијског потрошног материјала за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ за

2019. и 2020. годину и за добра која нису медицинско средство и за добра (реагенсе) чију испоруку може извршити више понуђача, а не само један одређени понуђач, што није у складу са одредбом члана 36. став 1. тачка 2. 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“).

1.2.2 Дом здравља је доделио уговоре у укупној вредности од 5,85 милиона динара применом критеријума „најниже понуђена цена“ који је коришћен супротно Закону о јавним набавкама, као збир јединичних најниже понуђених цена без обзира на количину.

1.2.2.1 Дом здравља је у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину закључио уговор о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке 5,85 милиона динара без ПДВ-а при чему је као критеријум о додели уговора утврдио критеријум „најниже понуђена цена“ као збир свих цена за појединачна добра која су била предмет јавне набавке која није обликована по партијама, без узимања у обзир количина које се набављају по појединим добрима и стварне вредности укупне понуде.

Дом здравља је као критеријум доделе уговора одредио најниже понуђену цену и то као најнижи збир јединачних цена из понуде. Конкурсном документацијом је дата оквирна количина нафтних деривата потребних Дому здравља за 12 месеци, али како јавна набавка није била обликована по партијама и како је критеријум био збир јединичних цена за тражене нафтне деривате количине нису биле од било каквог утицаја на избор најповољније понуде. Увидом у структуру понуде је утврђено да је поред понуде за евро премијум БМБ 95 у количини од 16.500 l, евро дизел у количини од 27.900 l, захтевана и понуда за „Adblue“ у количини од 90 l и ТНГ (плин који се точи у боце) у количини од 80 kg што су биле незнатне количине које су својим јединачним ценама могле да утичу на укупан збир јединачних цена и определе избор понуђача.

Када се као критеријум за избор најповољнијег понуђача узима у обзир укупна понуђена најнижа цена постоји могућност да се изабере понуда која у себи садржи понуђена добра са нереално високом јединачном ценом за предмете који се највише користе у набавци, што би при извршењу уговора било неповољније. У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 9*).

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

1.3. Праћење извршења уговора о јавним набавкама

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

1.3.1.1 Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 283 хиљаде динара за набавку потрошног материјала у поступцима јавне набавке услуга лимарских радова за 2019. и 2020. годину, а који нису имали за предмет набавку потрошног материјала и који ни на који начин није вреднован приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки.

Законом о јавним набавкама предвиђено је 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. Закона о јавним набавкама да спроведе квалификациони поступак.

Наручилац је набављао потрошни материјал у поступку јавне набавке услуга лимарских радова за 2019. и 2020. годину, а да није претходно испитао и применио све могућности прописане Законом о јавним набавкама у избору одговарајућег поступка јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 143.174 динара за набавку потрошног материјала у поступку јавне набавке услуга лимарских радова за 2019. годину, а који није имао за предмет набавку потрошног материјала и који ни на који начин није вреднован приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке.

За 2020. годину је у поступку ревизије утврђено да је од добављача набављан и потрошни материјал за лимарске радове иако није уговором дефинисан као предмет набавке најмање у вредности од 139 хиљада динара. У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (*Препорука број 13*).

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

1.3.1.2 Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 589 хиљада динара за набавку резервних делова које нису били део техничке спецификације за набавку резервних делова 2019. и 2020. годину, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама .

Одредбом члана 61. став 4. тачка 5) 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.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 215 хиљада динара за набавку резервних делова који нису били део техничке спецификације јавне набавке ЈН 17/2019 – партија 3) резервни делови, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 375 хиљада динара за набавку резервних делова који нису били део техничке спецификације јавне набавке ЈН 12/2020 – партија 3) резервни делови, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке.

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

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

1.3.1.3 Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 144 динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2019. и 2020. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, што није у складу са одредбама закључених уговора за набавку ове врсте услуга за 2019. и 2020. годину.

Одредбом члана 4. свих закључених уговора у овом поступку јавне набавке мале вредности је уговорено да испостављени рачун, поред обавезних делова рачуна, мора садржати и број уговора по коме се добра испоручују, као и да јединица мере исказана на рачуну у потпуности одговара јединици мере исказаној у техничкој спецификацији, као и да ако рачун не буде садржао све наведене делове биће враћен испоручиоцу.

Одредбом члана 5. и 6. свих уговора је дефинисано: „Извршилац се обавезује да врши уговорене услуге и испоруку добара на захтев Наручиоца. Наручилац преко свог представника – шефа возног парка Дома здравља, пријављује квар писмено, или у хитним случајевима телефоном. Тачан број аутомобила и време биће прецизирани у складу са потребама одвијања процеса рада, посебним писменим налогом Наручиоца“.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе најмање у износу од 91 хиљада динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2019. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ број 01.3 – 13-12/2019 за партију 1 од 15. јула 2019. године.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе најмање у износу од 52 хиљаде динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2020. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ 12/2020 – партија 1 број 01.3-12-14/2020 од 22. јула 2020. године.

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

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

1.3.1.4 Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 144 хиљаде динара за набавку вулканизерских услуга за 2019. и 2020. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ по цени према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крљење...), што није у складу са одредбама закључених уговора за 2019. и 2020. годину за ову врсту услуга.

Одредбом члана 4. свих закључених уговора у овом поступку јавне набавке мале вредности је уговорено да испостављени рачун, поред обавезних делова рачуна, мора садржати и број уговора по коме се добра испоручују, као и да јединица мере исказана на рачуну у потпуности одговара јединици мере исказаној у техничкој спецификацији, као и да ако рачун не буде садржао све наведене делове биће враћен испоручиоцу.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе најмање у износу од 60 хиљада динара за набавку вулканизерских услуга за

2019. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ по цени према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крпљење...), што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ-17/2019 број 01.3-17-11/2019 од 9. августа 2019. године.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 84 хиљаде динара за набавку вулканизерских услуга за 2020. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ по цени према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крпљење...), што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ-12/2020 – партија 3 број 01.3-12-16/2020 од 22. јула 2020. године.

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

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

1.3.1.5 Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 133 хиљаде динара за набавку гума у поступцима јавне набавке за 2019. и 2020. које нису биле дате као предмет јавне набавке, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 70 хиљада динара за набавку гума у поступку јавне набавке ЈН 17/2019 – партија 4 које нису биле дате као предмет јавне набавке, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 63 хиљаде динара за набавку гума у поступку јавне набавке ЈН 12/2020 – партија 6 које нису биле дате као предмет јавне набавке, односно без закљученог уговора и спроведеног поступка јавне набавке.

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

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

1.3.1.6 Дом здравља није током 2019. године пратио да ли добављач умањује цену испоручених нафтних деривата по литру у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења како је уговорено, па је на тај начин преузео обавезе у већем износу од уговорених најмање у износу од 392 хиљаде динара, што није у складу са закљученим уговором.

Приликом подношења понуде понуђач је дао изјаву да на основу достављене понуде даје умањење цене по литру и то у номиналном износу (Европремијум БМБ 95 - 9,00 динара на цену са обрачунатим ПДВ-ом, а 7,50 динара по литру без ПДВ-а, евродизел – 9,00 динара на цену са обрачунатим ПДВ-ом, а 7,50 динара по литру без ПДВ-а, ауто гас тнг – 5,00 на цену са обрачунатим ПДВ-ом, а 4,16 динара по литру без ПДВ-а) испостављањем ноте одобрења, до краја текућег месеца за претходни месец, без обзира на месечну потрошњу и одобрава се на важеће малопродајне цене за дан настанка дужничко – поверилачког односа.

У поступку ревизије на узоркованим рачунима је утврђено да добављач Кнез петрол доо није умањивао цену по литру у номиналном (или % износу) у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења како је уговорено.

Након откривања ове неправилности у поступку ревизије добављач је 18. јуна 2021. године доставио књижно одобрење за преузето гориво у 2019. години. Више преузете обавезе због непраћења извршења уговора у 2019. години износиле су 392 хиљаде динара.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препорука број 1**). Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Праћење извршења уговора о јавним набавкама“).

1.3.1.7 Дом здравља није спровео одговарајуће организационе мере и активности за систематично праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама и мимо уговорених цена.

Утврђено је да организационе јединице у чијем делокругу рада праћење извршења уговора у ситуацијама када је потребно извршити набавку у већем обиму од уговореног, до 5% првобитне вредности уговора, не обавештавају Службу за јавне набавке о потреби за изменом уговора о јавној набавци, што није у складу са чланом 57. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Организационе јединице у чијем делокругу је праћење извршења уговора о јавној набавци сачињавају на тромесечном нивоу извештаје о свим уговорима који су реализовани у том тромесечју, које достављају Служби за јавне набавке у циљу сачињавања и достављања извештаја о јавним

набавкама Управи за јавне набавке, а што је у складу са чланом 69. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Дом здравља је успоставио евиденцију о закљученим уговорима за набавку медицинско техничких помагала 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, системски се не прати извршење уговора и не извештава периодично, што за последицу има преузимање обавеза преко вредности закљученог уговора. Утврђено је да Дом здравља по основу уговора за набавку медицинско техничких помагала у 2019. години за узорковане партије 4 (диск подлога са кесама за колостому) и 8 (диск подлога са кесама за илеостому), као и за две узорковане партије по основу уговора закључених у 2020. години набављао медицинско техничка помагала и по истеку периода важења уговора.

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није пратио извршење уговора о јавној набавци нафтних деривата (бензин и ТНГ) за 2019. годину, па тако добављач није примењивао уговорну одредбу да је дужан да на крају сваког месеца умањи цену по литру у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења.

Дом здравља је у 2019. и 2020. години био технички опремљен да прати извршење уговора у поступцима јавних набавки, али организација рада није била адекватна. Запослени у организационим јединицама у чијем делокругу рада је праћење извршења уговора су пратили уговорене цене и уговорене количине медицинско техничких помагала, лекова, санитетског материјала али је цео процес био фрагментиран, неповезан и није функционисао систем извештавања између свих лица укључених у процес праћења извршења уговора о јавним набавкама, тако да су били могући пропусти који су имали за последицу набавке у већој вредности од уговорене.

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

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

1.3.1.8 Дом здравља у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре за усклађивање цена током важења уговора.

Одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама је 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.

Дом здравља у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре за усклађивање цене током важења уговора, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама.

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

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

1.3.2 Дом здравља је повећао обим предмета набавке и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 390 хиљада динара.

1.3.2.1 Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години, повећао обим набавке најмање у износу од 75 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.

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

Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години, повећао обим набавке најмање у износу од 75 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. Закона о јавним набавкама.

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

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

1.3.2.2 Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 315 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке.

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

Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. години повећао обим набавке најмање у износу од 206 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. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 109 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. Закона о јавним набавкама.

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

1.4 Извештавање

1.4.1 Дом здравља је извештавао Управу за јавне набавке о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама.

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

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

Чланом 181. ст. 3. и 4. Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године 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 годину.

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. Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

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

1.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

1.5.1 Дом здравља је набављао добра, услуге и радове у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама најмање у износу од 2,6 милиона динара супротно одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

1.5.1.1 Дом здравља је донео план набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у складу са одредбом члана 23. став 2. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Одредбама члана 23. став 2. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године уређено је да Управни одбор усваја и План набавки на које се Закон не примењује, који садржи податке о укупној вредности набавке по сваком основу за изузеће.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља за набавку добара, услуга и радова на које се не примењује Закон о јавним набавкама донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину.

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину планирана су средства у износу од 56,39 милиона динара без ПДВ-а, од ког износа се 35,83 милиона динара односи на набавку лекова са негативне листе за даљу продају, 9,33 милиона динара односи на уговоре о привременим и повременим пословима и уговоре о допунском раду, а 513 хиљада динара на специјализације.

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину планирана су средства у износу од 59,45 милиона динара без ПДВ-а, од ког износа се 40 милиона динара односи на набавку лекова са негативне листе за даљу продају, 8,33 милиона динара односи на уговоре о допунском раду, 583 хиљаде на уговоре о привременим и повременим пословима и 322 хиљаде динара на специјализације.

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“).

1.5.1.2 Дом здравља је током 2019. године набавио добра и услуге најмање у износу од 2,6 милиона динара на које набавке се не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде и издао наруџбеницу.

Дом здравља је током 2019. године набавио добра и услуге најмање у износу од 1,47 милиона динара на које набавке се не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде и издао наруџбеницу што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању

поступка јавне набавке из 2015. године.

На узорку од осам набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама је утврђено да је Дом здравља на исти начин поступао и у 2020. години као у 2019. години.

Дом здравља је током 2020. године набавио добра и услуге најмање у износу од 1,14 милиона динара на које набавке се не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

Дом здравља је током 2019. и 2020. године набавио добра и услуге најмање у износу од 2.61 милион динара на које се набавке не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде и издао наруџбеницу што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (**Препорука број 14**).

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“).

1.6. Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

1.6.1 Дом здравља је набавио услуге укупне вредности од 202 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке.

1.6.1.1 Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга безбедности и здравља на раду на основу уговора који је закључен фебруара 2010. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 202 хиљаде динара.

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

Одредбом члана 6. Закона о јавним набавкама из 2008. године је било прописано да се на набавку услуга наведених у Анексу ИБ примењују одредбе овог закона којима се уређују јавне набавке мале вредности, без обзира на вредност тих услуга. Одредбом члана 30. став 1. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину је прописано да се набавком мале вредности, у смислу Закона о јавним набавкама, сматра набавка чија је процењена вредност од 290.000 динара до 2.900.000 динара.

Како је уговор о пружању услуга из области безбедности и здравља на раду закључен на неодређено време процењена вредност услуга се одређује тако што се процењена месечна вредност услуга помоножи са 48. Како је овим уговором цена услуге у 2010. години на месечном нивоу износила 7.000 динара укупна процењена вредност набавки услуга безбедности и здравља на раду је износила 336 хиљада динара те је Дом здравља био у обавези да примени Закон о јавним набавкама у време закључивања овог уговора.

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

2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА

2.1 Правни основ за увођење скраћеног радног времена

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

2.1.1.1 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 20. априла 2019. године на основу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија од 23. марта 2018. године.

Актом о процени ризика на радном месту и у радној околини из 2019. године извршена је процена ризика за 107 радних места утврђених Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места из 2018. године, од чега је за 10 радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком на којима је систематизовано 57 извршилаца, а ради 71 запослени.

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“).

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

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. На тај начин је преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 6,35 милиона динара.

2.2.1.1 Дом здравља је у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године 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 6,35 милиона динара, за 136.812 часова рада који нису ефективно извршени.

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 седам ужих организационих јединица (Служба стоматолошке здравствене заштите, Служба за техничке и друге сличне послове, Служба поливалентне патронаже, Одељење епидемиологије, Одељење психијатрије, Одељење за лабораторијску дијагностику, Одсек за микробиолошку дијагностику) уведено скраћено радно време од 36, односно 37 часова седмично, на 25 радних места за укупно 62 запослена, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика од 20. априла 2019. 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 6,35 милиона динара.

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

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“).

2.3 Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа

2.3.1 Дом здравља је уводио прековремени рад запосленима којима је без правног основа уведено скраћено радно време у трајању од 2.782 часа. Расходи извршени по овом основу износе најмање 2,55 милиона динара.

2.3.1.1 Дом здравља је запосленима којима је без правног основа утврђено скраћено радно време и који нису остварили пун фонд часова редовног рада, организовао прековремени рад у трајању од 2.782 сата и по том основу извршио расходе најмање у износу од 2,55 милиона динара.

Директор Дома здравља је током 2020. године због потреба организације рада у условима пандемије заразне болести „COVID-19“ доносио решења о увођењу прековременог рада за запослене који раде на радним местима са скраћеним радним временом (радна места која нису актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком) на почетку месеца за предстојећи месец, а на крају месеца решења о исплати прековременог рада.

У поступку ревизије је утврђено да је у току 2020. године Дом здравља организовао прековремени рад у трајању од 2.782 сата за лица којима је без правног основа уведено скраћено радно време и по том основу је извршио расходе најмање у износу од 2,55 милиона динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама (поднаслов „Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа“).

СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ

- 1) Скрећемо пажњу да је Скупштина општине Инђија као некадашњи оснивач Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, донела 2017. године Одлуку о распореду радног времена којом је одређен распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља и дужина радног времена. Одлука није усклађивана са изменама и допунама акта о унутрашњој организацији и систематизацији послова и актом о процени ризика. Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“ од 18. децембра 2019. године Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине преузела је од Општине Инђија оснивачка права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“.

Одредбом члана 52. 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.

Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да оснивач уреди недељни распоред рада у складу са важећим актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и актом о процени ризика на радном месту и радној околини.

- 2) Скрећемо пажњу да је у отвореном поступку јавне набавке електричне енергије за 12 месеци који је спровео Републички фонд за здравствено осигурање као тело за централизоване набавке за потребе Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ Инђија, уговорена набавка електричне енергије са балансном одговорношћу само у количини која се финансира из средстава обавезног здравственог осигурања без обзира што су здравствене установе из техничких разлога дужне да набављају укупну потребну количину електричне енергије од истог добављача што може имати за последицу преузимање обавеза у износу вишем од вредности закљученог уговора.

Ово питања нису утицала на наше закључке о правилности пословања у делу увођења скраћеног радног времена у здравственој установи и јавне набавке.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1²

- 1) Дом здравља је моделом уговора и уговором у поступцима јавне набавке резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила у 2019. и 2020. години предвидео одредбу да може да се изврши набавка добара/услуга који нису саставни део понуде у вредности до максимално 15% укупно уговорене вредности, што није у сагласности са одредбама члана 61. став 4. тачка 5) и члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 5).

ПРИОРИТЕТ 2³

- 2) Дом здравља није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању поступака јавне набавке, 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 3).
- 3) Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке нафтних деривата (бензин и дизел) за 2019. прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (у погледу удаљености и територијалне заступљености бензинских станица на територији Републике Србије), што није у складу са одредбама чл. 61. и 76. став 6. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 4).
- 4) Дом здравља није донео норматив потрошње горива у моторним возилима и није успоставио писане процедуре и контролне активности за контролу преузимања и правдања потрошње горива и цена преузетог горива, већ је праћење извршења уговора о јавној набавци горива поверио лицу које није обучено да прати извршење уговора у овој јавној набавци по свим аспектима (количина, цене, попусти) (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1.2 Контролне активности, откривена неправилност 1).
- 5) Дом здравља није у поступку јавне набавке број ОП ЈН број 2/2019 и ОП ЈН број 4/2020 укупне процењене вредности 1.418.170 динара без ПДВ-а припремио конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду јер није одредио техничке спецификације за игле за пен шприц, нити је навео упућивање на робну марку „или одговарајуће“, што није у складу са одредбом члан 61. ст. 1. у вези ст. 4. тачка 5) Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 6).
- 6) Дом здравља је конкурсном документацијом и оквирним споразумима предвидео да средство обезбеђења траје 30 дана дуже од важења оквирног споразума иако испуњење обавезе по појединачним уговорима закљученим на основу оквирног споразума може да траје и дуже од 30 дана од дана престанака важења оквирног споразума, односно није обезбедио да средство обезбеђења

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

³ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења, што није у складу са одредбом члана 14. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 7).
- 7) Дом здравља је спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку лабораторијског потрошног материјала за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200 “ за 2019. и 2020. годину и за добра која нису медицинско средство и за реагенсе чију испоруку може извршити више понуђача, а не само један одређени понуђач, што није у складу са одредбом члана 36. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 8).
 - 8) Дом здравља је у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину закључио уговор о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, при чему је као критеријум о додели уговора утврдио критеријум „најниже понуђена цена“ као збир свих цена за појединачна добра која су била предмет јавне набавке која није обликована по партијама, без узимања у обзир количина које се набављају по појединим дериватима и стварне вредности укупне понуде, што није у складу са одредбама члана 3. став 1. тачка 27. и члана 61. 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 9).
 - 9) Дом здравља није спровео одговарајуће организационе мере и активности за систематично праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама и мимо уговорених цена, што није у складу са одредбама Правилника о ближе уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 10).
 - 10) Дом здравља у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре за усклађивање цене током важења уговора, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 11).
 - 11) Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години, повећао обим набавке најмање у износу од 75.026 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. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 13).
 - 12) Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 315.462 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 14).
 - 13) Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 143.700 динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2019. и 2020. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, 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 15).
- 14) Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 282.726 динара за набавку потрошног материјала у поступцима јавне набавке услуга лимарских радова за 2019. и 2020. годину, а који нису имали за предмет набавку потрошног материјала и који ни на који начин није вреднован 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. и 31. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 16).
- 15) Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 144.000 динара за набавку вулканизерских услуга за 2019. и 2020. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ по цени према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крпљење...), што није у складу са одредбама закључених уговора за 2019. и 2020. годину за ову врсту услуга (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 17).
- 16) Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 133.065 динара за набавку гума у поступцима јавне набавке за 2019. и 2020. годину које нису биле дате као предмет јавне набавке, 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. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 18).
- 17) Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 589.358 динара за набавку резервних делова које нису били предмет јавне набавке за набавку резервних делова 2019. и 2020. године, 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. Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 19).
- 18) Дом здравља је током 2019. године набавио добра и услуге најмање у износу од 2.607.495 динара на које се набавке не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде и издао наруџбеницу што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, откривена неправилност 20).
- 19) Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга безбедности и здравља на раду на основу уговора који је закључен фебруара 2010. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 201.600 динара, што није у складу са одредбом члана 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке откривена неправилност 21).
- 20) Дом здравља није током 2019. године пратио да ли добављач умањује цену испоручених нафтних деривата по литру у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења како је уговорено, па је на тај начин преузео обавезе

у већем износу од уговорених најмање у износу од 391.962 динара, што није у складу са закљученим уговором (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 12).

- 21) Дом здравља је запосленима, којима је без правног основа утврђено скраћено радно време и који нису остварили пун фонд часова редовног рада, организовао прековремени рад у трајању од 2.782 сата и по том основу извршио расходе најмање у износу од 2.552.341 динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца. (Прилог 3 - Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 3.3 Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа, откривена неправилност 23).

ПРИОРИТЕТ 3⁴

- 22) 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, тачка 1.2 Интерна ревизија, откривена неправилност 2).
- 23) Дом здравља је у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године 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 7.404.866 динара, за 136.812 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. ст. 1. и 2. Закона о раду и чланом 38. ст. 1. и 2. 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 22).

⁴ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

2. Резиме датих препорука

ПРИОРИТЕТ 1⁵

- 1) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да модел уговора као саставни део конкурсне документације уређују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 5).

ПРИОРИТЕТ 2⁶

- 2) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање набавки и одређивање процењене вредности обављају у складу са одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке који је на снази од 29. јула 2020. године којим је уређен поступак истраживања тржишта и уређено да се о испитивању тржишта сачињава службена белешка (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.1.3 Процењена вредност јавних набавки, препорука број 3).
- 3) 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 (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 4).
- 4) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да пропишу норматив потрошње горива за возила, да успоставе писане процедуре и контролне активности за контролу преузимања и правдања потрошње горива, као и да одреде лице обучено за праћење извршења уговора (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, подтачка 1.1.2 Контролне активности, препорука број 1).
- 5) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одређују техничке спецификације за добра која су предмет јавне набавке и припремају конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 6).
- 6) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да конкурсном документацијом предвиде да средство обезбеђења за добро извршење посла траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 7).
- 7) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да спроводе преговарачки поступак без објављивања јавног позива у складу са одредбама члана 61. Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године и то само за добра за која не постоји одговарајућа алтернатива или замена (Прилог 2 – Јавне набавке, подтачка 2.2.1 Конкурсна документација, препорука број 8).
- 8) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да додељују уговор економски најповољнијој понуди коју одређују на основу критеријума утврђених одредбама Закона о јавним набавкама при чему се вреднују сва добра која су предмет набавке у складу са техничком спецификацијом и количином (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 9).

⁵ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

⁶ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- 9) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се организује систематично праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама која укључује проверу цена, квалитета и обима набавке у складу са одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора и мимо уговорених цена (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, препорука број 10).
- 10) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да контролишу извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, као и да дозволе измену уговора на основу општих правила о изменама уговора прописаним Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, препорука број 11).
- 11) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да измене уговора о јавној набавци врше у складу са одредбама чл. 156 – 161. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, препорука број 12).
- 12) 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 13).
- 13) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на набавке на које се Закон не примењује примењују поступак прописан одредбама чл. 46 – 47. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке из 2020. године (Прилог 2 – Јавне набавке, тачка 2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, препорука број 14).
- 14) Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да прековремени рад организују по извршењу пуног ефикасног радног времена запослених (Прилог 3 - Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, тачка 3.2 Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа, препорука број 16).

ПРИОРИТЕТ 3⁷

- 15) 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 2).
- 16) 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 3.3 Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком, препорука број 15).

⁷ 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 институцији⁸, 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 налазе, односно неправилности за које су дате препоруке 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 налазе, односно неправилности за које су дате препоруке 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.

⁸ „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
30. август 2021. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији,⁹ Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије.¹⁰

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Српскоцрквена број 5, који се односи на: 1) јавне набавке и 2) увођење скраћеног радног времена у здравственим установама.

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 увођење скраћеног радног времена у здравственим установама од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2020. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Дом здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија

Седиште и адреса: 22320 Инђија, Српскоцрквена број 5,

Матични број: 08004102

Порески идентификациони број: 101799726

Број уписа у регистар: регистарски уложак Привредног суда у Сремској Митровици број 1-283

Телефон: + 381 22 561 282, факс: +381 22 510 035

Електронска пошта: dzindjija@neobee.net

Оснивање и историјат

Дом народног здравља, претеча данашњег Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, је основан 1956. године ради пружања здравствене заштите грађанима Инђије и околним селима. До тада је у Инђији постојала здравствена станица која је била у саставу здравствене службе Стара Пазова. Дому народног здравља припојила се 1969. године и здравствена станица у Бешки са амбулантама у Марадику, Крчедину и Чортановцима. Предузетна амбуланта „Крзнара“ је 1966. године интегрисана са Домом народног здравља, али као посебна организациона јединица. Овако интегрисана радна организација 1978. године је спојена са „Железничком амбулантом“ што је била база за формирање Службе медицине рада и уобличена је организациона структура Дома здравља. Године 1980. је изграђен нови објект дома здравља Инђија „Др Милорад Мика Павловић“.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“ од 18. децембра 2019. године Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине преузела је од Општине Инђија оснивачка права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“.¹¹

Дом здравља „Др Милорад Мика Павловић“ је уписан у регистарском улошку Привредног суда у Сремској Митровици број 1-283. Средства за финансирање Дома

⁹ Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).

¹⁰ Закључак број 400-510/2021-05/1 од 24. фебруара 2021. године и закључак о измени и допуни закључка о спровођењу ревизије број 400-510/2021-05/5 од 6. јула 2021. године.

¹¹ Одлука о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“ 127 број 022-827/2019-41 од 18. децембра 2019. године.

здравља за намене утврђене законом, обезбеђују се из буџета Аутономне Покрајине Војводине, доприноса за обавезно социјално осигурање, као и из других извора у складу са законом.

Уредбом о Плану мреже здравствених установа¹² из 2006. године која је важила и током 2019. године је предвиђен „Дом здравља Инђија“ као установа примарне здравствене заштите.

Делатност

Управни одбор Дома здравља је донео 17. децембра 2007. године Статут Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“¹³ који је допуњен Одлуком о изменама и допунама од 2. априла 2013. године.¹⁴ 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 „Др Милорад Мика Павловић“.

Одредбом члана 75. Закона о здравственој заштити¹⁵ 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.¹⁶

Одредбама чл. 14. и 15. Статута Дома здравља је уређено да дом здравља обавља здравствену делатност на примарном нивоу пружајући превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе здравствене услуге за све категорије становника из: опште медицине, педијатрије, гинекологије и акушерства, хитне медицинске помоћи, медицине рада, поливалентне патронаже, радиолошке, лабораторијске и друге дијагностике,

¹² Уредбом о Плану мреже здравствених установа из 2020. године је предвиђен „Дом здравља Инђија“ („Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20 и 88/20).

¹³ Статут број 01-1933/2 од 17. децембра 2007. године, на који је добијена сагласност Скупштине општине Инђија И-02-8/2008 од 5. фебруара 2008. године.

¹⁴ Одлука о изменама и допунама Статута број 01-614 / 6 од 2. априла 2013. године на коју је добијена сагласност Скупштине општине Инђија 02-262/2013-1 од 2. октобра 2013. године.

¹⁵ „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

¹⁶ „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.

здравствене неге, стоматологије, физикалне медицине и рехабилитације, фармацеутске делатности, као и специјалистичко-консултативне услуге из: интерне медицине, пнеумофтизиологије, офталмологије, психијатрије (заштите менталног здравља), оториноларингологије и дерматовенерологије.

У оквиру фармацеутске здравствене делатности Дом здравља обавља: издавање лекова на рецепт, магистралних лекова по рецептури, медицинских средстава и трговину на мало лековима, медицинским средствима, дечјом храном, дијететским производима, козметичким и тоалетним препаратима.

Органи Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“

Органи Дома здравља су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор који имају по три члана.¹⁷

Лице које је именовано за директора Дома здравља решењем Скупштине општине Инђија од 19. јуна 2017. године на мандатни период од четири године¹⁸ именовано је за вршиоца дужности директора Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“ од 18. децембра 2019. године до именовања директора у складу са законом и Статутом Дома здравља.¹⁹

Управни и Надзорни одбор током 2019. и 2020. године су радили у саставу који је именovala Скупштина општине Инђија у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, односно у периоду 2016. - 2018. године.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“ од 18. децембра 2019. године 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.²⁰

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;
- 2) Служба за здравствену заштиту школске деце;
- 3) Служба за здравствену заштиту жена;
- 4) Служба за здравствену заштиту одраслих становника са кућним лечењем;
- 5) Служба за здравствену заштиту радника;
- 6) Служба за хитну медицинску помоћ са санитарским превозом;
- 7) Служба за поливалентну патронажу;
- 8) Служба за стоматолошку здравствену заштиту;
- 9) Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику;
- 10) Служба за фармацеутску здравствену делатност-апотека;
- 11) Служба за физикалну медицину и рехабилитацију;
- 12) Служба за специјалистичко- консултативну делатност;
- 13) Служба за правне и економско-финансијске послове и
- 14) Служба за техничке и друге сличне послове.

¹⁷ Види чланове 120. и 122. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 25/19);

¹⁸ Решење СО Инђија број 02-146/2017-I од 19. јуна 2017. године.

¹⁹ Види члан 4. Одлуке о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“.

²⁰ Ibid.

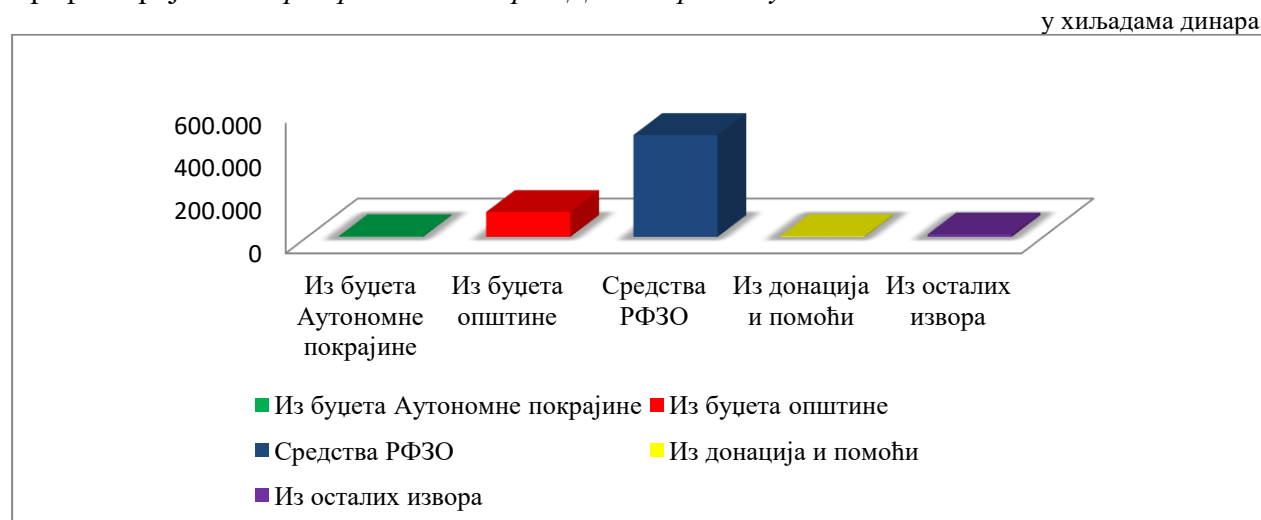
Образовање ужих организационих јединица, укључујући и просторно издвојене јединице, уређује се актом о организацији и систематизацији послова, који доноси директор.

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 Аутономне покрајине,
- из буџета општине Инђија,
- из осталих прихода и
- од примања од продаје нефинансијске имовине.

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



Током 2020. године остварени су приходи и примања у укупном износу од 661.002.000 динара, од чега је 3.387.000 динара финансирано из буџета Аутономне покрајине, 115.062.000 динара из буџета општине Инђија (17,5%), 471.023.000 динара чине средства Републичког фонда за здравствено осигурање, односно 71 % остварених прихода, 3.828.000 динара из донација и примања и учешће осталих извора је 11.295.000, односно 2%. Од укупних прихода и примања, примања износе 56.407.000 динара, односно 9%.

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

у хиљадама динара								
Конт	Опис	Из буџета РС	Из буџета Аутономне покрајине	Из буџета општине/града	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8
730000	Донације, помоћи и трансфери	0	0	115.062	0	0	0	115.062
740000	Други приходи	0	0	0	822	3.828	11.295	15.945
770000	Меморандумске ставке за рефундацију расхода	0	0	0	0	0	0	0
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу	0	0	0	470.201	0	0	470.201
790000	Приходи из буџета	0	3.387	0	0	0	0	3.387
700000	Текући приходи	0	3.387	115.062	471.023	3.828	11.295	604.595
820000	Примања од продаје залиха	0	0	0	0	0	56.407	56.407
800000	Примања од продаје нефинансијске имовине	0	0	0	0	0	56.407	56.407
	Текући приходи и примања од продаје нефинансијске имовине	0	3.387	115.062	471.023	3.828	67.702	661.002

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 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.

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

На основу процене ризика је утврђено да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на јавне набавке и увођење скраћеног радног времена у здравственим установама.

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;²¹
- 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;²²
- Закон о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године;²³

²¹ „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.

²² „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

²³ „Службени гласник РС“, број 91/19.

- 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 здравственим установама;
- испитивање активности и одлука Дома здравља у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода по основу закључених уговора у поступцима јавних набавки и у вези са увођењем скраћеног радног времена у здравственим установама;
- интервјуисање одговорних особа Дома здравља;
- поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности, у областима у којима је планирано спровођење теста контрола и ослањање на контроле.

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

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

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

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 сектору,²⁴ руководилац 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.

Дом здравља је известио министра надлежног за послове финансија о адекватности и функционисању система финансијског управљања и контроле у Дому здравља за 2019. годину подношењем одговора на упитник који припрема Централна јединица за хармонизацију број 01-826 од 31. марта 2020. године.

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.²⁵

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 01-1933/2 од 17. децембра 2007. године на који је добијена сагласност Скупштине општине Инђија И-02-8/2008 од 5. фебруара 2008. године. Одлука о изменама и допунама Статута број 01-614 / 6 од 2. априла 2013. године на коју је добијена сагласност Скупштине општине Инђија 02-262/2013-I од 2. октобра 2013. године.
- 2) Правилник о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама број 01-1531 од 31. јула 2015. године;
- 3) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-1680 од 21. јула 2020. године;
- 4) Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке број 01-2672 од 15. децембра 2015. године;
- 5) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „др Милорад Мика Павловић“, Инђија број 01-601 од 23. марта 2018. године са каснијим изменама и допунама;
- 6) Политика система за управљање безбедности информација заснована на стандарду ИСО 27001 : 2013.

²⁴ „Службени гласник РС“ број 89/19.

²⁵ Изјава о визији, мисији и стратешким циљевима број 01-2836/2 од 28. новембра 2017. године.

7) Правилник о коришћењу и заштити података и докумената насталих у процесу аутоматске обраде података број 01-1029/6-1 од 14. јула 2011. године.

Директор Дома здравља је донео:

- План за спровођење и развој финансијског управљања и контроле број 01-2836/3 од 28. новембра 2017. године. Од планираних активности предвиђених планом реализоване су следеће активности:
 - усвојена је Изјава о визији, мисији и стратешким циљевима број 01-2836/2 од 28. новембра 2017. године;
 - донета је Одлука о именовању руководиоца одговорног за финансијско управљање и контролу број 01-2836 од 24. новембра 2015. године;
 - донета је одлука о образовању радне групе број 01-2836/1 од 24. новембра 2015. године;
 - мапирани су процеси јавних набавки, управљања имовином, приходима, расходима, финансијског пословања, финансијског управљања и књиговодства.

1.1.2 Контролне активности

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

- Поред мапираних процеса, како је објашњено у подтачки 1.1.1 Контролно окружење, Дом здравља је донео следеће процедуре:
 - Процедура развоја и одржавања информационог система;
 - Процедура за рад са информационим системима;
 - Процедура за ажурирање информационог система;
 - Процедура за управљање безбедношћу информација;
 - Процедура реаговања у случају инцидента и ванредних ситуација.

Праћење извршења уговора о јавним набавкама

У процесу праћења извршења уговора о јавним набавкама кључне су следеће контролне тачке:

- Служба јавних набавки Дома здравља закључен уговор о јавној набавци уноси у програм „NextBiz“: (уноси се број закљученог уговора, уговорене количине и јединичне цене без ПДВ-а). По један примерак закљученог уговора се доставља организационој јединици Дома здравља која је корисник набавке и која у складу са делокругом рада одговорна за праћење извршења уговора, служби општих послова и служби ликвидатуре, а један примерак задржава Служба за јавне набавке.
- Уговоре за набавку лекова са Листе лекова Листа А, А1, Ц и Д, као и медицинско техничких помагала извршава апотека Дома здравља. Шеф апотеке треба да је потребна добра од добављача електронским путем или на други начин, у зависности од могућности добављача.
- Квалитативни и квантитативни пријем ових добара се обавља у апотеци, а шеф апотеке на основу броја уговора кроз програм „NextBiz“ прозива податке из уговора које је унела Служба јавних набавки и уноси податке из фактуре добављача истовремено проверавајући да ли су јединичне цене

исказане у фактури за сваки артикал усаглашене са јединичним ценама из закљученог уговора са добављачем.

- Уговоре за набавку лекова са Листе лекова Листа Б извршава главна сестра Дома здравља. Главна сестра поручује лекове (ампуле) од добављача са којима су закључени уговори, квалитативно и квантитативно их прима и уноси у програм „NextBiz“ на исти начин како то чини и шеф апотеке. Приликом уноса проверава уговорене количине лекова и цене, те се стара да се не поруче веће количине лекова од уговорених са добављачима. Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова Дома здравља је уређено да су послови главне сестре, између осталог, и наручивање ампулираних лекова и старање о благовременом обезбеђивању медицинског потрошног материјала.
- Извршење уговора о набавци лабораторијског потрошног материјала спроводи Одељење за лабораторијску дијагностику на основу требовања које начелник одељења испоставља добављачу електронским путем. Након испоруке и квалитативног и квантитативног пријема добара, начелник одељења уписује у своју ручну евиденцију назив добављача, број закљученог уговора, уговорену вредност без ПДВ-а и са ПДВ-ом, а затим евидентира број сваке примљене фактуре која се односи на закључени уговор, датум и износ фактуре без и са ПДВ-ом и на овај начин прати реализацију сваког закљученог уговора. Истовремено, идентичну евиденцију води и у помоћним „excel“ табелама, као и кроз програм „NextBiz“ на исти начин како то чини и шеф апотеке. Начелник Одељења лабораторијске дијагностике прати извршење закључених уговора кроз три контролна механизма.
- Након извршене обраде и контроле, по један примерак фактура из надлежних служби се доставља Служби за опште послове, која евидентира број и датум пријема фактуре, а затим се фактуре достављају служби ликвидатуре која проверава рачунску и формалну исправност фактуре.
- Све фактуре се уносе у електронску књигу улазних фактура, након чега све фактуре парафира ликвидатор и са спецификацијом евидентираних фактура доставља на контролу шефу финансијске службе, а затим служби рачуноводства на књижење.
- У служби рачуноводства се у програму „NextBiz“ прозивају унети подаци из материјалног књиговодства за сваку фактуру и након извршене провере фактуре се књиже у финансијском књиговодству.
- Шеф апотеке, начелник Одељења за лабораторијску дијагностику и главна сестра по потреби извештавају директора Дома здравља о стању залиха и набавци лекова, свако у својој зони одговорности.
- За лекове за које се спроводе централизоване јавне набавке (за која се врше директна плаћања) главна сестра је достављала месечни извештај Републичком фонду за здравствено осигурање током 2020. године. У 2021. години до 10-тог у месецу се доставља извештај преко портала финансија РФЗО-а, а на дневном нивоу уносе набављене количине лекова по уговорима и на тај начин се прати и извршење уговора закључених са добављачима. Главна сестра на недељном нивоу проверава стање магацина и срањује фактичко и евидентирано стање.

У поступку ревизије је утврђено да програм „NextBiz“ кроз модул материјалног књиговодства омогућава праћење уговорене количине лекова, наручене (набављене) и издате количине лекова и медицинских помагала. Међутим, у модулу финансијског

књиговодства није могуће пратити извршење уговора о јавним набавкама, односно преузете обавезе по уговорима јер се тај податак не уноси у модул финансијског књиговодства. Уколико би програм финансијског књиговодства садржао и могућност праћења по уговору значајно би били унапређени процеси интерне контроле и праћење извршења уговора јер би за сваки уговор могла да се утврди висина преузете обавезе и на тај начин додатно контролише преузимање обавеза и извршавање уговора, под условом да се у претходним фазама уношења података у програм уредно уносе сви подаци. У поступку ревизије је утврђено да је у случају када су у претходним фазама одговорна лица унела и податке о броју уговора било могуће утврдити висину преузетих обавеза по конкретном уговору.

Током ревизије је утврђено да се подаци о праћењу извршења уговора не обједињавају на нивоу највишег руководства већ се извештава спорадично, према захтевима и потребама, а нема системског праћења извршења уговора о јавним набавкама и преузетих обавеза на нивоу највишег руководства Дома здравља. Праћење извршења уговора је организовано на оперативном нивоу и у сфери одговорности је средњег менаџмента (руководиоци служби и одељења), док је највише руководство ускраћено за потпуне, ажурне и свеобухватне информације чиме се ствара ризик од преузимања обавеза преко средстава одређених финансијским планом (објашњено у тачки 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама где је наведена откривена неправилност и дата препорука за њено отклањање).

Преузимање и правдање потрошње горива за службена возила Дома здравља

У Дому здравља за свако возило постоје картице за преузимање горива на бензинској станици које се налазе у возилима. У Дому здравља се за свако возило води посебан блок путних налога и актуелни возач возила по путном налогу је овлашћен да употреби картицу за преузимање горива на бензинској станици добављача. Возач службеног возила приликом преузимања горива је у обавези да попуни образац који садржи следеће податке:

- Датум точења погонског горива, односно датум рачуна;
- Број фискалног рачуна (који мора бити потписан од стране возача);
- Број натовчених литара погонског горива;
- Километражу са километар сата и
- Обавезан потпис возача.

На крају месеца возачи достављају уредно попуњен образац шефу возног парка који упоређује/контролише унете податке са појединачним и збирним рачуном добављача и прослеђује рачун у службу општих послова на деловодно завођење. На основу ове евиденције о потрошњи горива шеф возног парка води евиденцију о утрошку горива по месецима за свако возило, али како не постоји норматив потрошње горива не постоје параметри за упоређивање да ли је потрошња оправдана или не, већ се само формално проверава да ли је целокупно фактурисано гориво од стране добављача заиста и преузето од стране возача на бензинским станицама.

У Дому здравља током 2019. и 2020. године није контролисана цена горива, односно да ли је добављач у складу са уговором дао књижна одобрења за уговорени месечни попуст већ је добављач гориво фактурисао по пуној цени без попушта (објашњено у тачки 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, поднаслов „Јавна набавка нафтних деривата (бензин и ТНГ) за 2019. годину“).

Након откривања ове неправилности у поступку ревизије добављач је 18. јуна 2021. године доставио књижно одобрење за преузето гориво у 2019. години. Више преузете обавезе због непраћења извршења уговора у 2019. години износиле су 391.962 динара.

Фактура добављача садржи као прилог „Спецификацију продаје за купца“ која садржи податке о возилу у које је сипано гориво, регистарску ознаку возила, време точења, количину, цену и вредност преузетог горива. Службеник у ликвидатури врши контролу приложених појединачних рачуна са добијеном спецификацијом добављача те након тога и контролу укупног рачуна добављача.

Дом здравља је имао по уговору могућност да обезбеди приступну шифру порталу добављача чиме би био омогућен увид у свакодневно преузимање горива, а постоји могућност формирања извештаја према задатом периоду, врсти горива, потрошњи горива по картици и пређеним километрима. У поступку ревизије Дом здравља није документовао да је преузео приступну шифру, али је утврђено да у сваком случају није користио могућности портала добављача.

Дом здравља није донео норматив потрошње горива за аутомобиле које користи тако да се на тај начин не прати потрошња горива, већ се води евиденција потрошње горива на основу евиденције добављача.

Откривена неправилност 1: Дом здравља није донео норматив потрошње горива у моторним возилима и није успоставио писане процедуре и контролне активности за контролу преузимања и правдања потрошње горива и цена преузетог горива, већ је праћење извршења уговора о јавној набавци горива поверио лицу које није обучено да прати извршење уговора у овој јавној набавци по свим аспектима (количина, цене, попусти).

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да пропишу норматив потрошње горива за возила, да успоставе писане процедуре и контролне активности за контролу преузимања и правдања потрошње горива, као и да одреде обучено лице за праћење извршења уговора.

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 руководиоца корисника јавних средстава. У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није успоставио интерну ревизију.

Откривена неправилност 2: 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 2: 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. Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године 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. Закона о јавним набавкама који је био на снази до 30. јуна 2020. године 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 ближем уређивању поступка јавне набавке који је био на снази до 29. јула 2020. године.²⁶ 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.

Управни одбор Дома здравља је 21. јула 2020. године донео Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке који је био на снази од 29. јула 2020. године у складу са чланом 49. став 3. Закона о јавним набавкама.²⁷ Овим правилником уређени су: начин планирања јавних набавки, начин спровођења јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци, начин комуникације унутар наручиоца, правила, обавезе и одговорности лица и организационих јединица, начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и начин планирања и спровођења поступака набавки друштвених и других посебних услуга и друга питања од важности за спровођење поступка јавне набавке.

Планирање јавних набавки и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2019. и 2020. годину је извршено на основу одредби Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године, јер је био на снази до 29. јула 2020. године.

Одредбом чл. 6. – 25. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године се уређују поступак планирања јавних набавки, рокови израде и доношења плана јавних набавки и измена плана јавних набавки, овлашћења и одговорност организационих јединица, односно лица која учествују у планирању, као и друга питања од значаја за поступак планирања набавки. Одељење за економско финансијске послове, пре почетка поступка пријављивања потреба за предметима набавки, доставља организационим јединицама инструкције за планирање. Инструкцијама се одређују полазни елементи за планирање потреба који се базирају на: подацима о извршеним набавкама, стању залиха и очекиваним променама у вршењу појединих пословних активности у складу са развојним циљевима, као и релевантни подаци у вези са пројекцијом макроекономских и других релевантних тржишних кретања у планској години.

Поступак планирања организационе јединице почињу утврђивањем стварних потреба за предметима набавки, који су неопходни за обављање редовних активности те

²⁶ Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-2672 од 15. децембра 2015. године.

²⁷ Број 01-1680 од 21. јула 2020. године.

организационе јединице. 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 одељење за економско финансијске послове. Служба набавки, након утврђеног списка свих предмета набавки, који добија од одељења за економско-финансијске послове, одређује укупну процењену вредност истоврсних предмета набавке на нивоу Дома здравља.

Организационе јединице које су корисници набавке испитују и истражују 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, траже потенцијалне понуђаче и др. Организационе јединице које су корисници 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.

Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године је објављен на интернет страници Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ <https://nabavke.dzindjija.rs/pravilnici/>.

Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке од 21. јула 2020. године је објављен на интернет страници Дома здравља <https://nabavke.dzindjija.rs/pravilnici>.

Налаз: Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-2672 од 15. децембра 2015. године у складу са чланом 22. Закона о јавним набавкама.

Налаз: Дом здравља је, у складу са чланом 49. став 3. Закона о јавним набавкама, на својој интернет страници објавио Правилник о ближем уређењу поступка јавне набавке од 21. јула 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. Закона о јавним набавкама који је био на снази до 1. јула 2020. године.

Чланом 52. ст. 2. и 3. 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. Није било покренутих поступака који нису били предвиђени плановима јавних набавки.

План јавних набавки за 2019. годину

Управни одбор Дома здравља је 8. фебруара 2019. године донео План јавних набавки за 2019. годину²⁸ који је објављен на Порталу јавних набавки 8. фебруара 2019. године. Током 2019. године су извршене четири измене Плана јавних набавки које су објављене на Порталу јавних набавки.²⁹

Четвртом изменом Плана јавних набавки дошло је до смањења средстава за 4% за набавку добара са 118.888.000 динара на 114.223.985 динара, повећана су опредељена средства за 10% за набавку услуга са 10.125.504 динара на 11.183.837 динара, док су укупно планирана средства износила 125.407.822 динара (укупно смањење је износило 3%).

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

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис	План јавних набавки 2019.	Четврта измена Плана - 14. 10. 2019.	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5=4/3*100
1	Добра	118.888	114.224	(4%)
2	Услуге	10.125	11.184	10%
3	Радови	0	0	0
	Укупно	129.013	125.408	(3%)

Иницијални план јавних набавки је садржао 36 набавки (23 поступка набавке добара и 13 поступака набавке услуга) од чега се 9 набавки односило на спровођење отвореног поступка јавне набавке, 18 набавки на поступак јавне набавке мале вредности и 9 на преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда. Четврта измена Плана јавних набавки је садржала 42 набавке од чега се 9 набавки односило на спровођење отвореног поступка, 24 набавки на поступак јавне набавке мале вредности и девет на преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда. Укупна процењена вредност према четвртој измени плана јавне набавке је износила 125.407.822 динара без ПДВ-а.

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	Уговорена вредност без ПДВ-а	
1	2	3	4	5	6	
Отворени поступак	Добра	5	18.363	5	17.406	
Отворени - централизовани	Добра	4	78.777	4	112.971	
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	12	10.690	6	9.205	
	Услуге	11	8.609	10	7.078	
Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	Радови	1	0	0	0	
	добра	6	6.393	6	6.356	
Укупно:	Услуге	3	2.575	3	2.495	
		42	125.407	34	155.511	

* Податак је информативан јер је уговорена вредност без ПДВ-а код централизованих јавних набавки преузета из извештаја који се достављају Управи за јавне набавке (укључује све уговоре који су закључени на основу оквирних споразума важећих у 2019. години без обзира када је спроведен поступак јавне набавке за закључење тог оквирног споразума).

Дом здравља је донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину који је измењен три пута током те године. Укупна процењена вредност набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама предвиђена трећом

²⁸ Предлог плана јавних набавки од 4. фебруара 2019. године, усвојен је од стране Управног одбора 8. фебруара 2019. године.

²⁹ Прва измена Плана јавних набавки за 2019. годину објављена је 15. априла 2019. године; Друга измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 25. априла 2019. године; Трећа измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 10. септембра 2019. године; Четврта измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 15. октобра 2019. године.

изменом је износила 56.393.862 динара, од чега су највеће процентуално учешће имале набавке добара у износу од 38.319.999 динара (68%).

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

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН	Трећа измена	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	37.563	38.320	2%
2	Услуге	18.942	17.759	(6%)
3	Радови	153	315	6%
	Укупно	56.658	56.394	0%

План јавних набавки за 2020. годину

Дом здравља је 18. фебруара 2020. године донео План јавних набавки за 2020. годину³⁰ и објавио га на Порталу јавних набавки 18. фебруара 2020. године. Током 2020. године извршене су две измене Плана јавних набавки³¹ које су објављене на Порталу јавних набавки, укључујући и усклађивање са Законом о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године. Дом здравља је у складу са одредбом члана 239. став 2. новог Закона о јавним набавкама ускладио План јавних набавки за 2020. годину са одредбама овог закона.³² Након усклађивања Плана јавних набавки за 2020. годину Дом здравља је извршио измену усклађене верзије Плана јавних набавки за 2020. годину број 01-397/2 од 25. новембра 2020. године одлуком Управног одбора број 01-3696/3 од 15. децембра 2020. године (објављена на Порталу јавних набавки 15. децембра 2020. године).

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

у хиљадама динара					
Р.б.	Опис	План јавних набавки 2020.	Прва измена Плана	Раст/Смањење у %	Усклађивање са Законом о јавним набавкама
1	2	3	4	5=(4/3*100)-100	6
1	Добра	132.382	135.372	2%	6.090
2	Услуге	10.103	10.103	0%	2.450
3	Радови	1.250	1.250	0%	0
	Укупно	143.735	146.725	2%	8.540

Укупна процењена вредност према измени плана јавне набавке износила је 146.725.000 динара без ПДВ-а. Управни одбор³³ је 15. децембра 2020. године усвојио Трећу измену и допуну Плана јавних набавки за 2020. годину број 01-397/2 од 25. новембра 2020. године, а након ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама (1. јула 2020. године). План јавних набавки тада је садржао пет отворених поступака и то два поступка у оквиру добара у износу од 6.090.000 динара, а три поступка у оквиру предмета услуга у износу од 2.450.000 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.

³⁰ Предлог плана јавних набавки за 2020. годину број 01-397 од 11. фебруара 2020. године са одлуком Управног одбора од 18. фебруара 2020. године.

³¹ Предлог прве измена плана јавних набавки за 2020. годину број 01-397/1 од 22. јуна 2020. године са одлуком Управног одбора број 01-1407/3 од 24. јуна 2020. године. Права измена плана јавних набавки је објављена 24. јуна 2020. године на Порталу јавних набавки.

³² Усклађивање са Законом о јавним набавкама је објављено 16. септембра 2020. године.

³³ Одлука Управног одбора број 01-3696/3 од 15. децембра 2020. године.

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 дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.³⁴

У поступку ревизије је утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Дома здравља у 2019. година била 125.407.822 динара без ПДВ-а, а у 2020. години 146.725.112 динара без ПДВ-а, односно да су процењене вредности јавних набавки за 2019. и 2020. годину биле веће од петоструког износа из члана 39. став 1. Закона о јавним набавкама, тако да је Дом здравља имао у ове две године једног службеника за јавне набавке.

Дом здравља је донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину који је током године измењен два пута. Укупна процењена вредност набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама је износила 59.451.662 динара, од чега су највеће процентуално учешће имале набавке добара у износу од 42.914.997 динара (72%).

Табела 6. Преглед процењене вредности набавки на које се не примењује ЗЈН без ПДВ-а за 2020. годину

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис	План набавки на које се не примењује ЗЈН 2020.	Друга измена Плана набавки на које се не примењује ЗЈН	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	42.369	42.915	1%
2	Услуге	15.082	15.287	1%
3	Радови	0	1.250	0
Укупно		57.451	59.452	3%

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 старог Закона о јавним набавкама са одредбама новог Закона о јавним набавкама сагласно одредби члана 239. став 1. Закона о јавним набавкама из 2019. године.

2.1.2 Планирање централизованих јавних набавки

Одредбом члана 4. Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке³⁵ 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 прибављању

³⁴ Члан 134. Закона о јавним набавкама.

³⁵ „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.

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.³⁶ Управни одбор је усвојио План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2019. годину³⁷ својом одлуком број 01-1394 од 19. јула 2018. године. План потреба роба и услуга које су предмет централизованих набавки за 2019. годину није садржао план набавке гаса иако је одредбом члана 17ђ Уредбе о планирању о врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке прописано да до почетка спровођења централизованих јавних набавки у складу са планом централизованих јавних набавки за 2020. годину Републички фонд спроводи јавне набавке за потребе здравствених установа у 2019. години са којима има закључене уговоре о пружању здравствене заштите, између осталог и за енергенте: (1) електричну енергију и (2) гас.

Предлог плана потреба за 2020. годину број 01-1417/3 од 10. септембра 2019. године садржи потребе за лековима са Листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања А, А1, Б, Ц и Д. План потреба је сачињен евидентирањем потреба за лековима у апликацију Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“. Стручни савет Дома здравља је дао позитивно мишљење на предложени План потреба број 01-1417/3 од 10. септембра 2019. године.³⁸

Завод за јавно здравље Сремска Митровица је дао мишљење на Предлог плана потреба Дома здравља о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину. Управни одбор је усвојио План потреба роба и услуга које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину својом одлуком број 01-1967/2 од 19. септембра 2019. године.

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

³⁶ Позитивно мишљење Завода за јавно здравље Сремска Митровица број 01-971/2 од 10. јула 2018. године.

³⁷ Број 01-971/3 од 11. јула 2018. године.

³⁸ Број 01-1954/1 од 18. септембра 2019. године.

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, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка.³⁹

У 2019. и 2020. години Дом здравља је примењивао Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број 01-2672 од 15. децембра 2015. године тако да је планирање за 2019. и 2020. годину обављено у складу са одредбама овог правилника.

Чланом 16. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године је предвиђено да организационе јединице које су корисници набавке испитују и истражују тржиште.

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

Увидом у расположиву документацију за набавку лабораторијског потрошног материјала - реагенси за биохемијски анализатор „ADVIA 1200“ је утврђено да организациона јединица Дома здравља која је корисник набавке (Одељење за лабораторијску дијагностику), при одређивању процењене вредности полази од претходних искустава у набавци овог предмета набавке и цене добијене у спроведеном поступку јавне набавке у претходној години усаглашава са променама на тржишту. Истраживање тржишта се спроводи на основу телефонских разговора са потенцијалним понуђачима из спроведеног поступка јавне набавке у претходној години, са другим наручиоцима и путем интернета, али се о прикупљеним подацима не води евиденција. Након спроведеног истраживања тржишта начелник организационе јединице сачињава техничку спецификацију и доставља је Служби за јавне набавке која сачињава Службену белешку о спроведеном испитивању тржишта, а што представља основ за доношење одлуке о покретању поступка јавне набавке.

Исти поступак примењује и Служба за фармацеутску делатност, при одређивању процењене вредности набавке медицинско техничких помагала која се издају на рецепт, с тим што полази од цена које су прописане Правилником о Листи лекова и помагала који се прописују и издају на терет средстава обавезног здравственог осигурања, односно цена помагала утврђених у Списку највиших износа накнада за одређена помагала која се издају преко апотека. Спроводи се и телефонско испитивање тржишта, али се о прикупљеним подацима не води евиденција.

Цене нафтних деривата за одређивање процењене вредности јавне набавке нафтних деривата, цене услуга одржавања и резервних делова су испитиване телефонским путем и усклађивањем процењене вредности јавне набавке са расположивим средствима из финансијског плана и на основу искустава претходне године (обим набавке, врста и количина појединих добара, односно услуга).

Увидом у презентовану документацију је утврђено да Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно да је узео у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке (вредносно и количински), а 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 (цене резервних делова, нафтних деривата и сл.) јер није о томе сачинио службену белешку, односно није евидентирао радње планирања у складу са одредбом члана 16. став 1. Закона о јавним набавкама.

³⁹ Чл. 16. став 1. тачка 1. и чл. 64 став 3. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља није евидентирао радње у планирању поступка јавне набавке, тако што није евидентирао спроведене радње на испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 16. Закона о јавним набавкама.

Одредбама чл. 9 – 10. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке који је на снази од 29. јула 2020. године је уређен поступак истраживања тржишта и уређено да се о испитивању тржишта сачињава службена белешка.

Откривена неправилност 3: Дом здравља није документовао да је спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно није евидентирао радње у планирању поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 16. став 1. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање набавки и одређивање процењене вредности обављају у складу са одредбама Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке који је на снази од 29. јула 2020. године којим је уређен поступак истраживања тржишта и уређено да се о испитивању тржишта сачињава службена белешка.

2.2 Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2019. и 2020. години су испитани на узорку од 16 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 7. Преглед ревидираних поступака јавних набавки 2019. и 2020. године

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	у хиљадама динара		
				Процење на вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закључен од уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
	Електрична енергија		централизована јавна набавка	7.179	7.083	01. 10. 2019.
5/2019	Набавка нафтних деривата (бензин и тнг)		Отворени поступак	5.850	5.850	01.11. 2019.
	Природни гас		централизована јавна набавка	4.844	4.750	01.10.2019.
5/2019	Лабораторијски потрошни материјал - Реагенси за анализатор "ADVIA 1200"	-	Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	3.064	3.051	28. 05. 2019.
8/2019	Санитетски потрошни материјал	Партија 15	Јавна набавка мале вредности	1.012	975	08. 05. 2019.
8/2019	Набавка добара – Реагенси за хематолошки анализатор ADVIA 120	Партија 16		330	330	07. 05. 2019.
7/2019	Набавка добара – Набавка добара лабораторијског потрошног материјала за апарат ВС-3600 (Реагенси за хематолошки анализатор ВС – 3600)	-	Преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда	834	821	24. 12. 2019.
2/2019	Набавка добара – Потрошни материјал (урни тест траке) за апарат URISCAN PRO II	-		395	392	09. 04. 2019.
9/2019	Набавка добара – Лабораторијски потрошни материјал за електролитни анализатор SmartLyte	-		284	286	08. 01. 2020.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године и увођење скраћеног радног времена у здравственим установама у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2020. године

Број	Опис набавке	Партија	Вредност	Вредност	Рок
13/2019	Набавка резервних делова и услуга Поправки и одржавања моторних возила	Партија 1 - Аутоелектричарске услуге за возила	70	70	15. 08. 2019
		Партија 2 - Лимарски радови за возила	150	150	15. 08. 2019
		Партија 3 - Вулканизерске услуге	50	-	
		Партија 4 - Механичарски радови возила	182	-	
		Партија 5 - Резервни делови	1.092	-	
17/2019	Набавка резервних делова и услуга Поправки и одржавања моторних возила	Партија 1 – Вулканизерске услуге	50	50	
		Партија 2 - Механичарски радови за возила	182	182	09. 08. 2019
		Партија 3 – Резервни делови	805	760	
		Партија 4 – Гуме	286	257	
		Партија 4 -диск подлога са кесама за колостому	1.140	600	14. 06. 2019.
		Партија 8 -диск подлога са кесама за илеостому	623	540	07. 02. 2020.
		Партија 14 - тест траке за апарат ACCU-CHEK		309	14. 06. 2019.
		ACTIVE/ACCU-CHEK INSTANT		309	07.02 2020.
2/2019	Медицинско техничка помагала која се издају на рецепт	Партија 14 - тест траке за апарат ACCU-CHEK	1.514	841	20. 06. 2019.
		ACTIVE/ACCU-CHEK INSTANT		672	26. 12. 2019.
		Партија 15 - тест траке за апарат ACCU-CHEK	942	504	20. 06. 2019.
		PERFORMA		437	26. 12. 2019.
1/2019	Лабораторијски потрошни материјал - Реагенси за анализатор “ADVIA 1200“	Партија 19 - игле за пен шприц	922	164	14. 10. 2019.
			822	816	08. 04. 2019.
1/2020	Лабораторијски потрошни материјал - Реагенси за анализатор “ADVIA 1200“	-	3.088	3.081	23. 03. 2020.
4/2020	Медицинско техничка помагала која се издају на рецепт	Партија 4 -диск подлога са кесама за колостому	990	510	29.07. 2020.
		Партија 8 -диск подлога са кесама за илеостому	519	480	17. 12. 2020.
		Партија 15 - тест траке за апарат ACCU-CHEK		258	29. 07. 2020.
		ACTIVE/ACCU-CHEK INSTANT		258	17. 12. 2020.
		Партија 16 - тест траке за апарат ACCU-CHEK	1.514	841	24. 06. 2020.
		PERFORMA		672	29. 01. 2021.
		INSTANT		672	24. 06. 2020.
12/2020	Набавка резервних делова и услуга Поправки и одржавања моторних возила	Партија 16 - тест траке за апарат ACCU-CHEK	1.228	555	29. 01. 2021.
		PERFORMA		555	29. 01. 2021.
		INSTANT	495	134	29. 06. 2020.
12/2020	Набавка резервних делова и услуга Поправки и одржавања моторних возила	Партија 21 - игле за пен шприц	495	134	29. 06. 2020.
		Партија 1 - Аутоелектричарске услуге за возила	100	100	22. 07. 2020.
		Партија 2 - Лимарски радови за возила	250	250	22. 07. 2020.
		Партија 3 - Вулканизерске услуге	70	70	22. 07.2020.
		Партија 4 - Механичарски радови за возила	258	237	22. 07. 2020.
		Партија 5 - Резервни делови	170	170	22. 07. 2020.
Укупно		Партија 6 - Гуме	662	657	22. 07. 2020.
			42.959	40.131	

2.2.1 Конкурсна документација

Законом о јавним набавкама⁴⁰ предвиђено је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Одредбом члана 52. став 1. Закона о јавним набавкама је 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) 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. 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) 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.

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.⁴¹ Законом о јавним набавкама уређено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.⁴² 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 5.000.000 динара).

Чланом 76. Закона о јавним набавкама је 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:

- одлуке о покретању поступка у ревидираним поступцима јавне набавке (14 поступка)⁴³ садрже све елементе прописане чланом 53. став 1. Законом о јавним набавкама, што је у складу са одредбама члана 53. Закона о јавним набавкама;
- одлуке о покретању поступка јавних набавки обликованих по партијама (шест поступка укупне процењене вредности 33.398.913 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. Закона о јавним набавкама;
- су у свим ревидираним поступцима (14 поступка) чланови комисије потписали изјаве о непостојању сукоба интереса у поступцима које спроводе, што је у складу са чланом 54. став 10. Закона о јавним набавкама;

⁴⁰ Члан 61. Закона о јавним набавкама.

⁴¹ Члан 57. Закона о јавним набавкама.

⁴² Члан 62. Закона о јавним набавкама.

⁴³ Без централизованих поступка.

- је у свим ревидираним поступцима (14 поступака) Дом здравља објавио јавне позиве и конкурсну документацију на Порталу јавних набавки, у складу са одредбама члана 57. и 61. Закона о јавним набавкама;
- је у поступцима јавне набавке: медицинско техничких помагала (ОПЈН 2/2019 и ОПЈН 4/2020), нафтних деривата (бензин и ТНГ) за 2019. годину, укупне процењене вредности 24.021.086 динара без ПДВ-а Дом здравља објавио јавни позив на Порталу службених гласила РС и базе прописа;
- у седам преговарачких поступка без објављивања јавног позива процењене вредности 9.480.850 динара без ПДВ-а (за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину)⁴⁴ Дом здравља је прибавио позитивно мишљење Управе за јавне набавке о основаности примене преговарачког поступка у складу са одредбом члана 36. став 2. Закона о јавним набавкама;
- у седам преговарачких поступака без објављивања јавног позива процењене вредности 9.480.850 динара без ПДВ-а објавио обавештење о покретању преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда у складу са одредбом члана 36. став 7. Закона о јавним набавкама; Обавештење садржи све елементе прописане чланом 55. Закона о јавним набавкама у складу са Прилогом 3Е овог закона. Дом здравља је истовремено са објављивањем обавештења о покретању преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда објавио и конкурсну документацију на Порталу јавних набавки, као и на својој интернет страници.
- је у поступку набавке нафтних деривата за 2019. годину (бензин и ТНГ) мењао и допуњавао конкурсну документацију у року за подношење понуда коју је објавио на Порталу јавних набавки у прописаном року, а све у складу са одредбама члана 63. Закона о јавним набавкама;
- се отварању понуда 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. Закона о јавним набавкама (у свим ревидираним поступцима);
- конкурсна документација за спроведене јавне набавке у току 2019. и 2020. године садржи све неопходне елементе прописане чланом 61. Закона о јавним набавкама. 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. Закона о јавним набавкама (у свим ревидираним поступцима).
- моделом уговора у конкурсној документацији за јавне набавке мале вредности резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила у 2019. и 2020. години је предвиђено да ће наручилац на услуге одржавања и набавку резервних делова који нису били исказани у понуди потрошити максимално 15% укупно уговорене вредности, што није у складу са одредбама члана 61. став 4. тачка 5) и члана 115. Закона о јавним набавкама (објашњено у тачки 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, поднаслов „Набавка резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила за 2019. и 2020. годину“).
- 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

⁴⁴ ППБОПЗПП број 2/2019 Набавка добара – Потрошни материјал (урни тест траке) за апарат URISCAN PRO II; ППБОПЗПП број 7/2019 Набавка добара – Набавка добара лабораторијског потрошног материјала за апарат BC-3600 (Реагенси за хематолошки анализатор BC – 3600); ППБОПЗПП број 8/2019 Набавка добара – Реагенси за хематолошки анализатор ADVIA 120; ППБОПЗПП број 9/2019 Набавка добара Лабораторијски потрошни материјал за електролитни анализатор SmartLyte и набавка лабораторијског потрошног материјала за апарат ADVIA 1200 (ППБОПЗПП број 1/2019, ППБОПЗПП број 5/2019, ППБОПЗПП број 1/2020).

одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке нафтних деривата (бензин и ТНГ) (ЈН 5/2019) процењене вредности 5.850.000 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. Закона о јавним набавкама. Вредност закључених уговора у овом поступку јавне набавке износила је 5.850.000 динара без ПДВ-а, а преузете обавезе 6.390.000 динара (објашњено у тачки 2.3 Праћење извршења уговора, поднаслов „Јавна набавка нафтних деривата (бензин и дизел)“);

- да су добављачи у поступцима јавних набавки у којима се захтева доказивање испуњености услова за обављање професионалне делатности: набавке медицинско техничких помагала, лабораторијског, санитетског потрошног материјала и набавке погонског горива, доказали да испуњавају тражене услове (дозволе и лиценце издате од надлежних органа);
- су одговори на постављена питања дати у року и објављени на Порталу јавних набавки сагласно члану 63. став 3. Закона о јавним набавкама;
- 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.
- Дом здравља није у поступку јавне набавке број ОП ЈН број 2/2019 и ОП ЈН број 4/2020 укупне процењене вредности 1.418.170 динара без ПДВ-а припремио конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду јер није одредио техничке спецификације за игле за пен шприц, нити је навео упућивање на робну марку „или одговарајуће“, што није у складу са одредбом члан 61. став 1. у вези става 4. тачка 5) Закона о јавним набавкама.

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

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

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

Налаз: 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.

Налаз: Дом здравља је у седам узоркованих преговарачких поступака без објављивања јавног позива процењене вредности 9.480.850 динара без ПДВ- је прибавио позитивно мишљење Управе за јавне набавке о основаности примене преговарачког поступка у складу са одредбом члана 36. став 2. Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 4: Дом здравља је конкурсном документацијом у поступку јавне набавке нафтних деривата (бензин и дизел) за 2019. прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (у погледу удаљености и територијалне заступљености бензинских станица на територији Републике Србије), што није у складу са одредбама чл. 61. и 76. став 6. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 4: 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 5: Дом здравља је моделом уговора и уговором у поступцима јавне набавке резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила у 2019. и 2020. години предвидео одредбу да може да се изврши набавка добара/услуга који нису саставни део понуде у вредности до максимално 15% укупно уговорене вредности, што није у сагласности са одредбама члана 61. став 4. тачка 5) и члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да модел уговора као саставни део конкурсне документације уређују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Рок важења оквирног споразума/уговора

Дом здравља је моделом оквирног споразума и закљученим оквирним споразумима (члан 12. став 2.) за јавну набавку медицинско техничких помагала (ОП ЈН број 4/2020) предвидео рок важења споразума од 12 месеци од дана обостраног потписивања уговорних страна, а чланом 9. став 2. модела уговора и закључених уговора је предвиђено да ће наручилац приликом закључења сваког појединачног уговора о купопродаји са продавцем дефинисати рок важења уговора, а најдуже до реализације уговорене вредности.

Одредбом члана 14. став 1. модела уговора и закљученог уговора у преговарачким поступцима без објављивања јавног позива за подношење понуда за лабораторијски потрошни материјал за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ (ППБОПЗПП број 1/2019 и ППБОПЗПП број 1/2020) је предвиђено да уговор ступа на снагу даном потписивања од стране овлашћених представника обе уговорне стране, а престаје коначном испоруком укупне уговорене количине робе.

Одредбом члана 14. став 1 модела уговора и закљученог уговора у преговарачком поступку без објављивања јавног позива за подношење понуда за реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ (ППБОПЗПП број 5/2019) је предвиђено да уговор ступа на снагу даном потписивања од стране овлашћених представника обе уговорне стране, и траје осам месеци а најдуже до реализације уговорене вредности.

У поступку јавне набавке санитарског потрошног материјала за 2019. годину (ЈН ЈНМВ 8/2019) утврђено је да су закључени уговори за партију 15 (уговорене вредности 975.500 динара, односно 1.169.460 динара са ПДВ-ом) и за партију 16 (уговорене вредности 330.000 динара, односно 363.000 динара са ПДВ-ом) не садрже прецизно утврђен рок важења већ је уговорено да „Овај Уговор ступа на снагу даном потписивања од стране овлашћених представника обе уговорне стране, а престаје коначном испоруком укупне количине робе из члана 2. овог уговора“.

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. Закона о јавним набавкама прописано 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 од 12 месеци. 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, као и оквирним споразумима и уговорима.

Набавка медицинско техничких помагала ОПЈН -број 2/2019 и ОПЈН број 4/2020

Одредбом члана 61. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду. Конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке, између осталог, 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.

Чланом 92. став 1. и став 2. Закона о јавним набавкама је прописано да Наручилац може да одбије понуду због неуобичајено ниске цене. Неуобичајено ниска цена у смислу овог закона је понуђена цена која значајно одступа у односу на тржишно упоредиву цену и изазива сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са понуђеним условима.

Дом здравља је у 2019. години спровео јавну набавку медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у отвореном поступку ОПЈН - 2/2019 процењене вредности 9.143.813 динара без ПДВ-а обликовану у 25 партија. У поступку ревизије узорковане су партије број 4, 8, 14, 15 и 19 укупне процењене вредности 5.142.302 динара без ПДВ-а.

Дом здравља је у 2020. години спровео јавну набавку медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у отвореном поступку ОПЈН - 4/2020 процењене вредности 9.027.273 динара без ПДВ-а обликовану у 27 партија. У поступку ревизије узорковане су партије број 4, 8, 15, 16 и 21 укупне процењене вредности 4.747.055 динара без ПДВ-а.

По Партији 19 конкурсне документације за јавну набавку медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у отвореном поступку ОПЈН - 2/2019 набављане су „игле за пен шприц“ процењене вредности 922.800 динара без ПДВ-а.

По Партији 21 конкурсне документације за јавну набавку медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у отвореном поступку ОПЈН - 4/2020 набављане су „игле за пен шприц“ процењене вредности 495.370 динара без ПДВ-а.

Игле за пен шприц у набавкама за 2019. и 2020. годину нису ни на који ближи начин технички описане, нити је наведена робна марка уз напомену „или одговарајуће“, док се петим додатним условом захтевало да морају бити понуђена добра утврђена техничком спецификацијом или друга одговарајућа добра, у односу на она која су утврђена техничком спецификацијом, уз доказ да имају исте техничке карактеристике. Наиме, као пети додатни услов у овом поступку јавне набавке конкурсном документацијом је било уређено⁴⁵: „Понуђачи могу понудити добра утврђена техничком спецификацијом или друга одговарајућа добра, у односу на она која су утврђена техничком спецификацијом, уз доказ да имају исте техничке карактеристике“. Понуђачи који нуде друга одговарајућа добра су били дужни да уз своју понуду доставе оригинал произвођачки каталог добра из којег су видљиве техничке карактеристике и квалитет понуђеног добра, а уколико су техничке карактеристике на страном језику, било је потребно да буду преведене на српски језик као и да на меморандуму здравствене установе, који је оверен и потписан од стране директора здравствене установе или лица које има овлашћење за потписивање (у ком случају се прилаже и предметно овлашћење) да се предметно добро користи најмање шест месеци у континуитету за најмање две здравствене установе.

Уговор за партију 19 је додељен 2019. године добављачу „Синофарм“ доо, Београд у вредности од 164.400 динара вез ПДВ-а, односно, 180.600 динара са ПДВ-ом. Понуђач „Синофарм“ доо је за партију 19 понудио неубичајено ниску цену од 2,74 динара без ПДВ-а по комаду, док је цена прописана Правилником о Листи лекова и помагала која се прописују и издају на терет средстава обавезног здравственог осигурања и списком највиших износа накнада за одређена помагала која се издају преко апотека износила 16,00 динара без ПДВ-а.

Уговор за партију 21 је додељен 2020. године добављачу „Синофарм“ доо, Београд у вредности од 134.200 динара вез ПДВ-а, односно, 147.400 динара са ПДВ-ом. Понуђач „Синофарм“ доо је за партију 21 дао цену од 2,44 динара без ПДВ-а по комаду за пен игле.

Понуђач „Синофарм“ доо је 2019. године као доказ о испуњености услова за партију 19 доставио произвођачки каталог за пен игле и пет потврда здравствених установа да се ове игле користе у њима. Међутим, понуђач најмање четири потврде није доставио на меморандуму здравствене установе, а поред потписа лица које је потписало потврду није наведено име и презиме овлашћеног лица, као и функција тог лица.

За партију 21 за јавну набавку из 2020. године понуђач „Синофарм“ доо је доставио три потврде за референце од којих се једна односила на набавку Апотеке Београд и у којој је навео да се искључиво може користити у поступку набавке пред Апотеком Београд, а једна није била на меморандуму. Поред тога ни на једној потврди није било наведено име и презиме овлашћеног лице и његова функција већ само нечитак потпис и печат.

На примедбу ревизорског тима да понуђач није доставио доказе за тачку пет додатних услова за партију 19, односно партију 21 Дом здравља је навео да приложени докази (произвођачки каталог и потврде за референце) нису ни разматрани у поступку јавне набавке за ову партију јер нису били потребни будући да понуђач није понудио „друго одговарајуће добро“.

Дом здравља није за партију 19 – игле за пен шприц у поступку јавне набавке број ОП ЈН број 2/2019, као ни за партију 21 у поступку јавне набавке ОП ЈН број 4/2020, тражио од понуђача „Синофарм“ доо да образложи неубичајено ниску понуђену цену, јер је то већ био учинио 2018. године у поступку јавне набавке медицинско техничких

⁴⁵ Види страну 5, 7 и 11 конкурсне документације за ОПЈН - 2/2019.

помагала број 1/2018 у коме је овај понуђач учествовао и тада понудио неувобичајену ниску цену за ово добро. Понуђач је тада по захтеву Дома здравља образложио да понуђено добра набавља директно од произвођача као овлашћени дистрибутер и као носилац дозволе за промет због чега нема додатне трошкове више учесника у ланцу трговине, да остварује количинске и финансијске рабате и на тај начин остварује повољније услове пословања, као и да континуирано увози добра чиме обезбеђује редовне залихе.⁴⁶

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља у поступку јавне набавке број ОП ЈН број 2/2019 и ОП ЈН број 4/2020 није припремио конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, јер није за игле за пен шприц одредио техничке спецификације, што није у складу са одредбом члан 61. ст. 1. у вези ст. 4. тачка 5) Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 6: Дом здравља није у поступку јавне набавке број ОП ЈН број 2/2019 и ОП ЈН број 4/2020 укупне процењене вредности 1.418.170 динара без ПДВ-а припремио конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, јер није одредио техничке спецификације за игле за пен шприц, нити је навео упућивање на робу марку „или одговарајуће“, што није у складу са одредбом члана 61. ст. 1. у вези ст. 4. тачка 5) Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да одређују техничке спецификације за добра која су предмет јавне набавке и припремају конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Средства финансијског обезбеђења

Одредбом члана 14. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова који је важио током 2019. године⁴⁷ је било прописано да средство обезбеђења траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења.

Конкурсном документацијом у поступку јавне набавке медицинско техничких помагала (моделом оквирног споразума) и закљученим оквирним споразумима за 2019. годину је предвиђено средство обезбеђења за добро извршење посла. Уз потписан оквирни споразум продавац је био дужан да Дому здравља достави једну регистровану, потписану и оверену сопствену бланко соло меницу са меничним овлашћењем за добро извршење посла са клаузулом „без протеста“, на износ од 10% од вредности оквирног споразума без ПДВ-а, са роком важења 30 дана дужим од важења оквирног споразума.⁴⁸ Меница као инструмент обезбеђења за добро извршење посла се може активирати (уновчити) ако добављач: 1) не испоштује одредбе оквирног споразума; 2) не изврши испоруку у уговореном року и на начин дефинисан оквирним споразумом. Такође, одредбом члана 10. оквирног споразума је дефинисана уговорна казна за кашњење у испорукама, с тим што је наручилац прво дужан да зарачуна уговорну казну, а ако је продавац не плати по позиву купца износ уговорних казни купац ће наплатити по истеку уговора, а у року важења менице.

У поступку ревизије је утврђено да дефинисани рок важења средства обезбеђења за добро извршење посла (30 дана дуже од важења оквирног споразума) не обезбеђује

⁴⁶ Захтев Дома здравља број 01.4-1-25/2018 од 24. априла 2018. године. Образложење Синофарма доо број 01.4-1-26/2018.

⁴⁷ „Службени гласник РС“, бр. 86/15 и 41/19. Престао да важи 1. јула 2020. године.

⁴⁸ Као и копију захтева за регистрацију менице оверене од стране пословне банке и копију картона депонованих потписа (за рачун који је наведен у меничном овлашћењу).

наплату уговорне казне у случају када појединачни уговор има дужи рок важења од рока важења оквирног споразума.

Откривена неправилност 7: Дом здравља је конкурсном документацијом и оквирним споразумима предвидео да средство обезбеђења траје 30 дана дуже од важења оквирног споразума иако испуњење обавезе по појединачним уговорима закљученим на основу оквирног споразума може да траје и дуже од 30 дана од дана престанака важења оквирног споразума, односно није обезбедио да средство обезбеђења траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења, што није у складу са одредбом члана 14. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима да конкурсном документацијом предвиде да средство обезбеђења за добро извршење посла траје најмање онолико колико траје рок за испуњење обавезе понуђача која је предмет обезбеђења.

Набавка лабораторијског потрошног материјала у 2019. и 2020. години

Одредбом члана 10. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Ставом 2. је прописано да наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке неоправданом употребом преговарачког поступка, нити коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума.

Дом здравља је током 2019. године спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива за подношење понуда за лабораторијски потрошни материјал за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200” на период од четири месеца (ППБОПЗПП број 1/2019) процењене вредности 822.200 динара без ПДВ-а и још један поступак за исте реагенсе на осам месеци (ППБОПЗПП број 5/2019) процењене вредности 3.064.283 динара без ПДВ-а. Поступци нису били обликовани по партијама. Апарат „ADVIA 1200“ је набављен на основу уговора о донацији (замена старог апарата за ново) закљученог између Еуродијагностика доо и Дома здравља број 01-676 од 13. марта 2015. године. На апарату „ADVIA 1200“ се могу користити искључиво оригинални реагенси произведени и испоручени од стране компаније „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ из Беча. Еуродијагностика доо, Нови Сад је именовано као једини дистрибутер за „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ за производну линију „ADVIA 1200“ на територији Републике Србије и поседује уговор за продају и сервисирање производног асортимана „ADVIA“.

У поступку ППБОПЗПП број 1/2019 је закључен уговор са добављачем Еуродијагностика доо на износ од 816.817 динара без ПДВ-а, односно 980.180 динара са ПДВ-ом. У поступку ППБОПЗПП број 5/2019 је закључен уговор са добављачем Еуродијагностика доо на износ од 3.051.382 динара без ПДВ-а, односно 3.661.659 динара са ПДВ-ом.

У 2020. години је спроведен један преговарачки поступак без објављивања јавног позива за подношење понуда за лабораторијски потрошни материјал за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ (ППБОПЗПП број 1/2020) процењене вредности 3.088.925 динара у коме је закључен уговор у вредности 3.081.377 динара без ПДВ-а, односно 3.697.653 са ПДВ-ом.

У преговарачком поступку без објављивања јавног позива за подношење понуда за лабораторијски потрошни материјал за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор

„ADVIA 1200“ (ППБОПЗПП број 5/2019) за 2019. годину Дом здравља је набављао 38 различитих реагенаса од којих три реагенса за контролу нису била од произвођача „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“, већ од произвођача „Bio-Rad Laboratories Inc“ за који је носилац дозволе за територију Републике Србије Маклер доо Београд, а два адитива не представљају уопште медицинско средство и нису регистровани код Агенције за лекове и медицинска средства. Укупна уговорена вредност свих добара у овом поступку је износила 3.661.659 динара са ПДВ-ам, а вредност добара која су сврстана у исти преговарачки поступак без обзира што њихов произвођач није „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ је износила 393.748 динара са ПДВ-ом, односно 11% од укупне уговорене вредности јавне набавке.

У поступку (ППБОПЗПП број 5/2019) за исти апарат Дом здравља је набављао 23 реагенса, од којих два реагенса за контролу нису била од произвођача „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“, већ од произвођача „Bio-Rad Laboratories Inc.“ за који је носилац дозволе за територију Републике Србије Маклер доо Београд и једно немедицинско средство.

У 2020. години у преговарачком поступку за подношење понуда за лабораторијски потрошни материјал за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ (ППБОПЗПП број 1/2020) за 2020. годину Дом здравља је набављао 38 ставки, од којих за три ставке није био произвођач „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ већ „Microgenics corporation“, а две ставке нису биле медицинско средство. Укупна уговорена вредност свих добара у овом поступку је износила 3.697.653 динара са ПДВ-ам, а вредност добара која су сврстана у исти преговарачки поступак без обзира што њихов произвођач није „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ је износила 425.332 динара са ПДВ-ом, односно 12% од укупне уговорене вредности јавне набавке.

Одредбом члана 36. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може спроводити преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда ако због техничких, односно уметничких разлога предмета јавне набавке или из разлога повезаних са заштитом искључивих права, набавку може извршити само одређени понуђач.

Уз уважавање мишљења Управе за јавне набавке број 404-02-906/2019 од 6. марта 2019. године, број 404-02-1589/2019 од 22. априла 2019. године и број 404-02-895/2020 од 26. фебруара 2020. године о основаности примене преговарачког поступка без објављивања јавног позива за подношење понуда за набавку лабораторијског потрошног материјал, а за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ за 2019. и 2020. годину у поступку ревизије је утврђено да нису сви реагенси произвођача „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“, тако да примена овог поступка и за реагенсе других произвођача, као и за добра која нису медицинско средство, није у том случају оправдана. Дом здравља није Управи за јавне набавке обелоданио да се уз реагенсе чији је произвођач „Siemens Healthcare Diagnostics GmbH“ набављају и добра која он не производи.

Дом здравља је био дужан да ова добра набави у другом поступку нарочито имајући у виду да је 2019. и 2020. године спроводио набавку лабораторијског потрошног материјала у отвореном поступку.

Откривена неправилност 8: Дом здравља је спровео преговарачки поступак без објављивања јавног позива за набавку лабораторијског потрошног материјала за биохемијски анализатор – реагенси за анализатор „ADVIA 1200“ за 2019. и 2020. годину и за добра која нису медицинско средство и за добра (реагенсе) чији испоруку може извршити више понуђача, а не само један одређени понуђач, што није у складу са одредбом члана 36. став 1. тачка 2. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да спроводе преговарачки поступак без објављивања јавног позива у складу са одредбама члана 61. Закона о јавним набавкама који се примењује од 1. јула 2020. године и то само за добра за која не постоји одговарајућа алтернатива или замена.

2.2.2 Централлизоване јавне набавке

Централлизоване јавне набавке лекова

Дом здравља је у 2019. и 2020. години планирао отворени поступак преко тела за централизовану набавку – Републички фонд за здравствено осигурање: Лекова који се прописују и издају на обрасцу лекарског рецепта (Листа А), Лекове који се прописују и издају на обрасцу лекарског рецепта, а имају терапијску паралелу (терапијску алтернативу) лековима на Листи А (Листа А1) и Лекове који се примењују у току амбулантног, односно болничког лечења у здравственим установама (Листа Б). Укупна процењена вредност централизоване набавке лекова у 2019. години износила је 66.754.544 динара без ПДВ-а, од чега 58.268.18 динара за лекове на рецепт и 8.486.363 динара за лекове у здравственој установи, а у 2020. години 79.961.817 динара без ПДВ-а, од чега 75.063.636 динара без ПДВ-а за лекове на рецепт и 4.898.181 динара за лекове у здравственој установи.

По оквирним споразумима које је закључио Републички фонд за здравствено осигурање са добављачима и који су се примењивали у 2019. и 2020. години Дом здравља је закључивао уговоре према датом моделу уговора за лекове по ценама уговореним у централизованом поступку јавне набавке. У 2019. години набављени су лекови са Листе А и А1 у вредности од 77.907.234 динара без ПДВ-а, а у 2020. години у износу од 64.226.850 динара без ПДВ-а.

Одредбом члана 36. Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2020. годину⁴⁹ који су закључили Дом здравља и Републички фонд за здравствено осигурање Филијала за сремски округ са седиштем у Сремској Митровици је уговорено да је Филијала у обавези да Дому здравља плати накнаду по испостављеној фактури за издате лекове која се обрачуна по основу цене лека, која је постигнута у централизованом поступку јавне набавке и трошкова промета на мало за издате лекове у износу од 12% која се обарачунава на цену лека. Поред цене лека Дому здравља је био признат и порез на додату вредност. У 2020. години, није као 2019. године и ранијих година, уговарана укупна накнада за издате лекове на рецепт већ је признат укупан фактурисани износ накнаде за издате лекове на рецепт.

На одабраном узорку за набавку лекова који се издају на рецепт са Листе А и Листе А1 је утврђено да је Дом здравља пратио уговорене цене лекова и цене по којима су лекови испоручивани.

Лекови са Листе Б и Листе Д

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 404-1-110/19-28.⁵⁰ Оквирни споразуми су били подељени у три групе у вези са датумом почетка примене: оквирни споразуми који се примењују од дана

⁴⁹ Број 01-161/1 од 29. јануара 2020. године.

⁵⁰ Републички фонд за здравствено осигурање је спровео централизовану јавну набавку број 404-1-110/20-46 Лекови са Листе Б и Листе Д Листе лекова за 2020. годину током 2020. године и по спроведеној јавној набавци оквирни споразуми закључивани су у децембру 2020. године. Централизована јавна набавка цитостатика за 2020. годину број 404-1-110/20-20 је окончана у октобру 2020. године, тако да су оквирни споразуми закључени на основу овог поступка примењивани тек од октобра 2020. године.

потписивања (5. новембра 2019. године), оквирни споразуми који се примењују од 12. новембра 2019. године и оквирни споразуми који се примењују од 28. децембра 2019. године. Оквирни споразуми у овом поступку јавне набавке били су закључени на 12 и на шест месеци.⁵¹ У 2020. години оквирни споразуми нису садржали максималне количине до којих се може уговорати количина једног лека, осим за лекове „metotreksat 50 mg“, „metoject 15 mg“ и „херлион 100mg“. Дом здравља је опреза ради уговарао веће количине лекова од реално потребних због осцилација у потребама за лековима изазваним пандемијом заразне болести „COVID-19“. Одредбом члана 2.2 закључених уговора је било уговорено да је купац у обавези да изврши куповинудобара и у целости реализује уговор, али у пракси добављачи нису примењивали ову одредбу и нису инсистирали да се испоручи целокупно уговорена количина лекова.

Оквирни споразум је током 2019. и 2020. године пратила табела за извештавање коју је Дом здравља достављао Републичком фонду за здравствено осигурање преко портала финансија на крају месеца за набављене количине лека у том месецу. Табела за извештавање је достављана обједињено по леку без обзира по ком уговору је лек набављен. У 2021. години је измењен систем извештавања тако да се сада извештава по закљученом уговору до 10-тог у месецу за прошли месец, а на дневном нивоу се уносе набављене количине лекова по закљученим уговорима.

Лекови са Листе Б и Листе Д лекова су у Дому здравља примани у магацин санитетског материјала и ампула којим руководи главна сестра Дома здравља која срањује испоручене количине са фактуром - отпремницом и уноси их у магацински модул програма „NexBiz“, након чега се фактура доставља служби општих послова на завођење, а потом ликвидатору и књиговодству. Главна сестра одговара за цену и количину набављеног лека, односно да су у складу са уговором, а ликвидатор само одговара за рачунску контролу фактуре. Увидом у фактуре на одабраном узорку је утврђено да све фактуре не садрже потпис лица које је робу примило већ само потпис ликвидатора. Магацински модул садржи, између осталог, идентификацију сваког уговора по коме се набављају лекови, планиране и остварене количине и цене по уговореном леку. Магацин евидентира и прати укупну вредност уговора.

Вредност закључених уговора у 2019. години за лекове у здравственој установи Лекови са Листе Б је износила 16.994.660 динара са ПДВ-ом, а преузете обавезе су износиле 13.473.066 динара са ПДВ-ом. У 2020. години 20.310.258 динара са ПДВ-ом је износила уговорена вредност ових лекова, а преузете обавезе су износиле 12.677.358 динара са ПДВ-ом укључујући и преузете обавезе по уговорима из 2019. године који су се примењивали и у 2020. години.⁵² Уговорена накнада за лекове са Листе лекова у 2019. години износила је 6.000.000 динара, а у 2020. години 6.511.000 динара. Дом здравља у 2019. и 2020. години није закључио анекс уговора са Републичким фондом за здравствено осигурање у погледу накнаде за лекове са Листе лекова иако је у 2019. години набавио лекове за 2.251.053 више од уговорене и признате накнаде.

У 2020. години Дому здравља је призната накнада у већем износу од уговорене накнаде за лекове за 919.303 динара без закључивања анекса уговора, а преузете обавезе су веће за 1.298.463 динара од признате накнаде, односно за 2.217.766 динара од уговореног износа.

Према информацији добијеној од Дома здравља Републички фонд за здравствено осигурање плаћа све фактуре добављачима за лекове по року доспећа без обзира што је Дом здравља преузео обавезе за лекове у већем износу од уговорене и признате накнаде за лекове у 2020. години.

⁵¹ Инструкција Републичког фонда за здравствено осигурање 08/2 број 404-1-30/19-77 од 8. новембра 2019. године.

⁵² Ови подаци не укључују набавку лекова са Листе Б коју је спровео Дом здравља.

Табела 8. Преглед планираних централизованих поступака набавке лекова у 2019. и 2020. години и закључених уговора у 2019. и 2020. години Лекови у здравственој установи Б листа (ампуле по уговору)

Предмет набавке	Уговорено са РФЗО-ом	Призната накнада по КО	Уговорено са добављачима са ПДВ-ом	Преузете обавезе са ПДВ-ом	у хиљадама динара		
					Више преузете обавезе од уговорених средстава са РФЗО	Више преузете обавезе од признате накнаде	Више уговорено са добављачима од расположивих средстава РФЗО-а
1	2	3	4	5	6=5-2	7=5-3	8=4-2
Лекови у здравственој установи Б листа (ампуле по уговору) 2019	6.000	6.000	11.773	8.251	2.251	2.251	5.773
Лекови у здравственој установи Б листа (ампуле по уговору) 2020	6.511	7.430	16.362	8.728	2.217	1.298	9.851
Укупно	12.511	13.430	28.135	16.979	4.468	3.549	15.624

У поступку ревизије је извршена ревизија функционисања интерних контрола набавке лекова са Листе Б и Листе Д лекова за 2019. и 2020. годину провером набавке цене лекова, евидентирања набављених лекова у материјалном књиговодству и евидентирања фактура и плаћања у финансијском књиговодству.

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

Централизована јавна набавка електричне енергије и природног гаса

Електрична енергија

Дом здравља је у Плану набавки за 2019. годину предвидео набавку електричне енергије процењене вредности 7.179.167 динара без ПДВ-а за годишњу количину од 1.200.000 kWh. Дом здравља је закључио уговор број 01-1951 од 18. септембра 2019. годину за куповину и испоруку електричне енергије са балансом 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 7.083.333 динара без ПДВ-а, односно 8.500.000 динара са ПДВ-ом за 1.200.000 kWh електричне енергије за период од 1. октобра 2019. до 31. октобра 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. Уговорена је јединична цена за све време трајања оквирног споразума и уговора и није се мењала. 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 9.415.798 динара са ПДВ-ом⁵³, од чега 8.916.112 динара на терет средстава обавезног здравственог осигурања, а 499.686 динара на терет сопствених средстава Дома здравља. Наиме, у отвореном поступку набавке електричне енергије који је спровео Републички фонд за здравствено осигурање уговорена је само набавка електричне енергије у количини која се финансира из средстава обавезног здравственог осигурања, док није урачуната количина коју финансира Дом здравља из сопствених средстава, а која се набавља за потребе апотека Дома здравља (сеоске амбуланте, здравствене станице, апотеке) и која се

⁵³ Овај износ не садржи обрачунате камате за неблаговремена плаћања.

испоручује преко истих мерних уређаја. Дом здравља је преузео обавезе у износу од 915.798 динара више од вредности закљученог уговора.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да је у отвореном поступку јавне набавке електричне енергије за 12 месеци који је спровео Републички фонд за здравствено осигурање као тело за централизоване набавке за потребе Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ Инђија, уговорена набавка електричне енергије са балансом одговорношћу само у количини која се финансира из средстава обавезног здравственог осигурања без обзира што су здравствене установе из техничких разлога дужне да набављају укупну потребну количину електричне енергије од истог добављача што може имати за последицу преузимање обавеза у износу вишем од вредности закљученог уговора.

Природни гас

Дом здравља је у Плану набавки за 2019. годину⁵⁴ предвидео набавку природног гаса процењене вредности 4.811.818 динара без ПДВ-а. Према Четвртој измени Плана јавних набавки за 2019. годину⁵⁵ процењена вредност јавне набавке природног гаса повећана је на 4.843.636 динара, али ово повећање није од значаја јер је уговор за набавку природног гаса већ био закључен пре доношења ове измене плана јавних набавки за 2019. годину.

Дом здравља је на основу оквирног споразума број 54-2/19 од 24. јула 2019. године закључио два уговора о купопродаји природног гаса за 12 месеци у отвореном поступку јавне набавке коју је у име и за рачун здравствених установа спровео Републички фонд за здравствено осигурање, и то за два места мерења.

Уговор број 01-2026 о купопродаји природног гаса је закључен на вредност од 4.670.000 динара без ПДВ-а, односно 5.137.000 динара са ПДВ-ом за 101.950 Sm³ за период од 1. октобра 2019. године па до утрошка средстава предвиђених уговором, а најдуже годину дана. Уговор број 01-1758 о купопродаји природног гаса је закључен на вредност од 80.000 динара без ПДВ-а, односно 88.000 динара са ПДВ-ом за 1.725 Sm³ за период од 1. септембра 2019. године па до утрошка средстава предвиђених уговором, а најдуже годину дана. Укупна уговорена вредност набавке природног гаса по оба уговора у 2019. години износила је 4.750.000 динара без ПДВ-а, односно 5.225.000 динара са ПДВ-ом. Током периода важења ових уговора од добављача је преузет гас у укупној вредности од 5.667.249 динара са ПДВ-ом, односно за 442.249 динара више од уговорене вредности.

Табела 9. Преглед закључених уговора за набавку гаса у 2019. години

у хиљадама динара							
Назив	Процењена вредност	Уговорена вредност без ПДВ	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Преузете обавезе од 01.09.2019 - 31.12.2019	Преузете обавезе од 01.01.2020- 01.08.2020	Укупно преузете обавезе	Разлика између преузетих обавеза по уговору и уговорене вредности са ПДВ-ом
1	2	3	4	5	6	7=(5+6)	8=(7-4)
Уговор број 01-1758 од 01.09.2019	4.844	80	88	27	54	81	(7)
Уговор број 01-2026 од 01.10.2019	4.844	4.670	5.137	2.208	3.378	5.586	449
Укупно:		4.750	5.225	2.235	3.432	5.667	442

⁵⁴ Планом јавних набавки, Првом изменом, Другом именом и Трећом изменом Плана набавки утврђена је процењена вредност од 4.811.818 динара за набавку природног гаса без ПДВ-а. Јавна набавка у централизованом поступку је спроведена у јулу 2019. године, а Четвртом изменом Плана јавних набавки из октобра 2019. године је повећана процењена вредност набавке природног гаса на 4.843.636 динара, што није од утицаја јер је уговор за набавку природног гаса већ био закључен за 2019. годину.

⁵⁵ План јавних набавки број 01-286/4 од 1. октобра 2019. године.

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

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

Одредбом члана 108. став 5. Закона о јавним набавкама је 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.

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

- је Дом здравља сачинио записник о отварању понуда и отварање понуда је спроведено одмах након истека рока за подношење понуда у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда, што је у складу са одредбом члана 103. став 1. Закона о јавним набавкама;
- Дом здравља је водио записник о преговарању у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда у складу са чланом 36. став 11. Закона о јавним набавкама, као и да су сви чланови комисије потписали записнике, што је у складу са чланом 104. став 6. Закона о јавним набавкама;
- је закључио оквирне споразуме и уговоре о јавној набавци са изабраним понуђачем, а након истека рока за подношење захтева за заштиту права, чиме је поступљено у складу са чланом 112. став 1. Закона о јавним набавкама;
- је у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину закључио уговор о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, при чему је као критеријум о додели уговора утврдио критеријум „најниже понуђена цена“ као збир свих цена за појединачна добра која су била предмет јавне набавке која није обликована по партијама, без узимања у обзир количина које се набављају по појединим дериватима и стварне вредности укупне понуде, што није у складу са одредбама члана 3. став 1. тачка 27., члана 61. Закона о јавним набавкама (У делу 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама је детаљно приказан цео овај поступак).
- је обавештење о обустави поступка објавио у прописаном року, што је у складу са одредбом члана 109. став 3. Закона о јавним набавкама;
- је обавештење о закљученом уговору објавио у прописаном року.

Откривена неправилност 9: Дом здравља је у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину закључио уговор о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, при чему је као критеријум о додели уговора утврдио критеријум „најниже понуђена цена“ као збир свих цена за појединачна добра која су била предмет јавне набавке која није обликована по партијама, без узимања у обзир количина које се набављају по појединим дериватима и стварне вредности укупне понуде, што није у складу са одредбама члана 3. став 1. тачка 27. и члана 61. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да додељују уговор економски најповољнијој понуди коју одређују на основу критеријума утврђених одредбама Закона о јавним набавкама при чему се вреднују сва добра која су предмет набавке у складу са техничком спецификацијом и количином.

2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Чланом 58. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке је предвиђено да Служба за јавне набавке непосредно по закључењу уговора о јавној набавци, уговор доставља организационим јединицама које су корисници набавке, а које су у складу са делокругом рада одговорне за праћење извршења уговора; служби општих послова и другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора, а које су корисници испоручених добара, пружених услуга или изведених радова или на чије ће активности утицати извршење уговора.

Чланом 67. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке предвиђено је да организациона јединица у чијем делокругу је праћење извршења уговора о јавној набавци, у случају потребе за изменом уговора о јавној набавци, о томе обавештава Службу за јавне набавке писменим путем.

Чланом 69. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке је предвиђено да организациона јединица у чијем делокругу је праћење извршења уговора, сачињава извештај о извршењу уговора, и да извештај о свим уговорима који су реализовани у том тромесечју доставља Служби за јавне набавке најкасније до 5. у месецу који следи по истеку тромесечја у писменој форми.

Током поступка ревизије је утврђено да након спроведеног поступка јавне набавке, Служба јавних набавки Дома здравља закључен уговор о јавној набавци уноси у програм „NextBiz“ и по један примерак закљученог уговора се доставља организационој јединици која је корисник набавке, служби општих послова и служби ликвидатуре, а један примерак задржава Служба за јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да су обавезе према добављачима за медицинско техничка помагала у 2019. и 2020. години у пословним књигама (програм „NextBiz“) евидентирани према укупној вредности фактуре за све партије за које је закључен уговор са тим добављачем, али да програм „NextBiz“ обезбеђује могућност извештавања о реализацији закључених уговора и по добављачу за појединачну партију која је уговорена у склопу уговора за више партија.

Утврђено да организационе јединице у чијем делокругу рада је праћење извршења уговора не обавештавају Службу за јавне набавке о потреби за изменом уговора о јавној набавци, у ситуацијама када је извршена набавка до 5% првобитне вредности уговора, што није у складу са чланом 57. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Организационе јединице у чијем делокругу је праћење извршења уговора о јавној набавци сачињавају на тромесечном нивоу извештаје о свим уговорима који су реализовани у том тромесечју, које достављају Служби за јавне набавке у циљу сачињавања и достављања извештаја о јавним набавкама Управи за јавне набавке, а што је у складу са чланом 69. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке.

Дом здравља је успоставио евиденцију о закљученим уговорима за набавку медицинско техничких помагала 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, системски се не прати извршење уговора и не извештава периодично, што за последицу има преузимање обавеза преко вредности закљученог уговора. Утврђено је да је Дом здравља по основу уговора за набавку медицинско техничких помагала у 2019. години⁵⁶ за узорковане партије 4 (диск подлога са кесама за колостому) и 8 (диск подлога са кесама за

⁵⁶ Јавна набавка ОП ЈН број 2/2019 у којој је закључен уговор број 01.4-2-33/2019 од 14. јуна 2019. године.

илеостому), као и за две узорковане партије по основу закључених уговора из 2020. године набављао медицинско техничка помагала и по истеку периода важења уговора.⁵⁷

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није пратио извршење уговора о јавној набавци нафтних деривата (бензин и ТНГ) за 2019. годину, па тако добављач није примењивао уговорну одредбу да је дужан да на крају сваког месеца умањи цену по литру у номиналном износу у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења.

Као што је објашњено у делу 1.1.2 Контролне активности Дом здравља је у 2019. и 2020. години био технички опремљен да прати извршење уговора у поступцима јавних набавки, али организација рада није била адекватна. Запослени у организационим јединицама у чијем делокругу рада је праћење извршења уговора су пратили уговорене цене и уговорене количине медицинско техничких помагала, лекова, санитетског материјала али је цео процес био фрагментиран, неповезан и није функционисао систем извештавања између свих лица укључених у процес праћења извршења уговора о јавним набавкама, тако да су били могући пропусти који су имали за последицу набавке у већој вредности од уговорене.

Међутим, организационе јединице у чијој је надлежности праћење извршења уговора о јавним набавкама резервних делова, услуга поправки и одржавања и нафтних деривата нису пратиле извршење уговора.

Откривена неправилност 10: Дом здравља није спровео одговарајуће организационе мере и активности за систематично праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама и мимо уговорених цена, што није у складу са одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да се организује систематично праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама која укључује проверу цена, квалитета и обима набавке у складу са одредбама Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Дому здравља, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора и мимо уговорених цена.

Набавка лабораторијског потрошног материјала

Набавка лабораторијског потрошног материјала – Реагенси за биохемијски анализатор „ADVIA 1200“ у 2019. години– преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда број 1/2019 и број 5/2019

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење два преговарачка поступка без објављивања позива за подношење понуда за набавку лабораторијског потрошног материјала – Реагенси за биохемијски анализатор „ADVIA 1200“ у 2019. години, и то:

1. процењене вредности у износу од 822.200 динара без ПДВ-а који је покренуо и спровео марта 2019. године исте процењене вредности,
2. процењене вредности у износу од 3.064.283 динара без ПДВ-а који је покренуо и спровео априла 2019. године исте процењене вредности.

Ови поступци нису обликовани по партијама.

⁵⁷ Јавна набавка ОП ЈН број 4/2020 уговор број 01.4-4-19-1/2020 од 24. јуна 2020. године, партија 15 - тест траке за апарат Accu-Chek Active/Accu-Chek Instant и партија 16 - тест траке за апарат Accu-Chek Performa.

Током поступка ревизије испитано је извршење два уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала – Реагенси за биохемијски анализатор „ADVIA 1200“ за 2019. годину који су закључени са изабраним понуђачем на период од 4 месеца (ППБОПЗПП број 1/2019) и на период од 8 месеци (ППБОПЗПП број 5/2019).

Табела 10. Преглед закључених уговора у 2019. години

у хиљадама динара					
Број и датум уговора	Предмет уговора	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020. године	Укупно преузете обавезе по уговору	Преузете обавезе преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(5-3)
01.5-1-10/2019 од 08.04.2019.	Лабораторијски потрошни материјал - Реагенси за анализатор „ADVIA 1200“	980	971	971	0
01.5-5-10/2019 од 28.05.2019.	Лабораторијски потрошни материјал - Реагенси за анализатор “ADVIA 1200“	3.662	3.654	3.654	0
Укупно		4.642	4.625	4.625	0

На основу спроведеног поступка јавне набавке ППБОПЗПП број 1/2019 је закључен уговор број 01.5-1-10/2019 од 8. априла 2019. године вредности 816.817 динара без ПДВ-а, односно 980.180 динара са ПДВ-ом.

Као што је објашњено под тачком 2.2.1 Конкурсна документација уговором није утврђен рок важења уговора, односно утврђено је да уговор престаје коначном испоруком укупне количине робе.

Извршени расходи на основу овог уговора износе 970.821 динара, колико износе и преузете обавезе по уговору. Нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

На основу спроведеног поступка јавне набавке ППБОПЗПП број 5/2019 је закључен уговор број 01.5-5-10/2019 од 28. маја 2019. године вредности 3.051.382 динара без ПДВ-а, односно 3.661.659 динара са ПДВ-ом. године. Извршени расходи на основу уговора износе 3.654.096 динара, колико износе и преузете обавезе по уговору. Нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Набавка лабораторијског потрошног материјала у 2020. години – ППБОПЗПП 1/2020

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2020. годину планирао спровођење преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда за набавку лабораторијског потрошног материјала – реагенси за биохемијски анализатор „ADVIA 1200“ процењене вредности у износу од 3.088.925 динара без ПДВ-а који је покренуо и спровео исте процењене вредности.

Током поступка ревизије испитано је извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала – реагенси за биохемијски анализатор „ADVIA 1200“ за 2020. годину, закљученог по основу спроведеног поступка.

Табела 11. Преглед закључених уговора у 2020. години

у хиљадама динара					
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020. године	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020. године	Преузете обавезе преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(5-3)
01.5-1-10/2020 од 23.03.2020.	Лабораторијски потрошни материјал - Реагенси за анализатор “ADVIA 1200“	3.698	2.096	3.254	0
Укупно		3.698	2.096	3.254	0

На основу спроведеног поступка јавне набавке ППБОПЗПП број 1/2020 је закључен уговор број 01.5-1-10/2020 од 23. марта 2020. године укупне вредности 3.081.377 динара без ПДВ-а, односно 3.697.653 динара са ПДВ-ом.

Као што је објашњено под тачком 2.2.1 Конкурсна документација уговором није утврђен рок важења уговора, већ је утврђено да уговор престаје коначном испоруком укупне количине робе. Извршени расходи до 31. децембра 2020. године по овом уговору износе 2.095.922 динара, а преузете обавезе по уговору износе 3.253.991 динара. До 31. децембра 2020. године нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Јавна набавка нафтних деривата (бензин и ТНГ) за 2019. годину

У току 2019. године планирана је и спроведена јавна набавка нафтних деривата (бензин и ТНГ) - (ЈН 5/2019) процењене вредности 5.850.000 динара без ПДВ-а која није била обликована по партијама. У овом поступку јавне набавке уговор је додељен понуђачу Кнез петрол доо, Батајница са којим је и закључен уговор на процењену вредност јавне набавке од 5.850.000 динара без ПДВ-а, односно 7.020.000 динара са ПДВ-ом. У поступку су понуду дала два понуђача: НИС ад Нови Сад и Кнез петрол доо, Батајница.

Табела 12. Преглед понуда понуђача

у хиљадама динара				
Р.б.	Назив понуђача	Процењена вредност набавке	Вредност понуде понуђача без пдв-а	Однос понуђене и процењене вредности
1	2	3	4	5 = (4/3)
1	„Кнез петрол“ доо	5.850	5.146	88%
2	„Нис“ АД Нови Сад	5.850	5.653	97%

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 подручју града Инђије не даље од 4 km од седишта наручиоца, са непрекидним радним временом 0 - 24 часова и да у свом продајном асортиману има све врсте горива наведених у обрасцу техничке спецификације као и најмање по једну на територији градова Новог Сада, Београда и Сремске Митровице и у сваком управном округу на територији Републике Србије.

Увидом у јавно доступне податке је утврђено да је просечна удаљеност бензинских станица од седишта Дома здравља око 10 km. У поступку ревизије Дом здравља није документовао свој захтев за додатним условом да понуђач мора да има најмање по једно продајно место у сваком округу на територији Републике Србије честом потребом превоза у друге округе на територији Републике Србије. При томе Дом здравља има седиште у Инђији која се налази на просечној удаљености од Новог Сада, Београда и Сремске Митровице тако да Дом здравља није документовао ни потребу да понуђач има продајна места баш у тим местима, а друга оближња места су искључена. Према информацијама добијеним у поступку ревизије од запослених у Дому здравља најчешћа дестинација за превоз је територија Општине Инђија, Сремска Митровица и Београд.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља конкурсном документацијом у поступку јавне набавке нафтних деривата (бензин и ТНГ) за 2019. годину предвидео додатни услов у погледу техничког капацитета који није у логичкој вези са предметом јавне набавке, односно да понуђач поседује у својој продајној мрежи најмање једну бензинску станицу на подручју града Инђије, не даље од 4 km од седишта наручиоца, са непрекидним радним временом 0 - 24 часова и да у свом продајном асортиману има све врсте горива наведена у обрасцу техничке спецификације као и најмање по једну на територији градова Новог Сада, Београда и Сремске Митровице и у сваком управном

округу на територији Републике Србије, тако да ти услови дискриминишу понуђаче и нису у логичкој вези са предметом јавне набавке, што није у складу са одредбом члана 76. став 6. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је као критеријум доделе уговора одредио најниже понуђену цену и то као најнижи збир јединачних цена из понуде, а да ће уговор бити закључен на износ процењене вредности из Плана јавних набавки за 2019. годину. Конкурсном документацијом је дата оквирна количина нафтних деривата потребних Дому здравља за 12 месеци, али како јавна набавка није била обликована по партијама и како је критеријум био збир јединачних цена за тражене нафтне деривате количине нису биле од било каквог утицаја на избор најповољније понуде. Такође, увидом у структуру понуде је утврђено да је поред понуде за евро премијум БМБ 95 у количини од 16.500 l, евро дизел у количини од 27.900 l, захтевана и понуда за „Adblue“ у количини од 90 l и ТНГ (плин који се точи у боце) у количини од 80 kg што су биле незнатне количине које су својим јединачним ценама могле да утичу на укупан збир јединачних цена и одреде избор понуђача.

Када се као критеријум за избор најповољнијег понуђача узима у обзир укупна понуђена најнижа цена, понуђач који добије понуду, након закључења уговора може добра чије су цене у понуди биле више, у доста већој количини испоручивати него добра чија је цена у понуди била нижа. Најнижи збир јединачних цена није био адекватан критеријум за избор најповољније понуде јер дате оквирне количине свих предмета набавке (поступак није био обликован по партијама) нису имале било каквог утицаја на избор понуђача (није се узимао обзир збир вредности по формули „цена x количина“, већ само прост збир цена). У овој ситуацији је постојала могућност да се изабере понуда која у себи садржи понуђена добра са нереално високом јединачном ценом, за предмете који се највише користе у набавци, што би при извршењу уговора било неповољније.

Приликом подношења понуде понуђач је дао изјаву да на основу достављене понуде даје умањење цене по литру и то у номиналном износу (Европремијум БМБ 95 - 9,00 динара на цену са обрачунатим ПДВ-ом, а 7,50 динара по литру без ПДВ-а, еуродизел – 9,00 динара на цену са обрачунатим ПДВ-ом, а 7,50 динара по литру без ПДВ-а, ауто гас тнг – 5,00 динара на цену са обрачунатим ПДВ-ом, а 4,16 динара по литру без ПДВ-а) испостављањем ноте одобрења, до краја текућег месеца за претходни месец, без обзира на месечну потрошњу и одобрава се на важеће малопродајне цене за дан настанка дужничко – поверилачког односа.

У поступку ревизије на узоркованим рачунима је утврђено да добављач Кнез петрол доо није умањивао цену по литру у номиналном (или % износу) у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења како је уговорено.

Након откривања ове неправилности у поступку ревизије добављач је 18. јуна 2021. године доставио књижно одобрење за преузето гориво у 2019. години. Више преузете обавезе због неправилности извршења уговора у 2019. години износиле су 391.962 динара.

Понуђач је дао изјаву да поседује софтвер „on-line“ за коришћење компанијских картица које омогућавају наручиоцу увид у потрошњу горива по регистарском броју возила, пређеној километражи и укупној потрошњи горива, али Дом здравља није користио овај систем за праћење преузимања и потрошње горива већ је пратио преузимање горива сравњивањем података из фактуре добављача са фискалним рачунима које су предали возачи службених возила.

Одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама је 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.

У поступку ревизије ревизорски тим је утврдио однос цена добављача на дан давања понуде и утврдио да је понуда Кнез петрола доо била за: евро премијум БМБ 95 за 9,2% мања од понуде НИС-а, а за евро дизел 8,6% мања од понуде НИС-а. Дом здравља уговором и конкурсном документацијом није уредио на јасан и прецизан начин објективне разлоге из којих може доћи до промене цена, односно није унапред јасно дефинисао параметре усклађивања понуђене цене са променама цене на тржишту. Како Дом здравља није уредио поуздан механизам за праћење промене цене већ само да цена може да се мења, то је имало за последицу да цена током извршења уговора буде већа од цене другог понуђача. Како конкурсном документацијом није прецизно дефинисан механизам промене цене, нити је Дом здравља у току извршења уговора пратио промену цена по било каквом критеријуму у току поступка ревизије је утврђено да су фактурисане цене добављача Кнез петрола доо за преузето гориво биле веће од малопродајне цене другог понуђача НИС ад на исти дан.

Уговором о јавној набавци нафтних деривата за 2019. годину је уговорено да цена добара која су предмет овог уговора може да се мења под условом да дође до промене произвођачких цена, измене пореских, царинских стопа, измена акциза и таксе и других разлога предвиђених законом и подзаконским актима, као и у складу са кретањем цена на тржишту нафтних деривата у Републици Србији о чему је Кнез петрол доо био дужан да обавести Дом здравља достављањем важећег ценовника. Добављач није унапред обавештавао Дом здравља о промени цена већ је само фактурисао цену деривата важећу на дан њиховог преузимања на бензинској станици (у ком делу је поступао сагласно уговору).

Табела 13. Однос цене НИС-а и Кнез петрола доо на дан понуде и на дан издавања појединих рачуна

у динарима											
Назив	Понуда НИС ад	Понуда Кнез петрол доо	Цена НИС-а на дан 9.11.2019.	Рачун Кнез петрола од 9.11.2019. године	Однос цене Кнез петрола/НИС-а 9.11.2019	Цена НИС-а на дан 17.12.2019.	Рачун Кнез петрола од 17.12.2019.	Однос цене Кнез петрола/НИС-а на дан 17.12.2019.	Цена НИС-а на дан 24.07.2020.	Рачун Кнез петрола од 24.7.2020 -	Однос цене Кнез петрола/НИС-а на дан 24.7.2020. године
1	2	3	4	5	6=5/4*100	7	8	9=8/7*100	10	11	12=11/1*100
Евро премијум БМБ 95	145,60	132,20	133,76	150,90	12,81	133,06	149,90	12,66	115,34	131,90	14,36
Евро дизел	156,40	142,90	148,66	161,90	8,91	147,86	161,90	9,50	126,96	-	-

У поступку ревизије је утврђено да су преузете обавезе по уговору о испоруци нафтних деривата за 2019. годину износиле 6.389.974 динара са ПДВ-ом.

Табела 14. Преглед процењене вредности, вредности закљученог уговора и вредности реализације уговора

у хиљадама динара						
Добављач/број и датум уговора	Процењена вредност набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Преузете обавезе у 2019. години	Преузете обавезе у 2020. години	Укупно преузете обавезе по уговору
1	2	3	4	5	6	7
Кнез петрол доо Батајница; број 01.4-5-15/2019 од 30. октобра 2019. године;	5.850	5.850	7.020	1.305	5.085	6.390

Налази и препоруке у вези са конкурсном документацијом (додатни услови) и критеријумом за доделу уговора су дати 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.

Откривена неправилност 11: Дом здравља у поступку јавне набавке нафтних деривата за 2019. годину није унапред конкурсном документацијом и уговором јасно дефинисао параметре усклађивање цене током важења уговора, што није у складу са одредбом члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да контролишу извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, као и да дозволе измену уговора на основу општих правила о изменама уговора прописаним Законом о јавним набавкама.

Откривена неправилност 12: Дом здравља није током 2019. године пратио да ли добављач умањује цену испоручених нафтних деривата по литру у односу на фактурисану цену издавањем ноте одобрења како је уговорено, па је на тај начин преузео обавезе у већем износу од уговорених најмање у износу од 391.962 динара, што није у складу са закљученим уговором.

У делу 1.1.2 Контролне активности је дата препорука број 1 за отклањање утврђене неправилности.

Набавка медицинско техничких помагала која се издају на рецепт у 2019. години

Планом јавних набавки за 2019. годину Дом здравља је планирао спровођење отвореног поступка јавне набавке медицинско техничких помагала процењене вредности у износу од 8.354.545 динара без ПДВ-а.

Одлуком о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала је покренуо и спровео отворени поступак јавне набавке процењене вредности 9.143.813 динара без ПДВ-а, обликован у 25 партија. Процењена вредност јавне набавке је увећана за 9,45% у односу на процењену вредност исказану у плану јавних набавки што је у складу са чланом 51. став 4. Закона о јавним набавкама.⁵⁸

На одабраном узорку од пет партија испитано је извршење уговора о јавној набавци медицинско техничких помагала за 2019. годину који су закључени у 2019. години на основу оквирних споразума закључених са изабраним понуђачима на период од 12 месеци:

- Партија 4 – диск подлога са кесама за колостому процењене вредности 1.140.000 динара без ПДВ-а,
- Партија 8 - диск подлога са кесама за илеостому процењене вредности 623.052 динара без ПДВ-а
- Партија 14 – тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат „Accu-Chek Active/Accu-Chek Instant“ процењене вредности 1.514.250 динара без ПДВ-а,
- Партија 15 - тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат „Accu-Chek Performa“ процењене вредности 942.200 динара без ПДВ-а,
- Партија 19 – Игле за пен шприц процењене вредности 922.800 динара без ПДВ-а.

⁵⁸ Овим чланом је прописано да се изменом и допуном плана јавних набавки сматра измена у погледу повећања процењене вредности јавне набавке за више од 10%, измена предмета јавне набавке, односно планирање нове јавне набавке.

Табела 15. Преглед закључених уговора у 2019. години за узорковане партије

Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020. године	Укупно преузете обавезе по уговору	у хиљадама динара		
					Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(5-3)	7(3*5%)	8(6-7)
01.4-2-33/2019 од 14.06.2019.	Партија 4 -диск подлога са кесама за колостому	720	673	673	0	0	0
01.4-2-33/2019 од 14.06.2019.	Партија 8 -диск подлога са кесама за илеостому	372	329	329	0	0	0
01.4-2-59/2019 од 07.02.2020.	Партија 4 -диск подлога са кесама за колостому	648	551	551	0	0	0
01.4-2-59/2019 од 07.02.2020.	Партија 8 -диск подлога са кесама за илеостому	372	255	255	0	0	0
01.4-2-39/2019 од 20.06.2019.	Партија 14 - тест траке за апарат Accu-Chek Active/ Accu-Chek Instant	925	814	814	0	0	0
01.4-2-39/2019 од 20.06.2019.	Партија 15 - тест траке за апарат Accu-Chek Performa	555	707	707	152	28	124
01.4-2-55/2019 од 26.12.2019.	Партија 14 - тест траке за апарат ACCU-CHEK ACTIVE	740	673	673	0	0	0
01.4-2-55/2019 од 26.12.2019.	Партија 15 - тест траке за апарат Accu-Chek Performa	481	581	581	100	24	76
01.4-2-50/2019 од 14.10.2019.	Партија 19 - игле за пен шприц	181	196	196	15	9	6
	Укупно	4.993	4.780	4.780	267	61	206

Партија број 4 - Диск подлога са кесама за колостому и партија број 8 - диск подлога са кесама за илеостому

На основу оквирног споразума број 01.4-2-19/2019 од 21. маја 2019. године укупне вредности 2.623.470 динара без ПДВ-а, односно 3.148.164 динара са ПДВ-ом за 12 месеци (за партије 2, 4, 6, 8, 11 и 12) је закључен уговор од 14. јуна 2019. године укупне вредности 1.388.670 динара без ПДВ-а, односно 1.666.404 динара са ПДВ-ом (за партије 2, 4, 6, 8, 11 и 12) и уговор од 7. фебруара 2020. године укупне вредности 1.234.800 динара без ПДВ-а, односно 1.481.760 динара са ПДВ-ом (за партије 2, 4, 6 и 8).

Вредност узорковане партије 4 по уговору од 14. јуна 2019. године износи 720.000 динара, а 371.520 динара за партију 8, док вредност закљученог уговора од 7. фебруара за партију 4 износи 648.000 динара, а за партију 8, 371.520 динара.

Ревизорским поступцима је утврђено да преузете обавезе и извршени расходи за партију 4 по уговору од 14. јуна 2019. године износе 673.200 динара, а за партију 8 извршени расходи и преузете обавезе износе 329.208 динара. Преузете обавезе и извршени расходи за партију 4 износе 551.100 динара по уговору од 7. фебруара 2020. године, док за партију 8 извршени расходи и преузете обавезе износе 255.420 динара. По наведеним уговорима нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Партија број 14 - Тест траке за апарат „Accu-Chek Active/Accu-Chek instant“ и партија број 15 - тест траке за апарат „Accu-Chek Performa“

На основу оквирног споразума од 21. маја 2019. године укупне вредности 2.456.770 динара без ПДВ-а, односно 2.702.447 динара са ПДВ-ом за 12 месеци (за партије 14, 15 и 17) закључени су уговори: број 01.4-2-39/2019 од 20. јуна 2019. године укупне вредности 1.346.650 динара без ПДВ-а, односно 1.481.315 динара са ПДВ-ом (за партије 14, 15 и 17) и број 01.4-2-55/2019 од 26. децембра 2019. године укупне вредности 1.110.120 динара без ПДВ-а, односно 1.221.132 динара са ПДВ-ом (за партије 14, 15 и 17).

Вредност уговора број 01.4-2-39/2019 за узорковану партију 14 износи 925.100 динара, а за партију 15, 555.060 динара. Преузете обавезе и извршени расходи по уговору број 01.4-2-39/2019 за партију 14 износе 814.088 динара, а за партију 15 износе 706.776 динара.

У поступку ревизије је утврђено да су преузете обавезе по уговору број 01.4-2-39/2019 за партију 15 у износу од 151.716 динара више у односу на уговорену вредност (преузете обавезе до 5% уговорене вредности износе 27.753 динара, а преузете обавезе изнад 5% уговорене вредности износе 123.963 динара).

Вредност уговора број 01.4-2-55/2019 за партију 14 износи 740.080 динара, а за партију 15, 481.052 динара. Преузете обавезе и извршени расходи на основу уговора број 01.4-2-55/2019 за партију 14 износе 673.472 динара, а за партију 15 извршени расходи и преузете обавезе износе 580.962 динара.

У поступку ревизије је утврђено да су преузете обавезе по уговору број 01.4-2-55/2019, за партију 15, у износу од 99.910 динара више у односу на уговорену вредност (преузете обавезе до 5% уговорене вредности износе 24.053 динара, а преузете обавезе изнад 5% уговорене вредности износе 75.857 динара).

Партија број 19 – игле за пен шприц

На основу Оквирног споразум од 21. маја 2019. године укупне вредности 164.400 динара без ПДВ-а, односно 180.600 динара са ПДВ-ом је закључен уговор број 01.4-2-50/2019 од 14. октобра 2019. године укупне вредности 164.400 динара без ПДВ-а, односно 180.600 динара са ПДВ-ом за партију 19.

Преузете обавезе и извршени расходи за партију 19 износе 195.910 динара, односно за 15.310 динара више у односу на уговорену вредност (преузете обавезе до 5% уговорене вредности износе 9.030 динара, а преузете обавезе изнад 5% уговорене вредности износе 6.280 динара).

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

Дом здравља је моделом оквирног споразума и моделом уговора који су саставни део конкурсне документације, као и закљученим оквирним споразумима и уговорима у 2019. години, за набавку медицинско техничких помагала, предвидео да уколико у току реализације оквирног споразума настане потреба за повећањем обима предмета набавке, наручилац може без спровођења поступка јавне набавке, у складу са чланом 115. Закона о јавним набавкама, повећати обим предмета набавке и првобитну вредност оквирног

споразума максимално до 5% од укупне уговорене вредности, а у складу са расположивим буџетским средствима, као и да се измене и допуне овог уговора могу вршити закључивањем анекса у писаној форми, уз сагласност уговорних страна, у складу са законом.

На основу уговора број 01.4-2-39/2019 од 20. јуна 2019. године и број 01.4-2-55/2019 од 26. децембра 2019. године за партију 15 и уговора број 01.4-2-50/2019 од 14. октобра 2019. године за партију 19 Дом здравља је преузео обавезе до 5% од укупне уговорене вредности најмање у износу од 60.836 динара, а да није донео одлуку о измени уговора и закључио анекс уговора са добављачем, што није у складу са одредбама члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама. На основу ових уговора за партије 15 и 19 Дом здравља је преузео обавезе изнад 5% уговорене вредности најмање у износу од 206.100 динара, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. години, повећао обим набавке најмање у износу од 60.836 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. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. години повећао обим набавке најмање у износу од 206.100 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

Набавка медицинско техничких помагала која се издају на рецепт за 2020. годину – отворени поступак ЈН 4/2020

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2020. годину од 18. фебруара 2020. године планирао спровођење отвореног поступка јавне набавке медицинско техничких помагала процењене вредности у износу од 9.027.273 динара без ПДВ-а који је покренуо и спровео у истом износу процењене вредности обликован у 27 партија.

На одабраном узорку од пет партија испитано је извршење уговора о јавној набавци медицинско техничких помагала за 2020. годину који су закључени у 2020. години на основу оквирних споразума закључених са изабраним понуђачима на период од 12 месеци и то за: партију 4 – диск подлога са кесама за колостому процењене вредности 990.000 динара без ПДВ-а; партију 8 - диск подлога са кесама за илеостому процењене вредности 519.210 динара без ПДВ-а; партију 15 – тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат „Accu-Chek Active/Accu-Chek Instant“ процењене вредности 1.514.250 динара без ПДВ-а, партију 16 - тест траке за самоконтролу нивоа шећера у крви за апарат „Accu-Chek Performa“ процењене вредности 1.228.225 динара без ПДВ-а и партију 21 – игле за пен шприц процењене вредности 495.370 динара без ПДВ-а.

Табела 16. Преглед закључених уговора у 2020. години за узорковане партије

Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	у хиљадама динара				
			Укупно извршени расходи по уговору до 31.12.2020.	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020.	Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(5-3)	7(3*5%)	8(6-7)
01.4-4-39/2020 од 29.07.2020.	Партија 4 -диск подлога са кесама за колостому	561	251	485	0	0	0
01.4-4-39/2020 од 29.07.2020.	Партија 8 -диск подлога са кесама за илеостому	284	237	407	123	14	109
01.4-4-46/2020 од 17.12.2020.	Партија 4 -диск подлога са кесама за колостому	528	53	53	0	0	0
01.4-4-46/2020 од 17.12.2020.	Партија 8 -диск подлога са кесама за илеостому	284	45	45	0	0	0
01.4-4-19-1/2020 од 24.06.2020.	Партија 15 - тест траке за апарат Accu-Chek Active/Accu-Chek Instant	925	627	840	0	0	0
01.4-4-19-1/2020 од 24.06.2020.	Партија 16 - тест траке за апарат Accu-Chek Performa	740	383	561	0	0	0
01.4-4-41/2020 од 29.07.2020.	Партија 21 - игле за пен шприц	147	46	72	0	0	0
Укупно		3.469	1.642	2.463	123	14	109

Партија број 4 - Диск подлога са кесама за колостому и партија број 8 - диск подлога са кесама за илеостому

На основу оквирног споразума број 01.4-4-21/2020 од 18. маја 2020. године укупне вредности 2.175.180 динара без ПДВ-а, односно 2.392.698 динара са ПДВ-ом (за партије 2, 4, 6, 8, 12 и 13) закључени су уговори:

- број 01.4-4-39/2020 од 29. јула 2020. године укупне вредности 1.132.140 динара без ПДВ-а, односно 1.245.354 динара са ПДВ-ом. Преузете обавезе износе 485.100 динара партију 4, а извршени расходи 250.800 динара. За партију 8 извршени расходи износе 237.072 динара, а преузете обавезе износе 407.352 динара. По овом уговору за партију 8 до 31. децембра 2020. године су преузете обавезе за 123.552 динара више у односу на уговорену вредност (преузете обавезе до 5% уговорене вредности износе 14.190 динара, а преузете обавезе изнад 5% уговорене вредности износе 109.362 динара).
- број 01.4-4-46/2020 од 17. децембра 2020. године (за партије 2, 4, 6, 8, 12 и 13) укупне вредности 1.049.340 динара без ПДВ-а, односно 1.154.274 динара са ПДВ-ом. Вредност закљученог уговора за партију 4 износила је 528.000 динара, а за партију 8, 283.800 динара. Извршени расходи на основу уговора број 01.4-4-46/2020 за партију 4 износе 52.800 динара, колико износе и преузете обавезе до 31. децембра 2020. године. За партију 8 извршени расходи износе 45.408 динара, колико износе и преузете обавезе, односно по наведеном уговору до 31.12.2020. године нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Партија број 15 - Тест траке за апарат „Accu-Chek Active/Accu-Chek Instant“ и партија број 16 - тест траке за апарат „Accu-Chek Performa“

На основу оквирног споразума број 01.4-4-19/2020 од 18. маја 2020. године укупне вредности 2.746.910 динара без ПДВ-а, односно 3.021.601 динара са ПДВ-ом за 12 месеци

(за партије 15 16 и 19) закључени су уговори: број 01.4-4-19-1/2020 од 24. јуна 2020. године укупне вредности 1.519.050 динара без ПДВ-а, односно 1.670.955 динара са ПДВ-ом и број 01.4-4-49/2020 од 29. јануара 2021. године укупне вредности 1.227.860 динара без ПДВ-а, односно 1.350.646 динара са ПДВ-ом.

Вредност закљученог уговора број 01.4-4-19-1/2020 за партију 15 износи 925.100 динара, а за партију 16, 740.080 динара, док вредност закљученог уговора број 01.4-4-49/2020 за партију 15 износи 740.080 динара, а за партију 16, 610.566 динара.

Ревизорским поступцима је утврђено да извршени расходи, на основу уговора број 01.4-4-19-1/2020 за партију 15 износе 627.217 динара, док преузете обавезе износе 839.990 динара, а за партију 16 извршени расходи износе 382.991 динара, док преузете обавезе износе 560.610 динара. По овом уговору до 31. децембра 2020. године нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

Партија број 21 – игле за пен шприц

На основу оквирног споразума број 01.4-4-24/2020 од 18. маја 2020. године укупне вредности 134.200 динара без ПДВ-а, односно 147.400 динара са ПДВ-ом, за 12 месеци Дом здравља је закључио уговор број 01.4-4-41/2020 од 29. јула 2020. године вредности 134.200 динара без ПДВ-а, односно 147.400 динара са ПДВ-ом.

Ревизорским поступцима је утврђено да извршени расходи на основу уговора број 01.4-4-41/2020 за партију 21 до 31.12.2020. године износе 45.628 динара, док преузете обавезе износе 72.468 динара. По овом уговору до 31. децембра 2020. године нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2020. години, повећао обим набавке најмање у износу од 14.190 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. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 109.362 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 13: Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години, повећао обим набавке најмање у износу од 75.026 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. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да измене уговора о јавној набавци врше у складу са одредбама чл. 156 – 161. Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 14: Дом здравља је по уговорима за набавку медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 315.462 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

Набавка резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила у 2019. и 2020. години

Одредбом члана 4. став 1. тачка 1. 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. Закона о јавним набавкама је прописано да техничке спецификације представљају техничке захтеве у којима су описане карактеристике добара, услуга или радова.

У току 2019. године је спроведена планирана јавна набавке мале вредности резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила процењене вредности 1.543.836 динара без ПДВ-а (ЈНМВ 13/2019) обликована у пет партија за коју је одређен критеријум за доделу уговора „економски најповољнија понуда“:

1) партија 1 - аутоелектричарске услуге за возила, процењене вредности 70.000 динара; Уговор је додељен понуђачу по цени од 1.500 динара без ПДВ-а по радном сату за услуге.

2) партија 2 - лимарски радови за возила процењене вредности 150.000 динара; Уговор је додељен понуђачу по цени од 1.000 динара по радном сату без ПДВ-а за услуге;

3) партија 3 - вулканизерске услуге, процењене вредности 50.000 динара;

4) партија 4 - механичарски радови за сва остала возила, процењене вредности 182.170 динара; Није пристигла ни једна понуда.

5) партија 5 - резервни делови, процењене вредности 1.091.666 динара.

За партије 3 и 5 пристигла је само по једна понуда, али због битно утврђених недостатака понуде Дом здравља је утврдио да је понуда неприхватљива.

Дом здравља је 18. јула 2019. године покренуо поновљени поступак јавне набавке за партије 3, 4, 5 (ЈНМВ 17/2019) из разлога што у поступку ЈНМВ 13/2019 за партију 4 није пристигла ни једна понуда, а за партије 3 и 5 је пристигла по једна, али неприхватљива понуда, и формирана је једна нова партија за набавку аутомобилских гума. Укупно процењена вредност јавне набавке ЈНМВ 17/2019 је износила 1.323.836 динара и то:

- за партију 1 (бивша партија 3) – Вулканизерске услуге, процењена вредност у износу од 50.000 динара; Уговор је додељен понуђачу по цени од 1.000 динара без ПДВ-а по радном сату, односно 1.200 динара са ПДВ-ом.
- за партију 2(бивша 4) - Механичарски радови за сва остала возила, процењена вредност у износу од 182.170 динара; Уговор је додељен понуђачу по цени од 833 динара без ПДВ-а по радном сату, односно 1.000 динара са ПДВ-ом.
- за партију 3 (бивша 5) – Резервни делови, процењене вредности у износу од 805.666 динара. Уговор је додељен понуђачу у вредности од 760.891 динара без ПДВ-а, односно 913.070 динара са ПДВ-ом.
- за партију 4 – Гуме, процењене вредности у износу од 286.000 динара. Уговор је додељен понуђачу у вредности од 257.333 динара без ПДВ-а, односно 308.800 динара са ПДВ-ом.

Уговори у поступцима јавних набавки ЈНМВ 13/2019 и ЈНМВ 17/2019 су закључени на период од 12 месеци са понуђачима којима су и додељени по типском моделу за све партије у оба поступка јавне набавке мале вредности у складу са конкурсном документацијом.

Одредбом члана 4. свих закључених уговора у овом поступку јавне набавке мале вредности је уговорено да испостављени рачун, поред обавезних делова, мора садржати и

број уговора по коме се добра испоручују, као и да јединица мере исказана на рачуну у потпуности одговара јединици мере исказаној у техничкој спецификацији која је саставни део уговора, као и да ако рачун не буде садржао све наведене делове биће враћен испоручиоцу.

Одредбом члана 5. и 6. свих ових уговора је дефинисано: „Извршилац се обавезује да врши уговорене услуге и испоруку добара на захтев Наручиоца. Наручилац преко свог представника – шефа возног парка Дома здравља, пријављује квар писмено, или у хитним случајевима телефоном. Тачан број аутомобила и време биће прецизирани у складу са потребама одвијања процеса рада, посебним писменим налогом Наручиоца“.

На одабраном узорку за уговорене партије 1 и 2 у поступку ЈН МВ -13/2019:

- за партију 1 (ЈНМВ 13/2019) – аутоелектричарске услуге у поступку ревизије је утврђено да фактуре не садрже број радних сати већ број услуга изражених у комадима, као ни приложене радне налоге, нити Дом здравља располаже радним налозима којима би било документовано колико је радних сати утрошено на пружање конкретне фактурисане услуге. Дом здравља у поступку ревизије није могао да документује било коју узорковану аутоелектричарску услугу колико је трајала, шта је садржала (да ли само рад и/или извршен материјал). У току поступка ревизије добијена је информација од шефа возног парка да фактурисана цена одражава усмено погођену цену конкретне аутоелектричарске услуге (по фактури број 01/20 од 23. јануара 2020. године наплаћено је 10.500 динара за ремонт алтернатора, услуга комада 1 по цени од 10.500 динара), а која је увек мања од цене таквих услуга код других аутоелектричара. Уговорена вредност за ову партију износи 70.000 динара. Укупно преузете обавезе по уговору за ову партију износе 91.500 динара, а извршени расходи 33.000 динара. Дом здравља је поред утврђене неправилности да је преузимао обавезе без доказа о броју радних сати преузео обавезе у износу од 21.500 динара преко вредности закљученог уговора (30% вредности првобитног уговора).

У поступку ревизије је утврђено за Дом здравља преузео обавезе најмање у износу од 91.500 динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2019. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ број 01.3 – 13-12/2019 за партију 1 од 15. јула 2019. године.

- за партију 2 (ЈНМВ 13/2019) - лимарски радови у поступку ревизије је утврђено да се поједине фактуре односе и на набавку услуга и на набавку потрошног материјала утрошеног за реализацију уговорене услуге, иако је уговорени предмет набавке била само набавка услуга лимарских радова. Уговорена вредност лимарских радова износила је 150.000 динара. Укупно преузете обавезе за лимарске радове износе 247.584 динара са ПДВ-ом, односно 97.584 динара преко вредности закљученог уговора (54% вредности првобитно закљученог уговора), али Дом здравља није могао да документује колико се у укупно преузетим обавезама односи на лимарске радове, а колико на потрошни материјал који је набављан по истом уговору иако то није био предмет набавке. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе за потрошни материјал од добављача услуга лимарских радова који нису били предмет јавне набавке у износу од 143.174 динара од добављача без спроведеног поступка јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 143.174 динара за набавку потрошног материјала у поступку јавне набавке услуга лимарских радова за 2019. годину, а који није имао за предмет набавку потрошног материјала и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, 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. Закона о јавним набавкама.

На одабраном узорку за уговорене партије 1 – 4 у поступку ЈН МВ 17/2019:

- за партију 1 (ЈНМВ 17/2019) увидом у узорковане фактуре за вулканизерске услуге, утврђено је да услуге нису фактурисане у складу са уговором у погледу цене и начину обрачуна. У поступку набавке уговорена је цена вулканизерских услуга по радном часу, док су у фактурама услуге фактурисане према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крпљење...). Уговорена вредност за вулканизерске услуге износила је 50.000 динара без ПДВ-а односно 60.000 динара са ПДВ-ом.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе најмање у износу од 60.000 динара за набавку вулканизерских услуга за 2019. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крпљење...), што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ-17/2019 број 01.3-17-11/2019 од 09. августа 2019. године.

- за партију 4 (ЈНМВ 17/2019) – гуме је утврђено да су поред гума које су уговорене, набављени и артикли ван техничке спецификације, односно гуме које по врсти и цени не одговарају уговореним. Уговором је предвиђено да је набавка добара/услуга који нису саставни део понуде могућа, али тек по писменом прихватању понуде од стране наручиоца, као и у вредности до максимално 15% укупно уговорене вредности. Вредност набављених добара (гума) у фактурама знатно премашује 15% уговорене вредности. Уговорене клаузуле да се могу набављати добра која нису саставни део понуде и техничке спецификације дате у оквиру конкурсне документације у јавној набавци нису у складу са прописима о јавним набавкама.

Обавезе према добављачу за партију 1 и 4, су пословним књигама евидентиране према укупној вредности фактуре за обе партије из уговора, односно према добављачу, а не по партијама. Дом здравља не прати извршење по појединачним партијама тако да није могао да документује колико износе преузете обавезе за партију 1, а колико за партију 4. У поступку ревизије је утврђено да укупно преузете обавезе за партију 1 и партију 4 износе 208.734 динара са ПДВ-ом, односно до номинално уговорене вредности закљученог уговора.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 69.703 динара за набавку гума у поступку јавне набавке ЈН 17/2019 – партија 4 које нису биле дате као предмет јавне набавке, 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. Закона о јавним набавкама.

- за партију 3 (ЈНМВ 17/2019)– резервни делови на узоркованим фактурама је утврђено је да Дом здравља набављао резервне делове који нису уговорени у поступку јавне набавке јер нису били део техничке спецификације и предмет јавне набавке.

Уговором је било предвиђено да добављач, у случају ванредног сервиса када је за отклањање квара неопходна замена резервних делова који нису предвиђени спецификацијом (понудом), мора на захтев представника наручиоца шефа возног парка Дома здравља да достави понуду за отклањање квара. Цене исказане у накнадној понуди не могу бити веће од званичних veleprodajних цена овлашћеног увозника, нити од упоредивих тржишних цена. Даље, је било уговорено да наручилац може да наручи од добављача услуге одржавање и резервних делова који нису били саставни део техничке спецификације до максимално 15% укупно уговорене вредности.

Анализом узоркованих фактура, утврђено је да су од добављача набављени резервни делови који нису саставни део техничке спецификације, а и у већем проценту од 15%, као

и да уз фактуре нису достављени захтеви представника наручиоца шефа возног парка Дома здравља упућени добављачу да достави понуду за отклањање квара. За цене артикала који су фактурисани, а нису део понуде, наручилац нема документацију којом доказује да цене нису биле веће од упоредивих тржишних цена.

У поступку ревизије је утврђено да укупно преузете обавезе за партију 2 и партију 3 у поступку јавне набавке ЈН 17/2019 износе 1.387.235 динара са ПДВ-ом, док је укупна уговорена вредност износила 1.131.673 динара са ПДВ-ом. Дом здравља није обезбедио праћење извршења уговора по партијама. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе у износу 255.561 динара преко вредности закљученог уговора за обе партије.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 214.610 динара за набавку резервних делова који нису били део техничке спецификације јавне набавке ЈН 17/2019 – партија 3) резервни делови, 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. Закона о јавним набавкама.

Набавка резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила у 2020. години

Дом здравља је у Плану јавних набавки за 2020. годину планирао јавну набавку резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила процењене вредности у износу од 920.833 динара за добра и 700.000 динара за услуге.

Набавка је спроведена у поступку јавне набавке мале вредности (ЈН-12/2020) у шест партија, и то:

1) партија 1 (ЈНМВ 12/2020) - аутоелектричарске услуге за возила, процењене вредности 100.000 динара; Уговорена је процењена вредност јавне набавке, односно 1.500 динара без ПДВ-а по норма часу. Укупан износ преузетих обавеза износио је 52.200 динара са ПДВ-ом.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља преузео обавезе најмање у износу од 52.200 динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2020. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ 12/2020 – партија 1 број 01.3-12-14/2020 од 22. јула 2020. године.

2) партија 2 (ЈНМВ 12/2020)- лимарски радови за возила, процењене вредности 250.000 динара; Уговор је додељен понуђачу у износу од 250.000 динара, односно 1.000 динара по норма часу. Укупно преузете обавезе по уговору износе 392.552 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 339.627 динара до 31. децембра 2020. године. Наручилац је преузео обавезе по уговору у износу од 142.552 динара преко вредности закљученог уговора. Анализом узоркованих фактура у поступку ревизије је утврђено да је од добављача набављан и потрошни материјал за лимарске радове иако није уговором дефинисан као предмет набавке најмање у вредности од 139.552 динара.

3) партија 3 (ЈНМВ 12/2020) - вулканизерске услуге, процењене вредности 70.000 динара и партија 6 – гуме, процењене вредности 258.800 динара. Уговор за обе партије је додељен једном понуђачу и то за партију 3 – вулканизерске услуге и добра, на износ од 70.000 динара без ПДВ-а односно 84.000 са ПДВ-ом и партију 6 – гуме, на износ од 237.000 без ПДВ-а односно 284.400 динара са ПДВ-ом. Укупно преузете обавезе по уговору до 31. децембра 2020. године износе 120.788 динара са ПДВ-ом.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 84.000 динара за набавку вулканизерских услуга за 2020. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа,

балансирање, крпљење...), што није у складу са одредбама чл. 4., 5. и 5. Уговора о ЈНМВ-12/2020 – партија 3 број 01.3-12-16/2020 од 22. јула 2020. године.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 63.362 динара за набавку гума у поступку јавне набавке ЈН 12/2020 – партија 6 које нису биле дате као предмет јавне набавке, 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. и 31. Закона о јавним набавкама.

5) партија 4 (ЈНМВ 12/2020)- механичарски радови за сва остала возила – (процењене вредности 170.000 динара без ПДВ-а, односно 204.000 динара са ПДВ-ом и партија 5 - резервни делови, процењене вредности 662.033 динара без ПДВ-а. Уговор је додељен једном понуђачу за обе партије. За партију 4 уговор је закључен на процењену вредност и уговорено је фактурисање у износу од 833 динара за норма сат без ПДВ-а, односно 1.000 динара за норма сат са ПДВ-ом. За партију 5 уговорена је вредност уговора од 657.833 динара без ПДВ-а односно 789.400 динара са ПДВ-ом. У поступку ревизије је утврђено да укупан преузетих обавеза по уговору износи 1.079.410 динара са ПДВ-ом, док је уговорена вредност износила 789.400 динара, односно да су преузете обавезе преко вредности уговора за ове партије износиле 290.040 динара.

Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 374.748 динара за набавку резервних делова које нису били део техничке спецификације јавне набавке ЈН 12/2020 – партија 3) резервни делови, односно без закљученог уговора и спроведеног поступака јавне набавке.

На одабраном узорку за уговорене партије 1 – 6 у поступку ЈН МВ 12/2020 је утврђено да су у овом поступку у 2020. години поновљене неправилности утврђене у поступцима ЈН-13/2019 и ЈН 17/2019 за набавку резервних делова и услуга поправки и одржавања моторних возила за 2019. годину:

- сви уговори у поступку јавне набавке ЈН 12/2020 закључени су на 12 месеци по истом моделу датом у конкурсној документацији. Анализом модела уговора из конкурсне документације и закључених уговора је утврђено да је исти модел коришћен и у 2019. години и да садржи исте неправилности које су ближе описане у поступцима јавне набавке спроведеним за ову врсту услуга и добара у 2019. години. Наиме, Дом здравља је моделом уговора и уговором у поступку јавне набавке ЈН 12/2020 предвидео одредбу да може да изврши набавка добара/услуга који нису саставни део понуде, али тек по писменом прихватању понуде од стране наручиоце, као и у вредности до максимално 15% укупно уговорене вредности, што није у сагласности са одредбама члана 61. став 4. тачка 5) и члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама.

- јединице мере исказане на рачуну не одговарају уговореној јединици мере за партију 1 - аутоелектричарске услуге и партију 3 - вулканизерске услуге.

- Дом здравља не поседује радне налоге за извршене услуге по свим закљученим уговорима у овом поступку.

- од добављача су набављени резервни делови који нису били део техничке спецификације јавне набавке;

- од добављача су набављене гуме које нису биле део техничке спецификације јавне набавке;

- од добављача лимарских радова су набављани и материјали за лимарске радови који нису били део техничке спецификације јавне набавке;

- Дом здравља није организовао праћење извршења уговора по партијама.

- Увидом у узорковане фактуре за партију 4 – механичарски радови је утврђено је да су цене фактурисаних услуга у складу са уговореним ценама.

Одредбом члана 34. став 1. Закона о јавним набавкама је било прописано да наручилац може спроводити квалификациони поступак 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, уобичајеним спецификацијама, а не према специфичним захтевима наручиоца.

Наручилац је набављао резервне делове у поступку јавне набавке услуга поправки и одржавања моторних возила, а да није претходно испитао и применио све могућности прописане Законом о јавним набавкама у избору одговарајућег поступка јавне набавке.

Откривена неправилност 15: Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 143.700 динара за набавку услуга аутомеханичарских радова за 2019. и 2020. годину без доказа о броју радних сати утрошених за пружање ових услуга, што није у складу са одредбама закључених уговора за набавку ове врсте услуга за 2019. и 2020. годину.

Откривена неправилност 16: Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 282.726 динара за набавку потрошног материјала у поступцима јавне набавке услуга лимарских радова за 2019. и 2020. годину, а који нису имали за предмет набавку потрошног материјала и који ни на који начин није вреднован 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. Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 17: Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 144.000 динара за набавку вулканизерских услуга за 2019. и 2020. годину које нису фактурисане у складу са уговором по цени радног сата, већ по цени према врсти услуге и броју извршених услуга (монтажа/демонтажа, балансирање, крпљење...), што није у складу са одредбама закључених уговора за 2019. и 2020. годину за ову врсту услуга.

Откривена неправилност 18: Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 133.065 динара за набавку гума у поступцима јавне набавке за 2019. и 2020. које нису биле дате као предмет јавне набавке, 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. Закона о јавним набавкама.

Откривена неправилност 19: Дом здравља је преузео обавезе најмање у износу од 589.358 динара за набавку резервних делова који нису били део техничке спецификације за набавку резервних делова 2019. и 2020. годину, 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. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 13: 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. старог 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 је током 2019. и 2020. године тромесечно достављао Управи за јавне набавке прописане извештаје у складу са одредбом члана 132. Закона о јавним набавкама из 2012. године.

Табела 17. Преглед исхода поступака јавних набавки за 2019. и 2020. годину по броју уговора

Р.б.	Опис	Број поступака великих набавки		Број малих набавки		Изузете набавке	
		2019.	2020.	2019.	2020.	2019.	2020.
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Обустављени	-	8	13	6	-	-
2	Поништени у целини	-	-	-	0	-	-
3	Успешно спроведени	12	28	28	17	6	-
	Укупно	12	36	41	23	6	428 ⁵⁹

Чланом 181. став 1. Закона о јавним набавкама из 2019. године је прописано да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, док је ставом 3. истог члана прописано да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27. став 1. овог закона (изузете набавке) и да збирно објави податке на Порталу јавних набавки најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину.⁶⁰

Чланом 181. ст. 3. и 4. новог 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 годину.

Дом здравља је објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки изузетих од примене Закона о јавним набавкама.⁶¹ 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. Закона о јавним набавкама за 2020. годину. Набавке изузете од примене закона о јавним набавкама спроведене су у укупном износу од 31.816.973 динара без ПДВ-а, односно у износу од 37.720.175 динара са ПДВ-ом.

⁵⁹ Уочено неслагање између кварталних извештаја за 2020. годину у погледу броја закључених уговора на које се не примењује Закон о јавним набавкама и Извештаја о набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама од 25. јануара 2021. године објављеном на Порталу јавних набавки за три уговора.

⁶⁰ Види члан 181. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19).

⁶¹ Извештај о набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама од 25. јануара 2021. године. Увид на сајт <https://jnportal.ujn.gov.rs/>.

Табела 18. Набавке изузете од примене закона о јавним набавкама

Основ изузећа	Број закључених уговора	Добра		у хиљадама динара Услуге		
		Укупни износ	Укупни износ (са ПДВ)	Број закључених уговора	Укупни износ	Укупни износ (са ПДВ)
1	2	3	4	5	6	7
Члан 12. став 1. тач. 11) ЗЈН ⁶²	7	107	129	41	1.508	1.810
Члан 12. став 1. тач. 8) - ЗЈН	0	0	0	9	2.216	3.541
Члан 14. став 1. тач. 3) - ЗЈН ⁶³	216	26.643	30.639	0	0	0
Члан 27. тачка 1) - ЗЈН ⁶⁴	61	418	502	91	925	1.100
Укупно:	284	27.168	31.270	141	4.649	6.451

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

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

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

2.5 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Законом о јавним набавкама уређене су набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно које набавке су изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама.⁶⁵

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.⁶⁶ Одредбама члана 23. став 2. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године уређено је да Управни одбор усваја и План набавки на које се Закон не примењује, који садржи податке о укупној вредности набавке по сваком основу за изузеће.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља за набавку добара, услуга и радова на које се не примењује Закон о јавним набавкама донео План набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину.

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину планирана су средства у износу од 56.393.862 динара без ПДВ-а, од ког износа се 35.833.333 динара односи на набавку лекова са негативне листе за даљу продају, 9.334.000 динара односи на уговоре о привременим и повременим пословима и уговоре о допунском раду, а 513.000 динара на специјализације.

Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину планирана су средства у износу од 59.451.662 динара без ПДВ-а, од ког износа се

⁶² Члан 12. став 1. тач. 11) - набавке од наручилаца или групе наручилаца који су носници искључивог права на основу којег једини могу да обављају одређену делатност на одређеном географском подручју и које им је додељено или произлази из закона, подзаконског акта или појединачног акта.

⁶³ Члан 14. став 1. тач. 3) - набавке намењене преради и продаји, даљој продаји или изнајмљивању трећим лицима на тржишту, под условом да јавни наручилац нема искључиво или посебно право продаје или изнајмљивања предмета набавке и да други субјекти могу под једнаким условима да врше продају, препродају или изнајмљивање предмета набавке трећим лицима.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Чл. 7 и 7а Закона о јавним набавкама.

⁶⁶ Члан 39. став 2. Закона о јавним набавкама.

40.000.000 динара односи на набавку лекова са негативне листе за даљу продају, 8.333.333 динара односи на уговоре о допунском раду, 583.333 динара на уговоре о привременим и повременим пословима и 321.667 динара на специјализације.

Одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године је било утврђено да набавку истоврсних добара чија је процењена вредност на годишњем нивоу нижа од 500.000 динара спроводи одељење за економско-финансијске послове на основу захтева за покретање поступка набавке на прописаном обрасцу који подноси организациона јединица која је корисник набавке. Захтев се подноси уколико је набавка предвиђена Планом набавки наручиоца за текућу годину.

Подносилац захтева је дужан да одреди предмет набавке, процењену вредност, техничке спецификације, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, техничке прописе и стандарде који се примењују, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и слично, одржавање, гарантни рок, адресе најмање три потенцијална понуђача уколико је то могуће, тако да не користи дискриминаторске услове, односно све податке потребне за прикупљање понуда. Одељење за економско финансијске послове у року предвиђеном у захтеву саставља документацију која се састоји од обрасца понуде са техничком спецификацијом, критеријума за избор понуде, услова за учешће ако је то потребно, као и да садржи начин и рок за подношење понуда и прослеђује на адресе потенцијалних понуђача. Након добијања документације - понуда од потенцијалних понуђача, одељење за економско финансијске послове сачињава образац наруџбенице и један примерак прослеђује најповољнијем понуђачу, други примерак служби набавке а трећи остаје у архиви.

Описани начин набавке добра, услуга и радова није погодан за услуге код којих су битна лична својства добављача или код којих постоји посебан однос поверења (услуге по уговорима о привременим и повременим пословима, услуге по уговору о допунском раду, адвокатске услуге итд.), односно које се могу набавити од тачно одређених добављача (услуге студирања на специјалистичким и уже специјалистичким студијама) у ком случају се ова врста услуга набавља само од једног добављача по избору организационе јединице која је за то овлашћена или руководиоца Дома здравља. Међутим, описани начин набавке је потпуно примерен за набавку добра, услуга и радова за који услове који може да испуни већи број добављача и код којих нису битна лична својства добављача за испуњење тих услуга.

Одредбама чл. 46 – 47. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке из 2020. године је на набавке на које се закон не примењује је предвиђено да се на набавке на које се закон не примењује, примењују основна начела Закона, а сходно се примењују и остале одредбе Закона. Набавке на које се закон не примењује може спроводити лице запослено на пословима јавних набавки, организациона јединица која је корисник набавке или други запослени кога директор власти да спроведе конкретну набавку. Захтев за покретање поступка набавке на које се закон не примењује, на прописаном обрасцу, подноси руководиоца организационе јединице која је корисник набавке или директор, лицу запосленом на пословима јавних набавки или лицу кога је директор овластио. На основу одобреног захтева, лице запослено на пословима јавних набавки или лице које је директор овластио без одлагања обавештава директора о набавци и приступа реализацији поднетог захтева у складу са Законом. Без сагласности шефа одсека за рачуноводствене послове или директора није могуће приступити реализацији набавке.

Одредбом члана 46. став 5. овог правилника је прописано да набавке добара и услуга чија је процењена вредност мања или једнака са 500.000 динара без ПДВ-а и набавке радова мања или једнака са 1.000.000 динара без ПДВ-а на годишњем нивоу, врши организациона јединица која је корисник набавке и она се набављају директно од

добављача на основу понуде. До сазнања о добављачима који могу да изврше предмет јавне набавке, долази се истраживањем тржишта од стране корисника набавке. Закључивање уговора за набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама није обавезно, сходно одредби члана 46. став 1. овог правилника.

У поступку ревизије теситиране су набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. у укупној процењеној вредности од 3.148.000 динара. На основу увида у План набавки, главну књигу, документацију о набавкама и информације прикупљене од службеника за јавне набавке у поступку ревизије је утврђено да планиране ставке у Плану набавке не представљају по правилу једну набавку већ означавају врсту добара која ће се набављати без примене Закона о јавним набавкама, а што не мора имати за последицу да ће се добра/услуге или радови који по врсти потпадају под ту ставку набављати само од једног добављача и бити спроведен поступак прописан Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године, већ се могу набављати и од више добављача који нуде ту врсту добара.

На узорку од 17 набавки из Плана набавки за 2019. годину процењене вредности 3.148.000 динара и анализом главне књиге је утврђено да је само у шест поступака процењене вредности 748.000 динара без ПДВ-а спроведен поступак прописан чланом 50. Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године, односно сачињен захтев о покретању поступка набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама, прикупљене понуде од најмање три понуђача, сачињен записник о прикупљеним понудама и издата наруџбеница. Преузете обавезе у овим поступцима износиле су 810.000 динара са ПДВ-ом.

Табела 19. Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2019. години

у хиљадама динара					
Р.б.	Опис набавке	Процењена вредност	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Извршени расходи са ПДВ-ом	Чињенично стање
1	2	3	4	5	6
1	Технички материјал	133			
2	Алат и инвентар	334	611	611	На основу фактуре.
3	Електронска опрема	83			
4	Опрема за домаћинство	83			
5	Рачунарска опрема	417	54	54	На основу фактуре.
6	Дерагизација	92	98	88	Издата наруџбеница.
7	Услуге комуникације - ГПРС терминали за фискалне касе	100	109	122	Издата наруџбеница.
8	Услуга образовања и усавршавања запослених (специјализације)	513	650	0	На основу фактура факултета на којима студирају студенти специјалистичких студија.
9	Провера противпожарних апарата и хидрантске мреже	45	54	107	Издата наруџбеница.
10	Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај који подлежу гаранцији и ванредне поправке	137	115	115	На основу фактуре.
11	Поправка раунарске опреме	108	56	56	На основу фактуре.
12	Поправке електронске и фотографске опреме - сервис фискалних каса и аларма	120	75	78	Издата наруџбеница. Закључен уговор.
13	Сервис фотокопира	58	65	50	На основу фактура.
14	Поправка и одржавање стоматолошке опреме	417	342	330	На основу фактура. Није спроведен поступак издавања наруџбенице.
15	Еталонирање и баждарење	100	116	109	Издата наруџбеница.
16	Кречење просторија	291	358	358	Издата наруџбеница.
17	Пакетићи	117	224	224	На основу фактура. Није спроведен поступак издавања наруџбенице.
	Укупно	3.148	2.927	2.302	

На узорку од седам набавки из Плана набавки за 2020. годину процењене вредности 1.616.663 динара је утврђено да је само у два поступака процењене вредности 593.333 динара без ПДВ-а спроведен поступак прописан чланом 50. Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године, односно сачињен захтев о покретању поступка набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама, прикупљене понуде од најмање три понуђача, сачињен записник о прикупљеним понудама и издата наруџбеница. Преузете обавезе у овим поступцима износиле су 1.885.926 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 1.626.990 са ПДВ-ом.

Табела 20. Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. години

у хиљадама динара					
Р.б.	Опис набавке	Процењена вредност	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Извршени расходи са ПДВ-ом	Чињенично стање
1	2	3	4	5	6
1	Потрошни материјал	242	365	210	На основу фактуре
2	Алат и инвентар	342			
3	Текуће поправке и одржавање стоматолошке опреме	333	642	621	На основу фактуре
4	Провера противпожарних апарата и хидрантске мреже	67	63	34	Издата наруџбеница
5	Поправка електронске и фотографске опреме - сервис фискалних каса	110	85	79	Издата наруџбеница
6	Набавка „ХТЗ“ опреме	417	597	597	Издата наруџбеница
7	Централно грејање	107	134	86	На основу фактуре
	Укупно	1.617	1.886	1.627	

Налаз: Дом здравља је донео план набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину у складу са одредбом члана 23. став 2. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. години за четири групе добара процењене вредности 633.000 динара (технички материјал, алат и инвентар, електронска опрема и опрема за домаћинство) преузео обавезе најмање у износу од 611.317 динара и у истом износу извршио расходе, а да није спроведен поступак набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама прописан чланом 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године. Дом здравља је добра (катанце, резне плоче, ланце, браве, вијке, брусни папир тефлон, електро материјал, водоводни материјал, алат и др.) која се могу сврстати у ове врсте добара набављао од различитих добављача на основу фактуре без претходног груписања ових добара по врсти, испитивања тржишта, прибављања понуда и издате наруџбенице. Без обзира што се ради о разновсном техничком материјалу Дом здравља је био дужан да, управо како је и предвидео Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, групише сва добра/услуге/радове у истоврсне групе и прибави понуде од добављача који могу да испоруче такав материјал. На тај начин смањује се ризик да се добра набаве по вишим ценама од тржишних и да се презму обавезе веће од средстава одређених финансијским планом за те намене.

Дом здравља је набавио услуге поправки саобраћајне опреме у гарантном року, сервиса стоматолошке опреме, сервиса фотокопира и поправки рачунарске опреме у износу од 578.000 динара и извршио расходе по истом основу у износу од 551.000 динара, а да није спровео поступак прописан чланом 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године. Такође, набављени су пакетићи у износу 224.000 динара без прибављених упоредних понуда и издате наруџбенице, већ само на основу фактуре.

Систем набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама почев од планирања ових набавки, усаглашавања са финансијским планом и спровођења ових набавки преко одељења за економско-финансијске послове је управо осмишљен како би се успоставила контрола трошења средстава у складу са финансијским планом и елиминације ризика од набавки које нису уврштене у План ових набавки. Једна од основних одредби члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године прописује да се не може спровести набавка која није садржана у Плану набавки, а што се управо и догодило јер није доследно примењена одредба члана 50. овог правилника и извршена је набавка личних заштитних средстава без обзира што је ова набавка брисана из Плана набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Табела 21. Преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама код којих су утврђене неправилности за 2019. годину

у хиљадама динара

Р.б.	Назив набавке	Опис неправилности	Процењена вредност без ПДВ-а	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Извршени расходи	
1	2	3	4	5	6	
1	Технички материјал		133			
2	Алат и инвентар		334	611	611	
3	Електронска опрема		83			
4	Опрема за домаћинство		83			
5	Рачунарска опрема	Није издата наруџбеница. Нису прикупљене најмање три понуде. Није примењен поступак прописан интерним актом.	417	54	54	
6	Пакетићи		117	224	224	
7	Текуће поправке и одржавање опреме за саобраћај који подлежу гаранцији и ванредне поправке		137	115	115	
8	Поправка рачунарске опреме		108	56	56	
9	Сервис фотокопира		58	65	50	
10	Поправка и одржавање стоматолошке опреме		417	342	330	
	Укупно			1.887	1.467	1.440

Дом здравља је током 2019. године набавио добра и услуге најмање у износу од 1.467.000 динара на које се набавке не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде и издао наруџбеницу што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

Табела 22. Преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама код којих су утврђене неправилности за 2020. годину

у хиљадама динара

Р.б.	Опис набавке	Процењена вредност	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Извршени расходи са ПДВ-ом	Чињенично стање
1	2	3	4	5	6
1	Потрошни материјал	242			
2	Алат и инвентар	342	365	210	На основу фактуре без документације о прибављеним понудама
3	Текуће поправке и одржавање стоматолошке опреме	333	642	621	
4	Централно грејање	107	134	86	
	Укупно	1.023	1.140	917	

Дом здравља је и у 2020. години поступио на исти начин као у 2019. години приликом набавке потрошног материјала, алата и инвентара, текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме и поправки централног грејања.

Дом здравља је током 2020. године набавио добра и услуге најмање у износу од 1.140.495 динара на које се набавке не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

Откривена неправилност 20: Дом здравља је током 2019. и 2020. године набавио добра и услуге најмање у износу од 2.607.495 динара на које се набавке не примењује Закон о јавним набавкама, а да није прибавио најмање три понуде и издао наруцбеницу што није у складу са одредбом члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године.

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да на набавке на које се Закон не примењује примењују поступак прописан одредбама чл. 46 – 47. Правилника о ближем уређењу поступка јавне набавке из 2020. године.

Набавка личних заштитних средстава

Дом здравља је у новембру 2019. године набавио лична заштитна средства за запослене у износу од 599.400 динара са ПДВ-ом. Набавка „ХТЗ“ опреме је била планирана Планом набавки за 2019. годину процењене вредности 41.667 динара, али је брисана Другом изменом плана набавки који је донет ради усклађивања са II изменом финансијског плана број 01-275/2 од 16. априла 2019. године.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља набавио лична заштитна средства издавањем наруцбенице добављачу „Spektrakolor NS“ доо Нови Сад⁶⁷ у износу од 599.400 динара са ПДВ-ом⁶⁸ и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе у истом износу иако није планирао овај поступак Планом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама што није у складу са одредбама члана 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године. Одредбом члана 50. овог правилника је било пописано да се захтев за покретање овог поступка подноси уколико је јавна набавка предвиђена Планом набавки наручиоца за текућу годину. Дом здравља је спровео поступак набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама и прикупио три понуде од којих је одабрао најповољнију. Дом здравља је спровео поступак набавке личних заштитних средстава на прописан начин чланом 50. Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке из 2015. године, а који је претходно брисао из Плана набавки.

2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

Набавка услуга безбедности и здравља на раду

Дом здравља је у току 2019. и 2020. године набављао услуге из области безбедности и здравља на раду на основу уговора закљученог 19. јула 2010. године на неодређено време⁶⁹. Укупно преузете обавезе и извршени расходи износили су 100.800 динара по години. У време када је закључен овај уговор на снази је био Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС, број 116/2008) којим је било прописано да је јавна набавка мале вредности, у смислу овог закона, јесте набавка истоврсних добара, услуга или радова чија је процењена вредност, на годишњем нивоу, нижа од вредности одређене у закону којим

⁶⁷ Број наруцбенице 01-2170/5 од 16. октобра 2019. године.

⁶⁸ Фактура број 127/2019 од 1. новембра 2019. године и извод о плаћању број 221 од 18. новембра 2019. године.

⁶⁹ Број уговора 01-1060 од 19. јула 2010. године и Анекс истог уговора број 01-1060/1 од 19. јула 2010. године.

се уређује годишњи буџет Републике Србије, као и да се овим законом одређује и вредност набавке која представља горњи лимит у буџетској години испод којег наручиоци нису обавезни да примењују одредбе Закона о јавним набавкама. Одредбом члана 6. Закона о јавним набавкама из 2008. године је било прописано да се на набавку услуга наведених у Анексу ИБ примењују одредбе овог закона којима се уређују јавне набавке мале вредности, без обзира на вредност тих услуга. Одредбом члана 30. став 1. Закона о буџету Републике Србије за 2010. годину је било прописано да се набавком мале вредности, у смислу Закона о јавним набавкама, сматра набавка чија је процењена вредност од 290.000 динара до 2.900.000 динара. Како је уговор о пружању услуга из области безбедности и здравља на раду закључен на неодређено време процењена вредност услуга се одређује тако што се процењена вредност услуга на месечном нивоу помножи са 48. Како је овим уговором цена услуге у 2010. године на месечном нивоу износила 7.000 динара укупна процењена вредност набавки услуга безбедности и здравља на раду је износила 336.000 динара те је Дом здравља био у обавези да примени Закон о јавним набавкама у време закључивања овог уговора.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга безбедности и здравља на раду основу уговора који је закључен фебруара 2010 године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке на основу прописа о јавним набавкама који су важили у то време и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 201.600 динара, што није у складу са одредбом члана 7. став 1. Закона о јавним набавкама⁷⁰.

Откривена неправилност 21: Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга безбедности и здравља на раду основу уговора који је закључен фебруара 2010. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 201.600 динара, што није у складу са одредбом члана 7. 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

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.⁷¹ Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.⁷²

Дом здравља је донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија 23. марта 2018. године⁷³ који је мењан, односно допуњаван четири пута у 2019. и 2020. години⁷⁴. У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља донео Акт о процени ризика⁷⁵ 20. априла 2019. године на основу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији

⁷⁰ Фактура број 886/19 од 31. децембра 2019. године. Фактуре су издате на месечном нивоу.

⁷¹ 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.

⁷² 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).

⁷³ Број 01-601 од 23. марта 2018. године.

⁷⁴ Измене и допуне Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ број: 01-2512 од 29. новембра 2019. године; 01-375 од 7. фебруара 2020. године; 01-2149 од 15. септембра 2020. године; 01-3220 од 23. октобра 2020. године.

⁷⁵ Акт о процени ризика од 20. априла 2019. године.

радних места Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија од 23. марта 2018. године.

Актом о процени ризика на радном месту и у радној околини из 2019. године извршена је процена ризика за 107 радних места утврђених Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места из 2018. године, од чега је за 10 радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком на којима је систематизовано 57 извршилаца, а ради 71 запослени.

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.

Скупштина општине Инђија⁷⁶ је донела 5. децембра 2017. године Одлуку о распореду радног времена у Дому здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија⁷⁷ која се примењивала од 3. јануара 2018. године. Овом одлуком је одређен распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља и дужина радног времена у тим организационим јединицама. Одредбом члана 4. ове одлуке је утврђено да поименични распоред рада за сваког запосленог доносе начелници организационих јединица. Скраћено радно време Одлуком о распореду радног времена је уведено у осам ужих организационих јединица у којима је у 2020. години радило 119 лица.

Табела 23. Преглед организационих јединица са скраћеним радним временом по одлуци о распореду радног времена

Р.б.	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Број запослених
1	2	3	4
1	Служба за здравствену заштиту одраслих становника са кућним лечењем - Одељење кућног лечења и неге	37	8
2	Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику	37	19
2.1	Одељење за лабораторијску дијагностику	36	11
2.2	Одсек за микробиолошку дијагностику	36	4
2.3	Одсек за радиолошку дијагностику	30	4
3	Одељење епидемиологије	36	3
4	Одељење психијатрије	36	4
5	Служба за техничке и друге сличне послове	37	9
6	Служба стоматолошке здравствене заштите	37	25
7	Служба хитне медицинске помоћи са санитарским превозом	35	45
8	Служба поливалентне патронаже	37	6
	Укупно		119

Актом о процени ризика су утврђена радна места у шест организационих јединица са повећаним ризиком на којима ради 71 запослени. У четири организационе јединице је уведено скраћено недељно радно време (Одељење за хитну медицинску помоћ, Одсек за

⁷⁶ Скупштина општине Инђија је била оснивач Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија до ступања на снагу одредби Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“ број 25/19).

⁷⁷ Број 01-2380/3 од 5. децембра 2017. године.

санитетски превоз – возачи СХМП, Одсек за санитетски превоз – возачи за транспорт и Одсек за давање терапије на терену), али је дневним распоредом рада организовано да смена траје у континуитету 12 часова.

Табела 24. 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	Седмично радно време у часовима рада	Број запослених	Распоред радног времена I смена	Распоред радног времена II смена	Дневна дужина радног времена у часовима
1	2	3	4	5	6	7
1	Одељење за хитну медицинску помоћ	35	38	07:00 - 19:00	19:00 - 07:00	12
2	Одсек за санитетски превоз - возачи СХМП	35	10	07:00 - 19:00	19:00 - 07:00	12
3	Одсек за санитетски превоз - возачи транспорт	37	8	07:00 - 19:00		12
4	Одељење кућног лечења и здравствене неге	37	4	07:00 - 14:15		7,15
5	Одсек за давање терапије на терену	37	7	07:00 - 13:00	13:00 - 19:00	12
6	Одсек за радиолошку дијагностику	30	4	07:00 - 13:00		6
	Укупно		71			

Одредбом члана 38. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе је предвиђено да се радно време запосленог, у складу са законом, скраћује се сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада. Ставом 2. истог члана је предвиђено да послодавац актом о процени ризика утврђује радна места са повећаним ризиком.

У Дому здравља је закључен Колективни уговор Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ 23. јула 2020. године⁷⁸ између Покрајинске владе АП Војводине, Дома здравља и репрезентативних синдиката у Дому здравља и то Синдиката запослених у здравству и социјалној заштити – Синдикална организација Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ и Синдиката медицинских сестара и техничара Србији чијом одредбом члана 38. је уређено скраћено радно време и дефинисано пет група послова на којима се може увести скраћено радно време (I – V група послова са скраћеним радним временом од 30, 35, 36, 37 и 38 сати седмично). Групе послова са скраћеним радним временом су уређене на исти начин као и чланом 38. став 3. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. Одредбом члана 38. став 2. Колективног уговора Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“ од 23. јула 2020. године је уређено да се актом о процени ризика утврђују радна места са повећаним ризиком.

У поступку ревизије је утврђено да је у Дому здравља у седам ужих организационих јединица (Служба стоматолошке здравствене заштите, Служба за техничке и друге сличне послове, Служба поливалентне патронаже, Одељење епидемиологије, Одељење психијатрије, Одељење за лабораторијску дијагностику, Одсек за микробиолошку дијагностику) уведено скраћено радно време од 36, односно 37 часова седмично, на 25 радних места за укупно 62 запослена⁷⁹, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика од 20. априла 2019. године утврђена као радна места са повећаним ризиком.

⁷⁸ Број 01-1702 од 23. јула 2020. године.

⁷⁹ Број запослених се креће од 62 до 66 у зависности од месеца који се узме за узорак.

Табела 25. 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

Р.б.	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Број запослених
1	2	3	4
1	Служба за техничке и друге сличне послове	37	9
2	Служба поливалентне патронаже	37	6
3	Служба стоматолошке здравствене заштите	37	25
4	Одељење за лабораторијску дијагностику	36	11
5	Одсек за микробиолошку дијагностику	36	4
6	Одељење епидемиологије	36	3
7	Одељење психијатрије	36	4
	Укупно		62

Утврђено је да је Дом здравља увео скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика из 2020. 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 7.404.866 динара, јер је извршио исплату запосленима за 136.812 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. ст 1. и 2. Закона о раду и чл. 38. ст. 1. и 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.⁸⁰

Табела 26. Износ више извршених расхода за радна места на којима је без правног основа уведено скраћено радно време

Р.б.	Организациона јединица	у хиљадама динара		
		Неизвршено радно време на годишњем нивоу	Број запослених ⁸¹	Износ више извршених расхода
1	2	3	4	5
1	Служба стоматолошке здравствене заштите	56.940	31	2.922
2	Служба поливалентне патронаже	11.232	6	548
3	Служба за радиолошку, лабораторијску и другу дијагностику			
3.1	Одељење за лабораторијску дијагностику	29.952	12	1.753
3.2	Одсек за микробиолошку дијагностику	9.984	4	645
4	Служба за специјалистичко-консултативне делатности			
4.1	Одељење епидемиологије	7.488	3	486
4.2	Одељење психијатрије	9.984	4	769
5	Служба за техничке и друге сличне послове	11.232	6	282
	Укупно	136.812	66 ⁸²	7.405

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

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 уведено скраћено радно време, као и да они раде скраћено иако раде на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Дом здравља је у периоду од 2014. године до 2020. године⁸³ закључио уговоре о раду са запосленима у Служби стоматолошке здравствене заштите, Одељењу лабораторијске дијагностике, Одсеку микробиолошке дијагностике, Одељењу психијатрије и Одељењу епидемиологије којима је уговорено радно време од 37, односно

⁸⁰ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс.

⁸¹ Број запослених у јануару 2020. године у овим организационим јединицама.

⁸² Број запослених у јануару 2020. године.

⁸³ Узорковани уговори.

36 часова недељно са запосленима у овим организационим јединицама. Дом здравља није доследан у терминологији коју употребљава у уговорима о раду/анексима приликом дефинисања дужине радног времена, тако да употребљава термине: „запослени заснива радни однос са пуним радним временом од 36 часова недељно“, „скраћеним радним временом од 37 часова недељно“ и „радним временом од 37 часова недељно“, а који термини имају различито правно значење, али Дом здравља о томе није водио рачуна. Након измене акта о процени ризика Дом здравља није запосленима понудио закључивање уговора о раду са пуним радним временом за радна места која актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Одредбом члана 50. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и 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 без правног основа утврдио годишњи одмор у трајању дужем од прописаног.

У поступку ревизије је утврђено да је најмање за 49 лица која су радила скраћено радно време без правног основа време утврђено право на годишњи одмор у дужини и по критеријумима који се примењују за лица која раде скраћено радно време у складу са прописаним правним основом.

Откривена неправилност 22: Дом здравља је у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2020. године 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 7.404.866 динара, за 136.812 часа рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. ст. 1. и 2. Закона о раду и чланом 38. ст. 1. и 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 15: 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.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да је Скупштина општине Инђија⁸⁴ као некадашњи оснивач Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, донела 2017. године Одлуку о распореду радног времена⁸⁵ којом је одређен распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља и дужина радног времена. Одлука није усклађивана са изменама и допунама акта о унутрашњој организацији и систематизацији послова и актом о процени ризика. Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Др Милорад Мика

⁸⁴ Скупштина општине Инђија била је оснивач Дома здравља „Др Милорад Мика Павловић“, Инђија до ступања на снагу одредби Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“ број 25/19).

⁸⁵ Одлука је донета на основу члана 75. став 2. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 93/14, 96/15 и 106/15) који је престао да важи 11. априла 2019. године.

Павловић“ од 18. децембра 2019. године Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине преузела је од Општине Инђије оснивачка права над Домом здравља „Др Милорад Мика Павловић“.

Одредбом члана 52. став 2. Закона о здравственој заштити⁸⁶ 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.

Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере и активности да оснивач уреди недељни распоред рада у складу са важећим актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и актом о процени ризика на радном месту и радној околини.

3.3 Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа

Директор Дома здравља је током 2020. године због потреба организације рада у условима пандемије заразне болести „COVID-19“ доносио решења о увођењу прековременог рада⁸⁷ за запослене који раде на радним местима са скраћеним радним временом (радна места која нису актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком) на почетку месеца за предстојећи месец, а на крају месеца решења о исплати прековременог рада. Решења о исплати прековременог рада садрже број сати прековременог рада за који треба извршити исплату додатка за прековремени рад на основу списка који сачињава секретарица директора и доставља запосленом који обрачунава зараде. Овај списак није потписан, а сачињава се на основу дневне евиденције коју води секретарица директора према информацијама које достављају организационе јединице. Ова евиденција је потписана, али не постоји документација из организационе јединице на основу које је она сачињена.

У поступку ревизије је утврђено да је у току 2020. године Дом здравља запосленима, који обављају послове на радним местима која нису актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком, а којима је утврђено скраћено радно време, организовао 2.782 часа рада дужег од пуног радног времена, а да расходи извршени по том основу износе од 2.552.341 динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца. На овај начин, овим запосленима су часови редовног рада који нису извршени преведени у прековремене сате, тако да је и накнада за рад за ове часове увећана, што није у складу са чланом 5. и 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Откривена неправилност 23: Дом здравља је запосленима, којима је без правног основа утврђено скраћено радно време и који нису остварили пун фонд часова редовног рада, организовао прековремени рад у трајању од 2.782 сата и по том основу извршио расходе најмање у износу од 2.552.341 динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца.

Препорука број 16: Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да прековремени рад организују по извршењу пуног ефективног радног времена запослених.

⁸⁶ „Службени гласник РС“, број 25/19.

⁸⁷ Решење од 30. јуна 2020. године о увођењу прековременог рада у јулу 2021. године.