



**Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља  
„Рума“, Рума 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 400-113/2021-05/11  
Београд, 11. јун 2021. године

## **Мисија**

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

---

<sup>1</sup> Насловна слика преузета са странице [www.dzruma.rs](http://www.dzruma.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 18 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 обезбеђивање 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 у складу са прописима;
- 5) организацију прековременог рада у складу са прописима.

## Резиме

**Дом здравља „Рума“, Рума (у даљем тексту: Дом здравља) је у 2020. години:**

**Преузео обавезе у износу од 20,24 милиона динара спровођењем набавки супротно одредбама Закона о јавним набавкама.**

- Није формирао тим за планирање набавки и није у потпуности применио процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке;

- Доделио уговоре у укупној вредности од 4,23 милиона динара применом критеријума „економски најповољнија понуда“ који није био формиран у складу са Законом о јавним набавкама;

- Набавио добра и услуге у укупном износу од 8,61 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 6,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;

- повећао обим предмета набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 860 хиљада динара.

**Преузео обавезе и извршио расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 2,8 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 2,80 милиона динара, јер је извршио исплату запосленима за 51.480 часова рада који нису ефективно извршени;

- Увео прековремени рад запосленима којима је без правног основа утврђено скраћено радно време у тајању од 475 часова и по том основу извршио расходе најмање у износу од 432 хиљаде динара.

---

САДРЖАЈ:

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ</b> .....	<b>7</b>
<b>1. ЈАВНЕ НАБАВКЕ</b> .....	<b>7</b>
1.1 ИНТЕРНА РЕГУЛАТИВА И ПЛАНИРАЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	7
1.1.1 Дом здравља је, осим утврђивања процењене вредности, планирање јавних набавки обавио 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 4,23 милиона динара применом критеријума „економски најповољнија понуда“ који је формиран супротно Закону о јавним набавкама. ....	14
1.2.3 Дом здравља је са закашњењем објавио огласе о јавној набавци (обавештење о обустави поступка јавне набавке и обавештења о закљученом уговору) на Порталу јавних набавки.....	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 8,61 милиона динара. ....	17
1.3.2 Дом здравља је повећао обим предмета набавке и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 860 хиљада динара. ....	20
1.4 ИЗВЕШТАВАЊЕ .....	22
1.4.1 Дом здравља је извештавао Управу за јавне набавке о јавним набавкама у складу са Законом о јавним набавкама. ....	22
1.5 НАБАВКЕ НА КОЈЕ СЕ ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА НЕ ПРИМЕЊУЈЕ.....	24
1.5.1 Дом здравља је набављао добра, услуге и радове у поступку набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама на основу издате наруџбенице и/или закљученог уговора.....	24
1.6 НАБАВКЕ БЕЗ СПРОВЕДЕНОГ ПОСТУПКА ЈАВНЕ НАБАВКЕ .....	25
1.6.1 Дом здравља је набавио услуге укупне вредности од 6,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке. ....	25
<b>2. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА У ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА</b> .....	<b>32</b>
2.1 ПРАВНИ ОСНОВ ЗА УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА.....	32

2.1.1 Дом здравља је донео и ажурирао Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом радних места. ....	32
<b>2.2 УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗАПОСЛЕНИМА НА РАДНИМ МЕСТИМА КОЈА АКТОМ О ПРОЦЕНИ РИЗИКА НИСУ УТВРЂЕНА КАО МЕСТА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ.....</b>	<b>33</b>
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 2,80 милиона динара. ....	33
<b>2.3 УВОЂЕЊЕ ПРЕКОВРЕМЕНОГ РАДА ЗАПОСЛЕНИМА КОЈИ ОБАВЉАЈУ ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА НА КОЈИМА СЕ РАДИ СКРАЋЕНО БЕЗ ПРАВНОГ ОСНОВА .</b>	<b>34</b>
2.3.1 Дом здравља је уводио прековремени рад запосленима којима је без правног основа уведено скраћено радно време у трајању од 475 часова. Расходи извршени по овом основу износе најмање 433 хиљаде динара. ....	34
Скретање пажње .....	<b>35</b>
<b>II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....</b>	<b>36</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ .....</b>	<b>46</b>
1. Предмет ревизије.....	46
2. Ревидирани период пословања .....	46
3. Информације о субјекту ревизије .....	46
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	50
5. Критеријуми.....	50
6. Методологија рада .....	51
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији .....	51
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија.....	<b>53</b>
1.1 Финансијско управљање и контрола .....	53
1.1.1 Контролно окружење.....	53
1.1.2 Контролне активности.....	54
1.2 Интерна ревизија.....	56
Прилог 2 –Јавне набавке.....	<b>57</b>
2.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки .....	57
2.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки.....	58
2.2 Спровођење поступака јавних набавки.....	66
2.2.1 Конкурсна документација .....	67
2.2.2 Централизоване јавне набавке .....	77
2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама.....	81
2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама .....	84

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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*

---

2.4	Евиденција и извештаји о набавкама .....	96
2.5	Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује .....	97
2.6	Набавке без спроведеног поступка јавне набавке.....	101
Прилог 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама.....		<b>114</b>
3.1	Правни основ за увођење скраћеног радног времена .....	114
3.2	Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком .....	114
3.3	Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима на којима се ради скраћено без правног основа.....	118



## **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 обавио у складу са прописима.**

*1.1.1.1 Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у складу са прописима који су били на снази до 1. јула 2020. године и Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ од 26. октобра 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 2014. године донео Правилник о начину обављања послова јавне набавке који је био на снази до 3. новембра 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 начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ 26. октобра 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 „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки“).

*1.1.1.2 Планови јавних набавки за 2019. и 2020. годину 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 „Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки“).

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

Директор Дома здравља је донео Предлог плана потреба о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину на који је Завод за јавно здравље Сремска Митровица дао позитивно мишљење, након чега је Управни одбор Дома здравља 19. септембра 2019. године усвојио План централизованих јавних набавки за 2020. годину.

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



*процењене вредности јавних набавки“).*

***1.1.1.5 Дом здравља није формирао тим за планирање набавки и није у потпуности применио дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке за сваку појединачну набавку.***

Одредбама чл. 14. до 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Рума“ из 2014. године који се користио за планирање за 2019. и 2020. годину су уређени послови планирања набавки.

Поступак планирања спроводи тим за планирање набавки који именује директор својим решењем. У поступку планирања активно учествују предлагачи набавке који исказују потребе за набавком.

Дом здравља није формирао тим за планирање набавки и није применио дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 14. и 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Рума“.

***1.1.1.6 Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно приликом планирања и одређивања процењене вредности јавне набавке узео је у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке, а није прибављао информативне понуде и на други начин испитивао тржиште.***

Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно приликом планирања и одређивања процењене вредности јавне набавке узео је у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке, а није прибављао информативне понуде и на други начин испитивао тржиште, што није у складу са одредбама чл. 14 – 44. Правилника о начину обављања послове јавне набавке.

У Дому здравља почев од 3. новембра 2020. године у примени је Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује.

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 „*Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности јавних набавки“*).

## 1.2 Спровођење поступака јавних набавки

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

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

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 уља за ложење – мазута, погонског горива, медицинске опреме, лекова и медицинских средстава 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 јер је прописано да модел уговора, као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке, мора садржати одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

***1.2.1.5 Дом здравља је донео две одлуке о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала за 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији.***

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

Одлука о покретању поступка у свим ревидираним поступцима јавне набавке садржи све елементе прописане чланом 53. став 1. Законом о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке медицинско техничких помагала за 2020. годину који не садрже процењену вредност јавне набавке по партији иако је процењена вредност била одређена за сваку партију.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 5*). 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 није објавио огласе о јавној набавци у пет поступака јавне набавке (набавка медицинско техничких помагала и уља за ложење (мазута)) укупне процењене вредности 16,94 милиона динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа.**

Одредбом члана 57. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца. Одредбом члана 57. став 2. Закона о јавним набавкама је прописано да се огласи о јавној набавци чија је процењена вредност већа од јавне набавке мале вредности из члана 39. овог закона, објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (више од пет милиона динара).

Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци у пет поступака јавне набавке (набавка медицинско техничких помагала и уља за ложење (мазута)) укупне процењене вредности 16,94 милиона динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57. став 2. Закона о јавним набавкама.

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

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

**1.2.1.7 Дом здравља је конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке услуга поправке и одржавања возила за 2019. и 2020. године прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача (да кадрови буду запослени код понуђача на неодређено време).**

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 ЈНМВ 03/2019.

У поступку јавне набавке ЈНМВ 03/2019 - услуге поправке и одржавања возила, 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 (да кадрови буду запослени код понуђача на неодређено време) што није у складу са одредбом члана 76. став 6. Закона о јавним набавкама. Вредност закључених уговора у овом поступку јавне набавке износила је 1,5 милиона динара без ПДВ-а.

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“).

***1.2.1.8 Дом здравља је у најмање шест поступака јавне набавке донео одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки који су обликовани по партијама које не садрже процењену вредност за сваку партију, што није у складу са одредбом члана 108. став 3. у вези члана 105. став 2. тачка 2) Закона о јавним набавкама.***

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

Дом здравља је у најмање шест поступака јавне набавке донео одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки који су обликовани по партијама које не садрже процењену вредност за сваку партију, што није у складу са одредбом члана 108. став 3. у вези члана 105. став 2. тачка 2) Закона о јавним набавкама.

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

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

**1.2.2 Дом здравља је доделио уговоре у укупној вредности од 4,23 милиона динара применом критеријума „економски најповољнија понуда“ који је формиран супротно Закону о јавним набавкама.**

***1.2.2.1 Дом здравља је доделио уговоре за партију 5 у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала укупне вредности 3,49 милиона динара без ПДВ-а на основу критеријума „економски најповољнија понуда“ за оцену и рангирање понуда који је као елемент садржао и вредновање сертификата ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом), ISO 13485 (систем управљања квалитетом медицинских производа) и ISO 14001 (системи менаџмента заштитом животне средине) који се односе на произвођача/понуђача, а који нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке.***

Одредбом члана 85. став 4. Закона о јавним набавкама је прописано да услови за учешће из чл. 75. и 76. овог закона не могу бити одређени као елементи критеријума.

Дом здравља је као елемент критеријума „економски најповољнија понуда“ за оцену и рангирање понуда у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину за партију 5 предвидео достављање сертификата ISO 9001, ISO 13485 и ISO 14001 који се односе на произвођача/понуђача и који нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке, што није у сагласности са чланом 85. став 4) Закона о јавним набавкама.

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

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

***1.2.2.2 Дом здравља је доделио два уговора у поступку јавне набавке стоматолошког материјала најмање у износу од 740 хиљада динара применом два критеријума („економски најповољнија понуда“ и „најнижа понуђена цена“) за различите артикле у оквиру исте партије.***

Одредбом члана 85. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да су критеријуми за оцењивање понуде: 1) економски најповољнија понуда или 2) најнижа понуђена цена.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља доделио уговоре о јавној набавци стоматолошког материјала за партије 2 и 10 најмање у износу од 740 хиљада динара применом по два критеријума за



различите артикле у оквиру исте партије, што није у складу са одредбом члана 85. став 1. Закона о јавним набавкама којим је прописано да су критеријуми за оцењивање понуде: 1) економски најповољнија понуда или 2) најнижа понуђена цена, а у вези са чл. 3. став 1. тачка 35) и 61. Закона о јавним набавкама.

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

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

**1.2.3 Дом здравља је са закашњењем објавио огласе о јавној набавци (обавештење о обустави поступка јавне набавке и обавештења о закљученом уговору) на Порталу јавних набавки.**

**1.2.3.1 Дом здравља је најмање за 23 уговора обавештења о закљученом уговору објављивао на Порталу јавних набавки по протеку рока од пет дана од дана закључења уговора.**

**1.2.3.2 Дом здравља је обавештења о закљученом уговору објављивао на Порталу јавних набавки у поступку јавне набавке мазута ЈН 04/20 пре него што је уговор закључен, а не по протеку рока од пет дана од дана закључења уговора.**

Одредбом члана 116. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума.

Дом здравља је најмање за 23 уговора обавештења о закљученом уговору објавио по протеку рока за објављивање, а за два уговора је објавио обавештење о закљученом уговору пре него што је уговор закључен, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

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

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

**1.2.3.3 Дом здравља обавештење о обустави поступка јавне набавке 05/2020 – набавка услуга поправки и одржавања возила, за партије број 2, 2а и 4, није објавио на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења одлуке о обустави поступка.**

Одредбом члана 109. став 3. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да своју одлуку о обустави поступка јавне набавке писмено образложи, посебно наводећи разлоге обуставе поступка и упутство о правном средству и да је објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од три дана од дана доношења одлуке.

Дом здравља обавештење о обустави поступка јавне набавке 05/2020 – набавка услуга поправки и одржавања возила, за партије број 2, 2а и 4, није објавио на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења одлуке о обустави поступка, што није у складу са чланом 109. став 3. Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у

Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

### 1.3 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 8,61 милиона динара.**

***1.3.1.1 Дом здравља је преузео обавезе у укупном износу од 2,23 милиона динара за набавку резервних делова који нису били дефинисани као предмет јавне набавке и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са утврђеним критеријумима у поступку набавке услуга поправки и одржавања возила.***

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

Дом здравља је закључио уговоре у укупном износу од 2,23 милиона динара за набавку услуга поправки и одржавања возила за 2019. и 2020. годину у поступцима јавне набавке мале вредности услуга поправки и одржавања возила, за набавку резервних делова који нису били дефинисани као предмет јавне набавке и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са утврђеним критеријумима.

На овај начин, Дом здравља је био у ситуацији да набавља делове који нису били саставни део техничке спецификације јавне набавке, делове по ценама вишим од цена из ценовника приложеног уз понуду, а за узврат му је добављач умањивао цену услуге.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у

Прилогу 2 – Јавне набавке (Поднаслов „Спровођење поступака јавних набавки“).

***1.3.1.2 Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1,14 милиона динара за набавку резервних делова за медицинску опрему у поступку јавне набавке мале вредности услуга поправки и одржавања медицинске опреме који није имао за предмет набавку резервних делова и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“.***

Дом здравља је у поступку набавке услуга поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину закључио уговоре о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, при чему је као критеријум за доделу уговора користио критеријум „економски најповољнија понуда“ чији елементи су: цена радног сата, цена доласка сервисера, рок плаћања и рок извршења услуге, и то само за рангирање понуда за услуге поправки и одржавања, иако је у истом поступку набављао и резервне делове за медицинску опрему који нису ни на који начин вредновани при оцени понуда и није дефинисао количину резервних делова, односно техничке спецификације, што није у складу са одредбама члана 3. став 1. тачка 27., чл. 61. и 70. Закона о јавним набавкама.

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

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 повећао обим набавке најмање у износу од 834 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала из 2019. године, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама .***

***1.3.1.4 Дом здравља је по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала у 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 163 хиљаде 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.***

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 повећао обим набавке најмање у износу од 997 хиљада динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала из 2019. и 2020. године, 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*“).

***1.3.1.5 Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2019. годину, најмање у износу од 2,55 милиона динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, односно за 64% од вредности првобитно закљученог уговора.***

***1.3.1.6 Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2020. годину, најмање у износу од 1,69 милиона динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора, односно за 89% од вредности првобитно закљученог уговора.***

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 повећао обим набавке уља за ложење – мазута у 2019. години најмање у износу од 2,55 милиона хиљада динара, односно за 64% од вредности првобитно закљученог 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 повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2020. годину најмање у износу од 1,68 милиона хиљада динара, односно за 89% од

вредности првобитно закљученог 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“).

**1.3.2 Дом здравља је повећао обим предмета набавке и вредност набавке без поштовања прописаног поступка најмање у износу од 860 хиљада динара.**

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

Чланом 88. – 94. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Рума“ из 2014. године који се примењивао у 2019/20 години је уређено праћење извршења уговора о јавној набавци.

Чланом 90. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је предвиђено да директор установе задужује начелнике/шефове служби и/или надзорне сестре/техничаре за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци из области која је предмет набавке, а у складу са актом о организацији и систематизацији послова. Увидом у Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и његове измене и допуне је утврђено да описом послова начелника/шефова служби и/или надзорних сестара/техничара није предвиђено обављање послова праћења извршења конкретног уговора о јавној набавци из области која је предмет набавке.

У току поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години био технички опремљен да прати извршење уговора у поступцима јавних набавки, али организација рада није била адекватна и нормативно уређење ове области у акту о јавним набавкама није сагласно акту којим се уређује организација и систематизација послова. Током 2019. и 2020. године запослени у Дому здравља су пратили уговорене цене добара/услуга/радова у поступцима јавних набавки, а запослени у апотеци и магацину и уговорене количине, 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 количини од уговорене.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за



отклањање неправилности (*Препорука број 13*).

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

***1.3.2.2 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, као и поделу одговорности запослених у том процесу, па се на основу месечних извештаја о потрошњи горива не може поуздано утврдити да ли остварена просечна потрошња горива по возилу одговара нормираној.***

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

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

***1.3.2.3 Дом здравља је по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 431 хиљаде динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.***

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 по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 431 хиљаде динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном

документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

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 – Јавне набавке (Поднаслов „*Праћење извршења уговора о јавним набавкама*“).

***1.3.2.4 Дом здравља је, по закључен“им уговорима за набавку уља за ложење – мазута за 2019. и 2020. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 429 хиљада динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.***

Дом здравља је у поступку набавке уља за ложење – мазута за 2019. и 2020. годину набавио мазут најмање у износу од 429 хиљада динара у већој вредности од вредности закљученог уговора, што чини 5% првобитно закључених уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и извештај о томе доставио Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији што није у складу са одредбом члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

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 – 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 „Евиденција и извештаји о набавкама“).

## 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 на основу издате наруџбенице и/или закљученог уговора.**

**1.5.1.1 Дом здравља је донео преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у складу са одредбом члана 33. Правилника о начину обављања послова јавне набавке.**

Одредбама члана 33. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године утврђени су елементи плана набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

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 Преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину.

Прегледом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину планирана су средства у износу од 22,88 милиона динара, а за 2020. годину средства у износу од 19,74 милиона динара.

У поступку ревизије су узоркована 33 поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује у укупној вредности од 10,17 милиона динара. У 31 узоркованом поступку Дом здравља „Рума“ је применио процедуру прописану одредбама члана 98. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године, а у два поступка је примењен уговор из ранијег периода који је закључен на неодређено време. Међутим, у узоркованим поступцима су утврђене неправилности које се тичу правног основа за примену поступка набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама због погрешне примене правила о утврђивању процењене вредности и дељења истоврсне набавке на више набавки како је објашњено у Прилогу 2 – Јавне набавке (поднаслов „Набавке без спроведеног поступка јавне набавке“).

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 6,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.**

*1.6.1.1 Дом здравља је поделио истоверсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова за рачунаре и рачунарску опрему најмање у износу од 1,62 милиона динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.*

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

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

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

Дом здравља је током 2019. године набавио резервне делове за рачунаре и рачунарску опрему на основу издатих наруџбеница у два спроведена поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама ЈНМВ-Н: 04/2019 процењене вредности 417 хиљада динара без ПДВ-а и ЈНМВ-Н: 05/2019 процењене вредности 470 хиљада динара без ПДВ-а иако се ради о истоверсним набавкама. У току поступка ревизије је утврђено да је позив за достављање понуда у оба ова поступка набавке упућен истим добављачима који су и доставили понуде, односно да се ради о истоверсним набавкама.

Дом здравља је у 2019. години поделио истоверсну набавку у више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова за рачунаре и рачунарску опрему најмање у износу од 884 хиљада динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка

јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама.

У току 2020. године Дом здравља је поступио на исти начин као у 2019. години и спровео два поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама у којима је набавио резервне делове за рачунаре и рачунарску опрему и на тај начин поделио истоврсну набавку у више набавки. Укупна процењена и уговорена вредност у оба поступка набавке је износила 730 хиљада динара.

Дом здравља је у току 2020. године поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин набавио резервне делове за рачунаре и рачунарску опрему у износу од 730 хиљада динара на основу издатих наруџбеница без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

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

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

***1.6.1.2 Дом здравља је поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе за набавку резервних делова за аутомобиле и аутомобилске гуме најмање у износу од 1,13 милиона динара на основу издатих наруџбеница, односно без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.***

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



Дом здравља је током 2019. године планирао и спровео поступак јавне набавке мале вредности услуга поправки и одржавања возила процењене вредности 1,5 милиона динара обликован у пет партија у коме је набављао услуге поправки и одржавања возила и резервне делове. Поред тога Дом здравља је исте године набавио резервне делове и аутомобилске гуме издавањем наруџбеница најмање у вредности од 408 хиљада динара. У оба случаја ради се о истоврсним набавкама које могу да испуне исти добављачи. На тај начин Дом здравља је поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин набавио резервне делове за аутомобиле у износу од 408 хиљада динара на основу издатих наруџбеница без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

У току 2020. године Дом здравља је спровео два поступка набавке резервних делова и гума: поступак набавке резервних делова и летњих ауто гума, а затим и поступак набавке зимских ауто гума. Ради се о истоврсним набавкама које могу да испуне исти понуђачи.

Дом здравља је био дужан да спроведе поступак јавне набавке резервних делова и ауто гума у 2019. и 2020. години будући да је већ планирао и спровео поступак набавки услуга поправки одржавања возила у коме је набављао резервне делове, као и да је у току исте године (2019/2020) планирао и спровео и поступке издавањем наруџбеница чија је процењена вредност преко 500 хиљада динара.

Дом здравља је у току 2020. године поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин набавио резервне делове за аутомобиле и аутомобилске гуме у износу од 731 хиљаде динара на основу издатих наруџбеница без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

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

***1.6.1.3 Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за набавку услуга текућих поправки и одржавања медицинске опреме најмање у износу од 516 хиљада динара на основу издате наруџбенице, иако је током 2019. године спровео две истоврсне јавне набавке мале вредности за набавку ових услуга, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.***

Дом здравља је у току 2019. године спровео набавку четири касете за мамограф (текуће поправки и одржавање медицинске опреме) издавањем наруџбенице. Процењена и уговорена вредност набавке износила је 430 хиљада динара без ПДВ-а, односно 516 хиљада динара са ПДВ-ом колико су износили и извршени расходи. Током поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља у овој години спровео истоврсне набавке за услуге поправки и одржавања медицинске опреме процењене вредности 1,17 милиона динара и јавну набавку мале вредности за услуге поправки и одржавања медицинске опреме - мамографа процењене вредности 100 хиљада динара без ПДВ-а.

Дом здравља је у току 2019. године набавио услуге текућих поправки и одржавања медицинске опреме у износу од 516 хиљада динара на основу издате наруџбенице без спроведеног поступка јавне набавке, иако је током 2019. године укупна процењена вредност истоврсних набавки услуга поправки и одржавања медицинске опреме износила 1,27 милиона динара, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

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

***1.6.1.4 Дом здравља је за набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме преузео обавезе у износу од 359 хиљада динара на основу наруџбенице издате на основу понуде одабране у складу са критеријумом најниже понуђене цена по радном сату што није адекватан критеријум за избор најповољније понуде, јер истим нису обухваћене цене резервних делова који такође чине предмет ове набавке.***

Дом здравља је у току 2019. године спровео набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме издавањем наруџбенице за период од годину дана. Процењена вредност набавке

износила је 500 хиљада динара без ПДВ-а, колико је износила и уговорена вредност. Критеријум за избор најповољније понуде у овом поступку је био „најниже понуђена цена радног сата“.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља за набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме издао наруџбеницу на годину дана на процењену вредност набавке на основу понуде одабране у складу са критеријумом „најниже понуђена цена по радном сату“ што није адекватан критеријум за избор најповољније понуде, јер овај критеријум није обухватио цене резервних делова који се уграђују, односно који су такође предмет ове набавке, што није у складу са одредбом члана 99. став 1. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.

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

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

***1.6.1.5 Дом здравља је 2019. и 2020. године извршио набавку услуга одржавања апотекарског софтвера „Phabis“ процењене вредности 960 хиљада динара на основу Уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ који је закључен фебруара 2017. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке, и по том основу преузео обавезе најмање у износу од 600 хиљада динара, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.***

Ревизијом набавке услуга коришћења пакета услуга „Phabis“, за 2019. и 2020. годину, који се користи у пословању апотека Дома здравља „Рума“ је утврђено да је за коришћење овог софтвера закључен уговор о коришћењу пакета услуга „Phabis“ од 12. октобра 2017. године. Уговор је продужаван на сваких 12 месеци, јер је одредбом члана 10. став 2. овог уговора уређено да се по истеку рока од 12 месеци, уговор аутоматски продужава за наредни период од 12 месеци, уколико га ни једна уговорна страна не откаже 30 дана пре истека рока на који је закључен. Дом здравља је по основу овог уговора у 2019. и 2020. години извршио расходе у износу од по 264 хиљаде динара. Преузете обавезе износиле су у 2020. години 312 хиљада динара.

Процењена вредност јавне набавке код уговора који се закључују на рок који није унапред одређен,

се у 2017. години сходно одредби члана 66. тада важећег Закона о јавним набавкама, утврђивала тако што се узимала месечна процењена вредност уговора помножена са 48. Обзиром да се наведени уговор аутоматски продужава из годину у годину без ограничења, може се сматрати уговором на неодређено време, тако да му је процењена вредност у време закључења износила најмање 960 хиљада динара, односно преко горњег лимита јавне набавке мале вредности у 2017. години (500 хиљада динара).

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља 2019. и 2020. године извршио набавку услуга одржавања апотекарског софтвера „Phabis“ на основу Уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ који је закључен фебруара 2017. године на рок који се могао сматрати роком на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке, и по том основу преузео обавезе најмање у износу од 600 хиљада динара и извршио расходе најмање у износу од 528 хиљада динара, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу са одредбом члана 7. став 1. овог Закона.

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

***1.6.1.6 Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за набавку лимарских радова најмање у износу од 499 хиљада динара без спроведеног поступка јавне набавке.***

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља спровео поступак набавке лимарских радова издавањем две наруџбенице укупне годишње процењене вредности 550 хиљада динара без ПДВ-а, што није у складу са одредбом члана 39. став 1. у вези члана 64. став 4. Закона о јавним набавкама.

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

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

***1.6.1.7 Дом здравља је извршио набавку грађевинско занатских радова у 2020. години у осам поступака набавки грађевинско-занатских радова чија процењена вредност није већа од 500 хиљада динара, а да није обезбедио конкуренцију и по овом основу преузео обавезе и извршио расходе у износу од 1,82 милиона динара.***

Одредбом члана 39. став 2. и 3. Закона о јавним набавкама из 2015. године је било прописано да на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, а уколико ни укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара, наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона.

Одредбом члана 98. став 2. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је прописано да је запослени задужен да спроведе набавку (чија је процењена вредност нижа од 500.000 динара) дужан да изврши испитивање тржишта, спречи постојање сукоба интереса, обезбеди конкуренцију и да обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

Током поступка ревизије је утврђено да су у свим поступцима набавке позвани исти понуђачи да дају понуду, од којих је један понуђач регистрован за пружање различитих неспецијализованих грађевинских радова, један је регистрован само за молерско фарбарске радове и један за климатизерске и водоинсталатерске радове што указује да ови понуђачи нису били у могућности да изврше понуђене радове у сваком поступку набавке и увек су давали понуде изнад процењене вредности набавке.

Истраживањем ревизорског тима, на узорку набавки лимарских и електро радова, је утврђено да само на територији општине Рума постоји још најмање четири понуђача који могу да изврше лимарске радове и још најмање три понуђача који се баве постављањем електро инсталација. Ни за један од осам спроведених поступака нема доказа да је претходно извршено истраживање и испитивање тржишта. Укупно преузете обавезе и извршени расходи износили су у ових осам поступака набавке грађевинско-занатских радова 1,82 милиона динара.

У вези са утврђеним дали смо препоруке за отклањање неправилности (*Препорука број 16*). Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 овог извештаја – 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.***

***2.1.1.2 Дом здравља је ажурирао акт о процени ризика у случају измене акта о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.***

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.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља донео Прве измене и допуне Акта о процени ризика на радном месту и у радној околини марта 2020. године. До доношења овог акта о процени ризика примењивао се Акт о процени ризика за сва радна места у радној околини од 9. септембра 2010. године. Прве измене и допуне Акта о процени ризика на радном месту и у радној околини из марта 2020. године усклађене су са Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места од 22. марта 2018. године и његовим каснијим изменама и допунама.

Актом о процени ризика на радном месту и у радној околини из 2020. године извршена је процена ризика за 166 радних места утврђених актом о унутрашњој организацији и систематизацији радних места, од чега је за 26 радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком.

У јулу 2020. године Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места од 22. марта 2018. године је допуњен још једним радним местом. Дом здравља је ажурирао акт о процени ризика за то радно место и донео Измене и допуне акта о процени ризика на радном месту и у радној околини 14. септембра 2020. године.

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 2,80 милиона динара.**

*2.2.1.1 Дом здравља је у периоду од 1. априла 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 по ком основу је преузео обавезе и извршио расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 2,80 милиона динара, јер је извршио исплату запосленима за 51.480 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 поступку ревизије је утврђено да је у Дому здравља у три организационе јединице (Служби стоматолошке здравствене заштите, Одељењу лабораторијске дијагностике и Амбуланти психијатрије) уведено скраћено радно време на 24 радних места за укупно 33 запослена, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика из 2020. године утврђена као радна места са повећаним ризиком.

По овом основу преузете су обавезе и извршени расходи за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца у периоду од 1. априла до 31. децембра 2020. године најмање у износу од 2,80 милиона динара, јер је извршена исплата запосленима за 51.480 часова рада

који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе .

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

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 475 часова. Расходи извршени по овом основу износе најмање 433 хиљаде динара.**

*2.3.1.1 Дом здравља је за 17 запослених увео прековремени рад у трајању од 475 часова, а да при том ови запослени нису остварили ефективне сате рада, и по том основу извршио расходе најмање у износу од 433 хиљаде динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца.*

Директор Дома здравља је током 2020. године доносио решења о прековременом раду запослених који раде на радним местима на којима је скраћено радно време уведено без правног основа на крају месеца за текући месец.

У поступку ревизије је утврђено да је у току 2020. године 17 запослених, који обављају послове на радним местима која нису актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком, остварило 475 часова рада дужег од пуног радног времена, а расходи по том основу су извршени у износу од 433 хиљаде динара (са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца), а да при том ови запослени нису остварили ефективне сате рада, што није у складу са чланом 5. и 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (*Препорука број 18*). Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – 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 Рума<sup>2</sup> као некадашњи оснивач Дома здравља „Рума“ донела 2012. године Одлуку о распореду радног времена<sup>3</sup> 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 „Рума“ од 18. децембра 2019. године Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине преузела је од Општине Рума оснивачка права над Домом здравља.

Одредбом члана 52. став 2. Закона о здравственој заштити<sup>4</sup> 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 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.

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

---

<sup>2</sup> Скупштина општине Рума била је оснивач Дома здравља „Рума“ до ступања на снагу одредби Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“ број 25/19).

<sup>3</sup> Одлука је донета на основу члана 75. став 2. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 - други закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - други закон, 93/14, 96/15 и 106/15) који је престао да важи 11. априла 2019. године.

<sup>4</sup> „Службени гласник РС“, број 25/19.

## **II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА**

### **1. Резиме откривених неправилности**

#### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>5</sup>**

- 1) Дом здравља је донео две одлуке о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала за 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, што није у складу са одредбом члана 68. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 6).
- 2) Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци у пет поступака јавне набавке (набавка медицинско техничких помагала и уља за ложење (мазута)) укупне процењене вредности 16.943.848 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57. став 2. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 7).
- 3) Дом здравља је у најмање шест поступака јавне набавке донео одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки који су обликовани по партијама које не садрже процењену вредност за сваку партију, што није у складу са одредбом члана 108. став 3. у вези члана 105. став 2. тачка 2) Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност 11).
- 4) Дом здравља је доделио уговоре за партију 5 у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину укупне вредности 3.490.383 динара без ПДВ-а на основу критеријума „економски најповољнија понуда“ за оцену и рангирање понуда који је као елемент садржао и вредновање сертификата ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом), ISO 13485 (систем управљања квалитетом медицинских производа) и ISO 14001 (системи менаџмента заштитом животне средине), који се односе на карактеристике произвођача/понуђача, а који нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке, што није у сагласности са чланом 85. став 4. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 8).

#### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>6</sup>**

- 5) Дом здравља није формирао тим за планирање набавки и није у потпуности применио дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 14 - 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.1.1.2 Процењена вредност набавки, откривена неправилност 4).
- 6) Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно приликом планирања узео је у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке приликом одређивања

<sup>5</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана

<sup>6</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

- процењене вредности јавне набавке, а није прибављао информативне понуде и на други начин испитивао тржиште, што није у складу са одредбама члана 14 – 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.1.1.2 Процењена вредност набавки, откривена неправилност 3).
- 7) Дом здравља је конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке услуга поправке и одржавања возила за 2019. и 2020. године прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (да кадрови буду запослени код понуђача на неодређено време), што није у складу са одредбама чл. 61. и 76. став 6. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 5).
- 8) Дом здравља је доделио два уговора у поступку јавне набавке стоматолошког материјала у износу од 740.150 динара применом два критеријума („економски најповољнија понуда“ и „најнижа понуђена цена“) за различите артикле у оквиру исте партије, што није у складу са одредбом члана 85. став 1. Закона о јавним набавкама којим је прописано да су критеријуми за оцењивање понуде: 1) економски најповољнија понуда или 2) најнижа понуђена цена, а у вези чл. 3. став 1. тачка 35) и 61. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност 15).
- 9) Дом здравља је најмање за 23 уговора обавештења о закљученом уговору објављивао на Порталу јавних набавки по протеку рока од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност 12).
- 10) Дом здравља је обавештење о закљученом уговору објавио на Порталу јавних набавки у поступку јавне набавке мазута за 2020. годину пре него што је уговор закључен, а не по протеку рока од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност 13).
- 11) Дом здравља није обавештење о обустави поступка јавне набавке услуга поправке и одржавања возила за 2020. годину, за партије број 2, 2а и 4, објавио на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења одлуке о обустави поступка, што није у складу са чланом 109. став 3. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност 14).
- 12) Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1.143.614 динара за набавку резервних делова за медицинску опрему у поступку јавне набавке мале вредности услуга поправке и одржавања медицинске опреме за 2019. годину који није имао за предмет набавку резервних делова 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 поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са одредбом



- члана 7. и члана 31. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.3 Додела и закључење уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама, откривена неправилност 10).
- 13) Дом здравља није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није предузео потребне мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 16).
- 14) Дом здравља је извршио набавку грађевинско занатских радова у 2020. години, а није обезбедио конкуренцију у осам поступака набавки грађевинско-занатских радова чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, што није у складу са одредбама члана 98. став 2. Правилника о начину обављања послова јавне набавке и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе у износу од 1.819.750 динара, (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка, откривена неправилност 33).
- 15) Дом здравља је за 17 запослених, којима је без правног основа утврђено скраћено радно време тако да нису остварили пун фонд часова редовног рада, уводио прековремени рад у тајању од 475 часова, и по том основу извршио расходе најмање у износу од 432.778 динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца, што није у складу са чл. 5. и 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама (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 35).
- 16) Дом здравља је преузео обавезе у укупном износу од 2.231.667 динара за набавку резервних делова који нису били дефинисани као предмет јавне набавке и који ни на који начин нису били вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са утврђеним критеријумима у поступку набавке услуга поправки и одржавања возила за 2019. и 2020. годину, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу одредбом члана 7. и члана 31. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.2.1 Конкурсна документација, откривена неправилност 9).
- 17) 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, као и поделу одговорности запослених у том процесу, па се на основу месечних извештаји о потрошњи горива не може поуздано утврдити да ли остварена просечна потрошња горива по возилу одговара нормираној (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија тачка 1.1.1 Контролне активности и Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 1).
- 18) Дом здравља је по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала у 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 162.898 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 19).
- 19) Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1.143.614 динара за набавку резервних делова за медицинску опрему у поступку јавне набавке услуга поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину, а који није имао за предмет набавку резервних делова и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу одредбом чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 24).
- 20) Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова за рачунаре и рачунарску опрему најмање у износу од 883.700 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 25).
- 21) Дом здравља је у 2020. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова за рачунаре и рачунарску опрему најмање у износу од 729.270 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 26).
- 22) Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова и аутомобилских гума најмање у износу од 407.625 динара на основу издатих наруџбеница, иако је укупна процењена вредност истоврсних набавки резервних делова у овој години износила 1.500.000 динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 27).
- 23) Дом здравља је у 2020. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова и аутомобилских гума најмање у износу од 730.924 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 28).
- 24) Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за набавку услуга текућих поправки и одржавања медицинске опреме најмање у износу од 516.000 динара на основу издате наруџбенице, иако је током 2019. године спровео две истоврсне јавне набавке мале вредности, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене

- Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 29).
- 25) Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга одржавања апотекарског софтвера „Phabis“ процењене вредности 960.000 на основу Уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ који је закључен фебруара 2017. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 600.000 динара, што није у складу са одредбом члана 7. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 31).
- 26) Дом здравља је у 2019. години спровео поступак набавке лимарских радова издавањем две наруџбенице укупне годишње процењене вредности 550.000 динара без ПДВ-а, што није у складу са одредбом члана 39. став 1. у вези члана 64. став 4. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 32).
- 27) Дом здравља је у периоду од 1. априла 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 2.799.610 динара, за 51.480 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (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 34).
- 28) Дом здравља је за набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме преузео обавезе у износу од 359.059 динара на основу наруџбенице издате на основу понуде одабране у складу са критеријумом „најниже понуђена цена по радном сату“ што није адекватан критеријум за избор најповољније понуде јер истим нису обухваћене цене резервних делова који такође чине предмет ове набавке, што није у складу са одредбом члана 99. став 1. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке, откривена неправилност 30).
- 29) Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2019. годину, најмање у износу од 2.549.125 динара, односно за 64% од вредности првобитно закљученог 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 21).
- 30) Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2020. годину, најмање у износу од 1.686.029 динара, односно за 89% од вредности првобитно закљученог 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 23).
- 31) Дом здравља је повећао обим набавке најмање у износу од 834.761 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала из 2019. године, 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 18).
- 32) Дом здравља је по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 431.258 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 17).
- 33) Дом здравља је по уговору за набавку уља за ложење – мазута за 2019. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 246.000 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији што није у складу са одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 20).
- 34) Дом здравља је по уговору за набавку уља за ложење – мазута за 2020. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 182.800 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да ту могућност није навео у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, што није у складу са одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама (Прилог 2 - Јавне набавке, тачка 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама, откривена неправилност 22).

### **ПРИОРИТЕТ 3<sup>7</sup>**

- 35) 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 упуштвима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 - Интерна контрола и интерна ревизија, тачка 1.2 Интерна ревизија, откривена неправилност 2).

---

<sup>7</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

## **2. Резиме датих препорука**

### **ПРИОРИТЕТ 1<sup>8</sup>**

1. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке које нарочито садрже податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 5).

2. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у прописаној форми за објављивање (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 6).

3. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере да одлуке о додели уговора садрже све елементе прописане Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 10).

4. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да додељује уговор економски најповољнијој понуди коју одређују на основу критеријума утврђених одредбама Закона о јавним набавкама. (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 7)

### **ПРИОРИТЕТ 2<sup>9</sup>**

5. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање набавки и одређивање процењене вредности обављају у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ који је у примени од 3. новембра 2020. године (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 3).

6. 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, Препорука број 4).

7. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у поступцима набавке обликованим по партијама за исту партију примењују само један критеријум за оцену и вредновање понуде за све артикле у оквиру једне партије (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 12).

8. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да објављују обавештења у поступцима јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 11).

9. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да услуге поправке и одржавања медицинске опреме и резервне делове за медицинску опрему набављају у одговарајућем

---

<sup>8</sup> ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

<sup>9</sup> ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

поступку сагласно Закону о јавним набавкама, односно да у поступку набавке резервне делове дефинишу као предмет јавне набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 9).

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 начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 13).

11. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да приликом спровођења поступка набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама примењују одредбе интерног акта којима је уређена набавка на које се не примењује Закон о јавним набавкама (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 16).

12. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да прековремени рад организују по извршењу пуног ефективног радног времена запослених (Прилог 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, Препорука број 18).

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 (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 8).

14. 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 поделу одговорности запослених у том процесу (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, Препорука број 1).

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 (распоред, почетак и завршетак радног времена) (Прилог 3 – Увођење скраћеног радног времена у здравственим установама, Препорука број 17).

16. Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да при формирању елемената критеријума за избор најповољније понуде узму у обзир сва добра, услуге и радове која су предмет набавке (Прилог 2 – Јавне набавке, Препорука број 15).

17. 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, Препорука број 14).



## **ПРИОРИТЕТ 3<sup>10</sup>**

18. 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, Препорука број 2).

## **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Дом здравља је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији<sup>11</sup>, 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.

<sup>10</sup> ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

<sup>11</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 –др. закон.



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.

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 институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40. ст 7. до 13. Закона о Државној ревизорској институцији.

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**11. јун 2021. године**

## **IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ**

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији,<sup>12</sup> Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије.<sup>13</sup>

### **1. Предмет ревизије**

Предмет ревизије је правилност пословања Дома здравља „Рума“, Орловићева бб, 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 „Рума“, Рума

Седиште и адреса: 22400 Рума, Орловићева бб,

Матични број: 08026521

Порески идентификациони број: 101338609

Број уписа у регистар: регистарски уложак Привредног суда у Сремској Митровици број 1-30

Телефон: + 381 22/479-365

Електронска пошта: dzruma@mts.rs

#### **Оснивање и историјат**

Дом народног здравља, претеча данашњег Дома здравља „Рума“ је основан 1930. године уз новчану помоћ Рокфелерове фондације, др Андрије Штампара и др Лазе Марковића.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Рума“ од 18. децембра 2019. године Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине преузела је од Општине Рума оснивачка права над Домом здравља „Рума“.<sup>14</sup> Дом здравља „Рума“ је уписан у регистарском улошку Привредног суда у Сремској Митровици број 1-30. Средства за финансирање Дома 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.<sup>15</sup>

Уредбом о Плану мреже здравствених установа<sup>16</sup> из 2006. године која је важила и током 2019. године је предвиђен Дом здравља „Рума“ са стационаром од 10 постеља као установа примарне здравствене заштите.

<sup>12</sup> Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).

<sup>13</sup> Закључак број 400-113/2021-05/1 од 4. јануара 2021. године и закључак о измени и допуни закључка о спровођењу ревизије број 400-113/2021-05/5 од 6. априла 2021. године.

<sup>14</sup> Одлука о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Рума“ 127 број 022-827/2019-44 од 18. децембра 2019. године.

<sup>15</sup> Види члан 3. Одлуке о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Рума“.

<sup>16</sup> Уредбом о Плану мреже здравствених установа из 2020. године је предвиђен Дом здравља „Рума“ („Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20 и 88/20).

## Делатност

Управни одбор Дома здравља „Рума“ је донео 4. априла 2007. године Статут Дома здравља „Рума“<sup>17</sup> који је допуњен Одлуком о изменама и допунама од 22. јуна 2009. године.<sup>18</sup> Статутом су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, 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 „Рума“.

Одредбом члана 75. Закона о здравственој заштити<sup>19</sup> 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.<sup>20</sup>

Оредбама чл. 13. и 15. Статута Дома здравља је уређено да дом здравља обавља здравствену делатност на примарном нивоу на подручју општине Рума пружајући превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе здравствене услуге за све категорије становника из: опште медицине, педијатрије, гинекологије и акушерства, хитне медицинске помоћи, медицине рада, физикалне медицине и рехабилитације, поливалентне патронаже, здравствене неге, стоматологије, фармацеутске делатности, радиолошке, лабораторијске и друге дијагностике, као и специјалистичко-консултативне делатности из интерне медицине, неуропсихијатрије, пнеумофтизиологије, офталмологије, оториноларингологије и дерматовенерологије.

---

<sup>17</sup> Министарство здравља Републике Србије дало је претходно мишљење на Статут својим актом број 110-00-324/2006/02 од 18. априла 2007. године. Скупштина општине Рума дала је сагласност на Статут својим актом број 06-128/-12/09-III од 23. априла 2009. године.

<sup>18</sup> Одлука о изменама и допунама Статута Дома здравља „Рума“ број 1814/1 од 22. јуна 2009. године; Закључак Скупштине општине Рума о сагласности на Одлуку о изменама и допунама Статута број 06-2015-29/09-III од 6. октобра 2010. године и допис Министарства здравља број 110-00-135/2009-02 од 24. јуна 2009. године о давању сагласности на Одлуку о изменама и допунама Статута број 06-2015-29/09-III од 6. октобра 2010. године.

<sup>19</sup> „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

<sup>20</sup> „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.

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 препратима.

### **Органи Дома здравља „Рума“**

Органи Дома здравља су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор који имају по три члана.<sup>21</sup>

Лице које је именовано за директора Дома здравља „Рума“ решењем Скупштине општине Рума од 2. октобра 2017. године на мандатни период од четири године<sup>22</sup> именовано је за вршиоца дужности директора Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Рума“ од 18. децембра 2019. године до именовања директора ускладу са законом и Статутом Дома здравља.<sup>23</sup>

Управни и Надзорни одбор током 2019. и 2020. године су радили у саставу који је именovala Скупштина општине Рума у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, односно 2016. и 2017. године. Скупштина општине Рума је 30. августа 2019. године након ступања на снагу новог Закона о здравственој заштити (ступио на снагу 11. априла 2019. године) именovala председника Управног одбора Дома здравља „Рума“ јер Скупштина АП Војводине још није била преузела оснивачка права над Домом здравља „Рума“.

Одлуком о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Рума“ 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.<sup>24</sup>

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 здравствене заштите одраслог становништва са кућним лечењем;
- 2) Служба поливалентне патронаже;
- 3) Служба здравствене заштите жена са породилиштем;
- 4) Служба здравствене заштите деце;
- 5) Служба за здравствену заштиту школске деце са саветовалиштем за младе;
- 6) Служба хитне медицинске помоћи са санитарским превозом;
- 7) Служба стоматолошке здравствене заштите;
- 8) Служба здравствене заштите запослених;
- 9) Служба физикалне медицине и рехабилитације;
- 10) Служба лабораторијске и радиолошке дијагностике;
- 11) Служба за специјалистичко-консултативну делатност;
- 12) Служба за фармацеутску здравствену делатност;
- 13) Служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове.

<sup>21</sup> Види чланове 120. и 122. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 25/19);

<sup>22</sup> Решење СО Рума број 06-84-23/2017-III од 2. октобра 2017. године.

<sup>23</sup> Види члан 4. Одлуке о преузимању оснивачких права над Домом здравља „Рума“.

<sup>24</sup> Ibid.

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

У саставу Дома здравља налази се 16 сеоских амбуланти, односно здравствених станица и амбуланти и то (Путинци, Хртковци, Платичево, Кленак, Добринци, Вогањ, Буђановци, Никинци, Витојевци, Грабовци, Мали Радинци, Краљевци, Стејановци, Павловци, Жарковац и Доњи Петровци). У здравственим станицама Путинци, Хртковци и Платичево се налазе и огранци апотека.

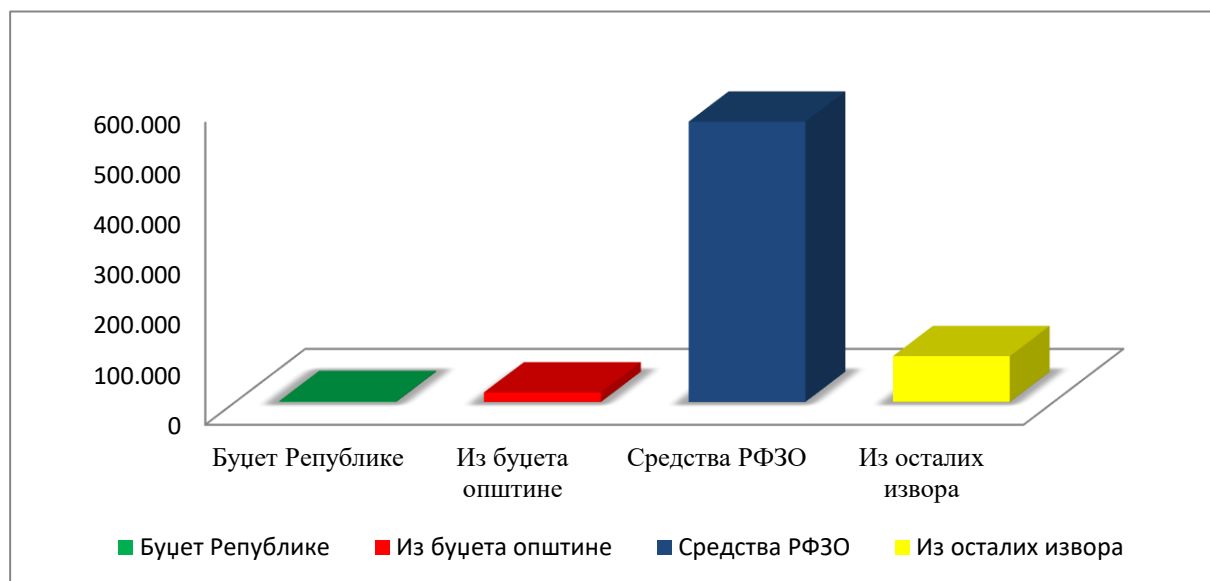
### Основни извори финансирања

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

- од Републичког фонда за здравствено осигурање остварена по основу уговора о пружању и финансирању здравствене заштите, закљученог са матичном филијалом Фонда, сагласно одредбама члана 177. Закона о здравственом осигурању.
- из буџета Републике Србије,
- из буџета општине Рума,
- из осталих прихода и
- од примања од продаје нефинансијске имовине.

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

у хиљадама динара



Током 2020. године остварени су приходи и примања у укупном износу од 668.281.000 динара, од чега је 1.750.000 динара финансирано из буџета Републике Србије, 19.019.000 динара из буџета општине Рума, 556.554.000 динара чине средства Републичког фонда за здравствено осигурање, односно 83 % остварених прихода и примања и учешће осталих извора је 90.958.000, односно 14%. Од укупних прихода и примања, примања износе 78.587.000 динара, односно 12%.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

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

у хиљадама динара								
Кonto	Опис	Из буџета РС	Из буџета Аутономне покрајине	Из буџета општине/града	Из буџета ООС	Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8
710000	Порези	0	0	0	0	0	0	0
730000	Донације, помоћи и трансфери	1.750	0	19.019	0	0	0	20.769
740000	Други приходи	0	0	0	446	0	12.371	12.817
770000	Меморандумске ставке за рефундацију расхода	0	0	0	0	0	0	0
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нивоу	0	0	0	556.108	0	0	556.108
790000	Приходи из буџета	0	0	0	0	0	0	0
	700000 Текући приходи	1.750	0	19.019	556.554	0	12.371	589.694
810000	Примања од продаје основних средстава	0	0	0	0	0	0	0
820000	Примања од продаје залиха	0	0	0	0	0	78.587	78.587
830000	Примања од продаје драгоцености	0	0	0	0	0	0	0
840000	Примања од продаје природне имовине	0	0	0	0	0	0	0
800000	Примања од продаје нефинансијске имовине	0	0	0	0	0	78.587	78.587
	Текући приходи и примања од продаје нефинансијске имовине	1.750	0	19.019	556.554	0	90.958	668.281

#### 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;<sup>25</sup>
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;

<sup>25</sup> „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.



- Закон о здравственом осигурању;
- Закон о раду;
- Закон о безбедности и здрављу на раду;
- Закон о јавним набавкама у примени до 30. јуна 2019. године;<sup>26</sup>
- Закон о јавним набавкама у примени од 1. јула 2019. године;<sup>27</sup>
- 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“.

---

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

<sup>27</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19.

*Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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*

---

## **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<sup>28</sup>, 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 1087 од 16. априла 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.

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 2506/01 од 4. априла 2007. године са каснијим изменама и допунама;
- 2) Правилник о организацији буџетског рачуноводства број 3226/1-2 од 12. новембра 2009. године;
- 3) Правилник о финансијском управљању и контроли у Дому здравља „Рума“ број 674/3-1 од 14. марта 2014. године;
- 4) Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Рума“ број 696 од 12. марта 2014. године;
- 5) Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ број 2486/3 од 26. октобра 2020. године;
- 6) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Дому здравља „Рума“ број 874 од 22. марта 2018. године са каснијим изменама и допунама;
- 7) Правилник о безбедности информационо-комуникационог система Дома здравља „Рума“ број 1062/1-5 од 21. априла 2017. године;

---

<sup>28</sup> „Сл. гласник РС“ број 89/19.

## **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.

### **Праћење извршења уговора о јавним набавкама**

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

- Магационер санитетског материјала води рачуна о финансијском делу уговора за набавку санитетског материјала, али не води рачуна о материјалном делу, односно о уговореним артиклима.
- Магационер – економ проверава када стигне роба од добављача да ли се достављене количине слажу са фактуром – отпремницом (квантитативни пријем), али месечне извештаје о стању количине по појединачним уговорима не доставља било коме, тако да се ствара ризик прекорачења.
- Начелник апотеке за наручивање и праћење извршења уговора за набавку лекова са Листе А и Листе А1 користи програм „Phabis“.
- Евидентирање примљених фактура у књизи улазних фактура и предаја ликвидатору преко интерне доставне књиге елиминише ризик од губитка документације и неажурности;
- Ликвидатор проверава усаглашеност фактуре са отпремницом и уговором. У програму „NextBiz“ су претходно евидентирани сви уговори о јавним набавкама и/или набавкама на које се не примењује Закон о јавним набавкама са артиклима и уговореним количинама, ценама и укупном вредношћу на који начин је обезбеђено праћење цена и количина.<sup>29</sup> Након провере ликвидатор предаје фактуру на књижење, а пре тога потписује фактуру. Фактура која се односи на услуге предаје се шефу рачуноводства. Програм „NextBiz“ има уграђену контролу да сигнализира када истиче уговор, али не сигнализира да ли су потрошене уговорене количине, већ се прекорачење уговора види тек када стигне фактура за плаћање и то се најчешће се дешава код лекова.
- Када се прође фаза ликвидатуре, фактуре које су везане за материјално књиговодство предају се материјалном књиговођи који уноси у систем податке са фактуре (већ раније је унео податке из уговора за ту годину). Програм омогућава да се по закљученом уговору „прозову“ уговорене количине и потрошене количине, али материјални књиговођа нема задатак да води рачуна о прекорачењу уговорене количине.

Службеник за јавне набавке након закључења уговора о јавним набавкама доставља копију уговора са спецификацијом уговорених добара/услуга/радова и ценама запосленима у чијем делокругу рада су послови рачуноводства и запосленима који врше набавку уговорених добара/услуга/радова и који су укључени у послове набавке. Запослени коју су одговорни за набавку врше квантитативни и квалитативни пријем

---

<sup>29</sup> Нпр. када се добије уговор о ЈН контролише се шифра, назив, јединица мере, цена по уговору, односно проверавају се појединачне цене, валута по уговору и количина која је уговорена.

добара/услуга/радова упоређивањем података из уговора, фактуре и отпремнице са стварно испорученим добрима/услугама/радовима, а ликвидатор врши формалну контролу фактуре, обрађује фактуру, комплетира пратећу документацију (радни налог, отпремница) и доставља на књижење одељењу књиговодства.

Материјални књиговођа уноси у програм „NextBiz“ закључен уговор о јавној набавци, као и све примљене фактуре које се односе на уговор.

У току поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години био технички опремљен да прати извршење уговора у поступцима јавних набавки, али организација рада није била адекватна и нормативно уређење ове области у акту о јавним набавкама није сагласно акту којим се уређује организација и систематизацији послова.

Без обзира на могућности програма да по појединим аспектима прати извршење уговора не ради се систематско и периодично извештавање, што има за последицу да се некада набаве и веће количине од уговорених како је објашњено у делу 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 је преузео шеф возног парка након закључења уговора. Дом здравља има приступну шифру порталу добављача чиме је омогућен увид у свакодневно преузимање горива и постоји могућност формирања извештаја према задатом периоду, врсти горива, потрошњи горива по картици и пређеним километарима. Возила нису задужена по возачима већ сваки возач може да вози свако возило због организације рада.

Приликом преузимања горива на бензинској станици, лице које преузима гориво дужно је да у блоку путних налога на којима је назначена регистрациона ознака возила, унесе датум, километражу у моменту сипања горива, количину преузетог горива и потписом потврди унете податке. Увидом у достављену документацију утврђено је да лица приликом преузимање горива не воде потпуну евиденцију у блоку путних налога и самим тим својим потписом не потврђују преузето гориво. Добијени појединачни рачун са бензинске станице одлаже се у аутомобил уз образац о преузимању горива. По истеку месеца шеф возног парка из свих службених аутомобила предаје комплетиране обрасце за цео месец службенику у ликвидатури Дома здравља, али не утврђује просечну потрошњу горива по возилу. Како фактура добављача садржи као прилог „Спецификацију продаје за купца“ службеник у ликвидатури упоређује појединачне рачуне са спецификацијом добављача, а након тога врши и контролу укупног рачуна добављача чиме се потврђује да ли је гориво које је фактурисано заиста и преузето, али не и где и како је потрошено.

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, као и поделу одговорности запослених у том процесу, па се на основу месечних извештаја о потрошњи горива не може поуздано утврдити да ли остварена просечна потрошња горива по возилу одговара нормираној.

**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 поделу одговорности запослених у том процесу.

## **1.2 Интерна ревизија**

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

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

**Откривена неправилност 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 Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки и утврђивањем процењене вредности 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.

Вршилац дужности директора Дома здравља је 2014. године донео Правилник о начину обављања послова јавне набавке који је био на снази до 3. новембра 2020. године.<sup>30</sup> 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 „Рума“ је донео Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ 26. октобра 2020. године у складу са чланом 49. став 3. Закона о јавним набавкама. Овим правилником уређени су: начин планирања јавних набавки, одговорност за планирање, 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.

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 начину обављања послова јавне набавке који је био на снази до 30. јуна 2020. године.

Одредбом члана 18. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је било уређено да тим за планирање набавки истражује предмет набавке и прикупља податке потребне за планирање за сваки предмет набавке посебно. Истраживањем тржишта прикупљају се подаци о: степену развијености и законитостима тржишта, потенцијалним понуђачима, ценама и њиховом кретању на тржишту, доступности предмета набавке, квалитету, обиму и периоду гаранције, условима сервисирања, предметима сличних карактеристика и условима под којима потенцијални понуђачи нуде конкретан предмет на тржишту. О испитивању и истраживању тржишта референт за јавне набавке или тим за планирање сачињава службену белешку (или записник) која садржи податке о времену и начину испитивања и истраживања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, закључцима и др.

Правилник о начину обављања послова јавне набавке који је био на снази до 30. јуна 2020. године је објављен на интернет страници Дома здравља „Рума“ [www.dzruma.rs](http://www.dzruma.rs).

<sup>30</sup> Правилник о начину обављања послова јавне набавке број 696 од 12. марта 2014. године.

Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ који је на снази од 3. новембра 2020. године је објављен на интернет страници Дома здравља.<sup>31</sup>

**Налаз:** Дом здравља је донео и на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у складу са чланом 22. Закона о јавним набавкама.<sup>32</sup>

**Налаз:** Дом здравља је, у складу са чланом 49. став 3. Закона о јавним набавкама, на својој интернет страници објавио Правилник о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ од 26. октобра 2020. године.<sup>33</sup>

### **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 Законом о јавним набавкама који је био на снази до 1. јула 2020. године.

Чланом 52. став 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.

Чланом 16. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је прописано да поступак планирања спроводи тим за планирање набавки који чине директор, референт за јавне набавке и запослени из финансијске, правне службе и организационих јединица за које се планирају набавке. На пословима јавних набавки ради једно лице које је службеник за јавне набавке.

#### **План јавних набавки за 2019. годину**

Управни одбор Дома здравља је 19. децембра 2018. године донео План јавних набавки за 2019. годину<sup>34</sup> који је објављен на Порталу јавних набавки 28. децембра 2018. године. Током 2019. године су извршене четири измене Плана јавних набавки које су објављене на Порталу јавних набавки.<sup>35</sup> Четвртом изменом Плана јавних набавки повећана су опредељена средства за 3% за набавку услуга са 9.856.666 динара на 10.121.666 динара, док су укупно планирана средства износила 201.449.092 динара (укупно повећање је износило мање од 0,5%).

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15. Закон је престао да важи 1. јула 2020. године.

<sup>33</sup> „Службени гласник РС“, број 91/19.

<sup>34</sup> План јавних набавки од 19. децембра 2018. године.

<sup>35</sup> Прва измена Плана јавних набавки за 2019. годину објављена је 15. априла 2019. године; Друга измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 19. јула 2019. године; Трећа измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 19. септембра 2019. године; Четврта измена Плана јавних набавки за 2019. годину је објављена 12. новембра 2019. године.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

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

у хиљадама динара				
Рб	Опис	План јавних набавки 2019.	Четврта измена Плана - 12.11.2019.	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	190.787	191.327	0
2	Услуге	9.857	10.122	3
	Укупно	200.644	201.449	0

До измене Плана јавних набавки за 2019. годину је дошло услед преусмеравања средстава између појединих позиција Финансијског плана и Плана набавки за 2019. годину,<sup>36</sup> као и обезбеђивањем додатних средстава за набавку половног путничког аутомобила од продаје расходованих возила<sup>37</sup> и из средства буџета општине Рума ради набавке опреме за опремање амбуланте спортске медицине.<sup>38</sup>

Иницијални план јавних набавки садржао је 26 набавки од чега се 14 набавки односило на спровођење отвореног поступка јавне набавке и 10 набавки на поступак јавне набавке мале вредности. Другом изменом плана један поступак је обрисан, а додата су два поступка јавне набавке мале вредности, док су трећом изменом додата још два поступка јавне набавке мале вредности. Укупна процењена вредност према четвртој измени плана јавне набавке износила је 201.449.092 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	11	38.606	11	31.694
Отворени - централизовани	Добра	4	141.056	-	141.102*
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	6	11.665	6	10.805
	Услуге	8	10.122	6	8.473
	Укупно:	29	201.449	29	192.074

\* 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 Рума је донео Преглед набавки на које се не примењује Закон за 2019. годину 19. децембра 2018. године<sup>39</sup> који је измењен четири пута током 2019. године.<sup>40</sup> Укупна процењена вредност набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама предвиђена четвртом изменом од 12. новембра 2019. године је износила 22.880.695 динара, од чега су највеће процентуално учешће имале набавке услуга у износу од 16.544.640 динара (72%).

<sup>36</sup> Прва измена Плана јавних набавки за 2019. годину број 1013 од 11. априла 2019. године; са записником са седнице Управног одбора број 1011 од 11. априла 2019. године. Друга измена Плана набавки за 2019. годину број 1890/1-4 од 18. јула 2019. године са изводом из записника са седнице Управног одбора број 1890/4 од 18. јула 2019. године.

<sup>37</sup> Трећа измена Плана јавних набавки за 2019. годину број 2414/1-4 од 19. септембра 2019. године са записником са седнице Управног одбора број 2414/1-4 од 19. септембра 2019. године.

<sup>38</sup> Четврта измена Плана јавних набавки за 2019. годину број 2919-2 од 12. новембра 2019. године са записником са седнице Управног одбора број 2919 од 12. новембра 2019. године.

<sup>39</sup> Преглед набавки на које се не примењује Закон за 2019. годину од 19. децембра 2018. године.

<sup>40</sup> Измена број 1013 од 11. априла 2019. године; Измена број 1890/1-4 од 18. јула 2019. године; Измена број 2414/1-4 од од 19. септембра 2019. године и Измена број 2919-2 од 12. новембра 2019. године.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

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

у хиљадама динара

Рб	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2019.	Четврта измена од 12.11.2019. године	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	4.126	4.956	20%
2	Услуге	16.694	16.545	(1)%
3	Радови	900	1.380	53%
	Укупно	21.720	22.881	5%

### План јавних набавки за 2020. годину

Дом здравља је 30. децембра 2019. године донео План јавних набавки за 2020. годину<sup>41</sup> и објавио га на Порталу јавних набавки 10. јануара 2020. године.<sup>42</sup> Током 2020. године извршене су три измене Плана јавних набавки<sup>43</sup> 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.<sup>44</sup>

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

у хиљадама динара

Рб	Опис	План јавних набавки 2020.	Друга измена Плана од 24.1.2020. са техничком исправком од 9.3.2020.	Раст/Смањење у %	Усклађивање са Законом о јавним набавкама у примени од 1.7.2020.
1	2	3	4	5=4/3*(100-100)	6
1	Добра	187.176	178.819	(5)%	11.745
2	Услуге	8.307	7.727	(7)%	0
	Укупно	195.483	186.546	(5)%	11.745

Укупна процењена вредност према другој измени плана јавне набавке износила је 186.545.789 динара без ПДВ-а. План је обухватао пет отворених поступака и шест централизованих поступака јавне набавке, 13 поступака јавних набавки мале вредности. Током 2020. године Дом здравља је од 25 планираних поступака јавне набавке спровео 22 поступка јавних набавки (нису укључени централизовани поступци јавних набавки).

Другом изменом Плана јавних набавки од 24. јануара 2020. године, односно техничком исправком од 9. марта 2020. године брисан је поступак јавне набавке резервних делова и гума за возила у вредности од 666.666 динара.

<sup>41</sup> План јавних набавки за 2020. годину од 30. децембра 2019. године.

<sup>42</sup> Увид на Портал јавних набавки 6. октобра 2020. године <http://portal.ujn.gov.rs/Planovi/PlanJavneNabavke.aspx?idd=140621>

<sup>43</sup> Прва измена Плана јавних набавки за 2019. годину број 179/1-3 од 24. јануара 2020. године је објављена на Порталу јавних набавки 30. јануара 2020. године. Друга измена Плана јавних набавки за 2019. годину број 740 од 9. марта 2020. године је објављена на Порталу јавних набавки 10. марта 2020. године. Трећа измена Плана јавних набавки за 2019. годину од 26. новембра 2020. године објављена на Порталу јавних набавки 28. новембра 2020. године.

<sup>44</sup> План јавних набавки за 2020. годину – Верзија плана 1 од 2. јула 2020. године која је објављена на новом Порталу јавних набавки истог дана.

Дана 1. јула 2020. године ступио је на снагу нови Закон о јавним набавкама којим је прописано да се за набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара не примењују одредбе овог Закона. Услед промене закона је отпао основ за примену планираног поступка јавне набавке добара (административног материјала) у вредности од 891.667 динара, те је административни материјал набављен без примене поступка јавне набавке. Није спроведен поступак јавне набавке санитарског возила процењене вредности 4.166.666 динара.

Дом здравља је у 2020. години спровео поступак јавне набавке природног гаса преко Републичког фонда за здравствено осигурање (централизована јавна набавка) који је био планиран Планом јавних набавки за 2020. годину процењене вредности 818.181 динара. У овом поступку је закључен уговор о јавној набавци природног гаса на период од 24 месеца у вредности од 2.511.199 динара без ПДВ-а, односно 2.762.319 динара са ПДВ-ом, а процењена вредност је била одређена у износу од 4.463.682 динара. Дом здравља није учествовао у дефинисању процењене вредности и рока на који би био закључен уговор за испоруку природног гаса у централизованом поступку јавне набавке.

Табела 6. План јавних набавки за 2020. годину

у хиљадама динара				
Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5
Отворени поступак - стари ЗЈН	Добра	3	21.964	21.570
Поступак јавне набавке мале вредности - стари ЗЈН	Добра	4	11.752	9.307
	Услуге	5	7.727	7.503
Централизовани поступак*	Добра	4	136.262	149.242
Отворени поступак – нови ЗЈН	Добра	2	-	142
	(поновљени поступак за поједине партије)			
Поступак јавне набавке мале вредности - нови ЗЈН	Добра	2	3.496	3.410
Међузбир:		22	181.201	191.174
Планирани неспроведени поступци јавне набавке	Добра	2	4.453	0
Поступци који су били планирани, али нису спроведени због промене прага на који се не примењује ЗЈН	Добра	1	891	0
Укупно		25	186.545	191.174

\*Подаци о уговореној вредности за централизоване јавне набавке су преузети из извештаја о јавним набавкама који се доставља Управи за јавне набавке и садрже вредност уговора који су закључени на основу свих актуелних оквирних споразума у 2020. години.

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.<sup>45</sup>

У поступку ревизије је утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Дома здравља у 2019. година била 201.449.092 динара без ПДВ-а, а у 2020. години 186.545.789 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.

<sup>45</sup> Члан 134. Закона о јавним набавкама.



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

Дом здравља је донео Преглед набавки на које се не примењује Закон за 2020. годину 30. децембра 2019. године<sup>46</sup> који је једном измењен током 2020. године и два пута је технички исправљан.<sup>47</sup> Укупна процењена вредност набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама предвиђена техничком исправком од 25. децембра 2020. године је износила 19.736.670 динара, од чега су највеће процентуално учешће имале набавке услуга у износу од 13.849.509 динара (70%).

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

у хиљадама динара				
Рб	Опис	План јавних набавки на које се не примењује ЗЈН 2020.	Четврта измена од 25.12.2020. године	Раст/Смањење у %
1	2	3	4	5
1	Добра	3.489	3.718	7
2	Услуге	12.626	13.849	10
3	Радови	2.250	2.169	(4)
	Укупно	18.365	19.736	7

**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.

### 2.1.1.1 Планирање централизованих јавних набавки

Одредбом члана 4. Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке<sup>48</sup> 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 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.

<sup>46</sup> Преглед набавки на које се не примењује Закон за 2020. годину од 30. децембра 2019. године.

<sup>47</sup> Измена број 179/1-3 од 24. јануара 2020. године; Техничка исправка број 740 од 9. марта 2020. године; Техничка исправка број 1 (заводни број 2816) од 26. новембра 2020. године.

<sup>48</sup> „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20 и 21/20.



Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ је својим дописом од 17. јула 2019. године<sup>49</sup> дао упутства Дому здравља за израду Плана потреба здравствене установе за 2020. годину и доставио му Стручно-методолошко упутство. Предлог плана потреба за 2020. годину је сачињен за лекове са Листе лекова који се издају и прописују на терет средстава обавезног здравственог осигурања А, А1, Б, Ц и Д и природни гас уношењем података у апликацију за унос података Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“.

Завод за јавно здравље Сремска Митровица је дао мишљење на Предлог плана потреба Дома здравља „Рума“ о робама и услугама које су предмет централизованих јавних набавки за 2020. годину,<sup>50</sup> директор Дома здравља је издао Потврду о тачности података исказаних у Предлогу плана потреба,<sup>51</sup> а Управни одбор је донео План централизованих јавних набавки за 2020. годину својом одлуком од 19. септембра 2019. године.<sup>52</sup>

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 2020. годину у складу да одредбом члана 4. Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

### **2.1.1.2 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.

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.<sup>53</sup>

У 2019. и 2020. години Дом здравља је примењивао Правилник о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године<sup>54</sup> тако да је планирање за 2019. и 2020. годину обављено у складу са одредбама овог правилника.

Одредбама чл. 14. до 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке уређени су послови планирања набавки и одређивања процењене вредности.

Поступак планирања спороводи тим за планирање набавки који чине директор, референт за јавне набавке, запослени из финансијске службе и лица из служби за које се планирају набавке. Поред ових лица, када су у питању сложене набавке, директор може ангажовати стручна лица која нису запослена у установи. Инструкције за планирање дају

<sup>49</sup> Број 4186/1 од 18. јула 2019. године.

<sup>50</sup> Мишљење Завода за јавно здравље Сремска Митровица од 9. септембра 2020. године је достављено електронском поштом.

<sup>51</sup> Потврда од 19. септембра 2019. године.

<sup>52</sup> Број 2414/1-3 од 19. септембра 2019. године.

<sup>53</sup> Чл. 16. став 1. тачка 1. и чл. 64 став 3. Закона о јавним набавкама.

<sup>54</sup> Број 696 од 12. марта 2014. године.

се у писаној форми. Тим за планирање испитује и истражује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање за сваки предмет набавке посебно. О испитивању и истраживању тржишта сачињава се белешка (или записник) који садржи податке о времену и начину испитивања и истраживања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, донетим закључцима, стеченим сазнањима, начинима како привући понуђаче и др.<sup>55</sup>

Испитивањем и истраживањем тржишта прикупљају се подаци, између осталог, и о потенцијалним понуђачима, ценама и њиховом кретању на тржишту, доступности предмета набавке и да ли на тржишту постоје предмети сличних карактеристика који би задовољили потребе наручиоца, као и условима под којима потенцијални понуђачи нуде конкретан предмет набавке на тржишту.<sup>56</sup> Испитивање и истраживање тржишта обухвата и анализу исплативости постојеће опреме, поправке или ремонта исте у односу на куповину нове и трошкове које би наручилац имао у вези са њом и утврђивање трошкова животног циклуса предмета набавке.<sup>57</sup>

Подаци добијени испитивањем и истраживањем тржишта морају били валидни у време покретања поступка јавне набавке.

Вредност набавке процењује се на основу резултата испитивања тржишта за специфициране количине и квалитет добара, услуга и радова, а одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године о одређивању процењене вредности јавне набавке преузете су истоветне одредбе Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије је на одабраном узорку од 22 спроведена поступка јавне набавке тестирано да ли је Дом здравља процењену вредност јавних набавки за 2019. и 2020. годину засновао на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке и да ли је ово испитивање спроведено у складу са прописима и њиховим интерним актом.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља испитивање, односно истраживање тржишта током 2019. и 2020. године обављао тако што је сачињавао службену белешку са стандардизованим питањима за сваки поступак јавне набавке (четири питања) која се односе на: претходно искуство у набавци (постојеће информације и базе података о добављачима, односно уговорима), испитивање путем интернета (ценовници понуђача, сајтови других наручилаца, Портал јавних набавки), испитивање искустава других наручилаца и примарно сакупљање података. Анализом стандардизованог упитника је утврђено да се у свим поступцима одређивање процењене вредности заснива на подацима из претходног искуства у набавци, односно на постојећим информацијама из базе података Дома здравља (финансијски и материјални књиговодствени подаци), а да подаци о истраживању интернета, информативним понудама и испитивању искустава других наручилаца углавном нису попуњени или су попуњени, а нису документовани. У поступку ревизије је добијена информација да се процењена вредност усклађује са предрачуном средстава Републичког фонда за здравствено осигурање и пројектованом висином сопствених прихода.

Директор Дома здравља је у новембру 2019. године свим службама доставио позив за достављање предлога плана јавних набавки за 2020. годину, као и прописане обрасце за исказивање потреба.

У поступку ревизије анализом односа процењене вредности јавне набавке, вредности закључених уговора као и реализоване вредности уговора, је утврђено да у појединим

<sup>55</sup> Види члан 18. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Ibid.

поступцима постоје велика одступања између вредности закључених уговора и њихове реализације. У поступку јавне набавке ЈНМВ 06/2019 Материјал за текуће одржавање за потребе техничке службе за период од годину дана је утврђено да се одступање реализације закључених уговора од уговорене вредности креће од 22% до 60%.

Приликом спровођења пописа на дан 31. 12. 2018. године је утврђено да постоје велике залихе материјала набављеног по основу јавне набавке мале вредности из 2018. године: ЈН 06/2018 – материјал за текуће одржавање објеката. Приликом планирања потребних количина добара за ову јавну набавку за 2019. годину није узето у обзир стање залиха материјала у магацину. Потребне количине добара у 2019. години утврђене су на основу количине добара које су набављене у 2018. години, а не стања залиха и потрошње ових добара у 2018. години. У 2020. години Дом здравља није покренуо поступак јавне набавке материјала за одржавање водоводних и канализационих инсталација због великих залиха.

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 информативне понуде од добављача и на други начин истраживао тржиште, односно није документовао у поступку ревизије да је то чинио.

Дом здравља није формирао тим за планирање набавки и није у потпуности применио дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 16. Правилника о начину обављања послова јавне набавке.

Одредбама чл. 16. – 31. Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ који је у примени од 3. новембра 2020. године је уређен поступак планирања и одређивања процењене вредности јавних набавки, укључујући и испитивање, односно истраживање тржишта.

**Откривена неправилност 3:** Дом здравља није спровео испитивање и истраживање тржишта на објективан и систематичан начин, односно приликом планирања узео је у обзир само претходна искуства у набавци истог предмета набавке приликом одређивања процењене вредности јавне набавке, а није прибављао информативне понуде и на други начин испитивао тржиште, што није у складу са одредбама члана 14 – 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке.

**Препорука број 3:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да планирање набавки и одређивање процењене вредности обављају у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“ који је у примени од 3. новембра 2020. године.

**Откривена неправилност 4:** Дом здравља није формирао тим за планирање набавки и није у потпуности применио дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 14 - 44. Правилника о начину обављања послова јавне набавке (Препорука број 5).

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

## 2.2 Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2019. и 2020. години су испитани на узорку од 22 поступка, од којих је 18 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 8. Преглед ревидираних поступака јавних набавки 2019. и 2020. године

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	у хиљадама динара	
					Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
02/2019	Лабораторијски потрошни материјал	Партија 3 - биохемија	Отворени поступак	3.960	3.960	19.04.2019
		Партија 4 - хематологија		1.450	1.450	25.02.2019
		Партија 5 - средства за узорковање биолошког материјала		1.820	1.820	25.02.2019
01/2019	Медицинско техничка помагала	Партија 3 - кесе за колостому Партија 26 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	Отворени поступак	360 404	360 410	21.02.2019 22.02.2019
04/2019	Медицинско техничка помагала	Партија 3 - кесе за колостому Партија 22 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	Отворени поступак	324 370	324 370	09.05.2019 13.05.2019
08/2019	Медицинско техничка помагала	Партија 3 - кесе за колостому Партија 21 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	Отворени поступак	372 437	372 437	19.08.2019. 15.08.2019
10/2019	Медицинско техничка помагала	Партија 3 - кесе за колостому Партија 23 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	Отворени поступак	330 444	330 444	02.12.2019 22.12.2019
07/2019	Два путничка аутомобила	Партија 1 Партија 2	јавна набавка мале вредности	1.400 1.100	1.385 1.092	03.04.2019
02/2019	Одржавање хигијене у 16 амбуланти	Набавка није обликована по партијама	Поступак јавне набавке мале вредности	3.167	3.150	23.01.2019
11/2019	Стоматолошки потрошни материјал	Партија 2 - материјали за дефинитивне испуне (амалгами и композити)	јавна набавка мале вредности	430	430	19.06.2019
		Патрија 10 - Акрилати и разно зубна техника		315	310	19.06.2019
		Партија 1 - ЕКГ апарати, дефибрилатори, пацијент монитор, стерилизатори, остали медицински апарати		600	600	11.03.2019
05/2019	Услуге поправке и одржавања медицинске опреме	Партија 3 - медицински апарати: систем за компјутеризовану радиографију, медицински ласерски принтер, комора	Поступак јавне набавке мале вредности	445	445	07.03.2019
13/2019	Медицинска опрема	Партија 1 – аутоклав	Поступак јавне набавке мале вредности	3.450	3.450	10.10.2019
		Партија 2 – аудиометар		300	248	10.10.2019
03/2019	Услуге поправке и одржавања возила	Партија 1 – поправке и одржавање возила која нису у гарантном периоду	Поступак јавне набавке мале вредности	1.310	1.310	26.02.2019
		Партија 2 – Поправке и одржавање возила у гарантном периоду		50	50	
		Партија 3 – вулканизерски радови на возилима		45	45	
		Партија 4 – услуге техничког прегледа возила		70	70	
		Партија 5 – спољно и унутрашње прање путничких		25	25	

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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 јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
		возила				
06/2019	Материјал за текуће одржавање	Партија 1 – материјал за одржавање водоводних и канализационих инсталација	Поступак јавне набавке мале вредности	155	137	28.03.2019
		Партија 2 – материјал за одржавање електричних инсталација		560	479	05.04.2019
		Партија 3 – браварско-столарски материјал		140	126	28.03.2019
06/2019	Погонско гориво за моторна возила - бензин и дизел	Партија 1 - Европремијум БМБ 95	Отворени поступак	1.750	1.641	08.07.2019
		Партија 2 - Евродизел		4.917	4.583	
07/2019	Уље за ложење средње - С (мазут)		Отворени поступак	5.167	4.100	06.08.2019
07/2019	Два путничка аутомобила	Партија 1	јавна набавка мале вредности	1.400	1.385	03.04.2019
		Партија 2		1.100	1.092	
11/2019	Стоматолошки потрошни материјал	Партија 2 - материјали за дефинитивне испуне	јавна набавка мале вредности	430	430	19.06.2019
		Патрија 10 - Акрилати и разно зубна техника		315	310	19.06.2019
404-1-112/19-37	Електрична енергија		Отворени поступак	5.500	5.500	10.09.2019
03/2020	Одржавање хигијене у 16 амбуланти	Набавка није обликована по партијама	Поступак јавне набавке мале вредности	3.167	3.150	24.01.2019
05/2020	Услуге поправке и одржавања возила	Партија 1 – поправке и одржавање возила у гарантном периоду	Поступак јавне набавке мале вредности	872	872	17.03.2020
		Партија 3 – вулканизерски радови на возилима		45	45	
		Партија 3 - биохемија,		3.822	3.814	09.03.2020
02/2020	Лабораторијски потрошни материјал	Партија 4 -хематологија	Отворени поступак	1.336	1.333	09.03.2020
		Партија 5 - средства за узорковање биолошког материјала		1.675	1.671	09.03.2020
01/2020	Медицинско техничка помагала	Партија 3 -кесе за колостому	Отворени поступак	630	630	01.02.2020
		Партија 22 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви		875	875	01.02.2020
09/2020	Медицинско техничка помагала	Партија 3 -кесе за колостому са системом за закључавање	Отворени поступак	645	645	05.08.2020
		Партија 23 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви		976	976	31.07.2020
08/2020	Погонско гориво за моторна возила - бензин и дизел	Партија 1 - Европремијум БМБ 95	Поступак јавне набавке мале вредности	1.092	1.018	16.06.2020
		Партија 2 - Евродизел		3.110	2.922	
04/2020	Уље за ложење - мазут		јавна набавка мале вредности	4.917	3.047	26.03.2020
	УКУПНО			67.574	63.668	

## 2.2.1 Конкурсна документација

Законом о јавним набавкама<sup>58</sup> 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.

<sup>58</sup> Члан 61. Закона о јавним набавкама.



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

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.<sup>59</sup> 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.<sup>60</sup> 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, објављујују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа (више од 5.000.000 динара).

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

- одлуке о покретању поступка у ревидираним поступцима јавне набавке (22 поступка) 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 (16 поступка) 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;
- две одлуке о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала за 2020. годину<sup>61</sup> не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, што није у складу са одредбом члана 53. став 1. тачка 5) у вези члана 68. Закона о јавним набавкама;
- су у свим ревидираним поступцима (22 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;
- је у свим ревидираним поступцима (22 поступка) 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: лабораторијског потрошног материјала (ЈН 02/2019 и ЈН 02/2020), медицинско техничких помагала (ЈН 01/2020 и ЈН 09/2020) и набавке погонског горива за моторна возила (ЈН 06/2019) Дом здравља објавио јавни позив на Порталу службених гласила РС и базе прописа;
- није објавио огласе о јавној набавци у пет поступка (набавка медицинско техничких помагала и уља за ложење (мазута)) укупне процењене вредности 16.943.848 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са чланом 57. став 2. Закона о јавним набавкама. Дом здравља је у 2019. години планирао јавну набавку медицинско техничких помагала укупне процењене вредности 11.777.181 динара без ПДВ-а, коју је спровео у четири одвојена поступка јавне набавке (ЈН 01/2019, ЈН 04/2019, ЈН 08/2019 и ЈН 10/2019). Дом здравља није објавио оглас о јавној набавци медицинско техничких помагала на Порталу

<sup>59</sup> Члан 57. Закона о јавним набавкама.

<sup>60</sup> Члан 62. Закона о јавним набавкама.

<sup>61</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала ЈН 01/2020 број 84/1 од 13. јануара 2020. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала ЈН 09/2020 број 1626/1 од 29. јуна 2020. године;



службених гласила РС и базе прописа што је био дужан да учини у сваком појединачном поступку јер је укупна процењена вредност свих истоврсних набавки у току 2019. године била већа од 5.000.000 динара. Дом здравља је у току 2019. године спровео поступак набавке уља за ложење (мазута) процењене вредности 5.166.667 динара без ПДВ-а, а није објавио оглас о јавној набавци на Порталу службених гласила РС и базе прописа.

- је у девет поступака мењао и допуњавао конкурсну документацију у року за подношење понуда коју је објавио на Порталу јавних набавки у прописаном року, а све у складу са одредбама члана 63. Закона о јавним набавкама;
- се отварању понуда 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).
- се додатним условима за учешће у поступку јавне набавке не дискриминишу понуђачи и у логичкој су вези са предметом јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке ЈНМВ 03/2019. У поступку јавне набавке ЈНМВ 03/2019 - услуге поправки и одржавања возила 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 1.500.000 динара без ПДВ-а.
- да су добављачи у поступцима јавних набавки у којима се захтева доказивање испуњености услова за обављање професионалне делатности: набавке медицинско техничких помагала, лабораторијског, стоматолошког потрошног материјала, медицинске опреме, услуга поправки и одржавања медицинске опреме и набавке погонског горива и уља за ложење, доказали да испуњавају тражене услове (дозволе и лиценце издате од надлежних органа);
- је конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину за Партију 5 (средства за узорковање биолошког материјала) као елемент „економски најповољнија понуда“ критеријума за оцену и рангирање понуда предвидео достављање сертификата ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом), ISO 13485 (систем управљања квалитетом медицинских производа) и ISO 14001 (системи менаџмента заштитом животне средине), који се односе на произвођача/понуђача који нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке, што није у сагласности са чланом 85. став 2. тачка 3) Закона о јавним набавкама.<sup>62</sup> Укупна вредност закључених уговора износила је у обе године 3.490.383 динара без ПДВ-а, а са ПДВ-ом је износила 4.092.975 динара.
- су одговори на постављена питања дати у року и објављени на Порталу јавних набавки сагласно члану 63. став 3. Закона о јавним набавкама, осим у поступку

<sup>62</sup>Конкурсна документација у поступцима јавне набавке: лабораторијског потрошног материјала (ЈН 02/2019 и ЈН 02/2020).

јавне набавке уља за ложење – мазута (ЈН 04/2020) у коме је одговор на питање дат и објављен са једним даном закашњења;

- 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.

**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.

**Откривена неправилност 5:** Дом здравља је конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке услуга поправке и одржавања возила за 2019. и 2020. године прописао додатне услове којима се ограничава конкуренција и нарушава једнакост понуђача, односно предвиђени услови нису у логичкој вези са предметом јавне набавке (да кадрови буду запослени код понуђача на неодређено време), 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 6:** Дом здравља је донео две одлуке о покретању поступка јавне набавке медицинско техничких помагала за 2020. годину које не садрже процењену вредност јавне набавке по партији, што није у складу са одредбом члана 68. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 5:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке које нарочито садрже податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке.

**Откривена неправилност 7:** Дом здравља није објавио огласе о јавној набавци у пет поступака јавне набавке (набавка медицинско техничких помагала и уља за ложење (мазута)) укупне процењене вредности 16.943.848 динара на Порталу службених гласила РС и базе прописа, што није у складу са 57. став 2. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 6:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да огласе у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у прописаној форми за објављивање.

**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.

### **Набавка лабораторијског потрошног материјала ЈН 02/2019 и ЈН 02/2020**

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.

Одредбом члана 85. став 4. Закона о јавним набавкама је прописано да услови за учешће из чл. 75. и 76. овог закона не могу бити одређени као елементи критеријума.

Дом здравља је Финансијским планом за 2019. годину планирао расходе за материјал за лабораторијске тестове у износу од 9.400.000 динара, док је Планом набавки за 2019. годину планирао и спровео отворени поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала процењене вредности 7.916.667 динара без ПДВ-а обликован у осам партија.

У 2020. години за ове намене планирани су расходи у износу од 7.600.000 динара,<sup>63</sup> док је Планом набавки за 2020. годину планиран отворени поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала процењене вредности 7.516.667 динара без ПДВ-а обликован у осам партија, који је и спроведен. У овом поступку јавне набавке за узорковане партије (Партије 3, 4 и 5) добијена је само по једна прихватљива понуда.

Пре спроведеног поступка јавне набавке Дом здравља је 10. јануара 2019. године закључио уговор о пословно-техничкој сарадњи број 50 са привредним друштвом Синофарм д.о.о. Београд на основу ког се Синофарм д.о.о. као овлашћени заступник, дистрибутер и овлашћени сервис медицинских средстава иностраних произвођача и то: биохемијских анализатора CS-300В произвођача „DIRUI CS-300В“, Кина и хематолошких анализатора „Mythic 18“ и „Mythic 22AL“, произвођача „Orphe“, Швајцарска, обавезао да ова медицинска средства (по један комад) уступи на коришћење Дому здравља. Синофарм д.о.о. се обавезао да ће редовно и у међусобно договореним роковима снабдевати Дом здравља одговарајућим количинама потрошног материјала, а све према будуће уговореним количинама и ценама, као и да ће сервис апарата обављати пажњом доброг привредника користећи искључиво оригиналне резервне делове.<sup>64</sup> Уговор је закључен на

<sup>63</sup> Одлука Управног одбора Дома здравља о усвајању шесте измене финансијског плана за 2020. годину број 219 од 28. јануара 2021. године.

<sup>64</sup> Члан 5. уговора.

неодређено време.<sup>65</sup> Овај уговор је закључен 10. јануара 2019. године, а отворени поступак за јавну набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину (ЈН 02/2019) је покренут 14. јануара 2019. године, позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки 17. јануара 2019. године, односно све радње су предузете непосредно након закључивања уговора о пословно-техничкој сарадњи са Синофарм д.о.о. Београд.

У поступку ревизије је нарочито анализирана партија 3 - биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата, у поступцима за 2019. и 2020. годину, у погледу своје структуре добара и услова које је Дом здравља поставио за учешће. Партија 3 садржи 29 ставки и услов прописан конкурсном документацијом је да понуђач мора да понуди све ставке. Ставке 28 и 29 су детерџенти за чишћење апарата који морају бити оригиналног произвођача. У понуди понуђача је наведено да је апарат „DIRUI CS-300B“ тзв. „отворени систем“, односно да може користити реагенсе било ког произвођача.<sup>66</sup>

Увидом у Извештај о стручној оцени понуда број 79/5-3 од 21. фебруара 2019. године је утврђено да је комисија одбила понуду понуђача „Yunicom“ д.о.о. број 433 од 14. фебруара 2019. године као неприхватљиву, јер није доставио тражене апликације за апарат „DIRUI CS-300B“ које су биле захтеване конкурсном документацијом као ни оригиналне детерџенте за чишћење апарата произвођача „DIRUI CS-300B“ како је захтевано у конкурсној документацији (ставке 28 и 29 партије 3). Дистрибутери за детерџенте произвођача апарата „DIRUI CS-300B“ на територији Републике Србије су „Euromedicina“ д.о.о. и „Vigor“ д.о.о.<sup>67</sup> Понуђач Синофарм д.о.о. је понудио оригиналне детерџенте за партију 3, као и остале ставке у оквиру ове партије. Понуђач „Yunicom“ д.о.о. је поднео захтев за заштиту права понуђача дана 4. априла 2019. године. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је 27. марта 2019. године донела закључак број 4-00-193/2019 којим је одбацила захтев за заштиту права подносиоца захтева „Yunicom“ д.о.о. због недостатка активне легитимације. Уговор за партију 3 додељен је понуђачу Синофарм д.о.о.

Дом здравља би омогућио додатну конкуренцију понуђача за партију 3 уколико би раздвојио набавку реагенаса за апарат „DIRUI CS-300B“ који је декларисан као „отворени систем“, од набавке оригиналних детерџената за његово чишћење (услов произвођача) у посебне партије. Сврставањем реагенаса и детерџената у једну партију ствара се ризик да се формира тзв. „затворена партија“ за коју добра може да понуди само један добављач, што се и догодило у овом поступку, јер немају сви понуђачи овлашћење произвођача/овлашћеног дистрибутера да понуде оригиналне детерџенте за чишћење.

Поред горе наведеног, конкурсном документацијом, у поступцима јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину за партију 5 (средства за узорковање биолошког материјала) као елемент „економски најповољнија понуда“ критеријума за оцену и рангирања понуда у овом поступку јавне набавке Дом здравља је предвидео достављање сертификата ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом), ISO 13485 (систем управљања квалитетом медицинских производа) и ISO 14001 (системи менаџмента заштитом животне средине). Ови сертификати се односе на произвођача/понуђача и нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке. Наведени сертификати нису

<sup>65</sup> Члан 7. уговора.

<sup>66</sup> Декларација произвођача „DIRUI INDUSTRIAL CO, LTD“ из Кине од 3. децембра 2019. године.

<sup>67</sup> Решење Агенције за лекове и медицинска средства број 515-02-02030-16-001 од 25. новембра 2016. године за предузеће „Euromedicina“ д.о.о., Писмо ауторизације произвођача „Dirui Industrial Co.Ltd.Changchun, China“ којим овлашћује предузеће „Vigor“ д.о.о. да промовише, продаје и дистрибуира аутоматски хемијски анализатор CS-300B и сав потрошни материјал произведен од овог произвођача, Изјава о компатибилности предузећа „Vigor“ д.о.о. издата понуђачу Синофарм д.о.о. да нуди потпуно компатибилне реагенсе и оригиналне растворе за одржавање апарата произвођача „Dirui“.

услов за учешће у поступку јавне набавке, већ су елемент критеријума „економски најповољнија понуда“: квалитет добара за који је додељивано 50 пондера. Уколико произвођач/понуђач има тражене сертификате исти може добити максималан број пондера (50). Предвиђени елемент критеријума – сертификати који гласе на прозвођача/понуђача не доказују квалитет појединачних понуда за конкретан поступак јавне набавке, нити су у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци, већ представљају одређене капацитете произвођача/понуђача, па не постоји ни логично оправдање да исти буду одређени као елемент критеријума „економски најповољнија понуда“, а на основу којег ће евентуално бити донета одлука о додели уговора.<sup>68</sup> Дакле, као елементи критеријума не могу се користити они елементи које се односе на околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.

Сходно наведеном, имајући у виду да је наручилац у конкретном случају као елемент критеријума за оцену и рангирање понуда у предметној јавној набавци, предвидео сертификате који гласе на понуђача/произвођача, онда се поменути елементи критеријума за доделу уговора не односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, већ према описаној методологији доделе пондера исти представљају податке који се односе на самог понуђача и његов капацитет, односно испуњеност услова од стране понуђача у смислу да ли је исти прошао поступак сертификације у погледу захтеваних стандарда. Поседовање наведених сертификата, наручилац је евентуално могао да предвиди као додатни услов, али не и као елемент критеријума за оцену и рангирање понуда у предметној јавној набавци.

Дом здравља је као елемент критеријума „економски најповољнија понуда“ за оцену и рангирање понуда у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину за партију 5 предвидео достављање сертификата ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом), ISO 13485 (систем управљања квалитетом медицинских производа) и ISO 14001 (системи менаџмента заштитом животне средине), који се односе на произвођача/понуђача који нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке, што није у сагласности са чланом 85. став 4) Закона о јавним набавкама. Укупна вредност закључених уговора је износила 3.490.383 динара без ПДВ-а.

**Откривена неправилност 8:** Дом здравља је доделио уговоре за партију 5 у поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. и 2020. годину укупне вредности 3.490.383 динара без ПДВ-а на основу критеријума „економски најповољнија понуда“ за оцену и рангирање који је као елемент садржао и вредновање сертификата ISO 9001 (систем менаџмента квалитетом), ISO 13485 (систем управљања квалитетом медицинских производа) и ISO 14001 (системи менаџмента заштитом животне средине), који се односе на карактеристике произвођача/понуђача, а који нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци и нису у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке, што није у сагласности са чланом 85. став 4. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 7:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да додељују уговор економски најповољнијој понуди коју одређују на основу критеријума утврђених одредбама Закона о јавним набавкама.

<sup>68</sup> Републичка комисија је на 8. Општој седници одржаној дана 27. децембра 2013. године, у погледу примене члана 85. став 2. Закона о јавним набавкама, заузела начелни правни став да наручилац као елементе критеријума економски најповољнија понуда из члана 85. став 2. Закона о јавним набавкама може да користи само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци.



## Јавна набавка услуга поправке и одржавања возила

Дом здравља је у току 2019. и 2020. године спровео јавну набавку мале вредности ЈНМВ 03/2019 и ЈНМВ 05/2020 услуга поправке и одржавања возила,<sup>69</sup> у 2019. години процењене вредности од 1.500.000 динара, а у 2020. године процењене вредности 1.041.667 динара, обликоване у обе године у по пет партија.

Табела 9. Преглед структуре партија набавке услуга поправки и одржавања возила у 2019. и 2020. години

Партија број	Опис партије	у хиљадама динара	
		Процењена и уговорена вредност 2019	Процењена и уговорена вредност 2020
1	2	3	3
1	Поправке и одржавање возила која нису у гарантном периоду	1.310	872
2	Поправке и одржавање возила која су у гарантном периоду	50	-
2	Поправке и одржавање возила која су у гарантном периоду- FORD TRANSIT	-	16
2а	Поправке и одржавање возила која су у гарантном периоду-група возила OPEL	-	34
3	Вулканизерски радови на возилима	45	45
4	Услуге техничког прегледа возила	70	75
5	Спољно и унутрашње прање путничких возила	25	-
Укупно:		1.500	1.042

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.

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 јавне набавке ЈНМВ 03/2019 - услуге поправке и одржавања возила Дом здравља је предвидео додатне услове у погледу кадровског капацитета понуђача. У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља има возни парк од 20 путничких, односно санитарских возила просечне старости девет година. Дом здравља је у овом поступку добио само једну понуду, а кроз испитивање, односно истраживање тржишта није документовао да више понуђача може да изврши ову јавну набавку.

Захтевани кадровски капацитети дефинисани за партију 1 – поправке и одржавање возила наручиоца која нису у гарантном периоду и партију 2 – поправке и одржавање возила која су у гарантном периоду, да понуђач има најмање осам „стално“ запослених лица могу да дискриминишу понуђаче и смање конкуренцију што указује и чињеница да

<sup>69</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности 03/2019. бр. 276/1 од 1. фебруара 2019. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности 05/2020. бр. 686/1 од 4. марта 2020. године.



је у овој јавној набавци примљена само једна понуда. Законом о раду су прописане врсте радног односа (на одређено и неодређено време) и радног ангажовања ван радног односа (привремени и повремени послови, уговор о делу, уговор о допунском раду). Дом здравља је ограничавајући се само на једну врсту радног односа, односно на уговор о раду на неодређено време, на тај начин дискриминисао понуђаче који запошљавају, односно радно ангажују лица по другим законом прописаним основима.

Дом здравља је као критеријум доделе уговора одредио најниже понуђену цену и то као најнижи збир јединачних цена из понуде за услуге и резервне делове наведене у обрасцу понуде.

Моделом уговора је било дато, а тако и уговорено да уколико се јави потреба за набавком услуга или резервних делова који нису наведени у понуди, цена тих радова се утврђује по цени норма часа датој у понуди и цени резервних делова по ценовнику резервних делова уз понуду, али тако да укупна вредност на годишњем нивоу не може прећи износ процењене вредности партије, колико износи и вредност уговора. За набавку делова који нису предвиђени понудом и ценовником резервних делова достављена је писмена сагласност одговорног лица Дома здравља на нову образложену понуду добављача.

Дом здравља је закључио уговоре са изабраним понуђачима на износ процењене вредности, али је и уговорио да је укупна цена услуге и делова/материјала који су предмет овог уговора утврђена у понуди понуђача.

Када се као критеријум за избор најповољнијег понуђача узима у обзир укупна понуђена најнижа цена, само са парцијалним дефинисањем врсте и количине услуга и добара која се набављају, понуђач који добије понуду, након закључења уговора може услуге, делове/материјал чије су цене у понуди биле више, у доста већој количини испоручивати него услуге, делове/материјал чија је цена у понуди била нижа.

Најнижи збир јединачних цена није био адекватан критеријум за избор најповољније понуде, јер нису биле одређене оквирне количине свих предмета набавке. Уколико потенцијални понуђачи немају оквирне количине предмета набавке и није укључена већина артикала, који су касније набављени, постоји могућност да се понуди најнижа цена за одређени предмет који се ретко захтева при извршењу уговора. Са друге стране постоји могућност да се изабере понуда која у себи садржи понуђена добра са нереално високом јединичном ценом, за предмете који се највише користе у набавци, што би при извршењу уговора било неповољније.

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 постука јавне набавке.

У поступку јавне набавке ЈНМВ 03/2019 - услуге поправки и одржавања возила утврђене су неправилности у праћењу извршења уговора који се тичу праћења уговорених цена и набавке резервних делова који нису били предмет јавне набавке:

– за партију број 1 - поправка и одржавање возила која нису у гарантном року Дом здравља је закључио уговор на износ од 1.310.000 динара без ПДВ-а колико је

износила и процењена вредност уговора.<sup>70</sup> Овим уговором је дефинисан систем набавке уговорених резервних делова из понуде, делова из ценовника који је приложен уз понуду (ови делови нису били саставни део техничке спецификације јавне набавке) и делова који нису били понуђени ни понудом, ни ценовником. За ове делове била је потребна накнадна писмена сагласност одговорног лица Дома здравља на образложену понуду добављача. Добављач/извршилац сервисне услуге је уз рачун Дом здравља достављао радни налог<sup>71</sup> у року од три дана од извршења сваке појединачне услуге који је оверавало одговорно лице Дома здравља.

Анализом узоркованих фактура добављача за партију 1 је утврђено да већину набављених артикала чине артикли који нису саставни део понуде и ценовника. Поред тога фактурисане цене нису у складу са ценама из понуде и ценовника, што није у складу са одредбама закљученог уговора. По уговору су цене фиксне. У току поступка ревизије Дом здравља је образложио да су више цене од уговорених цена биле последица тога што добављач/извршилац услуга сервиса у том тренутку није имао на стању уговорени артикал из понуде/ценовника, па је понудио супститут, односно квалитетнији део по вишој цени, а да је разлику у ценама нивелисао кроз смањену цену услуге сервиса/рада. Такође, је наведено да су поједина одступања цена од уговорених последица промене цена на тржишту. За набавку делова који нису предвиђени понудом и ценовником резервних делова, достављена је писмена сагласност одговорног лица Дома здравља. Укупан износ преузетих обавеза по уговору је износио 1.448.294 динара са ПДВ-ом, односно није дошло до прекорачења номинално уговорених вредности закљученог уговора.

– За партију број 2 - поправка и одржавање возила која су у гарантном року Дом здравља је закључио уговор на износ од 50.000 динара без ПДВ-а.<sup>72</sup> Као што је већ објашњено код партије 1 по овом уговору су набављани делови који нису били предмет јавне набавке уз писмену сагласност одговорног лица Дома здравља на образложену понуду извршиоца, као и да фактурисане цене артикала/услуга нису биле у складу са уговореним. Извршени расходи по овом уговору износили су 135.941 динара, што је било за 75.941 динара изнад уговорене вредности, односно 72.941 динара више од 5% вредности закљученог уговора.

– За партију број 3 – вулканизерске услуге Дом здравља је закључио уговор на износ од 45.000 динара без ПДВ-а.<sup>73</sup> Увидом у узорковане фактуре је утврђено да су фактурисане услуге и цене услуга у складу са закљученим уговором. Укупно извршени расходи по овом уговору износили су 43.100 динара, односно није дошло до прекорачења уговорене вредности.

– За партију број 4 – услуге техничког прегледа возила Дом здравља је закључио уговор на износ од 70.000 динара без ПДВ-а.<sup>74</sup> Увидом у узорковане фактуре утврђено је да су фактурисане цене услуга у складу са закљученим уговором. Укупно извршени расходи износили су 87.600 динара са ПДВ-ом, што је за 3.600 динара изнад уговорених вредности.

– За партију број 5 – Спољно и унутрашње праће путничких возила, Дом здравља је закључио уговор на износ од 25.000 динара без ПДВ-а.<sup>75</sup> Увидом у узорковане фактуре је утврђено да су фактурисане цене услуга у складу са закљученим уговором.

<sup>70</sup> Број уговора 26/7-1.

<sup>71</sup> Наручилац уз свој примерак фактуре нема пропратни радног налог који држи у својој архиви, него по потреби тражи од Извршиоца исти на увид.

<sup>72</sup> Уговор број 276/7-2.

<sup>73</sup> Уговор број 276/7-3.

<sup>74</sup> Уговор број 276/7-4.

<sup>75</sup> Уговор број 276/7-5.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

Укупно извршени расходи износили су 22.440 динара, односно није дошло до прекорачења уговорених вредности.

Табела 10. Преглед уговорених вредности јавне набавке по партијама и вредности реализације уговора

у хиљадама динарима							
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору /износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору	Укупно преузете обавезе по уговору - реализација	Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% од уговорене вредности	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(5-4)	7 (4*5%)	8 (6-17)
276/7-1 од 26.02.2019	Поправке и одржавање возила која нису у гарантном периоду	1.572	1.448	1.448	0	0	0
276/7-2 од 26.02.2019	Поправке и одржавање возила која су у гарантном периоду	60	136	136	76	4	72
276/7-3 од 26.02.2019	Вулканизерске услуге	45	43	43	0	0	0
276/7-4 од 26.02.2019	Услуге техничког прегледа возила	84	88	88	4	4	0
276/7-5 од 26.02.2019	Спољно и унутрашње прање путничких возила	30	22	22	0	0	0
Укупно		1.791	1.737	1.737	80	8	72

Дом здравља је закључио уговоре у укупном износу од 2.231.667 динара за набавку услуга поправки и одржавања возила за 2019. и 2020. годину у поступцима јавне набавке мале вредности услуга поправки и одржавања возила, за набавку резервних делова који нису били дефинисани као предмет јавне набавке и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са утврђеним критеријумима.

**Откривена неправилност 9:** Дом здравља је преузео обавезе у укупном износу од 2.231.667 динара за набавку резервних делова који нису били дефинисани као предмет јавне набавке и који ни на који начин нису били вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са утврђеним критеријумима у поступку набавке услуга поправки и одржавања возила за 2019. и 2020. годину, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу одредбом члана 7. и члана 31. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 8:** 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.

## 2.2.2 Централизоване јавне набавке

### Централизоване 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 је износила је 135.556.363 динара без ПДВ-а, а у 2020. години 130.873.000 динара без ПДВ-а.

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 тако да је у 2019. години по споразумима важећим у тој години за Лекове са Листе лекова А и А1 је закључио уговоре у вредности од 117.668.000 динара без ПДВ-а, а у 2020. години у вредности од 115.893.000 динара.

Табела 11. Преглед планираних централизованих поступака набавке лекова у 2019. и 2020. години и закључених уговора у 2019. и 2020. години за Лекове са Листе лекова А и А1

Предмет набавке	Процењена вредност за 2019.	Процењена вредност за 2020.	Вредност закључених уговора у 2019.	у хиљадама динара
				Вредност закључених уговора у 2020. без ПДВ-а
1	2	3	4	5
Лекови Листа А и А1	125.000	120.000	117.668	115.893

На одабраном узорку за набавку лекова који се издају на рецепт са Листе А и Листе А1 је утврђено да је Дом здравља у апотеци, у наменском програму за набавку и издавање лекова „Phabis“ пратио уговорене количине лекова, набављене количине лекова и цене тих лекова. Уговори о набавци лекова са Листе А и Листе А1 закључивани су са добављачима који имају закључен оквирни споразум за групу лекова (партија), али је програмом „Phabis“ омогућено праћење за сваки лек посебно уговорене количине, преузете количине, цена и промена цена. Из овог програма се лекови и наручују од добављача. Поред тога програм омогућава праћење вредности укупно преузетих обавеза према добављачима за преузете лекове, а који је податак упоредив са подацима из финансијског рачуноводства. Ради провере тачности и ажурности евидентирања уговорених и преузетих количина повучени су подаци из апотеке Дома здравља од 1. јануара 2019. до 10. марта 2021. године, преузети сви уговори закључени у том периоду на основу оквирних споразума за одабране лекове у узорак и упоређени са евидентираним подацима у програму „Phabis“. Поред тога за одабране лекове је извршена провера цена по којима су лекови уговорени и цена по којима су лекови фактурисани.

У поступку ревизије је утврђено да није било неслагања између евидентираних података у програму „Phabis“ и уговорених количина и цена по уговорима, као ни између уговорених и цена по којима су лекови са Листе А и Листе А1 фактурисани у фактурама добављача.

### 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.<sup>76</sup> Оквирни споразуми су били подељени у три групе у вези са датумом почетка примене: оквирни споразуми који се примењују од дана потписивања (5. новембра 2019. године), оквирни споразуми који се примењују од 12.

<sup>76</sup> 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 спороведеној 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.

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.<sup>77</sup> 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 повучене 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.

Лекови са Листе Б и Листе Д лекова су у Дому здравља примани у магацин санитетског материјала и ампула где се врши прва квантитативна провера од стране магационера – економа који срањује испоручене количине са фактуром-отпремницом и уноси их у магацински модул програма „NexBiz“, након чега се фактура доставља ликвидатору и материјалном књиговођи. 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 без обзира да ли се уговор реализује у једној или у две буџетске године.

Дом здравља (материјални књиговођа) је закључене уговоре и примљене фактуре за лекове са Листе Б и Листе Д учитавао на портал финансија Републичког фонда за здравствено осигурање који је директно плаћао добављачима у року од 90 дана. Републички фонд за здравствено осигурање је плаћао само фактуре које су садржале потписе три лица која су одговорна за законитост, исправност и суштинску контролу рачуноводствене исправе. Са портала финансија Дом здравља је преузимао извештај о извршеном плаћању након чега га је сутрадан евидентирао и књижио кроз свој извод као одговарајући расход.

Вредност закључених уговора у 2019. години за лекове у здравственој установи Лекови са Листе „Б“ је износила 12.997.195 динара са ПДВ-ом, а преузете обавезе су износиле 10.857.564 динара са ПДВ-ом. У 2020. години 16.043.697 динара са ПДВ-ом је износила уговорена вредност ових лекова, а преузете обавезе су износиле 14.911.964 динара са ПДВ-ом и укључују и преузете обавезе по уговорима из 2019. године који су се примењивали и у 2020. години.<sup>78</sup>

Табела 12. 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

у хиљадама динара

Предмет набавке	Процењена вредност за 2019.	Процењена вредност за 2020.	Вредност закључених уговора у 2019.	Преузете обавезе са ПДВ-ом у 2019. години	Уговорено за 2020. годину са ПДВ-ом	Преузете обавезе са ПДВ-ом у 2020. години по уговорима за 2019. и 2020. годину
1	2	3	4	5	6	7
Лекови у здравственој установи Листа Б - ампуле ван уговора	3.182	3.182	3.437	2.774	4.779	4.899
Лекови у здравственој установи Б листа(ампуле по уговору)	7.375	7.691	9.560	8.084	11.264	10.013
Укупно	135.557	130.873	12.997	10.858	16.043	14.912

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

<sup>78</sup> Ови подаци не укључују набавку лекова са Листе „Б“ које је спровео Дом здравља „Рума“.



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 лекова, евидентирања набављених лекова у материјалном књиговодству и евидентирања фактура и плаћања у финансијском књиговодству за шест добављача за уговоре у укупној вредности од 21.870.448 динара.

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**

Дом здравља је у Плану набавки за 2019. годину предвидео набавку електричне енергије процењене вредности 5.500.000 динара без ПДВ-а за годишњу количину од 600.000 kWh. Дом здравља је закључио уговор број 116/2019 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 5.500.000 динара без ПДВ-а, односно 6.600.000 динара са ПДВ-ом за 600.000 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.

Укупно преузете обавезе по овом уговору за 12 месеци важења уговора износиле су 7.091.530 динара са ПДВ-ом, од чега 6.397.317 динара на терет средстава обавезног здравственог осигурања, а 694.212 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 и службених станова у подручним јединицама Дома здравља (сеоске амбуланте, здравствене станице, апотеке) и која се испоручује преко истих мерних уређаја.

## **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 „Рума“ 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.



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

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

- Извештаји о стручној оцени понуда и одлуке о додели уговора у поступцима обликованим по партијама не садрже процењену вредност за сваку партију, што није у складу са одредбом члана 108. став 3. у вези члана 105. став 2. тачка 2) Закона о јавним набавкама (шест извештаја и одлука);
- је закључио 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 (шест уговора) осим у поступцима у којима је поднета само једна понуда где је уговор закључен пре истека рока за подношење захтева за заштиту права у складу са чланом 112. став 2. тачка 5) Закона о јавним набавкама (4 поступка у којима је закључено 26 уговора);
- је у поступку јавне набавке ЈНМВ 03/2019 - услуге поправке и одржавања возила закључио уговоре о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, уместо на вредност из понуде изабраног понуђача, као и за добра која нису наведена у конкурсној документацији, што је имало за последицу да се набављају и добра која нису дефинисана кроз врсту, количину и техничке спецификације у поступку јавне набавке, што није у сагласности са одредбама члана 3. став 1. тачка 27., чл. 61. и 70. Закона о јавним набавкама. Поред тога 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 је ближе објашњено под 2.2.1 Конкурсна документација - јавна набавка услуга поправке и одржавања возила.
- је у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 05/2019 - услуге поправке и одржавања медицинске опреме закључио уговоре о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, при чему је као критеријум о додели уговора утврдио критеријум „економски најповољнија понуда“ чији елементи су били: цена радног сата, цена доласка сервисера, рок плаћања и рок извршења услуге, за услуге поправке и одржавања. Дом здравља је у истом поступку набављао и резервне делове за медицинску опрему по ценовнику који је био приложен уз понуду, као и делове који нису предвиђени ценовником, а да није у конкурсној документацији дефинисао количину резервних делова, односно техничке спецификације у поступку јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 3. став 1. тачка 27., чл. 61. и 70. Закона о јавним набавкама (У делу 2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама је детаљно приказан цео овај поступак).

- је најмање за 23 уговора обавештења о закљученом уговору објавио по истеку прописаног рока од пет дана, што није у складу са одредбом члана 116. став 1. Закона о јавним набавкама.
- је обавештење о обустави поступка објавио по истеку прописаног рока од три дана, што није у складу са одредбом члана 109. став 3. Закона о јавним набавкама;<sup>79</sup>
- је обавештење о закљученом уговору у поступку јавне набавке мазута ЈН 04/2020 објавио пре него што је уговор закључен.

**Откривена неправилност 10:** Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1.143.614 динара за набавку резервних делова за медицинску опрему у поступку јавне набавке мале вредности услуга поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину који није имао за предмет набавку резервних делова 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 поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу одредбом члана 7. и члана 31. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 9:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да услуге поправки и одржавања медицинске опреме и резервне делове за медицинску опрему набављају у одговарајућем поступку сагласно Закону о јавним набавкама, односно да у поступку набавке резервне делове дефинишу као предмет јавне набавке.

**Откривена неправилност 11:** Дом здравља је у најмање шест поступака јавне набавке донео одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки који су обликовани по партијама које не садрже процењену вредност за сваку партију, што није у складу са одредбом члана 108. став 3. у вези члана 105. став 2. тачка 2) Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 10:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да предузму мере да одлуке о додели уговора садрже све елементе прописане Законом о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 12:** : Дом здравља је најмање за 23 уговора обавештења о закљученом уговору објављивао на Порталу јавних набавки по протеклу рока од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 11:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да објављују обавештења у поступцима јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 13:** Дом здравља је обавештење о закљученом уговору објавио на Порталу јавних набавки у поступку јавне набавке мазута за 2020. годину пре него што је уговор закључен, а не по протеклу рока од пет дана од дана закључења уговора, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама (Препорука број 8).

**Откривена неправилност 14:** Дом здравља није обавештење о обустави поступка јавне набавке услуга поправки и одржавања возила за 2020. годину, за партије број 2, 2а и 4,

<sup>79</sup> Обавештење о обустави поступка јавне набавке мале вредности ЈНМВ 05/2020 је објављено: за Партије 2, 2а и 4 са 14 дана закашњења;

објавио на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења одлуке о обустави поступка, што није у складу са чланом 109. став 3. Закона о јавним набавкама (Препорука број 8).

### Стоматолошки материјал ЈНМВ 11/2019

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење јавне набавке мале вредности број ЈНМВ 11/2019 стоматолошки потрошни материјал процењене вредности 2.170.000 динара без ПДВ-а обликован у 13 партија.<sup>80</sup>

Одредбом члана 3. став 1. тачка 35) Закона о јавним набавкама је прописано да је јавна набавка по партијама набавка чији је предмет обликован у више посебних истоврсних целина и која је као таква означена у позиву за подношење понуда и конкурсној документацији.

Законом о јавним набавкама<sup>81</sup> предвиђено је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Одредбом члана 85. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да су критеријуми за оцењивање понуде: 1) економски најповољнија понуда или 2) најнижа понуђена цена.

Конкурсном документацијом под тачком 5.22, на страни 37/74, су предвиђени критеријуми доделе уговора по партијама и то тако да су за једну партију, за различита добра у оквиру партије (тачке) предвиђени различити критеријуми за доделу уговора.<sup>82</sup>

Табела 13. Преглед примењених различитих критеријума по артиклима у оквиру једне партије, вредности закључених уговора и преузетих обавеза

у хиљадама динара							
Број партија	Ставке по партијама	Критеријуми за оцену понуда	Процењена вредност	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупно преузете обавезе	Разлика
1	2	3	4	5	6	7	8=6-7
1		економски најповољнија понуда	35	25	30	13	(17)
1а			60	60	72	72	0
2	8,9	најнижа понуђена цена	430	430	516	460	(56)
3	1-7	економски најповољнија понуда	45	29	35	8	(27)
4	9	најнижа понуђена цена	75	73	87	64	(24)
5	1-8	економски најповољнија понуда	50	0	0	0	0
6	6	најнижа понуђена цена	155	150	179	154	(25)
	1-5	економски најповољнија понуда					0
7	1-15	најнижа понуђена цена	220	207	246	196	(50)
	16-19	економски најповољнија понуда					0
8			150	52	62	47	(16)
9	1-6, 10-24	најнижа понуђена цена	170	129	154	128	(26)
	7,8,9	економски најповољнија понуда					0
10	1-5	најнижа понуђена цена	315	310	372	355	(17)
	6-9	економски најповољнија понуда					0
11	1-10, 16-18,20	најнижа понуђена цена	245	245	294	282	(12)
	11-15,19	економски најповољнија понуда					0
12		најнижа понуђена цена	30	15	18	19	1
13		економски најповољнија понуда	190	167	201	261	60

<sup>80</sup> Јавна набавка мале вредности број 11/2019 предвиђена у плану јавних набавки под редним бројем 1.1.14 – стоматолошки потрошни материјал.

<sup>81</sup> Члан 61. Закона о јавним набавкама.

<sup>82</sup> Конкурсна документација број 1470/3 од 3. јуна 2019. године. Наиме, конкурсном документацијом је предвиђено да ће Дом здравља доделити уговоре применом критеријума „најнижа понуђена цена“ за партије: 2 (ставке 8 и 9), 4 (ставка 9), 6 (ставка 6), 7 (ставке 1-15), 9 (за ставке од 1 до 6 и од 10 до 24), 10 (за ставке од 1 до 5), 11 (ставке од 1-10 и од 16-18 и 20) и партију 12, а применом критеријума „економски најповољнија понуда“ за партије: 1, 1а, 2, (ставке од 1 до 7), 3, 4 (ставке од 1 до 8), 5, 6 (ставке од 1 до 5), 7 (ставке од 16 до 19), 8, 9 (ставке од 7, 8, 9), 10 (ставке од 6-9), 11 (ставке од 11-15 и ставка 19) и партију 13.

Анализом структуре артикала који су били садржани у партији 2 и критеријума је утврђено да је критеријум за оцену понуда за ову партију био: „економски најповољнија понуда“ за ставке 1-7, а за ставке 8 - 9 дате партије критеријум „најниже понуђена цена“. Уговор за Партију 2 је додељен и закључен на износ од 429.850 динара без ПДВ-а, односно 515.820 динара са ПДВ-ом.

Критеријуми за оцену понуда за артикле у оквиру партије 10 били су: „економски најповољнија понуда“ за ставке 6 - 9, а за ставке 1 - 5 „најниже понуђена цена. Уговор за Партију 10 је додељен и закључен на износ од 310.300 динара без ПДВ-а.

У анализираним партијама понуду је поднео један понуђач. У случају да је понуду поднело више понуђача Дом здравља не би могао да додели уговор о јавној набавци за ове партије јер би дошао у фактичку ситуацију да се свака ставка може доделити различитом добављачу, што није могуће с обзиром да је Законом о јавним набавкама прописано да је јавна набавка по партијама набавка чији је предмет обликован у више посебних истоврсних целина и која је као таква означена у позиву за подношење понуда и конкурсној документацији.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља доделио уговоре о јавној набавци стоматолошког материјала за партије 2 и 10 најмање у износу од 740.150 динара применом по два критеријума за различите артикле у оквиру исте партије, што није у складу са одредбом члана 85. став 1. Закона о јавним набавкама којим је прописано да су критеријуми за оцењивање понуде:1) економски најповољнија понуда или 2) најнижа понуђена цена, а у вези чл. 3. став 1. тачка 35) и 61. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 15:** Дом здравља је доделио два уговора у поступку јавне набавке стоматолошког материјала у износу од 740.150 динара применом два критеријума („економски најповољнија понуда“ и „најнижа понуђена цена“) за различите артикле у оквиру исте партије, што није у складу са одредбом члана 85. став 1. Закона о јавним набавкама којим је прописано да су критеријуми за оцењивање понуде:1) економски најповољнија понуда или 2) најнижа понуђена цена, а у вези чл. 3. став 1. тачка 35) и 61. Закона о јавним набавкама.

**Препорука број 12:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да у поступцима набавке обликованим по партијама за исту партију примењују само један критеријум за оцену и вредновање понуде за све артикле у оквиру једне партије.

### **2.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама**

Чланом 88. – 94. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Рума“ из 2014. године који се примењивао у 2019/20 години је уређено праћење извршења уговора о јавној набавци.

Чланом 90. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је предвиђено да директор установе задужује начелнике/шефове служби и/или надзорне сестре/техничаре за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци из области која је предмет набавке, а у складу са актом о организацији и систематизацији послова. Увидом у Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и његове измене и допуне је утврђено да описом послова начелника/шефова служби и/или надзорних

сестара/техничара није предвиђено обављање послова праћења извршења конкретног уговора о јавној набавци из области која је предмет набавке.<sup>83</sup>

Дом здравља је у поступку ревизије доставио образложење у коме је навео да је током 2016. године спроведена рационализација броја запослених, којом је 20 немедицинских радника остало без посла, чиме је смањен број запослених који обављају послове у Служби за правне, економско-финансијске, техничке и друге послове, тако да послове службеника за јавне набавке обавља само једно лице запослено на неодређено време које има положен стручни испит. Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места није утврђено радно место које би подразумевало обављање послова праћења извршења уговора о јавним набавкама, вођење одговарајућих евиденција, достављање извештаја о извршењу уговора и преосталим средствима за реализацију уговора службенику за јавне набавке, тако да директор дома здравља није решењем или уговором о раду одредио лица која би обављала наведене послове.

Одредбом члана 91. став 5. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља „Рума“ из 2014. године је прописано да лица одговорна за праћење извршења конкретних уговора достављају извештај о извршењу уговора референту за јавне набавке. На основу овог извештаја референт сачињава извештај о извршењу уговора о набавкама и доставља га директору са препорукама за унапређење система набавки. Службенику за јавне набавке се не доставља извештај о извршењу уговора о јавним набавкама, па самим тим ни службеник за јавне набавке не сачињава извештај о извршењу уговора о набавкама и исти не доставља директору, али у свакодневној комуникацији упознаје директора са ситуацијама и потенцијалним проблемима у реализацији уговора.<sup>84</sup>

Као што је објашњено у делу 1.1.2 Контролне активности у току поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља у 2019. и 2020. години био технички опремљен да прати извршење уговора у поступцима јавних набавки, али организација рада није била адекватна. Током 2019. и 2020. године запослени у Дому здравља су пратили уговорене цене добара/услуга/радова у поступцима јавних набавки, а запослени у апотеци и магацину и уговорене количине, 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 количини од уговорене.

Без обзира на успостављен систем евидентирања пријема фактура и робе и могућности програма да по појединим аспектима прати извршење уговора (вредност, количина) не ради се систематско и периодично извештавање што има за последицу да се некада набаве и веће количине од уговорених.

**Откривена неправилност 16:** Дом здравља није одредио лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није предузео потребне мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене његовим интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности закључених уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља.

<sup>83</sup> Чланом 89. Правилника је прописано да се уговори о јавној набавци достављају референту за јавне набавке, финансијској служби и архиви Дома здравља.

<sup>84</sup> Образложење број 918 од 16. априла 2021. године, Службена белешка о кретању рачуноводствених исправа и праћење извршења уговора о набавкама број 622 од 12. марта 2021. године.



**Препорука број 13:** 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 начину обављања послова јавне набавке у Дому здравља, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора.

#### ***Јавна набавка услуга поправки и одржавања возила***

Као што је објашњено у делу 2.2.1 Конкурсна документација – поднаслов Јавна набавка услуга поправки и одржавања возила Дом здравља је у току 2019. и 2020. године у овом поступку јавне набавке за партију број 1 - поправка и одржавање возила која нису у гарантном року и партију број 2 - поправка и одржавање возила која су у гарантном року набављао делове које нису били предмет набавке и по ценама вишим од цена у ценовнику добављача. Добављач му је за узврат умањивао цену услуге поправки возила по радном сату како би свео цену дела на цену из ценовника.

За партије: број 3 – вулканизерске услуге, број 4 услуге техничког прегледа возила и број 5 спољно и унутрашње прање путничких возила Дом здравља је преузимао обавезе по ценама у складу са закљученим уговорима.

#### ***Набавка лабораторијског потрошног материјала***

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

#### ***Извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала у 2019. години – ЈН 02/2019***

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао и спровео отворени поступак јавне набавке овог материјала процењене вредности 7.916.667 динара без ПДВ-а обликован у 8 партија.

Током поступка ревизије је испитано извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину који су закључени у 2019. години са периодом важења од 12 месеци, на одабраном узорку од три партије, и то: партије 3 – биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата, партије 4 – хематологија и партије 5 – средства за узорковање биолошког материјала.

У поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (ЈН 02/2019) је додељен уговор за партију 3 (биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата) у вредности од 3.959.965 динара без ПДВ-а, односно 4.751.958 динара са ПДВ-ом.<sup>85</sup> Ревизорским поступцима је утврђено да преузете обавезе и извршени расходи по уговору износе 5.481.033 динара, што је за 729.075 динара више у односу на уговорену вредност.

<sup>85</sup> Уговор број 79/7-3 од 15. априла 2019. године.



Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

У овом поступку је додељен уговор за партију 4 (хематологија) у вредности 1.449.998 динара без ПДВ-а, односно 1.739.997 динара са ПДВ-ом.<sup>86</sup> Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи по уговору износе 2.170.238 динара, што је за 430.241 динара више у односу на уговорену вредност.

За партију 5 (средства за узорковање биолошког материјала) је закључен уговор укупне вредности 1.819.022 динара без ПДВ-а, односно 2.133.197 динара са ПДВ-ом.<sup>87</sup> Ревизорским поступцима је утврђено да преузете обавезе и извршени расходи по уговору износе 2.239.900 динара, што је за 106.703 динара више у односу на уговорену вредност.

Табела 14. Преглед закључених уговора у 2019. години

у хиљадама динара							
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору	Укупно преузете обавезе по уговору	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)
79/7-3 од 15.04.2019.	Партија 3 - биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата	4.752	5.481	5.481	729	238	491
79/7-4 од 22.02.2019.	Партија 4 -хематологија	1.740	2.170	2.170	430	87	343
79/7-5 од 22.02.2019.	Партија 5 - средства за узорковање биолошког материјала	2.133	2.240	2.240	107	107	0
Укупно		8.625	9.891	9.891	1.266	431	835

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља није конкурсном документацијом, нити закљученим уговорима за узорковане партије у поступку набавке лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину предвидео да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке у складу са одредбом члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама. На овај начин он је на основу уговора закључених у 2019. години за Партије 3, 4 и 5 у поступку набавке лабораторијског потрошног материјала повећао обим набавке најмање у износу од 431.258 динара, односно до 5% вредности првобитно закључених уговора, а да није ту могућност јасно и прецизно предвидео конкурсном документацијом.

Увидом у расположиву документацију је утврђено да је Дом здравља на основу уговора закључених у 2019. години, повећао обим набавке лабораторијског потрошног материјала преко 5% од првобитно уговорене вредности најмање у износу од 834.761 динара, што није у складу са одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама, и на тај начин у наведеном износу извршио набавку добара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 7. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 17:** Дом здравља је по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала за 2019. годину повећао обим набавке најмање у износу од 431.258 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци, нити је донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама.

<sup>86</sup> Уговор број 79/7-4 од 22. фебруара 2019. године.

<sup>87</sup> Уговор број 79/7-5 од 22. фебруара 2019. године.

**Препорука број 14:** 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 18:** Дом здравља је повећао обим набавке најмање у износу од 834.761 динара, преко 5% вредности првобитно закључених уговора за набавку лабораторијског потрошног материјала из 2019. године, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

*Извршење уговора о јавној набавци у 2020. години – ЈН 02/2020*

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2020. годину планирао и спровео отворени поступак јавне набавке лабораторијског потрошног материјала процењене вредности 7.516.667 динара без ПДВ-а обликован у 8 партија. Током поступка ревизије је испитано извршење уговора о јавној набавци лабораторијског потрошног материјала за 2020. годину који су закључени у 2020. години са периодом важења од 12 месеци, на одабраном узорку од три партије, и то: Партије 3 – Биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата, Партије 4 – Хематологија и Партије 5 – Средства за узорковање биолошког материјала.

Табела 15. 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	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020	Преузете обавезе преко уговорене вредности до 31.12.2020	5% уговорене вредности и	Преузете обавезе изнад 5% од уговорене вредности и
1	2	3	4	5	6(5-3)	7(3*5%)	8(6-7)
196/7-3 од 04.03.2020.	Партија 3 - биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата	4.577	2.022	2.844	0	0	0
196/7-4 од 04.03.2020.	Партија 4 - хематологија	1.599	1.143	1.842	243	80	163
196/7-5 од 04.03.2020.	Партија 5 - средства за узорковање биолошког материјала	1.960	808	1.363	0	0	0
Укупно		8.136	3.973	6.048	243	80	163

У поступку јавне набавке лабораторијског потрошног материјала (ЈН 02/2020) је додељен уговор за Партију 3 (биохемија, калибратори и контроле за биохемију и средства за одржавање биохемијског апарата) у вредности од 3.813.980 динара без ПДВ-а, односно 4.576.776 динара са ПДВ-ом.<sup>88</sup> Ревизорским поступцима утврђено је да извршени расходи на основу овог уговора до 31. децембра 2020. године износе 2.021.814 динара, док преузете обавезе износе 2.843.834 динара, односно да до краја 2020. године није било набавке у већој вредности од уговорене.

<sup>88</sup> Уговор број 196/7-3 од 4. марта 2020. године.

За Партију 4 (хематологија) закључен је уговор у вредности од 1.332.513 динара без ПДВ-а, односно 1.599.015 динара са ПДВ-ом.<sup>89</sup> Ревизорским поступцима је утврђено да до 31. децембра 2020. године извршени расходи на основу овог уговора износе 1.143.193 динара, а преузете обавезе 1.841.864 динара, што је за 242.848 динара више у односу на уговорену вредност.

На основу спроведеног поступка јавне набавке за Партију 5 је закључен уговор укупне вредности 1.671.360 динара без ПДВ-а, односно 1.959.777 динара са ПДВ-ом.<sup>90</sup> Ревизорским поступцима утврђено је да извршени расходи на основу овог уговора износе 807.752 динара, а преузете обавезе по уговору износе 1.362.725 динара, односно да до 31. децембра 2020. године није било набавке у већој вредности од уговорене.

**Откривена неправилност 19:** Дом здравља је по уговорима за набавку лабораторијског потрошног материјала у 2020. години повећао обим набавке најмање у износу од 162.898 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 уља за ложење - мазута за потребе Дома здравља у 2019. и 2020. години**

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2019. годину планирао спровођење отвореног поступка јавне набавке уља за ложење – средње „С“ (ЈН 07/2019 - Мазут) процењене вредности 5.166.667 динара без ПДВ-а који је спроведен у јуну 2019. године.

У овом поступку је додељен уговор понуђачу у вредности од 4.100.000 динара без ПДВ-а, односно 4.920.000 динара са ПДВ-ом.<sup>91</sup> Вредност извршене набавке по овом уговору за 2019. годину је износила 7.715.125 динара са ПДВ-ом. Дом здравља је извршио набавку мазута по закљученом уговору за 2019. године преко вредности уговора у износу од 2.795.000 динара и на тај начин преузео обавезе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама. Дом здравља је повећао вредност првобитно закљученог уговора за 64%.

Дом здравља је Планом јавних набавки за 2020. годину планирао спровођење поступка јавне набавке мале вредности уља за ложење средње „С“ - мазута процењене вредности 4.916.667 динара без ПДВ-а који је покренут марта 2020. године.<sup>92</sup> Директор Дома здравља је 10. марта 2020. године донео одлуку о стављању ван снаге одлуке о покретању поступка из марта 2020. године за ЈН 04/2020 у отвореном поступку и донео нову одлуку о покретању поступка јавне набавке мале вредности „уље за ложење нискосумпорно гориво специјално – мазут“ на основу измене Плана јавних набавки број 740 од 9. марта 2020. године исте процењене вредности као и у ранијој одлуци.<sup>93</sup>

У овом поступку је додељен уговор понуђачу у вредности од 3.000.047 динара без ПДВ-а, односно 3.656.000 динара са ПДВ-ом.<sup>94</sup> Вредност извршене набавке по уговору за 2020. годину до 31. децембра 2020. године је износила 4.130.635 динара са ПДВ-ом, а до 23. марта 2021. године када је уговор престао да важи 1.394.194 динара. Дом здравља је извршио набавку мазута по закљученом уговору за 2020. године преко вредности уговора у износу од 474.178 динара у 2020. години и 1.394.194 динара у 2021. години на тај начин преузео укупне обавезе у износу 1.868.372 динара без примене Закона о јавним набавкама. Дом здравља је повећао вредност првобитно закљученог уговора за 89%.

<sup>89</sup> Уговор број 196/7-4 од 4. марта 2020. године.

<sup>90</sup> Уговор број 196/7-5 од 4. марта 2020. године.

<sup>91</sup> Уговор о купопродаји уља за ложење средње „С“ – мазут број 1707/7 од 6. августа 2019. године.

<sup>92</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке 04/2020 број 685/1 од 4. марта 2020. године.

<sup>93</sup> Одлука о покретању поступка јавне набавке 04/2020 број 685/1-1 од 10. марта 2020. године;

<sup>94</sup> Уговор број 685/7 од 26. марта 2020. године.

Табела 16. Преузете обавезе изнад вредности закљученог уговора за набавку мазута у 2019. и 2020. години

у хиљадама динара

Број и датум уговора	Уговорена вредност/износ из уговора са ПДВ-ом	Преузете обавезе у 2020. години	Укупно преузете обавезе са ПДВ-ом	Преузете обавезе преко уговорене вредности	5% уговорене вредности	Преузете обавезе више од 5% уговорене вредности
1	2	3	4	5=(4-2)	6=(2*5%)	7=(5-6)
1707/7 од 06. 08 2019.	4.920	0	7.715	2.795	246	2.549
685/7 од 26. 03. 2020.	3.656	4.130	5.525	1.869	183	1.686

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 није уговорима о јавној набавци мазута за 2019. и 2020. годину предвидео могућност да се након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке може повећати обим предмета набавке максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора.

**Откривена неправилност 20:** Дом здравља је по уговору за набавку уља за ложење – мазута за 2019. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 246.000 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није ту могућност предвидео конкурсном документацијом и у уговору о јавној набавци и није донео и објавио одлуку о измени уговора и доставио извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији што није у складу са одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама (Препорука број 17).

**Откривена неправилност 21:** Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2019. годину, најмање у износу од 2.549.125 динара, односно за 64% од вредности првобитно закљученог уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 22:** Дом здравља је по уговору за набавку уља за ложење – мазута за 2020. годину, повећао обим набавке најмање у износу од 182.800 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да ту могућност није навео у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, што није у складу са одредбама члана 115. став 1. Закона о јавним набавкама (Препорука број 17).

**Откривена неправилност 23:** Дом здравља је повећао обим набавке уља за ложење – мазута за 2020. годину, најмање у износу од 1.686.029 динара, односно за 89% од вредности првобитно закљученог уговора, а да није спровео поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

### Јавна набавка добра ЈН 06/ 2019 – погонско гориво за моторна возила – бензин и дизел –

У току 2019. године планирана је и спроведена јавна набавка погонског горива за моторна возила – бензин (ЈН 06/2019) процењене вредности 6.666.667 динара обликована у две партије:

1. Европремијум БМБ 95 – 09132000 процењене вредности 1.750.000 динара, и
2. Евродизел – 09134200 – процењене вредности 4.916.667 динара.

У овом поступку је додељен уговор понуђачу за Партију 1 у вредности од 1.641.375 динара без ПДВ-а, односно 1.969.650 динара са ПДВ-ом,<sup>95</sup> а за партију 2 у вредности од 4.582.458 динара без ПДВ-а, односно 5.498.950 динара са ПДВ-ом. Вредност извршене набавке за партију 1 по уговору из 2019. године је износила 1.619.043 динара са ПДВ-ом. Вредност извршене набавке за Партију 2 по уговору из 2019. године је износила 4.310.080 динара са ПДВ-ом.

Табела 17. Преглед процењене вредности, вредности закљученог уговора и преузетих обавеза за 2019. годину

у хиљадама динара

Партија	Процењена вредност набавке	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Набавка у 2019. години	Набавка у 2020. години	Укупно преузете обавезе по уговору
1	2	3	4	5	6	7
Партија 1 – Европремијум БМБ 95	1.750	1.641	1.970	569	1.050	1.619
Партија 2 - Евродизел	4.917	4.583	5.499	1.796	2.514	4.310
Укупно за 2019.	6.667	6.224	7.469	2.365	3.564	5.929

Дом здравља је у току 2020. године планирао и спровео јавну набавку мале вредности ЈНМВ 08/2020 погонско гориво за моторна возила – бензин и дизел процењене вредности 4.202.500 динара обликовану у две партије:

1. Европремијум БМБ 95 – 09132000 процењене вредности 1.092.500 динара;
2. Евродизел – 09134200 – процењене вредности 3.110.000 динара.

У овом поступку је додељен уговор понуђачу за партију 1 у вредности од 1.018.290 динара без ПДВ-а, односно 1.221.948 динара са ПДВ-ом, а за Партију 2 у вредности од 2.921.750 динара без ПДВ-а, односно 3.506.100 динара са ПДВ-ом. Вредност извршене набавке за Партију 1 по уговору из 2020. године је износила 725.502 динара са ПДВ-ом. Вредност извршене набавке за партију 2 по уговору из 2020. године је износила 2.037.166 динара са ПДВ-ом.

Табела 18. Преглед процењене вредности, вредности закљученог уговора и преузетих обавеза за 2020. годину

у хиљадама динара

Партија	Процењена вредност набавке	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Набавка у 2019. години	Набавка у 2020. години	Укупно преузете обавезе по уговору
1	2	3	4	5	6	7
Партија 1 – Европремијум БМБ 95	1.092	1.018	1.222	233	492	725
Партија 2 - Евродизел	3.110	2.922	3.506	608	1.429	2.037
Укупно 2020	4.202	3.940	4.728	841	1.921	2.762

Уговорима за набавку погонског горива за 2019. и 2020. годину је утврђено да су цене важеће на дан преузимања добара на бензинским пумпама добављача. Цена горива,

<sup>95</sup>Уговор број 1316/7-1 од 8. јула 2019. године.



дата у понуди се могла мењати након закљученог уговора услед промена цена и услова на тржишту, промене цене сирове нафте на светском тржишту и промене фискалних обавеза за ову врсту добара без посебног анексирања уговора. Дом здравља није био у обавези да набави целу уговорену количину добара за 2019. годину од 13.500 литара, односно у количини од 10.920 литара за 2020. годину. Добављач је достављао одлуке о промени цена горива Дому здравља.

### Набавка медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години

Током 2019. године Планом јавних набавки су планирана и спроведена четири отворена поступка јавне набавке медицинско техничких помагала (ЈН 01/2019, ЈН 04/2019, ЈН 08/2019 и ЈН 10/2019) процењене вредности, по поступку у износу од 3.125.000 динара, односно укупне процењене вредности у износу од 12.500.000 динара без ПДВ-а (процењена вредност по одлукама о покретању поступка је износила 11.777.181 динара без ПДВ-а).

У поступку ревизије је испитано извршење уговора о јавној набавци медицинско техничких помагала за 2019. годину закључених на период од по три месеца, на одабраном узорку: партија 3 - кесе за колостому, партија 26 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви (ЈН 01/2019); партија 3 - кесе за колостому и партија 22 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви (ЈН 04/2019); партија 3 - кесе за колостому и партија 21 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви (ЈН 08/2019); партија 3 - кесе за колостому и партија 23 – тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви (ЈН 10/2019).

Табела 19. Преглед закључених уговора у 2019. години за узорковане партије

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	Преузете обавезе преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6=(5-3)
58/7-1 од 19.02.2019.	Партија 3 -кесе за колостому	396	446	446	50
58/7-7 од 19.02.2019.	Партија 26 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	452	476	476	24
949/7-1 од 08.05.2019.	Партија 3 -кесе за колостому	356	356	356	0
949/7-9 од 08.05.2019.	Партија 22 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	407	418	418	11
1856/7-1 од 15.08.2019.	Партија 3 -кесе за колостому	409	409	409	0
1856/7-6 од 15.08.2019.	Партија 21 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	481	305	494	13
2618/7-1 од 20.11.2019.	Партија 3 -кесе за колостому	363	310	310	0
2618/7-7 од 20.11.2019.	Партија 23 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	489	437	437	0
Укупно за 2019. годину		3.353	3.157	3.346	98

У 2020. години Дом здравља је Планом јавних набавки планирао и спровео два отворена поступка јавне набавке медицинско техничких помагала (ЈН 01/2020 и ЈН 09/2020) процењене вредности, по поступку у износу од 5.250.000 динара, односно укупне процењене вредности у износу од 10.500.000 динара без ПДВ-а (процењена вредност по одлукама о покретању поступка је износила 10.494.733 динара без ПДВ-а).



У току ревизије је испитано извршење уговора о јавној набавци медицинско техничких помагала за 2020. годину закључених на период од по шест месеци на одабраном узорку од две партије по спроведеном поступку: партија 3 - кесе за колостому са системом за закључавање, партија 22 - тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви (ЈН 01/2020); партија 3 - кесе за колостому са системом за закључавање и партије 23 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви (ЈН 09/2020).

Табела 20. Преглед закључених уговора у 2020. години за узорковане партије

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	Укупно преузете обавезе по уговору до 31.12.2020	Преузете обавезе преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(5-3)
84/7-1 од 14.02.2020.	Партија 3 -кесе за колостому са системом за закључавање	693	653	693	0
84/7-8 од 14.02.2020.	Партија 22 -тест траке за одређивање нивоа глукозе у крви	962	1.010	1.010	48
1626/7-1 од 31.07.2020.	Партија 3 -кесе за колостому са системом за закључавање	709	0	323	0
1626/7-9 од 31.07.2020.	Партија 23 -тест траке за одређивање нивоа глукозе	1.073	496	1.090	16
Укупно		3.437	2.159	3.116	64

У поступку ревизије је утврђено да је на основу спроведеног поступка јавне набавке медицинско техничких помагала у 2019. и 2020. години Дом здравља закључио по један уговор са изабраним понуђачима за више додељених партија и на вредност која представља збир прихваћених понуђених цена за све партије које су додељене том понуђачу што је представљало проблем у праћењу извршења закључених уговора. Обавезе према добављачима за медицинско техничка помагала се у пословним књигама евидентирају према укупној вредности фактуре за све партије из уговора, а не појединачно по партијама, како се и у програму „NextBiz“ води евиденција о реализацији закључених уговора, односно према добављачу, а не по партијама.

Дом здравља није предузимао потребне мере и активности у циљу праћења реализације закључених уговора о јавним набавкама медицинско техничких помагала, јер није успоставио систем праћења реализације закључених уговора по партијама, већ по добављачима што је за последицу имало преузимања обавеза преко вредности уговора и након истека рока на који је уговор закључен. За узорковану партију 3 - кесе за колостому за јавне набавке: ЈН 01/2019, ЈН 04/2019, ЈН 08/2019, ЈН 10/2019, и ЈН 01/2020 Дом здравља је набављао добра и по истеку периода важења уговора.<sup>96</sup> Ово је имало за последицу да је Дом здравља по појединим уговорима преузео обавезе веће од уговорених најмање у износу од 97.619 динара у 2019. години и за 64.769 динара у 2020. години. Ови износи нису материјално значајни, али потврђују да је потребно успоставити ефикасан систем праћења извршења уговора.

<sup>96</sup> Уговор број 58/7-1 од 19. фебруара 2019. године, 949/7-1 од 8. маја 2019. године, 1856/7-1 од 15. августа 2019. године, 2618/7-1 од 20. новембра 2019. године, 84/7-1 од 14. фебруара 2020. године.

## Набавка услуге поправки и одржавања медицинске опреме у 2019. години ЈНМВ 05/2019

У току 2019. године је спроведена планирана јавна набавке мале вредности услуге поправки и одржавања медицинске опреме процењене вредности 1.166.666 динара без ПДВ-а обликована у 5 партија: партија 1: ЕКГ апарати, дефибрилатори, пацијент монитор, стерилизатори, остали медицински апарати, процењене вредности 600.000 динара без ПДВ-а; партија 2: Аутоклав – 30.000 динара без ПДВ-а; партија 3: систем за компјутеризовану радиографију, медицински ласерски принтер и комора, процењене вредности 445.000 динара без ПДВ-а; Партија 4: РТГ апарат скопија и медицински ласерски принтер, процењене вредности 61.666 динара без ПДВ-а; Партија 5 РТГ апарат за графију, процењене вредности: 30.000 динара без ПДВ-а.

Табела 21. Преглед закључених уговора у 2019. години

у хиљадама динара				
Број и датум уговора	Број и назив партије	Преузете обавезе по уговору/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору	Укупно преузете обавезе по уговору
1	2	3	4	5
450/7-1 од 05.03.2019.	Партија 1 -ЕКГ апарати, дефибрилатори, пацијент монитор, стерилизатори, остали медицински апарати	720	664	664
450/7-3 од 05.03.2019.	Партија 3 -медицински апарати: Систем за компјутеризовану радиографију	534	480	480
Укупно		1.254	1.144	1.144

Током поступка ревизије, на одабраном узорку од две партије, и то Партије 1 и Партије 3 испитано је извршење уговора о јавној набавци услуге поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину који су закључени у 2019. години са периодом важења од 12 месеци. Уговори о јавној набавци за ове партије су закључени на процењену вредност.

Ревизорским поступцима утврђено је да преузете обавезе и извршени расходи на основу уговора за Партију 1 износе 663.742 динара,<sup>97</sup> док за Партију 3 износе 479.872 динара.<sup>98</sup> По наведеним уговорима нису преузете обавезе преко уговорене вредности.

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 поправки или радови на редовном одржавању, које се пружају, испоручују или изводе према стандардним, уобичајеним спецификацијама, а не према специфичним захтевима наручиоца.

Дом здравља је конкурсном документацијом као елементе „економски најповољније понуде“ дефинисао елементе критеријума: цена радног сата; трошкови доласка сервисера ( 1 долазак) –трошкови путовања (исказује се у % од цене горива по пређеном километру); рок плаћања (у данима); рок извршења услуга (у данима) и предвидео одговарајући број пондера за сваки од наведених критеријума. Дом здравља је конкурсном документацијом предвидео укупна средства за сваку партију, као и да није у обавези према добављачу да искористи сва уговорена средства. Такође, је навео да услуга поправки и одржавања медицинске опреме „подразумева одржавање или поправку опреме код наручиоца или, по

<sup>97</sup> Уговор број 450/7-1 од 5. марта 2019. године.

<sup>98</sup> Уговор број 450/7-3 од 5. марта 2019. године.

потреби преузимање и враћање поправљене опреме наручиоцу, са уградњом делова/материјала са листе“. Саставни део обрасца понуде је обавезна листа делова и материјала (без количина) са унетим ценама понуђача, при чему радне сате понуђач може да фактурише само уколико приликом поправке не замењује резервне делове са понуђене листе.

Дом здравља је у конкурсној документацији нагласио да нема могућност да унапред има сазнање у ком обиму и каква врста кварова ће се десити, па да је изабрани понуђач обавезан да се, приликом сервисирања придржава ценовника из своје понуде који је саставни део уговора. Уколико се приликом дефектаже укаже потреба за уградњом резервног дела који није наведен у понуђеној листи, понуђач је био у обавези да резервни део набави и угради по тржишно упоредивој цени уз претходну сагласност Дома здравља.

Из овакве садржине конкурсне документације утврђено је да предмет јавне набавке нису биле само услуге поправки и одржавања медицинске опреме, а што је оцењивано приликом вредновања и рангирања понуда, већ и резервни делови за медицинску опрему по листи/ценовнику који се прилагао уз понуду, као и резервни делови ван тог ценовника, а који нису количински били одређени у конкурсној документацији.

Дом здравља је у поступку јавне набавке услуге поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину закључио уговоре о јавној набавци на процењену вредност јавне набавке, при чему је као критеријум за доделу уговора користио критеријум „економски најповољнија понуда“ чији елементи су: цена радног сата, цена доласка сервисера, рок плаћања и рок извршења услуге, и то само за рангирање понуда за услуге поправки и одржавања, иако је у истом поступку набављао и резервне делове за медицинску опрему који нису ни на који начин вредновани при оцени понуда.

Дом здравља је набављао резервне делове за медицинску опрему у поступку јавне набавке мале вредности услуге поправки и одржавања медицинске опреме, а да није претходно испитао и применио све могућности прописане Законом о јавним набавкама у избору одговарајућег поступка јавне набавке.

Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1.143.614 динара за набавку резервних делова за медицинску опрему у поступку јавне набавке мале вредности услуга поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину (ЈНМВ 05/2019), а који није имао за предмет набавку резервних делова и који нису ни на који начин вредновани при рангирању 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 члана 7. и члана 31. Закона о јавним набавкама.

Увидом у целокупну документацију презентовану током поступка ревизије у вези са овом јавном набавком и добијене информације од запослених код субјекта ревизије утврђено је да Дом здравља није изабрао одговарајући поступак јавне набавке ради набавке услуга поправки и одржавања медицинске опреме са набавком резервних делова.

**Откривена неправилност 24:** Дом здравља је преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1.143.614 динара за набавку резервних делова за медицинску опрему у поступку јавне набавке услуга поправки и одржавања медицинске опреме за 2019. годину, а који није имао за предмет набавку резервних делова и који ни на који начин нису вредновани приликом оцене и рангирања понуда у складу са критеријумом „економски најповољнија понуда“, односно без закључених уговора и спроведених поступака јавних набавки, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу одредбом чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама

## 2.4 Евиденција и извештаји о набавкама

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

РБ	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	3	3	2	6	0	0
2	Поништени у целини	0	0	0	0	0	0
3	Успешно спроведени	242	201	42	26	213	269
	Укупно	245	204	44	32	213	269

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.<sup>99</sup>

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.<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Види члан 181. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“ број 91/19).

<sup>100</sup> Извештај о набавкама изузетим од примене Закона о јавним набавкама од 26. јануара 2021. године. Увид на сајт <https://jnportal.ujn.gov.rs/> извршен дана 3. фебруара 2021. године.

График број 2: Упоредни преглед процењене вредности и закључених уговора о набавкама у 2019. и 2020. години према поднетим извештајима Управи за јавне набавке<sup>101</sup>  
у хиљадама динара



Дом здравља је благовремено 26. јануара 2021. године објавио на Порталу јавних набавки податке о вредности и врсти јавних набавки из чл. 11–21. овог закона, и то по сваком основу за изузеће посебно, као и јавне набавке из члана 27. став 1. Закона о јавним набавкама за 2020. годину.

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

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

**Налаз:** 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.<sup>102</sup>

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.<sup>103</sup>

Одредбом члана 98. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је било утврђено да набавку истоврсних добара чија је процењена вредност на годишњем нивоу нижа од 500.000 динара спроводи референт за јавне набавке или друго лице које овласти директор Дома здравља. Референт је био дужан да изврши испитивање тржишта, обезбеди

<sup>101</sup> Укупне вредности закључених уговора из извештаја поднетим Управи за јавне набавке не одражавају и вредност спроведених јавних набавки у 2019. и 2020. години јер се извештаји сачињавају на основу закључених уговора у текућој години, а који могу бити закључени и на основу оквирних споразума из претходних година који су још увек на снази.

<sup>102</sup> Чл. 7 и 7а Закона о јавним набавкама.

<sup>103</sup> Члан 39. став 2. Закона о јавним набавкама.



прецизну спецификацију добара, услуга или радова, направи листу потенцијалних понуђача тако што ће да контактира најмање три понуђача и о спроведеним корацима сачини записник.

Одредбама чл. 70 – 77. Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се закон не примењује у Дому здравља „Рума“<sup>104</sup> који је ступио на снагу 3. новембра 2020. године је уређен поступак набавке на коју се не закон о јавном набавкама не примењује, и то планирање набавки, истраживање тржишта, спровођење поступка и евиденција о набавкама које су изузете од примене закона. Овим правилником је прописано да наручилац доноси годишњи план набавки на који се закон не примењује који садржи предмет набавке и ЦПВ ознаку, процењену вредност набавке и оквирно време покретања поступка. Преглед набавки које су изузете од примене Закона о јавним набавкама за 2020. годину је донет у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке који се примењивао у 2019. години и до 3. новембра 2020. године.

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 Преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину.

Прегледом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. годину планирана су средства у износу од 22.880.695 динара без ПДВ-а.

Прегледом набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2020. годину планирана су средства у износу од 19.736.670 динара без ПДВ-а.

У поступку ревизије су узоркована 33 поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује. Од 33 узоркована поступка Дом здравља Рума је у 31 поступку применио процедуру прописану одредбама члана 98. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године: формирана је техничка спецификација која је била саставни део позива за прикупљање понуда и наруџбенице, издат је налог директора за спровођење набавке службенику за јавне набавке, сачињен је извештај о спровођењу поступка јавних набавки мале вредности наруџбеницом и сачињена и издата наруџбеница, а у два поступка је примењен уговор из ранијег периода који је закључен на неодређено време.

Табела 23. Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2019. години

Опис набавке	Преузете обавезе	Извршени расходи	Оцена истоврсности	у хиљадама динара
				Чињенично стање
1	2	3	4	5
Резервни делови за рачунаре	563	564	Рачунарска	
Административна опрема - рачунарска	498	498	опрема и рачунари	
Остали материјал за моторна возила (резервни делови)	408	402	Резервни делови за моторна возила и ауто гуме	
Остали материјал за моторна возила (ауто гуме)	232	232		Упућен позив за прикупљање понуда на адресу три понуђача
Мамографске касете - текуће поправке и одржавање медицинске опреме	516	516	Мамографске касете	
Текуће поправке и одржавање стоматолошке опреме	359	319	Текуће поправке и одржавање стоматолошке опреме	
Услуге одржавања софтвера	156	130	Услуге одржавања софтвера	

<sup>104</sup> Број 2486/3 од 26. октобра 2020. године.



Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

				фискалних каса	
Услуге одржавања софтвера	288	264		Одржавање софтвера специјализованог за апотеке	Примењиван Уговор о коришћењу софтвера "Phabis" из 2017. године
Услуге одржавања софтвера	541	475		Услуге одржавања здравственог софтвера "Heliant Health"	Упућен позив за прикупљање понуда
Услуге одржавања софтвера	309	240		Услуга одржавања рачуноводног софтвера „NexTBIZ“	Упућен позив једном понуђачу који има искључиво право
Услуге поправки и одржавања грејних инсталација	78	78			
Услуге поправки и одржавања грејних инсталација	144	144		Санација грејних инсталација	Упућен позив за прикупљање понуда на адресу три понуђача
Услуге поправки и одржавања грејних инсталација	178	178			
Молерско фарбарски радови	479	479		Молерско фарбарски радови	
Радови на крову	249	249			
Радови на крову	250	250		Поправка олука	
Укупно:	5.247	5.018			

Табела 24. Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. години

						у хиљадама динара
Р.б	Опис набавке	Преузете обавезе	Извршени расходи	Оцена истоврсности	Чињенично стање	
1	2	3	4	5	6	
1	Резервни делови за рачунаре	276	276			
2	Административна опрема - рачунарска	599	599	Рачунарска опрема и рачунари		
3	Остали материјал за моторна возила (резервни делови и летње ауто гуме)	571	571	(резервни делови и летње ауто гуме)	Упућен позив за прикупљање понуда на адресу три понуђача	
4	Остали материјал за моторна возила (ауто гуме)	160	160			
5	Услуге одржавања софтвера	119	108	Услуге одржавања софтвера фискалних каса	Упућен позив за прикупљање понуда	
6	Услуге одржавања софтвера	312	264	Одржавање софтвера специјализованог за апотеке	Примењиван Уговор о коришћењу софтвера "Phabis" из 2017. године	
7	Услуге одржавања софтвера	539	539	Услуге одржавања здравственог софтвера "Heliant Health" на 8 месеци		
8	Услуге одржавања софтвера	204	132	Услуге одржавања здравственог софтвера "Heliant Health" на 3 месеца	Упућен позив за прикупљање понуда	
9	Услуге одржавања софтвера	324	252	Услуга одржавања рачуноводног софтвера	Упућен позив једном понуђачу који има	

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

				„NexTBIZ“	искључиво право
10	Лимарски радови	159	159	Поправка олука	
11	Електро-радови	217	217	Постављање електро инсталација	
12	Водоинсталатерски радови	244	244	Демонтажа и монтажа водоводних и канализационих инсталација	Упућен позив за прикупљање понуда у свим поступцима истим понуђачима, од којих су два увек давала неприхватљиве понуде
13	Грађевински радови	500	500	Бетонски, керамичарски и молерски радови	
14	Столарски радови	113	113	Постављање ПВЦ врата	
15	Молерско фарбарски радови	267	267	Молерско фарбарски радови	
16	Лимарски радови	89	89	Постављање олука	
17	Молерско фарбарски радови	232	232	Молерско фарбарски радови	
Укупно		4.924	4.721		

**Налаз:** Дом здравља Рума је донео преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама за 2019. и 2020. годину у складу са одредбом члана 33. Правилника о начину обављања послова јавне набавке.

У 2019. и 2020. години утврђене су неправилности код извршених набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама које се односе на неправилну примену правила о истоврсности набавки и правила о одређивању процењене вредности набавке, као и неправилности које се односе на недостатак валидних упоредних понуда и истраживање тржишта.

Табела 25. Преглед набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама код којих су утврђене неправилности за 2019. и 2020. годину

Р. б.	Назив набавке	Опис неправилности	у хиљадама динара	
			Процењена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5
1	Резервни делови за рачунаре ЈНМВ-Н05/2019 и ЈНМВ-Н-04/2019	Истоврсна набавка	887	884
2	Резервни делови за рачунаре ЈНМВ-Н-17/2020 и ЈНМВ-Н-18/2020	Истоврсна набавка	730	729
3	Резервни делови и ауто гуме летње ЈНМВ-Н-16/20, Ауто гуме – зимске ЈНМВ-37/20 и услуге поправке и одржавања возила ЈНМВ 05/20	Истоврсне набавке међусобно и са јавном набавком	1.596	1.591
4	Услуге поправке и одржавања медицинске опреме ЈНМВ-Н-05/2019; Услуге поправке и одржавања медицинске опреме – мамографа ЈНМВ-Н-09/2019 и набавку четири касете за мамограф ЈНМВ-Н 27/2019	Истоврсна набавка међусобно и са јавном набавком	1.697	1.697
5	Услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме број ЈНМВ-Н: 09/2019	Набављени резервни делови који нису били предмет набавке	499	499
6	Уговор о коришћењу пакета услуга „Phabis“ за 2019. годину и за 2020. годину	Вишегодишњи уговор - није спроведен поступак јавне набавке	500	480
7	Набавка грађевинско занатских радова (осам поступка у 2019. и 2020. години)	Није обезбеђена конкуренција	1.832	1.816
Укупно			7.741	7.696

Даље у овом извештају су дата детаљна објашњења утврђених неправилности.

## 2.6 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

### Набавка резервних делова за рачунаре и набавка рачунарске опреме

У току 2019. године набављени су резервни делови за рачунаре и рачунарску опрему на основу издатих наруџбеница у два спроведена поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама ЈНМВ-Н: 04/2019 процењене вредности 416.667 динара без ПДВ-а и ЈНМВ-Н: 05/2019 процењене вредности 470.000 динара без ПДВ-а.

Поступак набавке рачунарске опреме ЈНМВ-Н: 014/2019 је обликован у три партије. У поступку је уредно сачињена сва документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године. Укупна вредност издатих наруџбеница по свим партијама износила је 414.800 динара без ПДВ-а, односно 497.760 динара са ПДВ-ом колико су износили и извршени издаци за набавку рачунарске опреме у току 2019. године.

Поступак набавке резервних делова за рачунаре ЈНМВ-Н: 05/2019 је обликован у три партије. Укупна вредност издатих наруџбеница по свим партијама износила је 468.900 динара без ПДВ-а, односно 562.680 динара са ПДВ-ом колико су износили и расходи за набавку резервних делова за рачунаре.

Одредбом члана 64. Закона о јавним набавкама који се примењивао 2019. године било је прописано да наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне. У току поступка ревизије је утврђено да је позив за достављање поступка у ова поступка набавке упућен истим добављачима који су и доставили понуде.<sup>105</sup>

Табела 26. Набавка резервних делова за рачунаре и рачунарске опреме у 2019. години без спроведеног поступка јавне набавке

у хиљадама динара				
Партија	ОПИС ПАРТИЈЕ	Број набавке	Процењена вредност партије без ПДВ-а	Уговорена вредност партије без ПДВ-а
1	2	3	4	5
1	Резервни делови за рачунаре	ЈНМВ-Н: 05/2019	327	326
2	Резервни делови за рачунаре - напајање	ЈНМВ-Н: 05/2019	127	126
3	Потрошни материјал за рачунаре	ЈНМВ-Н: 05/2019	17	17
1	Рачунари са оперативним системом – 4 комада	ЈНМВ-Н: 04/2019	285	284
2	Монитори – 4 комада	ЈНМВ-Н: 04/2019	37	37
3	Ласерски штампачи - 10 комада	ЈНМВ-Н: 04/2019	94	94
Укупно			887	884

Дом здравља је у току 2019. године набавио резервне делове за рачунаре и рачунарску опрему у износу од 883.700 динара на основу издатих наруџбеница у два поступка издавања наруџбеница вредности преко 500.000 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако се ради о истоврсним набавкама, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

У току 2020. године поступљено је на исти начин као у 2019. години и спроведена су два поступка набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама у којима су набављени резервни делови за рачунаре и рачунарску опрему број ЈНМВ-Н 17/20

<sup>105</sup> "OPRA COMPUTERS" doo – Bulevar Oslobođenja 67 Novi Sad, „BAITO RACUNARI“- Antifašističke borbe 37, Beograd и „ITS - CORP" doo – Dušana Jerkovića 15a, Indija.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

процењене вредности 499.999 динара и ЈНМВ-Н 18/20 процењене вредности 230.000 динара. Уговорена вредност набавки резервних делова ЈНМВ-Н 17/20 износила је 499.470 динара.<sup>106</sup> Уговорена вредност набавки резервних делова ЈНМВ Н 18/20 износила је 229.800 динара.<sup>107</sup>

Табела 27. Набавка резервних делова за рачунаре и рачунарске опреме у 2020. години без спроведеног поступка јавне набавке

у хиљадама динара				
Партија	Опис партије	Број набавке	Процењена вредност партије без ПДВ-а	Уговорена вредност партије без ПДВ-а
1	2	3	4	5
1	Рачунари са оперативним системом – 3 комада	ЈНМВ-Н: 17/2020	219	219
2	Монитори – 1 комада	ЈНМВ-Н: 17/2020	31	31
3	Сервер - 1 комад	ЈНМВ-Н: 17/2020	250	249
1	Резервни делови за рачунаре	ЈНМВ-Н: 18/2020	195	195
2	Резервни делови за рачунаре - напајање	ЈНМВ-Н: 18/2020	30	30
3	Потрошни материјал за рачунаре	ЈНМВ-Н: 18/2020	5	5
	Укупно		730	729

Утврђено је да је позив за достављање поступка у оба поступка упућен истим добављачима, односно истим добављачима као и 2019. године. Само један од позваних понуђача је доставио понуду.

Дом здравља је у току 2020. године набавио резервне делове за рачунаре и рачунарску опрему у износу од 729.270 динара на основу издатих наруџбеница без спроведеног поступка јавне набавке, иако се ради о истоврсној набавци, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 25:** Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова за рачунаре и рачунарску опреме најмање у износу од 883.700 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 26:** Дом здравља је у 2020. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова за рачунаре и рачунарску опреме најмање у износу од 729.270 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

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

<sup>106</sup> Наружбеница број: 723/4-1 од 16. марта 2020. године; број 723/4-2 од 16. марта 2020. године и 723/4-2 од 16. марта 2020. године.

<sup>107</sup> Наружбеница број: 724/4-1 од 16. марта 2020. године; број 724/4-2 од 16. марта 2020. године и 724/4-2 од 16. марта 2020. године.

## **Набавка резервних делова за моторна возила**

### *Набавка резервних делова за моторна возила у 2019. години*

Дом здравља је током 2019. године набавио остали материјал за моторна возила (резервне делове за моторна возила) на основу издате наруџбенице у поступку набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама ЈНМВ-Н: 06/2019 процењене вредности 450.000,00 динара без ПДВ-а. У поступку ревизије је утврђено да је сачињена сва документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године и издата наруџбеница<sup>108</sup> на износ од 449.214 динара без ПДВ-а, односно 539.057 динара са ПДВ-ом.

Укупно преузете обавезе у 2019. години износиле су 407.625 динара, а извршени расходи 401.718 динара. Дом здравља је током 2019. године планирао и спровео истоврстан поступак набавке услуга поправки и одржавања возила ЈНМВ 03/2019 процењене вредности 1.500.000 динара обликован у пет партија у коме су закључени уговори на ову процењену вредност, а у коме су, такође, утврђене неправилности у вези са набавком резервних делова.

У току поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља у току 2019. године набавио резервне делове и аутомобилске гуме издавањем наруџбеница иако је већ током године спровео истоврсну набавку и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 407.625 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

### *Набавка резервних делова за моторна возила у 2020. години*

У току 2020. године спроведен је поступак набавке резервних делова и летњих ауто гума број 16/2020 процењене вредности 416.667 динара без ПДВ-а у коме су издате наруџбенице на износ 416.154 динара без ПДВ-а, односно 499.385 динара са ПДВ-ом. Током 2020. године спроведен је и поступак набавке зимских ауто гума број 37/2020 процењене вредности 137.500 динара без ПДВ-а у коме је издата наруџбеница на износ 133.520 динара без ПДВ-а. У овом поступку су набављане ауто гуме (зимске) па се ради о истоврсним набавкама које су могли да испуне исти понуђачи. Преузете обавезе за набавку резервних делова и ауто гума износиле су 160.224 динара са ПДВ-ом.

Дом здравља је у току 2020. године покренуо и спровео поступак јавне набавке мале вредности ЈНМВ 05/2020 услуга поправки и одржавања возила у коме је набављао резервне делове за аутомобиле процењене вредност од 1.041.667 динара обликован у пет партија.

<sup>108</sup> Позив за прикупљање понуда путем наруџбенице број 237/1 од 31. јануара 2019. године. Наружбеница број 237/4 од 8. фебруара 2019. године је издата понуђачу: "WEST TRUCK "d.o.o. – Auto put Beograd-Novi Sad 150d на основу понуде број 359 од 7. фебруара 2019. године.

Табела 28. Преглед поступака набавке резервних делова и гума спроведених у 2020. години

у хиљадама динара				
Р.б.	Опис набавке	Број набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5
1	Резервни делови и ауто гуме летње	16/2020	417	416
2	Ауто гуме - зимске	37/2020	137	133
3	Услуга поправке и одржавања возила	ЈНМВ 05/2020	1.042	1.042
Укупно:			1.596	1.591

Укупно преузете обавезе у току 2020. године за набавку ауто гума и резервних делова за аутомобиле у поступцима набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама износила су 730.924 динара. Дом здравља је у току 2020. године поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин набавио резервне делове за аутомобиле и аутомобилске гуме у износу од 730.924 динара на основу издатих наруџбеница без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 27:** Дом здравља је у 2019. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова и аутомобилских гума најмање у износу од 407.625 динара на основу издатих наруџбеница, иако је укупна процењена вредност истоврсних набавки резервних делова у овој години износила 1.500.000 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 28:** Дом здравља је у 2020. години поделио истоврсну набавку на више набавки и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе за набавку резервних делова и аутомобилских гума најмање у износу од 730.924 динара на основу издатих наруџбеница, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

#### Набавка мамографских касета - текуће поправке и одржавање медицинске опреме

Током 2019. године спроведена је набавка на коју се не примењује Закон о јавним набавкама за набавку четири касете за мамограф (текуће поправке и одржавање медицинске опреме) број ЈНМВ-Н: 27/2019 издавањем наруџбенице. Процењена вредност набавке износила је 430.000 динара без ПДВ-а, односно 516.000 динара са ПДВ-ом колико је износила и уговорена вредност.

У поступку ревизије је утврђено да је уредно сачињена сва документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године, формирана техничка спецификација која је била саставни део позива за прикупљање понуда<sup>109</sup> и наруџбенице, издат налог директора за спровођење набавке службенику за јавне набавке,<sup>110</sup> сачињен извештај о спровођењу поступка јавних набавки мале вредности

<sup>109</sup> Позив за прикупљање понуда број 1924/1 од 19. 07. 2019. године упућен понуђачу „GALABERN“ доо, понуђачу „BELEKOM“ доо и понуђачу „Medicom“ доо.

<sup>110</sup> Број: 1924 од 19. јула 2019. године,



Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

наруцбеницом,<sup>111</sup> као и сачињена и издата наруцбеница на 516.000 динара са ПДВ-ом колико су износили и извршени расходи по том основу.<sup>112</sup>

Међутим, током поступка ревизије је утврђено да је Дом здравља током 2019. године спровео јавну набавку мале вредности за услуге поправке и одржавања медицинске опреме број ЈНМВ 05/2019 обликовану у пет партија процењене вредности 1.166.666 динара у којој су додељени уговори за пет партија и јавну набавку мале вредности ЈНМВ 09/2019 за услуге поправке и одржавања медицинске опреме - мамографа (Lilyum Mollily –U02) процењене вредности 100.000 динара без ПДВ-а у којој је закључен уговор на исту вредност.<sup>113</sup>

Табела 29. *Набавка услуге текућих поправки и одржавања медицинске опреме у 2019. години*

у хиљадама динара					
Р.б.	Опис предмета набавке	Број набавке	Спроведен прописани поступак јавне набавке	Процењена вредност партије без ПДВ-а	Уговорена вредност партије без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6
1	Услуге поправке и одржавања медицинске опреме - пет партија	ЈНМВ 05/2019	Спроведен	1.167	1.167
2	Услуге поправке и одржавања медицинске опреме - мамографа	ЈНМВ 09/2019	Спроведен	100	100
3	Набавка четири касете за мамограф	ЈНМВ-Н 27/2019	Није спроведен	430	430
	Укупно			1.697	1.697

Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне. У току поступка ревизије је утврђено да су јавне набавке за услуге поправке и одржавања медицинске опреме, за услуге поправке и одржавања медицинске опреме – мамографа и набавка четири касете за мамограф (текуће поправке и одржавање медицинске опреме) истоврсне набавке које могу да испуне исти понуђачи.

Дом здравља је у току 2019. године набавио услуге текућих поправки и одржавања медицинске опреме у износу од 516.000 динара на основу издате наруцбенице без спроведеног поступка јавне набавке, иако је током 2019. године укупна процењена вредност истоврсних набавки услуга поправке и одржавања медицинске опреме износила 1,27 милиона динара, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 29:** Дом здравља је у 2019. години преузео обавезе и извршио расходе за набавку услуга текућих поправки и одржавања медицинске опреме најмање у износу од 516.000 динара на основу издате наруцбенице, иако је током 2019. године спровео две истоврсне јавне набавке мале вредности, а без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7., 31. и 39. Закона о јавним набавкама.

### Текуће поправке и одржавање стоматолошке опреме

Дом здравља је у току 2019. године спровео набавку на коју се не примењује Закон о јавним набавкама за набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме број ЈНМВ-Н: 09/2019 издавањем наруцбенице за период од годину дана.<sup>114</sup> Процењена

<sup>111</sup> Број: 1924/3 од 24. јула 2019. године.

<sup>112</sup> Број 1924/4 од 24. јула 2019. године.

<sup>113</sup> Одлука о додели уговора број 1079/6 од 3. маја 2019. године. Уговор је додељен понуђачу „Medicom“ доо Шабац.

<sup>114</sup> Наручбеница број 553/4 ЈНМВ-Н-9/2019 од 7. марта 2019. године.

Позив за прикупљање понуда путем наруцбенице број 553/1 од 27. фебруара 2019. године.

вредност набавке износила је 499.999 динара без ПДВ-а, колико је износила и уговорена вредност. Критеријум за избор најповољније понуде у овом поступку је био „најниже понуђена цена радног сата“.

У поступку ревизије је утврђено да је уредно сачињена документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године<sup>115</sup> и сачињен извештај о спровођењу поступка јавних набавки мале вредности наруџбеницом,<sup>116</sup> као и сачињена и издата наруџбеница на 599.998 динара са ПДВ-ом. Техничка спецификација која је била саставни део позива за достављање понуда није садржала позиције резервних делова који могу бити предмет набавке већ само називе стоматолошких уређаја. Дом здравља нема план редовног одржавања стоматолошке опреме. Преузете обавезе током 2019. године износиле су 359.059 динара, а извршени расходи 319.411 динара са ПДВ-ом.

У позиву за достављање понуда је наведено да се „понуђач обавезује да ће за потребе наручиоца да изврши послове одржавања и поправке стоматолошке опреме, а према потребама и позиву Наручиоца, по ценама усвојеним од стране наручиоца, а које је понуђач понудио у својој понуди“, као и да, с обзиром на немогућност Наручиоца да унапред има сазнање у ком обиму и каква врста кварова ће се десити, ће се изабрани Понуђач приликом сервисирања придржавати ценовника из своје понуде који ће бити саставни део наруџбенице. По упућеним позивима пристигла је само једна понуда којом је дата цена од 1.500 динара по радном часу и приложен ценовник резервних делова стоматолошке опреме која се сервисира.

Понуђач је током 2019. године за потребе Дома здравља одржавао и поправљао стоматолошку опрему, према потребама и по позиву Дома здравља, по ценама резервних делова датих уз понуду и по цени радног сата датог понудом. Сваку фактуру добављача услуга поправки прати радни налог који је потписан од сервисера и лица из Дома здравља. Радни налог садржи идентификацију резервног дела који је замењен, али не садржи време почетка и завршетка рада тако да се не може утврдити да ли фактурисани број радних сати одговара стварном броју извршених сати. На одабраном узорку је потврђено да за 93 радна сата вредности 139.500 динара са ПДВ-ом не постоји доказ када су извршени.<sup>117</sup> Фактура садржи број радног налога на основу кога је формирана и спецификацију уграђених делова.<sup>118</sup>

Одредбом члана 99. став 1. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године којом је уређена набавка на коју се не примењује Закон о јавним набавкама је предвиђено да запослени задужен да спроведе набавку мора да има прецизну спецификацију добра, услуга или радова који се набављају и да има информацију о расположивим средствима за ту набавку.

Додела уговора само на основу понуђене цене радног сата у ситуацији када је предвиђено да се набавком купују и резервни делови по ценовнику добављача важећег у време подношења понуда, као методологија одабира најповољније понуде није одговарајућа за избор најповољније понуде. Наиме, у таквој ситуацији тешко наручилац може да оцени која понуда је неприхватљива, а није искључена могућност да су понуђене цене резервних делова веће од оних које се крећу на тржишту јер се оне и не оцењују приликом избора најповољније понуде, већ само цена по радном сату.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља за набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме издао наруџбеницу на годину дана на процењену вредност набавке на основу понуде одабране у складу са критеријумом

<sup>115</sup> Позив за прикупљање понуда путем наруџбенице број 553/1 од 27. фебруара 2019. године.

<sup>116</sup> Број 553/3 од 7. марта 2019. године.

<sup>117</sup> Преглед фактура за 2019. годину које су се налазиле у узорку (18 фактура) укупне вредности 268.129 динара.

<sup>118</sup> Вредност набављених делова на одабраном узорку износила је 128.629 динара.

најниже понуђена цена по радном сату што није адекватан критеријум за избор најповољније понуде када су предмет набавке и резервни делови који се уграђују, што није у складу са одредбом члана 99. став 1. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.

Потребно је да наручилац сачини план одржавања стоматолошке опреме и одреди оквирне количине резервних делова које ће потенцијално набавити како би имао адекватан критеријум за избор најпољније понуде или да раздвоји набавку услуге од набавке делова у два одвојена поступка набавке.

**Откривена неправилност 30:** Дом здравља је за набавку услуга текућих поправки и одржавања стоматолошке опреме преузео обавезе у износу од 359.059 динара на основу наруџбенице издате по понуди одабраној у складу са критеријумом најниже понуђене цене по радном сату што није адекватан критеријум за избор најповољније понуде јер истим нису обухваћене цене резервних делова који такође чине предмет ове набавке, што није у складу са одредбом члана 99. став 1. Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.

**Препорука број 15:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да при формирању елемената критеријума за избор најповољније понуде узму у обзир сва добра, услуге и радове која су предмет набавке.

### Набавка услуга одржавања софтвера

У току 2019. године Дом здравља је спровео три набавке услуга одржавања софтвера (фискалних каса, здравственог информационог система и рачуноводственог софтвера) на коју се не примењује Закон о јавним набавкама и један софтвер је одржавао на основу уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ закљученог 2017. године.

Табела 30. Преглед набавки услуга одржавања софтвера у 2019. години

у хиљадама динара					
Р.б.	Назив набавке	Број набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а	Напомена
1	2	3	4	5	6
1	Одржавања здравственог информационог система "HELIANT HEALTH"	ЈНМВ-Н 14/2019	497	495	Није истоврсна набавка са осталим набавкама одржавања софтвера
2	Услуга одржавања програмског пакета „Алфасофт каса“ на 13 фискалних каса	ЈНМВ-Н 03/2019	130	130	Није истоврсна набавка са осталим набавкама одржавања софтвера
3	Уговор о коришћењу пакета услуга „Phabis“		250	240	Вишегодишњи уговор - није спроведен поступак јавне набавке
4	Услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“	ЈНМВ-Н 17/2019	408	343	Искључиво ауторско право
Укупно			1.285	1.208	

У току 2020. године Дом здравља је спровео четири набавке услуга одржавања софтвера (фискалних каса, здравственог информационог система и рачуноводственог софтвера) на које се не примењује Закон о јавним набавкама и један софтвер је одржавао на основу уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ закљученог 2017. године.

Табела 31. Преглед набавки услуга одржавања софтвера у 2020. години

у хиљадама динара

Р.б.	Назив набавке	Број набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а	Напомена
1	2	3	4	5	5
1	Одржавања здравственог информационог система "HELIANT HEALTH" на период од 8 месеци	ЈНМВ-Н 07/2020	467	440	Истоврсна са набавком одржавања ЗИС-а на три месеца.
2	Одржавања здравственог информационог система "HELIANT HEALTH" на период од 3 месеца	ЈНМВ-Н 35/2020	180	180	Истоврсна са набавком одржавања ЗИС-а на осам месеци.
3	Услуга одржавања програмског пакета „Алфасофт каса“ на 13 фискалних каса	ЈНМВ-Н 10/2020	108	108	
4	Уговор о коришћењу пакета услуга „Phabis“	-	250	240	Вишегодишњи уговор - није спроведен поступак јавне набавке.
5	Услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“	-	400	360	Искључиво ауторско право.
Укупно			1.405	1.328	

*Услуга одржавања програмског пакета „Алфасофт каса“ на 13 фискалних каса*

Ревизијом поступка набавке услуга одржавања програмског пакета „Алфасофт каса“ на 13 фискалних каса ЈНМВ-Н: 03/2019 је утврђено да је у овом поступку уредно сачињена документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године и сачињен извештај о спровођењу поступка јавних набавки мале вредности наруџбеницом<sup>119</sup> на основу чега је издата наруџбеница<sup>120</sup> на 129.960 динара без ПДВ-а. Укупно преузете обавезе по овом основу износиле су 155.952 динара, а извршени расходи 129.960 динара.

У 2020. години Дом здравља је издао наруџбеницу за набавку одржавања програмског пакета „Алфасофт каса“ број 324/4 од 7. фебруара 2020. године на износ од 108.329 без ПДВ-а, односно 129.994 динара са ПДВ-ом. Укупно преузете обавезе током 2020. године износиле су 119.161 динара, а извршени расходи 108.329 динара. Ревизијом поступка набавке ове услуге је утврђено да је Дом здравља спровео поступак набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама број ЈНМВ-Н: 10/2020 у складу са Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.<sup>121</sup>

*Услуга одржавања здравственог информационог система „Heliant Health“ на период од девет месеци*

Ревизијом поступка набавке услуга одржавања здравственог информационог система „Heliant Health“ ЈНМВ-Н: 14/2019 је утврђено да је у овом поступку уредно сачињена документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године на основу чега је издата наруџбеница на 495.000 динара без ПДВ-а, односно 594.000 динара са ПДВ-ом за период од девет месеци.<sup>122</sup> Укупно преузете обавезе по овом основу износиле су 540.774 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 474.774 динара.

<sup>119</sup> Број 87/3 од 24. јануара 2019. године.

<sup>120</sup> Број 87/4 од 25. јануара 2019. године.

<sup>121</sup> Позив број 324/1 од 3. фебруара 2020. године.

<sup>122</sup> Број 807/3 од 26. марта 2019. године.

У току 2020. године Дом здравља је издао две наруџбенице за набавку услуга одржавања здравственог информационог система „Heliant Health“. Укупна процењена вредност ових набавки износила је 646.667 динара без ПДВ-а, а уговорена 620.000 динара без ПДВ-а. Обе наруџбенице су издате применом поступка набавке на који се не примењује Закон о јавним набавкама. Први поступак ЈНМВ-Н: 07/2020 је спроведен у фебруару 2020. године и наруџбеница је издата на период од осам месеци, односно у време примене старог Закона о јавним набавкама, а други ЈНМВ-Н: 35/2020 у октобру 2020. године, односно након почетка примене новог Закона о јавним набавкама. Укупно преузете обавезе у ЈНМВ-Н: 35/2020 су износиле 204.387 динара, а извршени расходи 132.387 динара. Имајући у виду да се од 1. јула 2020. године примењивао Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) којим је повећан доњи лимит (на 1.000.000 динара)<sup>123</sup> за примену поступка јавне набавке за набавку добара и услуга Дом здравља није био у обавези да на поступак ЈНМВ-Н: 35/2020 примени поступак јавне набавке. Ревизијом поступка набавке услуга одржавања здравственог информационог система „Heliant Health“ ЈНМВ-Н: 07/2020 и 35/2020 је утврђено да је у овом поступцима уредно сачињена документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.

#### *Услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“*

Ревизијом набавке услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ број ЈНМВ-Н: 17/2019 је утврђено да је у овом поступку уредно сачињена документација предвиђена Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године. У поступку је упућен позив за достављање понуда на једну адресу јер позвани понуђач има искључиво право на услугу одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ на основу потврде о уношењу у евиденцију и депоновању ауторских дела и предмета сродних права број А-200/2010/1 од 13. септембра 2010. године.<sup>124</sup> У поступку је издата наруџбеница<sup>125</sup> на 343.200 динара без ПДВ-а, односно 411.840 динара са ПДВ-ом за период од девет месеци. Укупно преузете обавезе по овом основу у 2019. године износиле су 308.880 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 240.240 динара.

У 2020. години Дом здравља је издао наруџбеницу број ЈНМВ-Н: 25/2020 од 23. априла 2020. године<sup>126</sup> на износ од 360.000 динара без ПДВ-а након спроведеног поступка набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама на основу Правилника о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године.<sup>127</sup> Укупно преузете обавезе по наруџбеници за ЈНМВ-Н: 25/2020 у 2020. године износиле су 324.000 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 252.240 динара.

<sup>123</sup> Одредбом члана 27. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 91/19) је прописано да се одредбе овог закона не примењују се на: 1) набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара. Одредбом става 2. је прописано да У случају из става 1. овог члана примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

<sup>124</sup> Завод за интелектуалну својину је издао потврду број А-200/2010-1 од 13. септембра 2010. године којом се потврђује да је „BIT Imreks d.o.o. Beograd“ депоновао дело под насловом „Next Biz програмски пакет“. Споразум о уступању уговора и преносу ауторских права закључен између „BIT Imreks d.o.o. Beograd, као преносиоца и „BIT TOTAL HEALTH SOLUTIONS“ доо Београд, као стицаоца, број 2010-1/2010 од 20/10/2010. године. Додатљач услуга одржавања рачуноводственог софтвера „NexTBIZ“ је привредно друштво „BIT TOTAL HEALTH SOLUTIONS“ доо Београд.

<sup>125</sup> Број 1056/4 од 19. априла 2019. године.

<sup>126</sup> Наружбеница број 1104/4 од 23. априла 2020. године.

<sup>127</sup> Позив број: 1104/1 од 21. априла 2020. године. Извештај о спровођењу поступка јавних набавки мале вредности наруџбеницом број: 1104/3, број ЈНМВ-Н: 25 односно 2.2.15. од 23. априла 2020. године.



### *Уговор о коришћењу пакета услуга „Phabis“*

Ревизијом набавке услуга коришћења пакета услуга „Phabis“, за 2019. и 2020. годину, који се користи у пословању аптека Дома здравља је утврђено да за набавку овог пакета услуга није спроведен ни поступак набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама, као ни поступак јавне набавке већ је само закључен уговор о коришћењу пакета услуга „Phabis“ број 2875 од 12. октобра 2017. године на годину дана.<sup>128</sup> Уговорена је накнада од 20.000 динара месечно без ПДВ-а. Одредбом члана 10. став 2. овог уговора је уређено да се по истеку рока од 12 месеци, уговор аутоматски продужава за наредни период од 12 месеци, уколико га ни једна уговорна страна не откаже 30 дана пре истека рока на који је закључен. Дом здравља је по основу овог уговора у 2019. и 2020. години извршио расходе у износу од по 264.000 динара. Преузете обавезе су у 2020. години износиле 312.000 динара.

Процењена вредност набавке за одржавање набављеног софтвера у време закључења уговора износила је најмање 960.000 динара, односно преко горњег лимита јавне набавке мале вредности у 2017. години (500.000 динара). Процењена вредност јавне набавке код уговора који се закључују на рок који није унапред одређен, се у 2017. години сходно одредби члана 66. тада важећег Закона о јавним набавкама, утврђивала тако што се узимала месечна процењена вредност уговора помножена са 48. Овај уговор се може сматрати уговором код кога рок није унапред одређен јер се аутоматски продужава из годину у годину без ограничења.

Утврђено је да је Дом здравља 2019. и 2020. године извршио набавку услуга одржавања апотекарског софтвера „Phabis“ на основу Уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ који је закључен фебруара 2017. године на рок који се могао сматрати роком на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке, и по том основу извршио расходе најмање у износу од 528.000 динара, јер нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама што није у складу са одредбом члана 7. став 1. овог Закона.

**Откривена неправилност 31:** Дом здравља је у 2019. и 2020. години извршио набавку услуга одржавања апотекарског софтвера „Phabis“ процењене вредности 960.000 на основу Уговора о коришћењу пакета услуга „Phabis“ који је закључен фебруара 2017. године на неодређено време без спроведеног поступка јавне набавке и на тај начин преузео обавезе најмање у износу од 600.000 динара, што није у складу са одредбом члана 7. став 1. Закона о јавним набавкама.

### **Текуће поправке и одржавање грејних инсталација**

Дом здравља је у току 2019. године спровео четири поступка набавке текућих поправки и одржавања грејних инсталација, односно чишћења и одржавања котлова на које се не примењује Закон о јавним набавкама:

- Санација грејних инсталација на вертикали ХМП-гараже ЈНМВ-Н: 10/2019 процењене вредности 80.000 динара. У овом поступку је издата наруџбеница на износ од 78.000 динара.<sup>129</sup>

<sup>128</sup> Уговор је био закључен са „Phenix IT services doo“, али је у јуну 2019. године дошло до преузимања компаније од стране „PHABIS SOLUTIONS DOO“ о чему је Дом здравља примио електронску пошту од 21. јуна 2019. године.

<sup>129</sup> Број 561/4 од 5. марта 2019. године.



- Сервис/санација котлова за грејање у амбулантама Кленак и Хртковци ЈНМВ-Н: 32/2019 процењене вредности 125.000 динара у коме је издата наруџбеница на износ од 120.000 динара,<sup>130</sup> и
- Санација грејних инсталација испред котларнице ЈНМВ-Н: 33/2019 процењене вредности 180.000 динара у коме је издата наруџбеница на износ од 178.000 динара.<sup>131</sup>

У свим поступцима је спроведена процедура прописана Правилником о начину обављања послова јавне набавке из 2014. године и сачињен извештај о спровођењу поступка јавних набавки мале вредности наруџбеницом.<sup>132</sup> Услуге су извршене према издатим наруџбеницама што је документовано листовима грађевинске књиге у поступцима ЈНМВ-Н: 10/2019 и ЈНМВ-Н: 33/2019, док је у поступку ЈНМВ-Н: 32/2019 само потписана фактура док нема радних налога или листова грађевинске књиге.

### **Набавка грађевинско-занатских радова**

У 2019. години Дом здравља је спровео три набавке грађевинско-занатских радова и то две набавке лимарских радова на постављању олука и једну набавку молерско фарбарских радова издавањем наруџбенице. Укупна процењена вредност лимарских радова износила је 550.000 динара без ПДВ-а, а молерско фарбарских радова 479.999 динара без ПДВ-а. Вредност издатих наруџбеница у поступку набавке лимарских радова износила је 499.160 динара без ПДВ-а,<sup>133</sup> а молерско фарбарских радова 479.361 динара без ПДВ-а колико су износиле и преузете обавезе и извршени расходи.<sup>134</sup>

Одредбом члана 64. став 4. Закона о јавним набавкама из 2012. године је било прописано да наручилац не може одређивати процењену вредност јавне набавке, нити може делити истоврсну јавну набавку на више набавки с намером избегавања примене овог закона или правила одређивања врсте поступка у односу на процењену вредност јавне набавке. Истоврсна јавна набавка је набавка која има исту или сличну намену, при чему исти понуђачи у односу на природу делатности коју обављају могу да је испуне.

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља спровео поступак набавке лимарских радова издавањем две наруџбенице укупне годишње процењене вредности 550.000 динара без ПДВ-а, што није у складу са одредбом члана 39. став 1. у вези члана 64. став 4. Закона о јавним набавкама.

**Откривена неправилност 32:** Дом здравља је у 2019. години спровео поступак набавке лимарских радова издавањем две наруџбенице укупне годишње процењене вредности 550.000 динара без ПДВ-а, што није у складу са одредбом члана 39. став 1. у вези члана 64. став 4. Закона о јавним набавкама.

Дом здравља је у 2020. години набавио грађевинско-занатске радове (лимарске, молерско фарбарске радове, електро радове, водоинсталатерске радове, бетонско армирачке, керамичарске и столарске радове) у вредности од 1.819.750 динара без ПДВ-а применом осам поступака на које се не примењује Закон о јавним набавкама, односно

<sup>130</sup> Број 2441/4 од 4. октобра 2019. године.

<sup>131</sup> Број 2443/4 од 25. октобра 2019. године.

<sup>132</sup> Број: 561/3 од 5. марта 2019. године у поступку ЈНМВ-Н: 10/2019; 2441/3 од 2. октобра 2019. године у поступку ЈНМВ-Н: 32/2019; 2443/3 од 25. септембра 2019. године у поступку ЈНМВ-Н: 33/2019.

<sup>133</sup> Наружбеница 273/4 од 8. фебруара 2019. године и наружбеница 2856/4 од 8. новембра 2019. године.

<sup>134</sup> Наружбеница број 1982/4 од 31. јула 2019. године.

издавањем наруџбеница. Укупна процењена вредност је износила 1.832.829 динара без ПДВ-а.

Одредбом члана 39. став 2. Закона о јавним набавкама из 2015. године је било прописано да на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, а уколико ни укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара, наручиоци нису били обавезни да примењују одредбе овог закона.

Одредбом члана 98. став 2. Правилника о начину обављања послова јавне набавке је прописано да је запослени задужен да спроведе набавку (чија је процењена вредност нижа од 500.000 динара) дужан да изврши испитивање тржишта, спречи постојање сукоба интереса, обезбеди конкуренцију и да обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене.

Током поступка ревизије је утврђено да су у свим поступцима набавке позвани исти понуђачи да дају понуду, од којих је један понуђач регистрован за пружање различитих неспецијализованих грађевинских радова, један је регистрован само за молерско фарбарске радове и један за климатизерске и водоинстатерске радове што указује да ови понуђачи нису били у могућности да изврше понуђене радове у сваком поступку набавке и увек су давали понуде изнад процењене вредности набавке.

Истраживањем ревизорског тима, на узорку набавки лимарских и електро радова, је утврђено да само на територији општине Рума постоји још најмање четири понуђача који могу да изврше лимарске радове и још најмање три понуђача који се баве постављањем електро инсталација. Ни за један од осам спроведених поступака нема доказа да је претходно извршено истраживање и испитивање тржишта. Укупно преузете обавезе и извршени расходи износили су у ових осам поступака набавке грађевинско-занатских радова 1.819.750 динара.

Табела 32. Преглед поступака набавке грађевинско-занатских радова у 2020. години

у хиљадама динара						
Р. Б.	Опис набавке	Понуђачи	Број набавке	Процење на вредност без ПДВ-а	Понуђена вредност без ПДВ-а	Уговорена вредност без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7
1	Лимарски радови		ЈНМВ-Н 01/2020	160	200 159 189	159
2	Електро-радови		ЈНМВ-Н бр. 02/2020	220	250 217 240	217
3	Водоинсталатерски радови		ЈНМВ-Н бр. 03/2020	245	263 243 255	243
4	Грађевински радови	"AQUA MONT 022" IRIG "SN GRADNJA SIMNIĆ" NOVI SAD	ЈНМВ-Н бр. 04/2020	499	608 499 567	499
5	Столарски радови	"NET TRAJKOVIĆ" VRDNIK	ЈНМВ-Н бр. 05/2020	115	150 112 135	112
6	Молерско фарбарски радови		ЈНМВ-Н бр. 06/2020	270	305 267 286	267
7	Лимарски радови		ЈНМВ-Н бр. 30/2020	90	94 88 144	88
8	Молерско фарбарски радови		ЈНМВ-Н бр. 31/2020	233	331 231 232	231

У поступку ревизије је утврђено да Дом здравља извршио набавку грађевинско занатских радова у 2020. години, а није обезбедио конкуренцију у осам поступака набавки грађевинско-занатских радова чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, јер је

увек позивао само три иста понуђача, од којих су два понуђача увек давали понуду која је већа од процењене вредности и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе најмање у износу од 1.819.750 динара, што није у складу са одредбама члана 98. став 2. Правилника о начину обављања послова јавне набавке.

**Откривена неправилност 33:** Дом здравља је извршио набавку грађевинско занатских радова у 2020. години, а није обезбедио конкуренцију у осам поступака набавки грађевинско-занатских радова чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, што није у складу са одредбама члана 98. став 2. Правилника о начину обављања послова јавне набавке и на тај начин преузео обавезе и извршио расходе у износу од 1.819.750 динара.

**Препорука број 16:** Препоручује се одговорим лицима Дома здравља да приликом спровођења поступка набавке на коју се не примењује Закон о јавним набавкама примењују одредбе интерног акта којима је уређена набавка на које се не примењује Закон 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.<sup>135</sup> Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.<sup>136</sup>

У поступку ревизије је утврђено да је Дом здравља донео Акт о процени ризика за сва радна места у радној околини<sup>137</sup> 9. септембра 2010. године који се примењивао до 30. марта 2020. године. Дом здравља је донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места 22. марта 2018. године<sup>138</sup> који је међан и допуњаван пет пута од дана доношења до момента доношења Прве измене и допуне Акта о процени ризика на радном месту и у радној околини 2020. године<sup>139</sup> којом је у целости измењен акт о процени ризика из 2010. године.<sup>140</sup>

У јулу 2020. године Дом здравља је допунио Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места 22. марта 2018. године још једним радним местом<sup>141</sup>, те је након тога Дом здравља ажурирао акт о процени ризика за то радно место доневши Измене и допуне акта о процени ризика на радном месту и у радној околини 14. септембра 2020. године. Актом о процени ризика на радном месту и у радној околини из 2020. године извршена је процена ризика за 166 радних места утврђених Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места из 2018. године са пратећим изменама и допунама до 31. децембра 2020. године, од чега је за 26 радних места утврђено да су радна места са повећаним ризиком.

### **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 Рума<sup>142</sup> донела је децембра 2012. године Одлуку о распореду радног времена у Дому здравља<sup>143</sup> којом је одређено да се у оквиру утврђеног недељног распореда радног времена и радног времена Дома здравља пружа здравствена заштита

<sup>135</sup> 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

<sup>136</sup> Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, члан 37 – „Службени гласник РС“, бр. 1/15.

<sup>137</sup> Акт о процени ризика радног места и радне околине Дома здравља „Рума“ број 2732 од 9. априла 2010. године.

<sup>138</sup> Број 874 од 22. марта 2018. године.

<sup>139</sup> Број 1023 од 30. марта 2020. године.

<sup>140</sup> Правилник о изменама и допунама Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места 22. марта 2018. године број 2886/1-1 од 22. новембра 2018. године; број 1658/1-3 од 21. јуна 2019. године; број 2414/1-6 од 19. септембра 2019. године; број 179/1-9 од 24. јануара 2020. године;

<sup>141</sup> Број 1863/2 од 30. јула 2020. године.

<sup>142</sup> Скупштина општине Рума била је оснивач Дома здравља „Рума“ до ступања на снагу одредби Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“ број 25/19).

<sup>143</sup> Број 4257 од 21. децембра 2012. године.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

радом у једној смени, две смене и радом у турнусу.<sup>144</sup> Овом одлуком одређен је распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља „Рума“ и дужина радног времена у тим организационим јединицама. Одредбом члана 7. ове одлуке овлашћен је директор Дома здравља да може у складу са законом без сагласности оснивача, у зависности од потреба рада, својим решењем одредити и друкчију прерасподелу радног времена. Овом одлуком уведено је скраћено радно време у 11 организационих јединица.

Табела 33. Преглед организационих јединица са скраћеним радним временом по Одлуци о распореду радног времена у Дому здравља „Рума“ из децембра 2012. године

Р.б.	Организационе јединице са скраћеним радним временом према одлуци о радном времену из 2012. године	Дужина радног времена
1	2	3
1	Одељење кућног лечења и неге	37
2	Служба поливалентне патронаже	37
3	Служба хитне медицинске помоћи	35
4	Дневни санитарски превоз	37
5	Служба радиолошке дијагностике	30
6	Одељење пенумофтизиологије	30
7	Ванболничко породилиште	36
8	Централна стерилизација	37
9	Служба стоматолошке здравствене заштите	37
10	Служба лабораторијске дијагностике	36
11	Одељење нуропсихијатрије	36

У Дому здравља је закључен Колективни уговор Дома здравља „Рума“ 26. августа 2020. године<sup>145</sup> између Покрајинске владе АП Војводине, Дома здравља „Рума“ и Синдиката запослених у здравству и социјалној заштити – Синдикална организација Дома здравља „Рума“ чијом одредбом члана 37. је уређено скраћено радно време и дефинисане четири групе послове на којима се може увести скраћено радно време (I – IV група послова са скраћеним радним временом од 30, 35, 36 и 37 сати седмично). Овим колективним уговором је уређено да се радна места са посебним условима рада „утврђују општим актом о систематизацији радних места“, у складу са законом. Групе послова са скраћеним радним временом су уређене на исти начин као и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Табела 34. Упоредни преглед радних места (организационих јединица) која су утврђена као радна места са повећаним ризиком по акту о процени ризика из 2020. године и одлуци о радном времену из 2012. године

Р.б.	Радна места са повећаним ризиком према измени и допуни Акта о процени ризика за сва радна места у радној околини из 2020. године <sup>146</sup>	Организационе јединице са скраћеним радним временом према одлуци о радном времену из 2012. године	Дужина радног времена
1	2	3	4
<b>1</b>	<b>Одељење кућног лечења и неге</b>	<b>Одељење кућног лечења и неге</b>	<b>37</b>
1.1	Доктор медицине у кућном лечењу	Доктор медицине у кућном лечењу	
1.2	Виши медицински техничар (Главни техничар Службе за здравствену заштиту одраслих са кућним лечењем)	Виши медицински техничар/медицински техничар	
1.3	Медицински техничар у амбуланти/медицински техничар у издвојеним здравственим станицама и амбулантама		
<b>3</b>	<b>Служба поливалентне патронаже</b>	<b>Служба поливалентне патронаже</b>	<b>37</b>
3.1	Виши медицински техничар у поливалентној патронажи	Надзорни медицински техничар/медицински техничар	
<b>4</b>	<b>Служба хитне медицинске помоћи</b>	<b>Служба хитне медицинске помоћи</b>	<b>35</b>
4.1	Доктор специјалиста или доктор медицине (начелник службе)	Доктор специјалиста или доктор медицине	
4.4	Виши медицински техничар/медицински техничар	Виши медицински техничар/медицински техничар	

<sup>144</sup> 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.

<sup>145</sup> Број 138-11-41/20-01 од 26. августа 2020. године.

<sup>146</sup> Ради прегледности поједина радна места по сродности су сажета у један ред.

Извештај о ревизији правилности пословања Дома здравља „Рума“, Рума 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

	у хитној медицинској помоћи	техничар у хитној медицинској помоћи	
4.6	Возач санитарског возила у хитној медицинској помоћи	Возач санитарског возила у хитној медицинској помоћи	
<b>5</b>	<b>Дневни санитарски превоз</b>	<b>Дневни санитарски превоз</b>	<b>37</b>
5.1	Возач санитарског возила у дневном санитарском превозу	Возач санитарског возила у дневном санитарском превозу	
<b>6</b>	<b>Служба радиолошке дијагностике</b>	<b>Служба радиолошке дијагностике</b>	<b>30</b>
6.1	Доктор специјалиста у радиолошкој дијагностици		
6.2	Виши радиолошки техничар/радиолошки техничар (главни техничар)		
<b>7</b>	<b>Одељење пнеумофтизиологије</b>	<b>Одељење пнеумофтизиологије</b>	<b>30</b>
7.1	Доктор специјалиста из пнеумофтизиологије		
8		Ванболничко породилиште <sup>147</sup>	36
9		Централна стерилизација <sup>148</sup>	37
10		Служба стоматолошке здравствене заштите	37
11		Служба лабораторијске дијагностике	36
12		Одељење нуропсихијатрије	36

У поступку ревизије је утврђено да је у Дому здравља у три организационе јединице (Служби стоматолошке здравствене заштите, Одељењу лабораторијске дијагностике и Амбуланти психијатрије) уведено скраћено радно време на 24 радних места за укупно 33 запослених, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика из 2020. године утврђена као радна места са повећаним ризиком<sup>149</sup>.

Табела 35. Преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком

РБ	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Број запослених
1	2	3	4
1	Служба стоматолошке здравствене заштите	37	22
2	Одељење лабораторијске дијагностике	36	8
3	Амбуланта психијатрије	36	3
	Укупно		33

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. априла до 31. децембра 2020. године најмање у износу од 2.799.610 динара, јер је извршио исплату запосленима за 51.480 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.<sup>150</sup>

Табела 36. Износ више извршених расхода за радна места на којима је без правног основа уведено скраћено радно време

РБ	Организациона јединица	у хиљадама динара		
		Неизвршено радно време на годишњем нивоу	Број запослених	Износ више извршених расхода
1	2	3	4	5
1	Служба стоматолошке здравствене заштите	30.888	22	1.692
2	Одељење лабораторијске дијагностике	5.616	8	345
3	Амбуланта психијатрије	14.976	3	762
	Укупно	51.480	33	2.799

<sup>147</sup> Забрањен рад ванболничког породилишта решењем Министарства здравља број 530-53-00311/14-07 од 5. маја 2014. године.

<sup>148</sup> Не постоји као организациона јединица по Правилнику о унутрашњој организацији и систематизацији радних места 22. марта 2018. године и његовим потоњим изменама и допунама.

<sup>149</sup> Изјашњење директора Дома здравља „Рума“ о распореду рада и радном времену од 31. марта 2021. године.

<sup>150</sup> „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс.



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 Првом изменом акта о процени ризика од 30. марта 2020. године нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Дом здравља је током 2014. године закључио уговоре о раду са запосленима (пречишћен текст) у Служби стоматолошке здравствене заштите, Одељењу лабораторијске дијагностике и Амбуланти психијатрије којима је уговорено скраћено радно време од 37, односно 36 часова недељно са запосленима у овим организационим јединицама. Након измене акта о процени ризика Дом здравља није запосленима понудио закључивање уговора о раду са пуним радним временом за радна места која Првом изменом акта о процени ризика од 30. марта 2020. године 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 85. Колективног уговора Дома здравља „Рума“.

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 24 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. Укупан број дана више утврђеног годишњег одмора за ова лица износи 78 дана, али ови радни дани годишњег одмора нису искоришћени током 2020. године, као ни у моменту ревизије током 2021. године због пандемије заразне болести „COVID-19“ тако да није било финансијских ефеката (неправилно извршених расхода).

**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.

**Налаз:** Дом здравља је ажурирао акт о процени ризика у случају измене акта о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

**Откривена неправилност 34:** Дом здравља је у периоду од 1. априла 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 2.799.610 динара, за 51.480 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52. став 1. Закона о раду и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

**Препорука број 17:** 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 (распоред, почетак и завршетак радног времена).

### **Скретање пажње**

Скрећемо пажњу да је Скупштина општине Рума,<sup>151</sup> као некадашњи оснивач Дома здравља „Рума“, донела 2012. године Одлуку о распореду радног времена у Дому здравља „Рума“<sup>152</sup> којом је одређен распоред радног времена по организационим јединицама Дома здравља „Рума“ 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 „Рума“ од 18. децембра 2019. године Покрајинска влада Аутономне покрајине Војводине преузела је од Општине Рума оснивачка права над Домом здравља „Рума“.

Одредбом члана 52. став 2. Закона о здравственој заштити<sup>153</sup> 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 прековременом раду запослених 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 крају месеца за текући месец. Решења садрже број сати прековременог рада за који треба извршити исплату додатка за прековремени рад на основу дневне евиденције о прековременом раду која је вођена у организационим јединицама. Неке од евиденција нису уредне и ажурне, јер се датуми не уписују по редоследу, а неке нису ни потписане од стране одговорног лица организационе јединице.<sup>154</sup>

У поступку ревизије је утврђено да је у току 2020. године 17 запослених, 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, остварило

<sup>151</sup> Скупштина општине Рума била је оснивач Дома здравља „Рума“ до ступања на снагу одредби Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“ број 25/19).

<sup>152</sup> 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.

<sup>153</sup> „Службени гласник РС“, број 25/19.

<sup>154</sup> Евиденција за март, јун и новембар за запосленог В.М; Евиденција за јануар 2020. године за запосленог Н.Т.

475 часова рада дужег од пуног радног времена, а да расходи извршени по том основу износе од 432.778 динара (са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца). На овај начин, овим запосленима су часови редовног рада који нису одрађени 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 35:** Дом здравља је за 17 запослених, којима је без правног основа утврђено скраћено радно време и који нису остварили пун фонд часова редовног рада, уводио прековремени рад у трајању од 475 часова, и по том основу извршио расходе најмање у износу од 432.778 динара са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца, што није у складу са чл. 5. и 6. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

**Препорука број 18:** Препоручује се одговорним лицима Дома здравља да прековремени рад организују по извршењу пуног ефикасног радног времена запослених.