



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
РЕПУБЛИЧКОГ ФОНДА ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРАЊЕ, БЕОГРАД
по ревизији сврсисходности пословања „Финансирање лабораторијског и
санитетског материјала и утицај на трошкове здравствене заштите”**

**Број: 400-1097/2019-05/48
Београд, 10. март 2020. године**

САДРЖАЈ

1	УВОД.....	3
2	НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
2.1	Потребна средства за лабораторијски материјал, у оквиру утврђене накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал, не планирају се према броју и структури лабораторијских услуга што онемогућава праћење ефикасности	4
2.2	Потребна средства за лабораторијски материјал, у оквиру утврђене накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал, не планирају се према броју и структури лабораторијских услуга што онемогућава праћење ефикасности	4
2.3	Потребна средства за лабораторијски материјал, у оквиру утврђене накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал, не планирају се према броју и структури лабораторијских услуга што онемогућава праћење ефикасности	5
2.4	Због изостанка свеобухватне анализе услова на тржишту нису остварене могуће уштеде у трошковима лабораторијског материјала	6
2.5	Због изостанка свеобухватне анализе услова на тржишту нису остварене могуће уштеде у трошковима лабораторијског материјала	7
2.6	Постојећим начином финансирања трошкова лабораторијског и санитарског медицинског потрошног материјала Фонд није обезбедио услове за уверавање у тачност и оправданост признатих трошкова.....	8
2.7	Постојећим начином финансирања трошкова лабораторијског и санитарског медицинског потрошног материјала Фонд није обезбедио услове за уверавање у тачност и оправданост признатих трошкова.....	8
2.8	Постојећим начином финансирања трошкова лабораторијског и санитарског медицинског потрошног материјала Фонд није обезбедио услове за уверавање у тачност и оправданост признатих трошкова.....	10
3	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	11

1 УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Финансирање лабораторијског и санитетског материјала и утицај на трошкове здравствене заштите”, број: 400-1097/2019-05/39 од 26. новембра 2019. године у којем је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Државна ревизорска институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјекат ревизије је доставио Одазивни извештај 01 Број: 400-63/19-2 од 24. фебруара 2020. године и допуну 01 Број: 400-63/19-4 од 9. марта 2020. године у којем су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности, а која је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије.

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

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности 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 НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1 Потребна средства за лабораторијски материјал, у оквиру утврђене накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал, не планирају се према броју и структури лабораторијских услуга што онемогућава праћење ефикасности

2.1.1 Опис несврсисходности

Фонд утврђује висину накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал не полазећи од планираног броја и структуре лабораторијских услуга.

2.1.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да изради нови ценовник лабораторијских услуга како би се потребна средства за лабораторијски материјал и припадајући санитарски и медицински потрошни материјал планирала и финансирала полазећи од броја и структуре лабораторијских услуга.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да ће након што министар здравља, у складу са чланом 196 Закона о здравственом осигурању утврди нормативе кадра и стандарде рада, донети општи акт којим се утврђују цене здравствених услуга, цене дијагностички сродних група, болнички дан, плаћање по одређеном осигураном лицу и други трошкови здравствених услуга које се обезбеђују као право из обавезног здравственог осигурања. Након израде поменутих норматива и стандарда створиће се услови да Републички фонд за здравствено осигурање изради нови ценовник лабораторијских услуга.

2.1.3 Оцена мера исправљања

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 несврсисходности је у току.

2.2 Потребна средства за лабораторијски материјал, у оквиру утврђене накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал, не планирају се према броју и структури лабораторијских услуга што онемогућава праћење ефикасности

2.2.1 Опис несврсисходности

Постојећи начин и поступак утврђивања накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал доводи до ризика да здравствене установе не могу да пруже потребан обим лабораторијских услуга. Фонд је утврдио висину накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал без довољног сагледавања насталих трошкова пружања лабораторијских услуга у претходном периоду.

2.2.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да у поступку израде предлога акта којим се уређују критеријуми и мерила за утврђивање

накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал један од критеријума буду стварни трошкови овог материјала здравствених установа у претходном периоду.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је чл. 16 и 33 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2020. годину дефинисано да се усклађивање накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал врши на основу анализе утрошка у примарној здравственој заштити, односно на основу анализе фактурисане вредности а највише до стварног утрошка исказаног у материјалном књиговодству здравствене установе у секундарној/терцијарној здравственој заштити. Имајући у виду да се усклађивање накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал врши у току године у складу са наведеним критеријумом, накнада се утврђује на бази стварних трошкова у претходном периоду. Републички фонд за здравствено осигурање наводи да ће приликом израде Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2021. годину као један од критеријума за утврђивање накнаде за санитарски материјал применити стварне трошкове санитарског материјала полазећи од расположивих средстава утврђених финансијским планом Републичког фонда за здравствено осигурање.

2.2.3 Оцена мера исправљања

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 несврсисходности је у току.

2.3 Потребна средства за лабораторијски материјал, у оквиру утврђене накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал, не планирају се према броју и структури лабораторијских услуга што онемогућава праћење ефикасности

2.3.1 Опис несврсисходности

Постојећи начин и поступак утврђивања накнаде за санитарски и медицински потрошни материјал доводи до ризика да здравствене установе не могу да пруже потребан обим лабораторијских услуга. Поступак измене Уговора у току године прати неизвесност и недовољна транспарентност.

2.3.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да дефинише обавезу филијала и Дирекције Фонда да писаним путем доставе мишљење здравственој установи, односно филијали о неприхватању иницијативе за измену уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга, у циљу смањења неизвесности поступка измене уговора.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је чланом 106 Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2020. годину¹ прописано да је у случају

¹ „Службени гласник РС”, број 94/19.

неприхватања иницијативе за измену уговора Републички фонд за здравствено осигурање, односно филијала у обавези да обавести даваоца здравствених услуга о разлозима неприхватања исте. У прилогу је као доказ достављен Извод из Правилника о уговарању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања са даваоцима здравствених услуга за 2020. годину („Службени гласник РС”, број 94/19) којим се потврђује наведено.

2.3.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.4 Због изостанка свеобухватне анализе услова на тржишту нису остварене могуће уштеде у трошковима лабораторијског материјала

2.4.1 Опис несврсисходности

Здравствене установе нису у потпуности спровеле истраживање тржишта, што је имало за последицу значајне разлике у набавним ценама реагенаса, због чега нису оствариле могуће уштеде у поступцима појединачних јавних набавки лабораторијског материјала.

2.4.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да предложи измену уредбе којом се уређују врсте роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке за потребе здравствених установа на начин да се централизовани поступак јавне набавке лабораторијског материјала спроведе за потребе здравствених установа које обављају здравствену делатност на примарном, секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите са којима има закључене уговоре поводом остваривања права на здравствену заштиту.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да Републички фонд за здравствено осигурање обавља послове централизованих јавних набавки у име и за рачун здравствених установа из Плана мреже здравствених установа, на основу члана 233 Закона о здравственом осигурању². Ставом 5. наведеног члана прописано је да Влада доноси акт којим се ближе уређују услови, начин и поступак планирања потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке, врсту роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке и које су обухваћене Планом централизованих јавних набавки, као и друга питања од значаја за планирање, организовање и спровођење централизованих јавних набавки. Сходно томе, донета је нова Уредба о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке³ којом се утврђује предмет централизованих јавних набавки, где је, поред осталог, у члану 11 дефинисано да Републички фонд за здравствено осигурање спроводи поступак јавне набавке реагенаса, изузев трансфузије и то за потребе здравствених установа које обављају здравствену делатност на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите са којима има закључене уговоре поводом остваривања права на здравствену заштиту. Поступак централизоване јавне набавке је у току. У одазивном извештају субјект ревизије наводи да ће најкасније до новембра 2020. године предузети мере и активности потребне да се поступак централизоване

² „Службени гласник РС”, број 25/19.

³ „Службени гласник РС”, бр. 34/19 и 64/19.

јавне набавке реагенаса спроведе и за потребе здравствених установа на примарном нивоу здравствене заштите.

2.4.3 Оцена мера исправљања

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 несврсисходности је у току.

2.5 Због изостанка свеобухватне анализе услова на тржишту нису остварене могуће уштеде у трошковима лабораторијског материјала

2.5.1 Опис несврсисходности

Фонд није у довољној мери обезбедио уверавање да је исказани утрошени лабораторијски материјал у електронској фактури настао пружањем лабораторијских услуга из обавезног здравственог осигурања.

Збирни начин исказивања утрошеног лабораторијског материјала не омогућава да се успостави однос између утрошеног лабораторијског материјала и обима и структуре пружених услуга.

2.5.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да изradi јединствени шифарник лабораторијског материјала, како би се обезбедила једнообразност његовог исказивања у евиденцијама здравствених установа, у циљу стварања претпоставке за упоредну анализу цена по којима здравствене установе набављају лабораторијски материјал.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да ће након спроведеног поступка централизоване јавне набавке Републички фонд за здравствено осигурање доделити шифре за свако појединачно обезбеђено добро, које се имплементира у шифарник, тако да се на тај начин обезбеђује једнообразност исказивања потрошње здравствених установа према Републичком фонду за здравствено осигурање. За ажурирање шифарника услуга, медицинских средстава и лекова за потребе електронског фактурисања образована је Комисија за ажурирање шифарника услуга, медицинских средстава и лекова за потребе електронског фактурисања. Као доказ је достављено Решење о образовању наведене Комисије⁴.

2.5.3 Оцена мера исправљања

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 несврсисходности је у току.

⁴ 12 број: 110-8/19 од 15. јануара 2019. године.

2.6 Постојећим начином финансирања трошкова лабораторијског и санитетског медицинског потрошног материјала Фонд није обезбедио услове за уверавање у тачност и оправданост признатих трошкова

2.6.1 Опис несврсисходности

У поступку спровођења коначног обрачуна надлежне филијале Фонда се нису у довољној мери уверавале у тачност исказаних трошкова лабораторијског и санитетског медицинског потрошног материјала.

2.6.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да успостави јединствену методологију којом ће се дефинисати поступци надлежних филијала приликом контроле исказаних података у обрасцима за коначан обрачун накнаде за санитетски и медицински потрошни материјал и документација којом ће здравствене установе правдати тачност исказаних података.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је у Инструкцији о начину и поступку спровођења коначног обрачуна и усаглашавању рачуноводствених и других евиденција са даваоцима здравствених услуга за 2019. годину⁵ дао инструкцију да су здравствене установе у обавези да, у складу са чланом 7. Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину, по захтеву филијала достављају тачне податке о утрошку лекова и медицинских средстава, стању залиха и све друге податке који су од значаја зта праћење реализације уговора.

Такође, прописана је обавеза здравствене установе да филијали достави књиговодствене картице на основу којих филијала врши проверу да ли су правилно исказани достављени подаци, и то: о утрошку лекова и медицинских средстава, обрачунски расходи за исхрану, енергенте и материјалне и остале трошкове по изворима финансирања. Дефинисана је обавеза филијале да од здравствене установе затражи све књиговодствене картице које су од значаја за признавање накнада, као и другу документацију која је од значаја за контролу исказаних података (евиденција залиха, пописне листе и др.). Као доказ достављена је Инструкција о начину и поступку спровођења коначног обрачуна и усаглашавању рачуноводствених и других евиденција са даваоцима здравствених услуга за 2019. годину.

2.6.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.7 Постојећим начином финансирања трошкова лабораторијског и санитетског медицинског потрошног материјала Фонд није обезбедио услове за уверавање у тачност и оправданост признатих трошкова

2.7.1 Опис несврсисходности

У поступку спровођења коначног обрачуна надлежне филијале Фонда се нису у довољној мери уверавале у тачност исказаних трошкова лабораторијског и санитетског медицинског потрошног материјала.

⁵ 03 број: 450-938/20 од 6. фебруара 2020. године.

2.7.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да изради обрасце коначног обрачуна који ће омогућити исказивање података о:

- стању залиха лабораторијског материјала у централној апотеци здравствене установе као и на одељењима, за осигурана лица Фонда и за лица која нису осигураници Фонда и

- стању залиха осталог санитетског и медицинског потрошног материјала у централној апотеци здравствене установе као и на одељењима, за осигурана лица Фонда и за лица која нису осигураници Фонда,

у циљу исказивања и признавања утрошка лабораторијског материјала који се односи само на осигурана лица и који је коригован за стање залиха на одељењима.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је креиран помоћни образац ПО-СМ – Санитетски и медицински потрошни материјал, који је саставни део Инструкције о начину и поступку спровођења коначног обрачуна и усаглашавању рачуноводствених и других евиденција са даваоцима здравствених услуга за 2019. годину 03 број: 450-938/20 од 6. фебруара 2020. године. У наведеном обрасцу здравствена установа је у обавези да исказе тачне податке о:

- почетном стању залиха лабораторијског материјала и осталог санитетског и медицинског потрошног материјала у апотеци и на одељењима, посебно за осигурана лица и посебно за неосигурана лица за примарну и секундарну и терцијарну здравствену заштиту;

- улазу, односно набавкама у апотеци у периоду 1.01.-31.12.2019. године лабораторијског материјала и осталог санитетског и медицинског потрошног материјала, посебно за осигурана лица и посебно за неосигурана лица за примарну и секундарну и терцијарну здравствену заштиту;

- излазу из апотеке по основу требовања одељења у периоду 1.01.-31.12.2019. године лабораторијског и осталог санитетског и медицинског потрошног материјала, посебно за осигурана лица и посебно за неосигурана лица за примарну и секундарну и терцијарну здравствену заштиту;

- улазу на одељењима – пренос из централне апотеке по требовањима у периоду 1.01-31.12.2019. године лабораторијског материјала и осталог санитетског и медицинског потрошног материјала, посебно за осигурана лица и посебно за неосигурана лица за примарну и секундарну и терцијарну здравствену заштиту;

- утрошку на одељењима у периоду 1.01.-31.12.2019. године лабораторијског и осталог санитетског и медицинског потрошног материјала, посебно за осигурана лица и посебно за неосигурана лица за примарну и секундарну и терцијарну здравствену заштиту;

- стању залиха на дан 31.12.2019. године лабораторијског и осталог санитетског и медицинског потрошног материјала, посебно за осигурана лица и посебно за неосигурана лица за примарну и секундарну и терцијарну здравствену заштиту.

За тачност достављених података у наведеном обрасцу одговоран је директор здравствене установе. Контролу достављених података у складу са Инструкцијом, а на основу тражене документације врши филијала.

Као доказ је достављен нови Образац ПО-СМ који садржи наведене елементе.

2.7.3 Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.8 Постојећим начином финансирања трошкова лабораторијског и санитетског медицинског потрошног материјала Фонд није обезбедио услове за уверавање у тачност и оправданост признатих трошкова

2.8.1 Опис несврхисходности

Фонд је признавао накнаду за санитетски и медицински потрошни материјал а да при томе није имао податак колика је призната накнада требала да буде у односу на извршени број и структуру лабораторијских услуга.

Фонд нема тачан податак о броју и структури пружених лабораторијских услуга, јер подаци из планско-извештајних табела здравствених установа (субјеката ревизије) и из електронске фактуре Фонда нису усаглашени.

Највећи део приказаних разлика односи се на начин обухватања заједничких општих лабораторијских услуга⁶ и услуге L000042 – *Пријем, контрола квалитета узорака и припрема узорка за лабораторијска испитивања* у плановима рада, мишљењима надлежних института/завода за јавно здравље, као и у оцени плана рада надлежне филијале. Иако неке од ових услуга немају цену, утичу на укупан број услуга за које се даје мишљење и оцена извршења плана рада, у зависности од приступа надлежних института/завода за јавно здравље и филијала.

2.8.2 Исказане мере исправљања

Републичком фонду за здравствено осигурање, Београд дата је препорука да у сарадњи са Институтом за јавно здравље основаним за територију Републике Србије усклади шифре и начин исказивања услуга у планско-извештајним табелама планова рада здравствених установа и електронским фактурама које здравствене установе достављају Фонду, како би обезбедио поуздану основу за оцену ефикасности пружања услуга.

По препоруци, у Одазивном извештају Републички фонд за здравствено осигурање, Београд је обавестио Државну ревизорску институцију да је Упутством за израду планова рада за 2020. годину које је израдио Институт за јавно здравље Батут наведено да се врсте лабораторијских услуга, по шифри и називу, планирају у складу са Правилником о утврђивању цена за лабораторијске здравствене услуге на примарном, секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите. Здравствене установе у складу са Упутством за фактурисање, фактуришу пружене лабораторијске услуге по шифри и називу из наведеног Правилника. Као доказ је достављено Упутство за израду планова рада стационарних здравствених установа за 2020. годину, у коме је у тачки 3.6.Лабораторијска дијагностика наведено да се врсте здравствених услуга планирају у складу са Правилником о утврђивању цена за лабораторијске здравствене услуге на примарном, секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите⁷.

⁶ Услуге са шифрама L000018 *Узорковање крви (микроузорковање)*, L000026 *Узорковање крви (венепункција)*, L000034 *Узорковање других биолошких материјала у лабораторији.*

⁷ „Службени гласник РС”, број 37/19.

2.8.3 Оцена мера исправљања

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 несврсисходности је у току.

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 Републички фонд за здравствено осигурање, Београд, задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откривених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете исказали о предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
10. март 2020. године

Достављено:

- Субјекту ревизије и
- Архиви