



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
ДОМА ЗДРАВЉА „КУЛА“, КУЛА
по ревизији правилности пословања у делу који се односи на јавне
набавке у 2019. и 2020. години и на расходе за запослене у 2020.
години**



Број: 400-929/2021-05/15
Београд, 14. март 2022. године



Садржај:

1. УВОД.....	4
2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
2.1 Финансијско управљање и контрола	5
2.1.1 Дом здравља није усвојио стратегију управљања ризиком	5
2.1.2 Планирање јавних набавки, контрола набавки и праћење извршења уговора се не спроводе у складу и на начин прописан одредбама Правилника	5
2.2. Интерна ревизија	6
2.2.1. Дом здравља није успоставио интерну ревизију	6
2.3. Интерна регулатива и планирање јавних набавки.....	6
2.3.1. Планирање набавки Дома здравља није вршено на прописан начин и по предвиђеној динамици и поступку. Такође, планирање набавки Дома здравља није вршено на основу претходно спроведеног испитивања и истраживања тржишта од стране тима за планирање Дома здравља.....	6
2.3.2. Процењене вредности набавке су одређиване на основу резултата претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке, а не и на основу података добијених након спроведеног истраживања тржишта.....	7
2.4. Спровођење поступака јавних набавки	8
2.4.1. У четири ревидирана поступка јавних набавки за чланове Комисије за јавну набавку, за чланове нису именована лица која има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке.....	8
2.4.2 Конкурсном документацијом одређен је доказ, али није одређен и услов за учешће у поступку јавне набавке	9
2.4.3. Конкурсном документацијом у делу критеријума за доделу уговора извршено је вредновање елемента критеријума на непропорционалан и економски неоправдан начин	10
2.4.4. У једном поступку јавне набавке Дом здравља је одредио додатни услов у погледу кадровског капацитета, али за сва захтевана лица није навођена квалификациона структура.....	11
2.4.5. Конкурсном документацијом навођен је робни знак односно тачан назив и модел опреме	11
2.4.6. Дом здравља је конкурсном документацијом користио елементе критеријума за оцењивање понуда	12
2.4.7. Конкурсном документацијом извршено је вредновање елемента критеријума на непропорцијалан и економски неоправдан начин	13
2.4.8. Конкурсном документацијом је утврђен елемента критеријума, који не омогућава пропорционално и објективно вредновање понуда.....	13
2.4.9. Ограниченост конкуренције	14
2.5. Праћење извршења уговора о јавним набавкама	14
2.5.1. Повећани обим набавке за више од 5% уговора	14



2.6. Извештавање о јавним набавкама	15
2.6.1. Дом здравља у седам поступака јавних набавки није благовремено објављивао обавештења о закљученим уговорима на Порталу јавних набавки	15
2.7. Утврђивање права на скраћено радно време	16
2.7.1. Дом здравља је актима којима скраћује радно време утврдио скраћено радно време за одређени број запослених на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.	16
2.8. Додаци на плату	17
2.8.1. Дом здравља је утврђивао и исплаћивао додатак за прековремени рад без валидне рачуноводствене документације	17
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	19



1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Дома здравља „Кула“ Кула у делу који се односи на јавне набавке у 2019. и 2020. години и на расходе за запослене у 2020. години, број: 400-929/2021-05/11 од 18. новембра 2021. године Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала закључке и налазе у вези са предметом ревизије.

С обзиром да све откривене неправилности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.



2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1 Финансијско управљање и контрола

2.1.1 Дом здравља није усвојио стратегију управљања ризиком

2.1.1.1 Опис неправилности

Дом здравља није усвојио стратегију управљања ризиком што није у складу са одредбама члана 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности у 2022. години усвојити стратегију управљања ризиком, а затим је и редовно ажурирати 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. Субјект ревизије је такође навео да ће предузети потребне активности да од јединице локалне самоуправе обезбеди финансијска средства како би се стратегија управљања ризиком припремила од стране екстерне куће која је стручна за ову област.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.1.2 Планирање јавних набавки, контрола набавки и праћење извршења уговора се не спровode у складу и на начин прописан одредбама Правилника

2.1.2.1 Опис неправилности

Дом здравља планирање јавних набавки, контролу набавки и праћење извршења уговора не спроводи у складу и на начин прописан одредбама Правилника о набавкама, што није у складу са члановима 15-20, 25, 54-62 и 68 истог акта.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности у 2022. години планирање, контролу набавки и праћење извршења уговора спроводити у складу и на начин прописан важећим Правилником о набавкама у Дому здравља Кула донетим у складу са важећим Законом о јавним набавкама. Дом здравља Кула ће пре свега предузети и појачати контролне активности ради провере предузетих активности на планирању јавних набавки за 2022. годину, а затим ће у 2022. години приликом припреме плана набавки за 2023. годину у потпуности отклонити утврђене неправилности везано за планирање набавки. Такође, Дом здравља Кула ће предузети и појачати контролне активности ради провере предузетих активности на праћењу извршења уговора од стране лица одговорних за праћење извршења сагласно препорукама и додатним упутствима датим од службеника за јавне набавке у 2021. години. Како у време сачињавања Извештаја још увек није усвојен финансијски план и план јавних набавки за 2022. годину, активности везане за планирање јавних набавки за 2022. годину су још увек у току, па ће се докази о планирању набавки доставити када утврђена неправилност буде у потпуности отклоњена.



Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.2. Интерна ревизија

2.2.1. Дом здравља није успоставио интерну ревизију

2.2.1.1. Опис неправилности

Дом здравља није успоставио интерну ревизију на један од начина предвиђених чланом 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору, што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему¹.

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности у 2022. години предузети све потребне мере и активности на успостављању интерне ревизије на један од начина предвиђених чланом 3. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (у даљем тексту: „Правилник“):

- 1) интерни ревизор запослен у Дому здравља Кула или
- 2) јединица за интерну ревизију Републичког фонда за здравствено осигурање на предлог Дома здравља Кула и друге здравствене установе на подручју филијале Републичког фонда за здравствено осигурање или
- 3) јединица за интерну ревизију јединице локалне самоуправе на основу споразума.

Док се не успостави интерна ревизија на један од напред наведених начина, послове интерне ревизије врши јединица за интерну ревизију Републичког фонда за здравствено осигурање, сагласно одредбама члана 5 став 3 Правилника.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.2.1.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.3. Интерна регулатива и планирање јавних набавки

2.3.1. Планирање набавки Дома здравља није вршено на прописан начин и по предвиђеној динамици и поступку. Такође, планирање набавки Дома здравља није вршено на основу претходно спроведеног испитивања и истраживања тржишта од стране тима за планирање Дома здравља.

2.3.1.1. Опис неправилности

Планирање набавки Дома здравља није вршено на прописан начин и по предвиђеној динамици и поступку из разлога што тим за планирање није благовремено формиран, нити су евидентиране све радње и акта током планирања набавки, што је супротно члану 13 и 15

¹ "Сл. гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 и 149/2020



Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке унутар наручиоца Дом здравља Кула и члану 16 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

Планирање набавки Дома здравља није вршено на основу претходно спроведеног испитивања и истраживања тржишта од стране тима за планирање Дома здравља, што је супротно члану 20 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке унутар наручиоца Дом здравља Кула.

2.3.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности у 2022. години успоставити контролне активности које ће обезбедити да се планирање набавки врши на начин и у поступку уређеном важећим Правилником о набавкама у Дому здравља Кула, на основу резултата добијених претходним истраживањем тржишта за специфициране количине и квалитет добара, услуга и радова, а све на основу објективно исказаних потреба Дома здравља Кула, као и да се сва акта и радње током планирања набавки евидентирају и документују у писаној форми у складу са одредбама члана 41 Закона о јавним набавкама. Како у време сачињавања Извештаја још увек није усвојен финансијски план и план јавних набавки за 2022. годину, активности везане за планирање јавних набавки за 2022. годину су још увек у току, па ће се докази о планирању набавки доставити када утврђена неправилност буде у потпуности отклоњена.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.3.1.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.3.2. Процењене вредности набавке су одређиване на основу резултата претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке, а не и на основу података добијених након спроведеног истраживања тржишта

2.3.2.1. Опис неправилности

Процењене вредности набавке су одређиване на основу резултата претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке, а не и на основу података добијених након спроведеног истраживања тржишта које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и морају бити валидне у време покретања поступка, што је супротно члану 18 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке унутар наручиоца Дом здравља Кула и члану 64 став 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.3.2.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години да предузме активности које ће обезбедити да се сва акта и радње током планирања набавки евидентирају и документују у писаној форми у складу са одредбама члана 41 важећег Закона о јавним набавкама. Како у време сачињавања Извештаја још увек није усвојен финансијски план и план јавних набавки за 2022. годину, активности везане за планирање јавних набавки за 2022. годину су још увек у току, па ће се докази о планирању набавки доставити када утврђена неправилност буде у потпуности отклоњена.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.



2.3.2.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.4. Спровођење поступака јавних набавки

2.4.1. У четири ревидирана поступка јавних набавки за чланове Комисије за јавну набавку, за чланове нису именована лица која има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке

2.4.1.1. Опис неправилности

У четири ревидирана поступка јавне набавке Решењем о образовању комисије за спровођење поступка јавне набавке, за члана није именовано лице има одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке, што није у складу са чланом 54 став 7 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години комисије за јавне набавке формирати под условима и на начин, сагласно одредбама члана 92 важећег Закона о јавним набавкама. Имајући у виду који поступци јавних набавки су се до сада спроводили у Дому здравља Кула, као и поступке спроведене у 2021. години, проблем везан за формирање комисија за јавне набавке постоји код спровођења поступака јавне набавке енергената - угља, дрва за огрев и уља за ложење НСГ-С, јер Дом здравља Кула нема у радном односу лица која имају одговарајуће стручно образовање из области које су предмет јавне набавке у овим поступцима, већ се наведено лице мора ангажовати екстерно, при чему постоје две могућности ангажовања: 1) ангажовање без накнаде лица запосленог у јединици локалне самоуправе уколико имају у радном односу лица која имају одговарајуће стручно образовање из области која је предмет јавне набавке у овим поступцима или 2) обезбеђењем потребних финансијских средстава од стране јединице локалне самоуправе за екстерно ангажовање лица која имају одговарајуће стручно образовање из области која је предмет јавне набавке у овим поступцима. Изузетно, уколико се не реализује ниједна од напред наведене две могућности за екстерно ангажовање тзв. стручног члана комисије, за поступке јавне набавке угља, дрва за огрев и уља за ложење НСГ-С, а с обзиром да су у питању јавне набавке чија процењена вредност не прелази износ од 3.000.000,00 динара, сагласно одредбама члана 92 став 2 важећег Закона о јавним набавкама и одредбама члана 52 став 2 важећег Правилника о набавкама у Дому здравља Кула, само за ове јавне набавке Дом здравља Кула није дужан да именује комисију за јавну набавку, већ ови поступци могу бити спроведени од стране лица запосленог на пословима набавки / службеника за јавне набавке, при чему се лицу запосленом на пословима набавки / службенику за јавне набавке, за спровођење ових поступака јавних набавки мора обезбедити стручна помоћ од стране лица која имају одговарајуће стручно образовање из области које су предмет јавне набавке у овим поступцима.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.4.1.3 Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.



2.4.2 Конкурсном документацијом одређен је доказ, али није одређен и услов за учешће у поступку јавне набавке

2.4.2.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом, у девет узоркованих поступака јавних набавки, у оквиру додатних услова за учешће у поступку јавне набавке у погледу техничког и кадровског капацитета, одређена је писана Изјава понуђача као доказ кадровског и техничког капацитета за учешће у поступку јавне набавке, али није одређен услов који се том писаном изјавом доказује, што није у складу са чланом 61 став 4 тачка 3 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.2.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да је ради отклањања наведене неправилности, у току 2021. године, а почев од спровођења поступка јавне набавке ЈН број 07/2021/ЗЈН2019 - медицински потрошни материјал, по партијама, у септембру 2021. године, у свим спроведеним поступцима јавне набавке посебну писану Изјаву понуђача више не захтева као доказ кадровског и техничког капацитета за учешће у поступку јавне набавке. Посебна писана изјава као доказ о поседовању кадровског капацитета ће се захтевати убудуће само у случају набавке специфичне медицинске опреме, када је потребно да монтажу, пуштање у рад опреме и обуку запослених врши само одређено лице које има одређена стручна знања и које је овлашћено од стране произвођача опреме. Посебна писана изјава као доказ о поседовању техничког капацитета више се неће захтевати, већ ће се технички капацитет доказивати другим доказима (нпр. код набавке уља за ложење НСГ-С, неопходно је да понуђач има цистерне одговарајућег капацитета, али се као доказ не захтева изјава, већ саобраћајна дозвола и АДР сертификат за цистерну одговарајућег капацитета). Са друге стране, понуђачи у складу са важећим Законом о јавним набавкама, преко Портала јавних набавки свакако достављају Изјаву о испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта за сваки критеријум, па тиме и за критеријуме који се односе на кадровски и технички капацитет, која се аутоматски креира попуњавањем одговарајућих података у апликацији Портала јавних набавки, па више није ни потребно захтевати ову врсту доказа за потребне нивое капацитета у поступку јавне набавке.

Такође, у одазивном извештају, субјект ревизије наводи да ће и убудуће предузимати активности које ће обезбедити да се конкурсне документације у поступцима јавних набавки сачињавају сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу одређивања критеријума за избор привредног субјекта на начин да се одређују потребни нивои капацитета и одговарајући начини њиховог доказивања, сагласно члану 114. важећег Закона о јавним набавкама.

Докази: Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта као део конкурсне документације за поступке јавних набавки:

- ЈН број 07/2021/ЗЈН2019,
- ЈН број 08/2021/ЗЈН2019,
- ЈН број 09/2021/ЗЈН2019,
- ЈН број 10/2021/ЗЈН2019,
- ЈН број 11/2021/ЗЈН2019,
- ЈН број 12/2021/ЗЈН2019 и
- ЈН број 13/2021/ЗЈН2019.



2.4.2.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.4.3. Конкурсном документацијом у делу критеријума за доделу уговора извршено је вредновање елемента критеријума на непропорционалан и економски неоправдан начин

2.4.3.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом у делу критеријума за доделу уговора извршено је вредновање елемента критеријума на непропорционалан и економски неоправдан начин, па се из тог разлога не може довести у логичку везу са предметом набавке и објективним потребама наручиоца, што је супротно члану 84 став 2, члану 85 став 2 и члану 9 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.3.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да је у 2021. години ради отклањања наведене неправилности, у поступцима јавних набавки у којима је до контроле Државне ревизорске институције предвиђао рок плаћања као критеријум за доделу уговора - поступци јавне набавке медицинског потрошног материјала (у којима је утврђена наведена неправилност од стране Државне ревизорске институције) и уља за ложење НСГ-с, рок плаћања као критеријум за доделу уговора престао да предвиђа у тим поступцима јавних набавки, јер то није економски оправдано и не омогућава ефективну конкуренцију. Поред наведеног, у поступку јавне набавке уља за ложење НСГ-С рок плаћања као критеријум за доделу уговора је био предвиђен пре свега због начина дефинисања цене и промене цене у Моделу уговора, где је било предвиђено плаћање цене која важи на дан испоруке, па цена у моменту подношења понуде није могла бити једини критеријум за доделу уговора. Дом здравља Кула је у поступку јавне набавке ЈН број 13/2021/ЗЈН2019 - уље за ложење НСГ-С - додатне количине, предвидео само цену као критеријум за доделу уговора, јер су на потпуно нов начин дефинисани цена и промена цене у Моделу уговора (члан 2 Модела уговора) и на нови начин је дефинисан Образац структуре понуђене цене са упутством како да се попуни, па је самим тим престала потреба да се рок плаћања предвиђа као критеријум за доделу уговора у овом поступку јавне набавке.

Дом здравља Кула ће и убудуће конкурсну документацију у поступцима јавних набавки да сачињава сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу критеријума за доделу уговора који морају да буду повезани са предметом уговора о јавној набавци и морају да омогуће ефективну конкуренцију, сагласно члану 133 важећег Закона о јавним набавкама.

Докази:

- Критеријуми за доделу уговора као део конкурсне документације за поступке јавних набавки: ЈН број 07/2021/ЗЈН2019, ЈН број 10/2021/ЗЈН2019 и ЈН број 13/2021/ЗЈН2019,
- Модел уговора као део конкурсне документације за поступак јавне набавке ЈН број 13/2021/ЗЈН2019 и
- Образац структуре понуђене цене као део конкурсне документације за поступак јавне набавке: ЈН број 13/2021/ЗЈН2019.



2.4.3.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.4.4. У једном поступку јавне набавке Дом здравља је одредио додатни услов у погледу кадровског капацитета, али за сва захтевана лица није навођена квалификациона структура

2.4.4.1. Опис неправилности

Дом здравља је конкурсном документацијом у једном узоркованом поступку јавне набавке одредио додатни услов у погледу кадровског капацитета, али за сва захтевана лица није наведена квалификациона структура на основу које би се могла успоставити логичка веза са предметом набавке, што није у складу са чланом 76 став 6 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.4.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години конкурсну документацију да сачињава сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу одређивања критеријума за избор привредног субјекта у делу стручног капацитета, сагласно члану 114 и 117 важећег Закона о јавним набавкама.

Одређивање критеријума за избор привредног субјекта у делу стручног капацитета ће се убудуће захтевати само у случају набавке специфичне медицинске опреме, када је потребно да монтажу, пуштање у рад опреме и обуку запослених врши само одређено лице које има одређена стручна знања, овлашћено од стране произвођача опреме, као и код јавне набавке радова или јавне набавке израде пројектне документације, када предмет јавне набавке може да се реализује само са лицима која имају потребна стручна знања за ту врсту радова или израду одређене пројектне документације. Наведена неправилност је утврђена само у поступку јавне набавке радова, а у 2021. години Дом здравља Кула није спроводио ову врсту јавних набавки.

Дом здравља Кула у 2021. години није спроводио ниједну јавну набавку радова, нити јавну набавку израде пројектне документације где би се могли одређивати критеријуми за избор привредног субјекта у делу стручног капацитета, али ако буде спроводио ову врсту јавних набавки у 2022. години, по спровођењу поступка доставиће Државној ревизорској институцији доказе да је наведена неправилност отклоњена. Дом здравља Кула је у 2021. години спровео једну набавку медицинске опреме, али ће докази бити накнадно достављени, након потпуног отклањања утврђене неправилности.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.4.4.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.4.5. Конкурсном документацијом навођен је робни знак односно тачан назив и модел опреме

2.4.5.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом у делу спецификације и описа опреме навођен је робни знак односно тачан назив и модел опреме, што је супротно члану 72 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.



2.4.5.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години конкурсну документацију у поступцима јавних набавки сачињавати сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу одређивања техничких спецификација, сагласно члану 99 важећег Закона о јавним набавкама. Наведена неправилност је утврђена само у поступку јавне набавке радова, а у 2021. години Дом здравља Кула није спроводио ову врсту јавних набавки.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.4.5.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.4.6. Дом здравља је конкурсном документацијом користио елементе критеријума за оцењивање понуда

2.4.6.1. Опис неправилности

Дом здравља је конкурсном документацијом као услов за учешће у једном узоркованом поступку јавне набавке у делу техничког капацитета, користио елементе критеријума за оцењивање понуда, што је у супротно члану 85 став 4 раније важећег Закона о јавним набавкама

2.4.6.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години конкурсну документацију у поступцима јавних набавки сачињавати сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу одређивања критеријума за избор привредног субјекта у делу техничких капацитета, сагласно члану 114 и 117 важећег Закона о јавним набавкама. Наведена неправилност је утврђена само у поступку јавне набавке горива, која није отклоњена у 2021. години, јер је поступак јавне набавке горива спроведен пре давања препоруке од стране Државне ревизорске институције.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.4.6.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.



2.4.7. Конкурсном документацијом извршено је вредновање елемента критеријума на непропорционалан и економски неоправдан начин

2.4.7.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом у делу критеријума за доделу уговора извршено је вредновање елемента критеријума на непропорционалан и економски неоправдан начин, па се из тог разлога не може довести у логичку везу са предметом набавке и објективним потребама наручиоца, што је супротно члановима 84 став 2 и члану 9 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.7.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години конкурсну документацију у поступцима јавних набавки сачињавати сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу критеријума за доделу уговора који морају да буду повезани са предметом уговора о јавној набавци и морају да омогуће ефективну конкуренцију, сагласно члану 133. важећег Закона о јавним набавкама. Наведена неправилност је утврђена само у поступку јавне набавке горива, која није отклоњена у 2021. години, јер је поступак јавне набавке горива спроведен пре давања препоруке од стране Државне ревизорске институције. Дом здравља Кула ће по завршетку спровођења поступка јавне набавке горива у 2022. години доставити ДРИ доказе да је наведена неправилност отклоњена.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.4.7.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.4.8. Конкурсном документацијом је утврђен елемента критеријума, који не омогућава пропорционално и објективно вредновање понуда

2.4.8.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом је утврђен и описан начин вредновања елемента критеријума „Удаљеност места испоруке“, који не омогућава пропорционално и објективно вредновање понуда, што га у том делу чини дискриминаторским и у супротности је са чланом 84 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.8.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години конкурсну документацију у поступцима јавних набавки сачињавати сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу критеријума за доделу уговора који морају да буду повезани са предметом уговора о јавној набавци и морају да омогуће ефективну конкуренцију, сагласно члану 133 важећег Закона о јавним набавкама. Наведена неправилност је утврђена само у поступку јавне набавке горива, која није отклоњена у 2021. години, јер је поступак јавне набавке горива спроведен пре давања препоруке од стране Државне ревизорске институције.

Дом здравља Кула ће по завршетку спровођења поступка јавне набавке горива у 2022. години доставити Државној ревизорској институцији доказе да је наведена неправилност отклоњена.



Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.4.8.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.4.9. Ограниченост конкуренције

2.4.9.1. Опис неправилности

Конкурсном документацијом је као додатни услов за учешће у два узоркована поступка јавне набавке, одређено да је понуђач своје пословање уредио према стандардима менаџмента квалитета (ISO и OHSAS), што је услов који ограничава конкуренцију и није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер није непосредно везано за предмет набавке и његово извршење, што није у складу са чланом 76 став 6, а у вези са чланом 10 став 2 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.4.9.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да је ради отклањања наведене неправилности, у току 2021. године, у поступку јавне набавке медицинске опреме где је до тада постављао спорни услов који ограничава конкуренцију и није у логичној вези са предметом јавне набавке јер није непосредно везан за предмет набавке и његово извршење, престао да поставља као критеријум за квалитативни избор привредног субјекта захтев понуђачу да своје пословање уреди према било каквим стандардима менаџмента квалитетом (ISO, OHSAS и др.). Наведени критеријум за квалитативни избор привредног субјекта није био предвиђен у поступку јавне набавке: ЈН број 06/2021/ЗЈН2019 (ултразвучни апарат), нити ће убудуће бити предвиђен у било ком поступку јавне набавке, јер се њиме ограничава конкуренција.

Дом здравља Кула ће и убудуће конкурсну документацију у поступцима јавних набавки сачињавати сагласно одредбама важећег Закона о јавним набавкама, посебно у делу одређивања критеријума за избор привредног субјекта, који морају бити у логичкој вези са предметом јавне набавке и да наручилац захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци, сагласно члану 114 важећег Закона о јавним набавкама.

Доказ: Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта као део конкурсне документације за поступак јавне набавке: ЈН број 06/2021/ЗЈН2019.

2.4.9.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.5. Праћење извршења уговора о јавним набавкама

2.5.1. Повећани обим набавке за више од 5% уговора

2.5.1.1. Опис неправилности

Дом здравља је код најмање четири уговора о јавној набавци приликом реализације истих, повећао обим предмета набавке преко 5% од првобитно уговорене вредности и то у укупном износу од 456.207 динара са ПДВ, што није у складу са чланом 115 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.



2.5.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да ће ради отклањања наведене неправилности, у 2022. години успоставити контролне активности у делу праћења извршења уговора којима ће се обезбедити да се повећање обима предмета набавке врши на начин и у обиму сагласно члану 160 важећег Закона о јавним набавкама. Већ током 2021. године предузете су одређене контролне активности које су дале делимичне резултате, па ће сви докази за отклањање ових неправилности бити достављени када утврђена неправилност буде у потпуности отклоњена, односно по истеку рока за отклањање неправилности.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.5.1.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.

2.6. Извештавање о јавним набавкама

2.6.1. Дом здравља у седам поступака јавних набавки није благовремено објављивао обавештења о закљученим уговорима на Порталу јавних набавки

2.6.1.1. Опис неправилности

Дом здравља у седам поступака јавних набавки, обавештења о закљученим уговорима није благовремено објављивао на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1 раније важећег Закона о јавним набавкама.

2.6.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и да је ради отклањања наведене неправилности, у току 2020. и 2021. године, почев од примене важећег Закона о јавним набавкама, у свим поступцима јавних набавки благовремено у року од 30 (тридесет) дана од закључења уговора о јавној набавци објављивао на Порталу јавних набавки обавештење о додели уговора. Дом здравља Кула је благовремено, истовремено са објављивањем на Порталу јавних набавки, у року од 30 (тридесет) дана од дана закључења уговора о јавној набавци објављивао обавештења о додели уговора и на својој интернет страници, што је предвиђено одредбама члана члана 53 став 6 важећег Правилника о набавкама у Дому здравља Кула. Дом здравља Кула је благовремено објавио обавештења о додели уговора за све спроведене поступке јавних набавки по плану јавних набавки за 2021. годину, осим за поступке јавних набавки ЈН број 12/2021/ЗЈН2019 и ЈН број 13/2021/ЗЈН2019, који још нису окончани, већ су у фази трајања рока за подношење захтева за заштиту права након објављених одлука о додели уговора.

У свим обавештењима о додели уговора је наведен датум закључења уговора о јавној набавци, па су наведена обавештења истовремено и докази чињенице о закључењу уговора о јавној набавци.



Дом здравља Кула прихвата препоруку ДРИ, па ће и убудуће у свим поступцима јавних набавки обавештење о додели уговора објављивати на начин и у роковима прописаним важећим Законом о јавним набавкама.

Докази: Обавештења о додели уговора са доказима о објављивању на Порталу јавних набавки и на интернет страници Дома здравља Кула за поступке јавних набавки: ЈН број 01/2021/ЗЈН2019, ЈН број 02/2021/ЗЈН2019, ЈН број 03/2021/ЗЈН2019, ЈН број 04/2021/ЗЈН2019, ЈН број 05/2021/ЗЈН2019, ЈН број 06/2021/ЗЈН2019, ЈН број 07/2021/ЗЈН2019, ЈН број 08/2021/ЗЈН2019, ЈН број 09/2021/ЗЈН2019, ЈН број 10/2021/ЗЈН2019 и ЈН број 11/2021/ЗЈН2019.

2.6.1.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.7. Утврђивање права на скраћено радно време

2.7.1. Дом здравља је актима којима скраћује радно време утврдио скраћено радно време за одређени број запослених на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

2.7.1.1. Опис неправилности

Дом здравља је увео скраћено радно време за 31 запосленог на 11 радних места која Актом о процени ризика нису утврђена да су радна места са повећаним ризиком, што није у складу са одребама члана 52 став 2 Закона о раду и чланом 37 и 38 став 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

2.7.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције и ће ради отклањања наведене неправилности у 2022. години ускладити сва акта којима се скраћује радно време запосленима. Уколико се обезбеде потребна финансијска средства Дом здравља Кула ће извршити поново процену ризика на свим радним местима ради евентуалне измене или допуне постојећег Акта о процени ризика, донеће нове одлуке о радном времену у складу са измењеним Актом о процени ризика и закључити одговарајуће анексе уговора о раду са запосленима који раде на пословима са скраћеним радним временом ради усклађивања са измењеним Актом о процени ризика и са новим одлукама о радном времену.

Уколико се не обезбеде потребна финансијска средства, односно док се не оконча поступак нове процене ризика и ажурирање постојећег Акта о процени ризика, Дом здравља Кула ће ускладити постојеће одлуке о радном времену са постојећим Актом о процени ризика и закључити одговарајуће анексе уговора о раду са запосленима који раде на пословима са скраћеним радним временом ради усклађивања са постојећим Актом о процени ризика и са новим одлукама о радном времену.

Доказ: Акциони план као прилог одазивног извештаја.

2.7.1.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене неправилности је у току.



2.8. Додаци на плату

2.8.1. Дом здравља је утврђивао и исплаћивао додаток за прековремени рад без валидне рачуноводствене документације

2.8.1.1. Опис неправилности

Дом здравља је у 2020. години обрачунавао и исплаћивао додатке на плате запослених у виду ставке „Корекције зараде“ који по писаном изјашњењу одговорног лица представља додаток за прековремени рад, у укупном износу од 3,4 милиона динара, што је супротно члану 58 став 1 и 2 Закона о буџетском систему и члана 53 став 1 Закона о раду, јер правни основ као изворна рачуноводствена документације, није сачињен и потврђен у писаној форми пре плаћања обавезе.

2.8.1.2. Исказане мере исправљања

У одазивном извештају субјект ревизије наводи да прихвата препоруку Државне ревизорске институције, тако да се ради отклањања наведене неправилности, запосленима више не обрачунава и не исплаћује додаток за прековремени рад (број сати преко 32 на месечном нивоу) као додаток на плату запослених у виду ставке „Корекција зараде“, већ се начин остваривања као и утврђивање и исплата права на додаток за прековремени рад врше у складу са прописима и на основу валидне рачуноводствене документације, која је сачињена и потврђена у писаној форми пре плаћања обавезе.

Исплата прековременог рада (дежурства као облика прековременог рада за запослене у Служби хитне медицинске помоћи), до 32 сата на месечном нивоу, на основу достављених евиденционих листа о присутности на радном месту и евиденције о прековременом раду (дежурству) се одобрава одлуком надлежног органа (решењем директора о одобравању исплате прековременог рада, односно дежурства за запослене, односно решењем председника Управног одбора за директора) пре исплате плате за одређени месец.

Исплата разлике прековремених сати између ефективно остварених сати прековременог рада приказаних у радним листама и максимално могућег фонда сати прековременог рада у складу са законом (број сати преко 32 на месечном нивоу) се одобрава посебном одлуком надлежног органа (решењем директора о одобравању исплате разлике прековремених сати за запослене, односно решењем председника Управног одбора за директора) које се доноси на основу Закључка Владе Републике Србије 05 број: 401-1978/2021 од 04. марта 2021. године, пре исплате плате за одређени месец. Обрачун и исплата разлике прековременог рада на основу Закључка Владе РС се врше у складу са Инструкцијом Републичког фонда за здравствено осигурање 03 Број: 450-2803/21 од 23. априла 2021. године. Републички фонд за здравствено осигурање сваког месеца врши посебно контролу обрачуна и исплате разлике прековременог рада на основу Закључка Владе РС, а у складу са достављеном Инструкцијом, те уколико нешто није у реду са обрачуном или није достављена комплетна документација, не одобрава тражена средства за ову намену или тражи одређене исправке, односно уколико је све у реду, пребацује новчана средства посебно требована за ове намене.

Исплата ставке: „Корекција зараде“ је у Дому здравља Кула остала само за случај грешке у обрачуна зараде из претходних месеци, која се такође одобрава одлуком надлежног органа (решењем директора о одобравању исплате корекције зараде за запослене, односно решењем председника Управног одбора за директора) пре исплате плате за одређени месец.

Дом здравља Кула ће и убудуће вршити обрачун и исплату додатка за прековремени рад у складу са препорукама Државне ревизорске институције.

Докази:

Плата за децембар 2021. године:



- решење директора о одобравању исплате прековременог рада са списком запослених и са обрачунским листама за зараде за запослене са списка
- решење директора о одобравању исплате дежурства са списком запослених и са обрачунским листама за зараде за запослене са списка
- решење директора о одобравању исплате разлике прековремених сати са списком запослених и са обрачунским листама за накнаде и друга примања за запослене са списка
- одлука Управног одбора и решење председника Управног одбора о одобравању исплате прековременог рада-дежурства за директора са обрачунским листом за зараде (прикључен са обрачунским листама за зараде за остале запослене)
- одлука Управног одбора и решење председника Управног одбора о одобравању исплате разлике прековремених сати за директора са обрачунским листом за накнаде и друга примања (прикључен са обрачунским листама за накнаде и друга примања за остале запослене)
- евиденционе листе о присутности на радном месту и прековременом раду (дежурству) за запослене са списка приложеног уз наведена решења
- решење о корекцији зараде због грешке у обрачуну из претходних месеци са списком запослених и са обрачунским листама за зараде за запослене са списка

Плата за јануар 2022.године:

- решење о одобравању исплате прековременог рада са списком запослених и са обрачунским листама за зараде за запослене са списка
- решење о одобравању исплате дежурства са списком запослених и са обрачунским листама за зараде за запослене са списка
- решења о одобравању исплате разлике прековремених сати са списком запослених и са обрачунским листама за накнаде и друга примања за запослене са списка
- решење председника Управног одбора о одобравању исплате прековременог рада-дежурства за директора са обрачунским листом за зараде (прикључен са обрачунским листама за зараде за остале запослене)
- решење председника Управног одбора о одобравању исплате разлике прековремених сати за директора са обрачунским листом за накнаде и друга примања (прикључен са обрачунским листама за накнаде и друга примања за остале запослене)
- евиденционе листе о присутности на радном месту и прековременом раду (дежурству) за запослене са списка приложеног уз наведена решења
- корекције зараде због грешке у обрачуну из претходних месеци није било приликом утврђивања, обрачуна и исплате плате за јануар 2022.године.

У прилогу се достављају и следећи докази за одобравање исплате разлике прековременог рада:

- Закључак Владе Републике Србије 05 број: 401-1978/2021 од 04. марта 2021. године
- Инструкција Републичког фонда за здравствено осигурање 03 Број: 450-2803/21 од 23. априла 2021. године.

2.8.1.3. Оцена мере исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.



3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео субјект ревизије задовољавајуће.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
14. март 2022. године