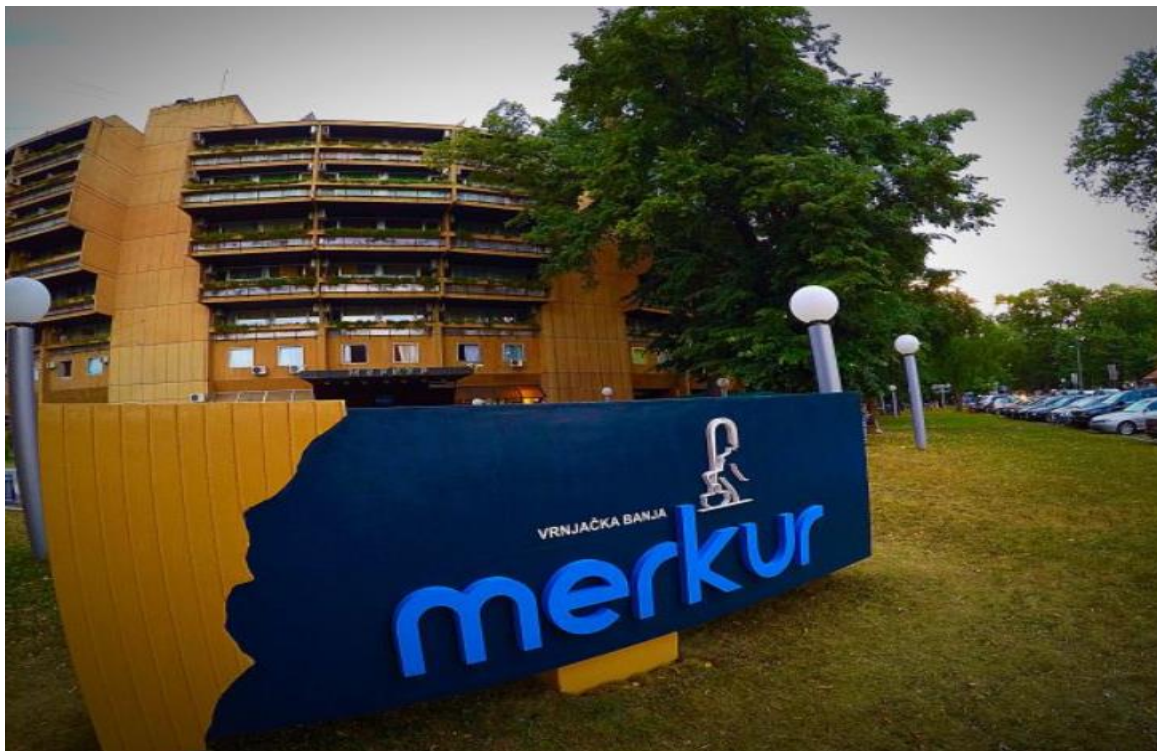




**Извештај о ревизији правилности пословања
Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“,
Врњачка Бања, у делу који се односи на
набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и
расходе за запослене у 2021. години**



Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Мисија

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

¹ насловна слика преузета са <https://vrsnjcispa.rs/>

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања здравствених установа као корисника средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

У до сада спроведеним ревизијама утврђене су неправилности у вези са планирањем, спровођењем и праћењем извршења набавки и планирања централизованих набавки, што указује на слабости и одсуство интерних контрола у вези са вршењем послова набавки.

Приликом анализе расхода за запослене утврђено је постојање ризика од материјално значајних неправилности у делу који се односи на обрачун основне плате, утврђивање и обрачун радног учинка као елемента плате и увећања плате из сопствених прихода.

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно одговарајућих доказа за давање независне процене да ли су предмети ревизије у складу са прописима који су идентификовани као критеријуми.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је 14 препорука које су усмерене на то да се:

- послови јавних набавки обављају у складу са прописима и интерним актом;
- у поступку закључивања колективног уговора код послодавца укључи и оснивач.

Резиме

Специјална болница за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања (у даљем тексту: Специјална болница):

Набавке добара, услуга и радова

Специјална болница није извршила планирање централизованих набавки у прописаном року.

Специјална болница није у потпуности поштовала прописане процедуре у поступку спровођења јавних набавки.

Расходи за запослене

Специјална болница није основну плату обрачунавала применом и корективног коефицијента и није у структури плата обрачунавала и исказивала део плате по основу радног учинка.

Скренули смо пажњу, између осталог, на то да:

- допуном Закона о јавним набавкама или Правилника о поступку отварања понуда уредити да није могуће на Порталу јавних набавки вршити отварање понуда када је захтев за заштиту права поднет електронски преко Портала јавних набавки;

- изменама и допунама Закона о јавним набавкама потребно искључити суспензивно дејство захтева за заштиту права у случају када је исти очигледно поднет неблаговремено или је исти непотпун услед недостатка доказа о плаћеној такси за њихово подношење;

- се преиспита примењивост одредби члана 2 ст. 2 и 4 и одредби члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама на запослене у здравственим установама секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите;

- надлежни органи оснивача узму активно учешће у поступцима колективног преговарања у здравственим установама.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА.....	6
1.1 Специјална болница је уредила послове јавних набавки интерним актима донетим од ненадлежног органа здравствене установе.	6
1.2 Специјална болница је донела планове јавних набавки и планове набавки на које се закон не примењује за 2020. и 2021. годину у складу са прописима.	7
1.3 Планови потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке у 2020. и 2021. години нису донети у прописаном року.	8
1.4 Покретање поступака јавних набавки није вршено у потпуности у складу са прописаном процедуром.	8
1.5 У јавној набавци материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене одређен је стандард осигурања квалитета као критеријум за избор привредног субјекта који није у логичкој вези са предметом набавке.....	10
1.6 Праћење извршења уговора о јавним набавкама није вршено у складу са интерним актом.	10
1.7 Специјална болница је повећала обим предмета појединих набавки без закључивања анекса уговора о јавним набавкама.	11
1.8 Специјална болница није спроводила набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује у складу са интерним актима.	11
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	13
2.1 У поступку колективног преговарања код послодавца није учествовао надлежни орган оснивача.	13
2.2 Специјална болница је основну плату обрачунавала применом прописане основе и коефицијената.	13
2.3 Основна плата и радни учинак као елемент плате нису обрачунавани у складу са прописима.	13
2.4 Додаци на плату нису обрачунавани на прописану основу.	15
2.5 Специјална болница је исплаћивала разлику до минималне зараде.....	17
2.6 Специјална болница је вршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода применом неодговарајућих интерних аката.	17
2.7 Специјална болница није организовала допунски рад здравствених радника у складу са прописима.	19
Скретање пажње	20
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА	22
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	29
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	31
1. Предмет ревизије	31
2. Ревидирани период пословања.....	31

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

3. Информације о субјекту ревизије	31
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	33
5. Критеријуми	34
6. Методологија рада	35
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	35
V Прилози	36
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	37
Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије	50
Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова	51
Прилог 4 – Расходи за запослене	75

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

Интерна регулатива и планирање јавних набавки

1.1 Специјална болница је уредила послове јавних набавки интерним актима донетим од ненадлежног органа здравствене установе.

1.1.1 Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године донео је директор Специјалне болнице, што није било у складу са чланом 136 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2005. године¹ и члану 25 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1651/1 од 5. јула 2006. године, којима је прописано да опште акте здравствене установе, у складу са законом, доноси управни одбор.

Одредбом члана 136 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2005. године прописано је да Управни одбор доноси опште акте установе.

Одредбом члана 25 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1651/1 од 5. јула 2006. године прописано је да опште акте здравствене установе, у складу са законом, доноси Управни одбор.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.1.1 Доношење интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“)

1.1.2 Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године донео је директор Специјалне болнице, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити² из 2019. године и члану 23 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године, којима је прописано да опште акте установе, у складу са законом, доноси управни одбор.

Одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити прописано је да Управни одбор доноси опште акте установе.

Одредбом члана 23 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године прописано је да опште акте Специјалне болнице доноси Управни одбор.

¹ „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 113/17 - др. закон и 105/17 - др. закон

² „Службени гласник РС“, бр. 25/19

1.2 Специјална болница је донела планове јавних набавки и планове набавки на које се закон не примењује за 2020. и 2021. годину у складу са прописима.

У току поступка ревизије, Управни одбор је усвојио Правилник о набавкама број: 01-2906/1 од 22. јула 2022. године, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.1.1 Доношење интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“)

1.2.1 Специјална болница је донела и објавила на Порталу јавних набавки План јавних набавки за 2020. годину у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године³ и План јавних набавки за 2021. годину у складу са чланом 88 Закона о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године⁴.

Чланом 51 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи све елементе прописане законом, као и да план јавних набавки и његове измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

Чланом 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године, прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи све елементе прописане законом, као и да исти и све његове касније измене и допуне објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од 10 дана од дана доношења.

1.2.2 Управни одбор Специјалне болнице је донео посебне планове набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, у складу са одредбом члана 6 став 3 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године.

Одредбом члана 6 став 3 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године уређено је да наручилац посебно планира и набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно припрема посебан план изузетих набавки који садржи податке о укупној вредности набавки по сваком основу за изузеће.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „3.2 Планирање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама“)

³ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 91/19

1.3 Планови потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке у 2020. и 2021. години нису донети у прописаном року.

1.3.1 План потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. и 2021. годину усвојен је и достављен Републичком фонду за здравствено осигурање протеклом прописаног рока, што није у складу са чланом 8 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке⁵.

Одредбом члана 8 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке прописано је да здравствена установа доставља план потреба за наредну буџетску годину Републичком фонду за здравствено осигурање, најкасније до 20. јула текуће године, у електронској форми, као и у писменом облику, ради доношења Плана централизованих јавних набавки за наредну буџетску годину.

Одговорна лица Специјалне болнице доставила су Одлуку Управног одбора број: 01-3265/3 од 12. августа 2022. године којом је усвојен План потреба које су предмет централизованих јавних набавки за 2023. годину број: 01-2662/1 од 6. јула 2022. године, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „3.4 Планирање централизованих јавних набавки“)

Спровођење поступака јавних набавки

1.4 Покретање поступака јавних набавки није вршено у потпуности у складу са прописаном процедуром.

1.4.1 Организационе јединице Специјалне болнице као корисници набавки (предлагачи набавки) подносиле су захтеве за покретање поступака јавних набавки, у складу са одредбама члана 30 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и члана 31 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године.

Одредбом члана 30 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године уређено је да захтев за покретање поступка јавне набавке подноси организациона јединица која је корисник набавке, односно организациона јединица која је овлашћена за подношење захтева.

Одредбом члана 31 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године уређено је да шеф службе-покретач набавке може да поднесе захтев за покретање поступка јавне

⁵ „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20, 21/20 и 51/22

набавке, уколико иста није покренута у складу са усвојеним планом набавки.

1.4.2 У делу јавних набавки спроведених у 2020. и 2021. години, чија је процењена вредност изнад пет милиона динара, позиви за подношење понуда односно јавни позиви нису објављени на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са одредбом члана 105 став 8 Закона о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбом члана члана 105 став 8 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано да огласи из става 1 тач. 1)-4) тог члана у поступцима јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од 5.000.000 динара објављују се и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа, у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.

Увидом у Портал службених гласила Републике Србије и база прописа за јавне набавке покренуте у 2022. години, утврђено је да је Специјална болница објавила јавни позив из ког разлога се не даје препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов „3.5 Објављивање на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа“).

1.4.3 Поступци јавних набавки, укључујући и јавну набавку „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза“, после 1. јула 2020. године покретани су одлукама о покретању поступка јавне набавке у којима нису садржани и подаци о саставу комисије за јавну набавку или лица које спроводи поступак, што није у складу са одредбом члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи 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.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов „3.8 Поступак спровођења јавне набавке „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза“).

1.5 У јавној набавци материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене одређен је стандард осигурања квалитета као критеријум за избор привредног субјекта који није у логичкој вези са предметом набавке.

1.5.1 Специјална болница је у јавној набавци материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене спроведеној у 2020. години, у оквиру техничког и стручног капацитета као критеријума за избор привредног субјекта, одредила стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) који није у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 114 став 4 Закона о јавним набавкама прописано је да критеријуми за избор из става 1 тог члана морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) је стандард који дефинише захтеве за систем менаџмента здрављем и безбедношћу на раду.

Након извршеног увида у критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта за истоврсну јавну набавку материјала за одржавање хигијене спроведену у 2021. години, утврђено је да стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) није захтеван. Имајући у виду ову околност, не даје се препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов „3.6 Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке“).

Праћење извршења уговора о јавној набавци

1.6 Праћење извршења уговора о јавним набавкама није вршено у складу са интерним актом.

1.6.1 У делу узоркованих јавних набавки, организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора нису сачињавале извештаје о извршењу уговора, што није било у складу са чланом 60 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и одредбама члана 119 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године.

Одредбом члана 60 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године уређено је да организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора, сачињава извештај о извршењу уговора.

Одредбом члана 119 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године директор може у току године тражити анализу извршења сваког појединачног уговора, више уговора или свих уговора, у зависности од потреба пословања као и да лица одговорна за праћење извршења конкретних уговора сачињавају извештај о извршењу

уговора.

Одговорна лица Специјалне болнице су доставила периодичне извештаје о извршењу уговора о јавним набавкама: „Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене“ број: 09/2022 и „Набавка хране и намирница“ број: 10/2022, које су покренуте у току поступка ревизије, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама“).

1.7 Специјална болница је повећала обим предмета појединих набавки без закључивања анекса уговора о јавним набавкама.

1.7.1 Специјална болница је по појединим партијама јавних набавки „Набавка и испорука хране и намирница“, „Набавка услуга осигурања“, „Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене“ и „Извођење радова на текућем и инвестиционом одржавању-молерско фарбарски радови“ спроведеним у 2020. години, повећала обим предмета набавке мање од 10% вредности првобитно закључених уговора у износу од 318 хиљада динара без извршених измена уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама члана 155 став 1 а у вези са чланом 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Одредбом члана 155 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци у складу са одредбама чл. 156-161 тог закона да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке, док је одредбом члана 160 став 1 тачка 1) истог закона прописано да уговор о јавној набавци може да се измени на начин да се повећа обим набавке, ако је испуњени услов да вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов: „3.7 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности“)

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

1.8 Специјална болница није спроводила набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује у складу са интерним актима.

1.8.1 Специјална болница у набавкама храна и намирнице за тржиште и материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће за 2020. годину и 2021. годину није обезбедила конкуренцију и исте није спроводила у поступку уређеном интерним актом, што није у складу са одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,

члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, члана 45 став 5 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и чл. 98 и 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године.

Одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године прописано је да је у случају набавки на које се закон не примењује наручилац дужан да поступа у складу са начелима из тог закона, док је одредбом члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године прописано да се у случају набавки из става 1 тог члана примењују начела тог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Одредбом члана 45 став 5 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године уређено је да у случају набавки на које се закон не примењује позив се упућује, увек ако је то могуће, на адресе најмање три лица која су према сазнањима наручиоца способна да изврше набавку, а када је то могуће и на адресе већег броја лица, док је одредбама чл. 98 и 99 Правилника о начину обављања послова јавних набавки и набавки на које се Закон не примењује, друштвених и других посебних услуга број: 01-1640/1 од 28 априла 2021. године уређено да за набавке на које се закон не примењује, референт за јавне набавке/начелник или шеф службе за коју се спроводи набавка дужан да изврши испитивање тржишта, спречи постојање сукоба интереса, обезбеди конкуренцију и да обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, а по налогу директора припреми и писани извештај о томе.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавке добара, услуга и радова (поднаслов: „3.9 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује“)

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

Уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа

2.1 У поступку колективног преговарања код послодавца није учествовао надлежни орган оснивача.

2.1.1 Колективни уговор за Специјалну болницу за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-485/2 од 2. фебруара 2021. године није потписао надлежни орган оснивача, што није у складу са одредом члана 247 Закона о раду⁶.

Одредбом члана 247 Закона о раду прописано је да колективни уговор код послодавца за јавна предузећа, друштва капитала чији је оснивач јавно предузеће и јавне службе закључују оснивач, односно орган који он овласти, репрезентативни синдикат код послодавца и послодавац.

Управни одбор је у току поступка ревизије усвојио Правилник о раду Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-3265/1 од 12. августа 2022. године, о чему је достављена Одлука број: 01-3265/2 од 12. августа 2022. године.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија („1.1 Контролно окружење“, поднаслов: „1.1.2 Уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа општим актом Специјалне болнице“).

Радни учинак као елемент плате и обрачун основне плате

2.2 Специјална болница је основну плату обрачунавала применом прописане основице и коефицијената.

2.2.1 Специјална болница је у 2021. години за обрачун основне плате примењивала коефицијенте за обрачун и исплату плата прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама⁷ и основице за обрачун и исплату плата утврђене Закључком Владе 05 Број 121-10895/2020 од 24. децембра 2020. године.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (поднаслов: „4.2.1 Радни учинак као елемент плате и обрачун основне плате“)

2.3 Основна плата и радни учинак као елемент плате нису обрачунавани у

2.3.1 У Специјалној болници у 2021. години није обрачунаван и у структури плата исказиван део плате по основу радног учинка као елемента плате и није вршен обрачун основне плате множењем основице, коефицијента

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18 - аутентично тумачење

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 - др. уредба*, 30/02, 32/02 - испр., 113/17 - др. закон и 95/18 - др. закон, 86/19 - др. закон, 157/20 - др. закон, 19/21, 48/21 и 123/21 - др. закон

складу са прописима. и корективног коефицијента, што није у складу са одредбама члана 2 ст. 2, 3 и 4 и одредбама члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама⁸, одредбама члана 4 ст. 1 и 2 као и одредбама члана 18 и одредбом члана 20 став 6 Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама⁹ и одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе¹⁰.

С обзиром на то да у Специјалној болници није вршен обрачун дела плате по основу радног учинка као елемента плате у здравственим установама, у поступку ревизије није утврђиван материјални ефект обрачунавања основне плате без примене корективног коефицијента.

Одредбом члана 2 став 4 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да ако се плата утврђује у складу са ставом 2 тог члана, основна плата одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента, док је ставом 3 истог закона прописано да основну плату запослених из члана 1 тог закона чини производ основице из тачке 1) тог члана и коефицијента из тачке 2) тог члана, осим за запослене из члана 1 тачка 4) тог закона. Одредбама члана 4а истог закона прописано је да се део плате по основу радног учинка одређује процентуалним увећањем основне плате.

Одредбама члана 4 ст. 1 и 2 Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама прописано је да се основна плата одређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента, као и корективни коефицијент износи 0,9612, док је одредбама члана 18 исте уредбе прописано да се део плате по основу радног учинка за запослене у установи која обавља делатност на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, обрачунава на основу обима извршеног рада запосленог, односно тима запослених који учествују у обављању одређених послова, односно по организационој јединици или делу здравствене установе, односно здравствене установе у целини, као и квалитета обављеног рада, у складу са

⁸ „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 157/20 - др. закони и 123/21 - др. закони

⁹ „Службени гласник РС“, бр. 100/11, 63/12,157/20 - др. закон и 123/21 - др. закон

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 - Анекс I

утврђеним стандардима. Одредбом члана 20 став 6 исте уредбе прописано је да извор података за део плате по основу радног учинка које Републички фонд не објављује на званичном сајту подаци здравствене установе, односно подаци из акта који доноси здравствена установа у складу са чл. 17. и 18. те уредбе.

Одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се плате утврђују на основу основице за обрачун плата, коефицијената са којим се множи основица, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плата, и дела плате по основу радног учинка.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (поднаслов: „4.2.1 Радни учинак као елемент плате и обрачун основне плате“)

Обрачун података на плату

2.4 Додаци на плату нису обрачунавани на прописану основицу.

2.4.1 Додаци на плату у 2021. години обрачунавани су на основицу коју чини основна плата добијена множењем коефицијента и основице за обрачун и исплату плате, уместо да су додаци на плату обрачунавани на основицу коју чини основна плата (добијена множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента) увећана за радни учинак, што није у складу са чланом 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 95 став 4 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Материјални ефект обрачунавања података на плату на основицу коју чини основна плата добијена множењем коефицијента и основице за обрачун плате без примене корективног коефицијента и која није увећана за радни учинак није утврђиван у поступку ревизије, с обзиром на то да у Специјалној болници због недоношења интерног акта нису створени услови за ближе уређивање критеријума за одређивање дела плате по основу радног учинка.

Одредбом члана 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата из члана 2 став 4 тог закона увећана за радни учинак.

Одредбом члана 95 став 4 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да основну плату за утврђивање додатка на плату из става 1 тог члана чини основна плата увећана за радни учинак.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (поднаслов: „4.2.2 Додаци на плату и регулатива додатака на плату запослених у здравственим установама“)

2.4.2 У програму за обрачун плата, додатака и накнада запослених неправилно су дефинисани параметри за обрачун додатка на плату по основу временаведеног у дежурству, додатка за времеведено у приправности и раду из приправности. Неправилно дефинисање параметара састоји се у томе што је обрачун ових додатака вршен на основну плату одређену применом коефицијента без увећања по основу руковођења и стручно признатих и научних звања, што није у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 2) и одредбом члана 4 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама, као и одредбом члана 2 став 1 тачка 13) и члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плате запослених у јавним службама.

Одредбама члана 2 став 1 тачка 2) Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се плате запослених из члана 1 тог закона утврђују на основу коефицијента, док је одредбом члана 4 став 1 прописано да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

Одредбама члана 2 став 1 тачка 13) Уредбе о коефицијентима уређено је да се за обрачун и исплату плата запослених у здравственим установама примењују прописани коефицијенти, који се сагласно одредбама члана 3 став 1 тачка 11) исте уредбе увећавају по основу руковођења као и стручно признатих и научних звања.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.2.2 Контролне активности у вези са обрачуном и исплатом плата“)

Исплата минималне зараде (плате) у Специјалној болници у 2021. години

2.5 Специјална болница је исплаћивала разлику до минималне зараде.

2.5.1 Специјална болница је у 2021. години, сагласно одредби члана 111 став 5 Закона о раду, за 20 запослених преузела обавезу и извршила расходе у бруто износу од 1,3 милиона динара за исплату разлике између плате одређене применом Закона о платама у државним органима и јавним службама и прописа донетих на основу тог закона и минималне зараде одређене у складу са Законом о раду и Одлуком о висини минималне цене рада за период јануар-децембар 2021. године¹¹.

Одредбом члана 111 став 5 Закона о раду прописано је да је послодавац дужан да минималну зараду исплати запосленом у висини која се одређује на основу одлуке о минималној цени рада која важи за месец у којем се врши исплата.

2.5.2 Специјална болница је у 2021. години, сагласно одредби члана 111 став 7 Закона о раду, за 20 запослених чије су плате одређене применом Закона о платама у државним органима и јавним службама и прописа донетих на основу тог закона испод минималне зараде одређене у складу са Законом о раду и Одлуком о висини минималне цене рада за период јануар-децембар 2021. године, за основицу за обрачун увећања плате користила минималну зараду.

Одредбом члана 111 став 7 Закона о раду прописано је да је основица за обрачун увећане зараде из става 108 Закона о раду минимална зарада запосленог.

Увећање плате из сопствених прихода

2.6 Специјална болница је вршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода применом неодговарајућих интерних аката.

2.6.1 Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за запослене на основу одлука директора које су донете у периоду од 2014–2021 године и које су важиле на неодређени временски период и без образложеног предлога непосредног руководиоца запосленог, што није у складу са одредбом члана 110 став 1 Закона о раду и одредбама члана 8 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године.

Одредбом члана 110 став 1 Закона о раду прописано је да зарада односно плата јесте право по основу кога се врши исплата најмање једанпут месечно, а најкасније до краја текућег месеца за претходни месец.

Одредбама члана 8 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године уређено је да оцену резултата рада запосленог утврђује

¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 116/20

директор Специјалне болнице на основу образложеног предлога непосредног руководиоца организационе јединице у којој запослени обавља послове као и да предлог за оцену резултата рада за руководиоце организационих јединица даје директор.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.2 Контролне активности“, „1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода“)

2.6.2 Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за директора на основу Одлуке Управног одбора број: 3925/2 од 16. октобра 2014. године која је важила на неодређени временски период и без оцене резултата рада директора коју утврђује Управни одбор, што није у складу са одредбом члана 110 став 1 Закона о раду и одредбама члана 11 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године.

Одредбом члана 110 став 1 Закона о раду прописано је да зарада односно плата јесте право по основу кога се врши исплата најмање једанпут месечно, а најкасније до краја текућег месеца за претходни месец.

Одредбама члана 11 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године уређено је да оцену резултата рада директора Специјалне болнице утврђује Управни одбор Специјалне болнице на основу извештаја о пословању.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (поднаслов: „1.2 Контролне активности“, „1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода“)

2.6.3 Одлуке директора број 01-2485/1 од 30. јуна 2014. године и 01-4089/1 од 25. октобра 2021. године којима је уређено да се уводи лекарски комерцијални додатак лекарима, Одлуке број: 01-3066/1 од 28. јуна 2018. године и Одлуке број: 01-3449/2 од 26. октобра 2020. године, којима се уводи додатак радницима у организационој јединици „Wellness и SPA“ и вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима који раде за тржиште, као и Одлука број: 01-4024/1 од 25. септембра 2019. године којом се уводи пасивно дежурство тј. приправност и рад по позиву, јесу општи акти донети од ненадлежног органа, што није у складу са одредбом члана 119 тач. 1-2 Закона о

здравственој заштити којим је уређено да Управни одбор доноси статут и друге опште акте здравствене установе.

Одредбом члана 119 тач. 1-2 Закона о здравственој заштити прописано је да управни одбор здравствене установе доноси статут здравствене установе, уз сагласност оснивача, као и да доноси друге опште акте здравствене установе, у складу са законом.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија (*1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.4 Општа акта за увећање плате донета од ненадлежног органа”*)

Допунски рад здравствених радника

2.7 Специјална болница није организовала допунски рад здравствених радника у складу са прописима.

2.7.1 Специјална болница је у 2021. години преузела обавезе и извршила расходе по основу уговора о допунском раду закљученим са здравственим радницима (неурохирург, офталмолог и васкуларни хирург) у износу од 1,24 милиона динара с тим да директор није донео план допунског рада на предлог Стручног савета Специјалне болнице и да Министарство здравља није оценило испуњеност услова, што није у складу са одредбама члана 4 и члана 5 став 3 Правилника о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси¹². Извршавање расхода по основу уговора о допунском раду закључених супротно наведеном пропису није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Одредбом члана 4 став 1 Правилника о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси прописано је да здравствена установа може да организује допунски рад здравствених радника запослених у тој здравственој установи на основу плана допунског рада, док је одредбом члана 5 став 3 истог правилника прописано да здравствена установа из Плана мреже може отпочети са обављањем допунског рада када Министарство утврди да за то испуњава прописане услове.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 4 – Расходи за запослене (поднаслов: „4.4 Допунски рад здравствених радника у Специјалној болници“)

¹² „Службени гласник РС“, бр. 108/08

Скретање пажње

1. Скрећемо пажњу надлежним органима оснивача и управним одборима здравствених установа да именоване и разрешење директора врше у складу са прописима.
2. У циљу покретања и вођења поступка колективног преговарања и закључивања колективног уговора у здравственим установама, потребно је да надлежни орган Републике Србије као оснивача здравствених установа, сагласно члану 247 Закона о раду, узму активно учешће у поступку колективног преговарања и да прате спровођење тог процеса у установама из Плана мреже здравствених установа.
3. У актима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у здравственим установама сусрећемо се са праксом да се број извршилаца исказује тако што се поред броја извршилаца са којима се радни однос заснива на неодређено време исказује и број извршилаца са којима се радни однос заснива на одређено време. Имајући у виду ову праксу, као и одредбу члана 37 став 1 Закона о раду којом се уређује могућност заснивања радног односа на одређено време, потребно је у одредби члана 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама прецизирати у вези са којом врстом радног односа се исказује број извршилаца у актима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.
4. Није донет акт у складу са чланом 125 став 4 и чланом 261 став 4 Закона о здравственој заштити, којим се уређују услови и начин унутрашње организације здравствених установа. Ова околност има за последицу примену Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа („Службени гласник РС“, бр. 43/06 и 126/14) истеком прописаног рока од 18 месеци од дана ступања на снагу Закона о здравственој заштити.
5. Имајући у виду просечан број поднетих понуда у узоркованим набавкама за 2021. годину у односу на просечан број поднетих понуда у јавном сектору према последњем објављеном податку Канцеларије за јавне набавке, Специјална болница није у 2021. години обезбедила задовољавајући ниво конкуренције која би могла бити повећана коришћењем могућности објављивања претходног информативног обавештења.
6. На Порталу јавних набавки врши се отварање понуда и у случајевима када је захтев за заштиту права поднет електронски преко Портала јавних набавки, чиме се не остварује суспензивно дејство овог правног средства. У циљу остваривања суспензивног дејства захтева за заштиту права као правног средства потребно је допуном Закона о јавним набавкама или Правилника о поступку отварања понуда уредити да није могуће на Порталу јавних набавки вршити отварање понуда када је захтев за заштиту права поднет електронски преко Портала јавних набавки и када се тим захтевом оспоравају радње наручиоца у вези са одређивањем врсте поступка, садржином јавног позива и конкурсном документацијом.
7. Одређен број захтева за заштиту права у поступцима јавних набавки поднети су неблаговремено или су исти непотпуни услед недостатка доказа о плаћеној такси за њихово подношење. Како би се избегло подношење захтева за заштиту права ради остварења неког другог циља а не оног због ког је то право признато и тиме избегла злоупотреба у вези са коришћењем овог правног средства, изменама и допунама Закона о јавним набавкама потребно је искључити суспензивно дејство захтева за заштиту права у случају када је исти очигледно поднет неблаговремено или је исти непотпун услед недостатка доказа о плаћеној такси за њихово подношење.

8. Имајући у виду одредбе члана 5, одредбу члана 6 став 1 и одредбу члана 9 став 3 Закона о систему плата запослених у јавном сектору и одредбе члана 105 ст. 1 и 4 и одредбу члана 112 Закона о запосленима у јавним службама које ће бити у примени од 1. јануара 2025. године, као и чињеницу да после вишегодишњег постојања у правном систему нису имплементиране одредбе Закона о платама у државним органима и јавним службама којима се уређује начин одређивања основне плате и радног учинка као елемента плате за запослене у здравственим установама на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, потребно је да надлежни органи:

- 1) преиспитају примењивост одредби члана 2 ст. 2 и 4 и одредби члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама на запослене у здравственим установама секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите, или
- 2) преиспитају могућност да се изменама и допунама Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама додатно ближе уреди критеријуми за део плате који се остварује по основу радног учинка за запослене у установи која обавља делатност на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, како би исти били даље уређени интерним актом ових здравствених установа.

9. Скрећемо пажњу да није донет акт којим би се ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода, чије доношење је прописано чланом 47 став 5 Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 93/2012). Потребно је донети наведени акт како би се умањила могућност различитог поступања и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.

10. Министар надлежан за послове здравља, сагласно члану 60 став 11 и члану 261 став 4 Закона о здравственој заштити, није у року од 18 месеци (11. октобар 2020. године) од дана ступања на снагу Закона о здравственој заштити донео акт којим прописује начин, поступак, ближе услове, као и друга питања од значаја за организовање и обављање допунског рада здравствених радника, здравствених сарадника, односно других лица запослених у здравственој установи. Ова околност има за последицу примену Правилник о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси („Службени гласник РС“, бр. 108/08) изван прописаног рока.

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1¹³

1. Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године донео је директор Специјалне болнице, што није било у складу са чланом 136 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2005. године и члану 25 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1651/1 од 5. јула 2006. године, којима је прописано да опште акте здравствене установе, у складу са законом, доноси управни одбор (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Контролно окружење, поднаслов: „1.1.1 Доношење интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“);
2. Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године донео је директор Специјалне болнице, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2019. године и члану 23 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године, којима је прописано да опште акте установе, у складу са законом, доноси управни одбор (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Контролно окружење, поднаслов: „1.1.1 Доношење интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки“);
3. Правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији послова који су били у примени у 2021. години утврђен је и број извршилаца на одређено време, што није у складу са одредбом члана 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама а у вези са одредбом члана 37 став 1 Закона о раду и одредбом члана 5 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Контролно окружење, поднаслов: „1.1.3 Правилник о организацији и систематизацији радних места у Специјалној болници“);
4. Специјална болница у набавкама храна и намирнице за тржиште и материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће за 2020. годину и 2021. годину није обезбедила конкуренцију и исте није спроводила у поступку уређеном интерним актом, што није у складу са одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, члана 45 став 5 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и чл. 98 и 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.9 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује);

¹³ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

ПРИОРИТЕТ 2¹⁴

5. План потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. и 2021. годину усвојен је и достављен Републичком фонду за здравствено осигурање протеклом прописаног рока, што није у складу са чланом 8 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.4 Планирање централизованих јавних набавки);
6. У делу јавних набавки спроведених у 2020. и 2021. години, чија је процењена вредност изнад пет милиона динара, позиви за подношење понуда односно јавни позиви нису објављени на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са одредбом члана 105 став 8 Закона о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.5 Објављивање на Порталу службених гласила и бази прописа);
7. Поступци јавних набавки, укључујући и јавну набавку „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза“, после 1. јула 2020. године покретани су одлукама о покретању поступка јавне набавке у којима нису садржани и подаци о саставу комисије за јавну набавку или лица које спроводи поступак, што није у складу са одредбом члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.8 Поступак спровођења јавне набавке „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза);
8. Специјална болница је у јавној набавци материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене спроведеној у 2020. години, у оквиру техничког и стручног капацитета као критеријума за избор привредног субјекта, одредила стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) који није у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.6 Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке);
9. У делу узоркованих јавних набавки, организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора нису сачињавале извештаје о извршењу уговора, што није било у складу са чланом 60 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и одредбама члана 119 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама“);
10. Специјална болница је по појединим партијама јавних набавки „Набавка и испорука хране и намирница“, „Набавка услуга осигурања“, „Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене“ и „Извођење радова на текућем и инвестиционом одржавању-молерско фарбарски радови“ спроведеним у 2020. години, повећала обим предмета набавке мање од 10% вредности првобитно закључених уговора у износу од 318 хиљада динара без извршених измена уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама члана 155 став 1 а у вези са чланом 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.7 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности);

¹⁴ ПРИОРИТЕТ 2 – Неправилности које је могуће отклонити у року до годину дана.

11. Колективни уговор за Специјалну болницу за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-485/2 од 2. фебруара 2021. године није потписао надлежни орган оснивача, што није у складу са одредом члана 247 Закона о раду (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.2 Уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа општим актом Специјалне болнице“);

12. У Специјалној болници у 2021. години није обрачунаван и у структури плата исказиван део плате по основу радног учинка као елемента плате и није вршен обрачун основне плате множењем основице, коефицијента и корективног коефицијента, што није у складу са одредбама члана 2 ст. 2, 3 и 4 и одредбама члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама, одредбама члана 4 ст. 1 и 2 као и одредбама члана 18 и одредбом члана 20 став 6 Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама и одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.2 Расходи за плате у 2021. години, поднаслов: „4.2.1 Радни учинак као елемент плате и обрачун основне плате“);

13. Додаци на плату у 2021. години обрачунавани су на основицу коју чини основна плата добијена множењем коефицијента и основице за обрачун и исплату плате, уместо да су додаци на плату обрачунавани на основицу коју чини основна плата (добијена множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента) увећана за радни учинак, што није у складу са чланом 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 95 став 4 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.2 Расходи за плате у 2021. години, поднаслов: „4.2.2 Додаци на плату и регулатива додатака на плату запослених у здравственим установама“)

14. У програму за обрачун плата, додатака и накнада запослених неправилно су дефинисани параметри за обрачун додатка на плату по основу временаведеног у дежурству, додатка за времеведено у приправности и раду из приправности. Неправилно дефинисање параметара састоји се у томе што је обрачун ових додатака вршен на основну плату одређену применом коефицијента без увећања по основу руковођења и стручно признатих и научних звања, што није у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 2) и одредбом члана 4 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама, као и одредбом члана 2 став 1 тачка 13) и члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плате запослених у јавним службама (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.2 Контролне активности у вези са обрачуном и исплатом плата“);

15. Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за запослене на основу одлука директора које су донете у периоду од 2014–2021 године и које су важиле на неодређени временски период и без образложеног предлога непосредног руководиоца запосленог, што није у складу са одредбом члана 110 став 1 Закона о раду и одредбама члана 8 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода“);

16. Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за директора на основу Одлуке Управног одбора број: 3925/2 од 16. октобра 2014. године која је важила на неодређени временски период и без оцене резултата рада директора коју утврђује Управни одбор, што није у складу са одредбом члана 110 став 1 Закона о раду и одредбама члана 11 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода“);

17. Одлуке директора број 01-2485/1 од 30. јуна 2014. године и 01-4089/1 од 25. октобра 2021. године којима је уређено да се уводи лекарски комерцијални додатак лекарима, Одлуке број: 01-3066/1 од 28. јуна 2018. године и Одлуке број: 01-3449/2 од 26. октобра 2020. године, којима се уводи додатак радницима у организационој јединици „Wellness и SPA“ и вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима који раде за тржиште, као и Одлука број: 01-4024/1 од 25. септембра 2019. године којом се уводи пасивно дежурство тј. приправност и рад по позиву, јесу општи акти донети од ненадлежног органа, што није у складу са одредбом члана 119 тач. 1-2 Закона о здравственој заштити којим је уређено да Управни одбор доноси статут и друге опште акте здравствене установе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.4 Општа акта за увећање плате донета од ненадлежног органа“);

18. Специјална болница је у 2021. години преузела обавезе и извршила расходе по основу уговора о допунском раду закљученим са здравственим радницима (неурохирург, офталмолог и васкуларни хирург) у износу од 1,24 милиона динара с тим да директор није донео план допунског рада на предлог Стручног савета Специјалне болнице и да Министарство здравља није оценило испуњеност услова, што није у складу са одредбама члана 4 и члана 5 став 3 Правилника о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси. Извршавање расхода по основу уговора о допунском раду закључених супротно наведеном пропису није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.4 Допунски рад здравствених радника у Специјалној болници);

19. Програмом за обрачун плата није омогућен обрачун основне плате применом и корективног коефицијента 0,9612 и није омогућен обрачун и исказивање дела радног учинка као елемента плате, што није у складу са одредбом члана 2 ст. 2, 3 и 4 и одредбама члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама, одредбама члана 4 ст. 1 и 2 и одредбама члана 18 и одредбом члана 20 став 6 Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама и одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.2 Контролне активности у вези са обрачуном и исплатом плата“);

ПРИОРИТЕТ 3¹⁵

20. Послове интерне ревизије обавља лице које је распоређено на пословима интерног ревизора за које се нисмо уверили да је функционално независно, уместо да те послове обавља посебна организациона јединица имајући у виду да Специјална болница има више од 250 запослених, што није у складу са одредбама члана 4 Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.3 Интерна ревизија).

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

1. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се у акту о организацији и систематизацији послова број извршилаца исказује само за потребан број извршилаца са којима се радни однос заснива на неодређено време без обзира на то да ли се радни однос заснива са пуним или непуним радним временом (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.3 Правилник о организацији и систематизацији радних места у Специјалној болници“, Препорука број 2);

2. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у набавкама хране и намирнице за тржиште и материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће обезбеди конкуренцију и исте спроводи у поступку уређеним интерним актом (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.9 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 11);

ПРИОРИТЕТ 2

3. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у поступак колективног преговарања ради закључења колективног уговора код послодавца укључи и овлашћеног представника оснивача (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.2 Уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа општим актом Специјалне болнице“, Препорука број 1);

4. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се увећање плата из сопствених прихода за лекаре којима је до сада исплаћиван лекарски комерцијални додатак, запослене у организационој јединици „Wellness и SPA“ и вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима који раде за тржиште, као и за возаче и мајсторе којима се уводи пасивно дежурство тј. приправност и рад по позиву, врши у складу са општим актом којим се уређују извори остваривања и расподела сопствених прихода (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1 Контролно окружење, поднаслов: „1.1.4 Општа акта за увећање плате донета од ненадлежног органа“, Препорука број 3);

5. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да поступајући по препоруци број 12, датој у вези са обрачуном основне плате и обрачунавања и исказивања радног учинка, изврше измене програма за обрачун како би се омогућило

¹⁵ ПРИОРИТЕТ 3 – Неправилности које је могуће отклонити у року до три године.

обрачун основне плате применом и корективног коефицијента и обрачун и исказивање радног учинка као елемента плате (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.2 Контролне активности у вези са обрачуном и исплатом плата“, Препорука број 4);

6. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да измене параметре у програму за обрачун плата, додатака и накнада и обезбеде правилну и потпуну примену прописа који уређују ову област у делу обрачуна додатка за дежурство, додатка за приправност и рада по позиву (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.2 Контролне активности у вези са обрачуном и исплатом плата“, Препорука број 5);

7. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се увећање плате запосленима из сопствених прихода врши на основу појединачних аката директора, на основу оцене резултата рада запосленог донетих посебно за сваки месец (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода“, Препорука број 6);

8. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се увећање плате директору Специјалне болнице врши на основу појединачних аката Управног одбора заснованих на оцени резултата рада директора донетих посебно за сваки месец и заснованих на општем акту којим је уређено увећање плата из сопствених прихода (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2 Контролне активности, поднаслов: „1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода“, Препорука број 7);

9. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да због повећања обима предмета набавке до 10% првобитне вредности уговора врше измене уговора о јавним набавкама закључивањем анекса уговора (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.7 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности, Препорука број 9);

10. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да поступке јавних набавки покрећу одлукама о спровођењу поступка јавне набавке у којима, између осталог, садржани и подаци о саставу комисије за јавну набавку односно лица које спроводи набавку (Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова, 3.8 Поступак спровођења јавне набавке „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза“, Препорука број 10);

11. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се основна плата запослених обрачунава у складу са прописима и да се донесе акт којим се уређује обрачун дела плате по основу радног учинка и да се у складу са тим актом као извором података обрачунава и исказује део плате по основу радног учинка (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.2 Расходи за плате у 2021. години, поднаслов: „4.2.1 Радни учинак као елемент плате и обрачун основне плате“, Препорука број 12);

12. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се додаци на плату обрачунавају на основицу коју чини основна плата добијену множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента увећану за радни учинак (Прилог 4 – Расходи за запослене, 4.2 Расходи за плате у 2021. години, поднаслов: „4.2.2 Додаци на плату и регулатива додатака на плату запослених у здравственим установама“, Препорука број 13);

13. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да допунски рад здравствених радника ораганизују у складу са прописима који га уређују (Прилог 4 – Расходи за запослене, „4.4 Допунски рад здравствених радника у Специјалној болници“, Препорука број 14);

ПРИОРИТЕТ 3

14. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да успоставе посебну функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.3 Интерна ревизија, Препорука број 8).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Специјална болница за лечење и рехабилитацију „Меркур“ је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужна 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 умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Специјална болница за лечење и рехабилитацију „Меркур“ је обавезна да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности 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 Предузете мере у поступку ревизије. За мере исправљања дужна је да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

1. За неправилности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Специјална болница за лечење и рехабилитацију „Меркур“ обавезна је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За неправилности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана, и трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године, Специјална болница за лечење и рехабилитацију „Меркур“ обавезна 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.

На основу члана 40 став 2 Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, 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 субјекат ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не подносе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

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
5. децембар 2022. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2022. годину и Закључка број 400-1045/2022-05/1 од 1. јуна 2022. године.

1. Предмет ревизије

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на набавке добара, услуга и радова и расходе за запослене.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2021. године за предмет ревизије који се односи на набавке добара, услуга и радова и у периоду од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2021. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Специјална болница за лечење и рехабилитацију „Меркур“

Седиште и адреса: Булевар српских ратника 18, Врњачка Бања

Регистарски/Матични број из Регистра здравствених установа АПР-а: 07177402

ПИБ: 100919405

Регистроване делатности

Сагласно члану 94 став 1 Закона о здравственој заштити¹⁶ специјална болница пружа здравствену заштиту лицима одређених категорија становништва, односно оболелима од одређених болести, односно из једне или више грана или области медицине, док је ставом 2 истог члана уређено да специјална болница обавља специјалистичко-консултативну и стационарну здравствену делатност у области за коју је основана.

Сагласно одредби члана 14 ст. 1-2 Статута Специјалне болнице¹⁷, Специјална болница обавља специјалистичко-консултативну, болничку и стационарну здравствену делатност у области превенције, дијагностике, рехабилитације и лечења болести органа за варење и шећерних болести, као и да у обављању здравствене делатности Специјална болница користи и природне лековите факторе – термоминералне воде, лековито блато (пелоид).

Органи Специјалне болнице

Решењем о именовању председника и чланова Управног и Надзорног одбора Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 119-01-70/2013-04 од 27. фебруара 2013. године именовано је седам чланова Управног одбора и пет чланова Надзорног одбора, који су функцију чланова Управног и Надзорног одбора обављали до 2022. године.

У 2020. и 2021. години, као периоду који је обухваћен ревизијом, послове из надлежности директора као једног од органа Специјалне болнице, сагласно одредби члана 113 став 1 Закона о здравственој заштити, обављало је исто лице на основу

¹⁶ „Службени гласник РС“, бр. 25/19

¹⁷ број 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године

Решења о именовању директора Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 119-05-337/2012 од 31. октобра 2012. године.

Чланом 113 став 1 Закона о здравственој заштити прописано је да су органи здравствене установе: директор, управни одбор и надзорни одбор. Органе здравствених установа на секундарном нивоу здравствене заштите, чији је оснивач Република Србија, сагласно одредби члана 113 став 5 истог закона, именује и разрешава Влада. Директор здравствене установе именује се на основу јавног конкурса, који расписује управни одбор здравствене установе, сагласно одредби члана 116 став 1 истог закона. Јавни конкурс расписује се 90 дана пре истека мандата директора. Ранг листу кандидата за директора доноси управни одбор већином гласова. Ранг листу кандидата за директора са највише три кандидата утврђује управни одбор и доставља оснивачу који је дужан да изабере кандидата са ранг листе и решењем именује директора, сагласно одредбама члана 116 ст. 15, 16 и 17 Закона о здравственој заштити. Ако управни одбор здравствене установе не изврши избор кандидата за директора здравствене установе, односно ако оснивач здравствене установе не именује директора здравствене установе, сагласно одредби члана 117 став 1 Закона о здравственој заштити, оснивач ће именовати вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци и који може имати само један мандат.

Одредбом члана 120 став 1 Закона о здравственој заштити који је у примени 11. априла 2019. године, прописано је да управни одбор у болници има три члана од којих је један члан из здравствене установе, а два члана су представници оснивача, док је одредбом члана 122 став 1 истог закона прописано да надзорни одбор у болници има три члана, од којих је један члан из здравствене установе, а два члана су представници оснивача. Одредбом члана 264 став 1 Закона о здравственој заштити прописано је да ће здравствене установе ускладити своје опште акте, организацију и рад са одредбама тог закона у року од 12 месеци од дана ступања на снагу тог закона, а за здравствене установе из Плана мреже којима се мења оснивач у складу са овим законом, у року од шест месеци од рока предвиђеног чланом 261 став 2 овог закона.

Управни одбор Специјалне болнице у 2021. години имао је већи број чланова од прописаног броја, што није у складу са одредбама члана 120 став 1 и чланом 264 став 1 Закона о здравственој заштити. У току поступка ревизије, надлежни орган Републике Србије као оснивача извршио је именовање чланова Управног одбора¹⁸, чиме је број и структура чланова усаглашена са Законом о здравственој заштити.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу надлежним органима оснивача и управним одборима здравствених установа да именовање и разрешење директора врше у складу са прописима.

¹⁸ Решење о разрешењу председника и чланова Управног одбора Специјалне болнице за рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 119-05-325/2022-04 од 11. августа 2022. године и Решење о именовању вршиоца дужности чланова Управног одбора Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 119-05-325/2022-4 од 11. августа 2022. године

Унутрашња организација Специјалне болнице

У оквиру Специјалне болнице образовани су основни организациони делови као унутрашње организационе јединице и то:

- 1) Служба за физикалну медицину и рехабилитацију;
- 2) Балнеолошка служба;
- 3) Служба за лабораторијску дијагностику;
- 4) Стационарна служба;
- 5) Болничко одељење;
- 6) Специјалистичке службе;
- 7) Служба за правне и економско-финансијске послове;
- 8) Служба за техничке и друге сличне послове.

Финансирање Специјалне болнице

Специјална болница је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа, која остварује средства за рад на начин прописан чланом 144 Закона о здравственој заштити.

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.

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

Спровели смо процену ризика од материјално значајне неусклађености са прописима у областима набавки и расхода за запослене ради израде плана ревизије.

На основу процене ризика:

- у области набавки добара, услуга и радова утврђено је постојање ризика у планирању потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке, као и у свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци добара, услуга и радова;
- у области расхода за запослене утврђено је постојање ризика: у вези са начином обрачуна основне плате применом и корективног коефицијента, с обзиром на то да у Специјалној болници није донет акт којим се уређују мерила и критеријуми за обрачунавање дела плате по основу радног учинка као елемента плате запослених у здравственим установама; обрачуном додатака на плату у делу основице која служи за обрачун, имајући у виду чињеницу да основицу за обрачун ових додатака не чини основна плата утврђена множењем основице, коефицијента и корективног коефицијента увећана за део плате по основу радног учинка; увећањем плате из сопствених прихода; у вези са исплатом разлике плате оним запосленима којима се основна плата утврђује у износу нижем од износа минималне зараде утврђене на начин прописан Законом о раду.

Ради остваривања циљева ревизије, а на основу процене ризика, спровели смо адекватне ревизорске поступке да би добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са планирањем,

спровођењем, праћењем и извршавањем уговора о набавкама добара, услуга и радова и расхода за запослене у свим материјалним аспектима, усклађене са прописима који уређују ове области пословања.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

У ревизији правилности пословања Специјалне болнице у вези са набавкама добара, услуга и радова, као корисника јавних средстава, вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о буџетском систему,
- Закон о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године,
- Закон о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године,
- Закон о здравственом осигурању¹⁹ (у делу одредбе члана 233 којима се уређује обављање послова централизованих јавних набавки),
- Уредба о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке,
- интерна акта субјекта ревизије.

У ревизији правилности пословања Специјалне болнице у вези са расходима за запослене вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима и општим актима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о раду;
- Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- Закон о здравственој заштити;
- Уредба о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама;
- Уредба о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама;
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- Правилник о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси;
- Колективни уговор Специјалне болнице број: 01-485/2 од 2. фебруара 2021. године;
- Писане процедуре Специјалне болнице којима су у 2021. години уређивани обрачун и исплата зараде, додатака и накнада зараде.

¹⁹ „Службени гласник РС“, бр. 25/19

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују спровођење набавки добара, услуга и радова;
- анализу интерних аката Специјалне болнице којим је ближе уређено спровођење набавки добара, услуга и радова,
- испитивање активности, одлука Специјалне болнице у вези са спровођењем набавки добара, услуга и радова,
- интервјуисање одговорних особа Специјалне болнице.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Специјалне болнице 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 ISSAI 100 "Фундаментални принципи ревизије јавног сектора", ISSAI 400 "Фундаментални принципи ревизије правилности пословања" и ISSAI 4000 "Стандард за ревизију правилности пословања."

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Интерна контрола у јавном сектору код корисника јавних средстава, сагласно члану 80 Закона о буџетском систему, обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу;
- 2) интерну ревизију;
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију.

Финансијско управљање и контрола обухвата пет међусобно повезаних елемената: контролно окружење; управљање ризицима; контролне активности; информисање и комуникација; праћење и процена система. У поступку ревизије посебна пажња ревизора била је усмерена на сагледавање контролног окружења и контролних активности у вези са одређеним предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

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 Специјалне болнице су у циљу успостављања контролног окружења донели опште акте од којих издвајамо значајније акте везане за предмет ревизије, и то:

- 1) Статут Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године;
- 2) Колективни уговор за Специјалну болницу за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-485/2 од 2. фебруара 2021. године;
- 3) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-880/2 од 8. марта 2021. године;
- 4) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-3443/2 од 14. септембра 2021. године;
- 5) Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-4751/2 од 7. децембра 2021. године;
- 6) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године;
- 7) Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године;
- 8) Правилник о организацији буџетског рачуноводства и рачуноводственим политикама број: 01-2613/2 од 24. јула 2020. године;
- 9) Правилник о начину коришћења средстава са подрачуна сопствених и буџетских средстава број: 01-2621/1 од 24. јула 2020. године;

10) Правилник о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године.

1.1.1 Доношење интерног акта којим су ближе уређени послови јавних набавки

У поступку ревизије извршен је увид у Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке из октобра 2016. године, који је донео директор Специјалне болнице.

Одредбом члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, уређено је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Чланом 136 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2005. године, прописано је да управни одбор здравствене установе доноси друге опште акте установе у складу са законом, док је чланом 25 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице „Меркур“ број: 01-1651/1 од 5. јула 2006. године прописано да Управни одбор доноси друге опште акте Специјалне болнице у складу са законом.

Откривена неправилност: Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године донео је директор Специјалне болнице, што није било у складу са чланом 136 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2005. године и члану 25 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1651/1 од 5. јула 2006. године, којима је прописано да опште акте здравствене установе, у складу са законом, доноси управни одбор.

У поступку ревизије је такође извршен увид у Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године, који је донео директор Специјалне болнице.

Сагласно одредби члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године уређено да је наручилац дужан да посебним актом ближе уреди начин планирања, спровођења поступка јавне набавке и праћења извршења уговора о јавној набавци (начин комуникације, правила, обавезе и одговорност лица и организационих јединица), начин планирања и спровођења набавки на које се закон не примењује, као и набавки друштвених и других посебних услуга.

Чланом 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2019. године, прописано је да управни одбор здравствене установе доноси друге опште акте установе у складу са законом, док је чланом 28 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице „Меркур“ број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године прописано да Управни одбор доноси друге опште акте Специјалне болнице, у складу са законом.

Откривена неправилност: Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године донео је директор Специјалне болнице, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити из 2019.

године и члану 23 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године, којима је прописано да опште акте установе, у складу са законом, доноси управни одбор.

Мере предузете у поступку ревизије: У току поступка ревизије, Управни одбор је усвојио Правилник о набавкама број: 01-2906/1 од 22. јула 2022. године, чиме је мера предузета у поступку ревизије.

1.1.2 Уређивање права, обавеза и одговорности из радног односа општим актом Специјалне болнице

У поступку ревизије извршен је увид у Колективни уговор за Специјалну болницу за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-485/2 од 2. фебруара 2021. године и поступак преговарања у циљу његовог закључења. Утврђено је да је вођен поступак колективног преговарања и да је текст колективног уговора потписан од стране представника репрезентативних синдиката и овлашћених представника Специјалне болнице, али не и од стране оснивача Специјалне болнице, чиме се исти не сматра закљученим у смислу члана 247 Закона о раду.

Одредбом члана 1 став 2 Закона о раду прописано је да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду а правилником о раду, односно уговором о раду – само када је то Законом о раду одређено. Одредбама члана 3 став 1 Закона о раду прописано је да се колективним уговором код послодавца, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и међусобни односи учесника колективног уговора. Одредбом члана 247 истог закона прописано је да колективни уговор код послодавца за јавна предузећа, друштва капитала чији је оснивач јавно предузеће и јавне службе закључују оснивач, односно орган који он овласти, репрезентативни синдикат код послодавца и послодавац, као и да у име послодавца колективни уговор потписује лице овлашћено за заступање послодавца.

Откривена неправилност: Колективни уговор за Специјалну болницу за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-485/2 од 2. фебруара 2021. године није потписао надлежни орган оснивача, што није у складу са одредом члана 247 Закона о раду.

Мере предузете у поступку ревизије: Управни одбор је у току поступка ревизије усвојио Правилник о раду Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-3265/1 од 12. августа 2022. године, о чему је достављена Одлука број: 01-3265/2 од 12. августа 2022. године.

Препорука број 1. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у поступак колективног преговарања ради закључења колективног уговора код послодавца укључи и овлашћеног представника оснивача.

Скретање пажње

У циљу покретања и вођења поступка колективног преговарања и закључивања колективног уговора у здравственим установама, потребно је да надлежни орган Републике Србије као оснивача здравствених установа, сагласно члану 247 Закона о

раду, узму активно учешће у поступку колективног преговарања и да прате спровођење тог процеса у установама из Плана мреже здравствених установа.

1.1.3 Правилник о организацији и систематизацији радних места у Специјалној болници

Увидом у акте о организацији и систематизацији послова који су примењивани у Специјалној болници у току 2021. године (Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-880/2 од 8. марта 2021. године; Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-3443/2 од 14. септембра 2021. године; Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-4751/2 од 7. децембра 2021. године), утврђено је укупан број од 454 извршила. Од наведеног укупног броја, 254 извршилаца је на неодређено време и 170 извршилаца на одређено време.

У поступку ревизије одговорна лица Специјалне болнице су дала објашњење да су правилници о организацији и систематизацији радних места, са мањим изменама и допунама усвојени још 2014. године по инструкцијама Министарства здравља и да су исте усклађене са кадровским плановима за сваку годину. У поступку ревизије није предочена наведена инструкција Министарства здравља. Надаље, истичу и то да је кадровским планом, као и другим актима предвиђено да се за пријем радника на одређено време, који је већи од 10% од броја радника на неодређено време, прибавља сагласност надлежне комисије, неопходно је да постоји тачан број радника са којима се заснива радни однос на неодређено време, а у циљу добијања сагласности за заснивање радног односа са лицима на одређено време у оквирима утврђеним одговарајућим прописима.

Одредбама члана 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама²⁰ прописано је да се правилником о организацији и систематизацији послова у јавној служби, између осталог, утврђује број извршилаца на радним местима. Одредбама члана 159 истог закона прописано је да су јавне службе дужне да у року од 90 дана од дана ступања на снагу тог закона донесу правилник о организацији и систематизацији послова у јавној служби усклађен са одредбама тог закона и закона којим се уређује систем плата у јавном сектору. С обзиром на то да је да је Закон о запосленима у јавним службама ступио на снагу 25. децембра 2017. године, здравствене установе су биле дужне да у року од 90 дана од дана ступања на снагу Закона о запосленима у јавним службама (до 26. марта 2018. године) донесу правилник о организацији и систематизацији послова.

Одредбом члана 31 став 1 Закона о раду прописано да се уговор о раду може закључити на неодређено или одређено време. Одредбом члана 37 став 1 истог закона прописано је да уговор о раду може да се закључи на одређено време за заснивање радног односа чије је трајање унапред одређено објективним разлозима који су оправдани роком или извршењем одређеног посла или наступањем одређеног догађаја, за време трајања тих потреба. Поред тога, одредбом члана 5 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија,

²⁰ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21

аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да се правилником о организацији и систематизацији послова утврђује и број извршилаца, независно од тога да ли раде пуно или непуно радно време. Из наведених одредби Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе произилази да се у правилнику о организацији и систематизацији послова исказује број извршилаца независно од тога да ли се радни однос заснива са пуним или непуним радним временом и да се у том броју не исказује број извршилаца са којима се радни однос закључује на одређено време.

Правилник о условима и начину унутрашње организације здравствених установа донет је на основу члана 142 став 3 Закона о здравственој заштити²¹ који је престао да важи 10. априла 2019. године. Одредбама члана 125 став 4 Закона о здравственој заштити који је у примени од 11. априла 2019. године, уређено је да министар прописује услове и начин унутрашње организације здравствених установа, док је чланом 261 ст. 4 и 5 истог закона прописан рок од 18 месеци за доношење прописа за спровођење тог закона и да се до тада примењују прописи који су важали до дана ступања на снагу овог закона а који нису у супротности са одредбама тог закона.

Откривена неправилност: Правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији послова који су били у примени у 2021. години утврђен је и број извршилаца на одређено време, што није у складу са одредбом члана 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама а у вези са одредбом члана 37 став 1 Закона о раду и одредбом члана 5 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 2. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се у акту о организацији и систематизацији послова број извршилаца исказује само за потребан број извршилаца са којима се радни однос заснива на неодређено време без обзира на то да ли се радни однос заснива са пуним или непуним радним временом.

Скретање пажње

1. У актима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у здравственим установама сусрећемо се са праксом да се број извршилаца исказује тако што се поред броја извршилаца са којима се радни однос заснива на неодређено време исказује и број извршилаца са којима се радни однос заснива на одређено време. Имајући у виду ову праксу, као и одредбу члана 37 став 1 Закона о раду којом се уређује могућност заснивања радног односа на одређено време, потребно је у одредби члана 30 став 1 Закона о запосленима у јавним службама прецизирати у вези са којом врстом радног односа се исказује број извршилаца у актима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

2. Није донет акт у складу са чланом 125 став 4 и чланом 261 став 4 Закона о здравственој заштити, којим се уређују услови и начин унутрашње организације здравствених установа. Ова околност има за последицу примену Правилника о условима и начину унутрашње организације здравствених установа („Службени

²¹ „Службени гласник РС“ бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 113/17 - др. закон и 105/17 - др. закон

гласник РС“, бр. 43/06 и 126/14) истеком прописаног рока од 18 месеци од дана ступања на снагу Закона о здравственој заштити.

1.1.4 Општа акта за увећање плате донета од ненадлежног органа

У поступку ревизије извршен је увид у документацију која је представљала основ за преузимање обавеза по основу увећања плате из сопствених прихода и евидентирање ових расхода у пословним књигама, а које су се односиле на извршене расходе за увећање плате за месеце *фебруар* и *новембар 2021. године*. Увидом у наведену документацију, утврђено је да је Специјална болница обрачунавала и исплаћивала увећање плате запослених на основу одлука директора Специјалне болнице, као што је приказано у табели број 18 овог извештаја.

Када је у питању „Лекарски комерцијални додатак“, увећање плате по овом основу вршено је на основу Одлуке број: 01-2485/1 од 30. јуна 2014. године која је донета са позивом на члан 22 став 1 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију број 01-1651/1 од 5. јула 2006. године и Одлуке број: 01-4089/1 од 25.10.2021. године, донете на основу члана 22 став 6 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године и одредби чл. 4, 5 и 6 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода бр. 01-3713/1 од 10. септембра 2015. године. Наведене одлуке су донете једнократно на недоређени временски период.

Када је у питању „Додатак-бруто износ“, увећање плате по овом основу вршено је на основу: Одлуке број: 01-3066/1 од 28. јуна 2018. године, донете на основу члана 22 став 1 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију број 01-1651/1 од 5. јула 2006. године и члана 6 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода бр. 01-3713/1 од 10. септембра 2015. године; Одлуке број: 01-4024/1 од 25. септембра 2019. године донете на основу члана 22 став 1 тачка 1) и члана 49 став 2 Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију број 01-1651/1 од 5. јула 2006. године, чл. 40, 45 и 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 106/19) и чл. 43, 47 и 112 Колективног уговора за Специјалну болницу за Специјалну болницу за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања; Одлука број: 01-3449/2 од 26. октобра 2020. године донета на основу члана 22 став 6 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године, члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чл. 4 и 5 Правилника.

Утврђене чињенице у вези са увећањем плате из сопствених прихода детаљно су образложене у Прилогу 4 – Расходи за запослене, поднаслов: „4.3 Расходи за увећање плате из сопствених прихода“.

Откривена неправилност: Одлуке директора број 01-2485/1 од 30. јуна 2014. године и 01-4089/1 од 25. октобра 2021. године којима је уређено да се уводи лекарски комерцијални додатак лекарима, Одлуке број: 01-3066/1 од 28. јуна 2018. године и Одлуке број: 01-3449/2 од 26. октобра 2020. године, којима се уводи додатак радницима у организационој јединици „Wellness и SPA“ и вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима који раде за тржиште, као и Одлука број: 01-4024/1 од 25. септембра 2019. године којом се уводи пасивно дежурство тј. приправност и рад по позиву, јесу општи акти донети од ненадлежног органа, што није у складу са одредбом члана 119

тач. 1-2 Закона о здравственој заштити којим је уређено да Управни одбор доноси статут и друге опште акте здравствене установе.

Препорука број 3. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се увећање плата из сопствених прихода за лекаре којима је до сада исплаћиван лекарски комерцијални додатак, запослене у организационој јединици „Wellness и SPA“ и вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима који раде за тржиште, као и за возаче и мајсторе којима се уводи пасивно дежурство тј. приправност и рад по позиву, врши у складу са општим актом којим се уређују извори остваривања и расподела сопствених прихода.

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.

1.2.1 Контролне активности у вези са извршењем уговора о јавним набавкама

У наредној табели дат је преглед узоркованих јавних набавки за које нису подношени извештаји о извршењу уговора:

Табела број 1: Узроковане јавне набавке за које нису подношени извештаји о извршењу уговора

Број и назив јавне набавке из 2020. године	Број и назив јавне набавке из 2021. године
1	2
1.1.1 Набавка и испорука хране и намирница	0001 Набавка и испорука хране и намирница
1.1.2 Набавка и испорука материјала за одржавање чистоће и средства за одржавање хигијене	0002 Материјал за одржавање хигијене и средства за одржавање чистоће
1.1.3 Канцеларијски материјал	0029 Реновирање соба са холовима и ходницима на 5, 6 и 7 спрату објекта „Меркур Нови“
1.1.7 Материјали за балеологију	

Одредбама члана 51 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године предвиђено је да руководилац организационе јединице из чијег делокруга је предмет јавне набавке врши праћење извршења уговора о јавној набавци, писаним налогом именује лица која ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци, док је одредбом члана 60 истог правилника прописано да организациона јединица у чијем је делокругу праћење извршења уговора, сачињава извештај о извршењу уговора.

Одредбом члана 109 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године, уређено је да је за квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга врши лице запослено у набавној служби или лице које именује директор, док је чланом 119 истог правилника прописано да директор може у току године тражити анализу извршења сваког појединачног уговора, више уговора или свих уговора, у зависности од потреба пословања као и да лица одговорна за праћење извршења конкретних уговора сачињавају извештај о извршењу уговора.

Откривена неправилност: У делу узоркованих јавних набавки, организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора нису сачињавале извештаје о извршењу уговора, што није било у складу са чланом 60 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и одредбама члана 119 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године.

Мере предузете у поступку ревизије: Одговорна лица Специјалне болнице су доставила периодичне извештаје о извршењу уговора о јавним набавкама: „Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене“ број: 09/2022 и „Набавка хране и намирница“ број: 10/2022, које су покренуте у току поступка ревизије.

1.2.2 Контролне активности у вези са обрачуном и исплатом плата

У поступку ревизије је извршен увид у начин и поступак обрачуна зарада запослених у Специјалној болници. Обрачун плата се врши у Одсеку за економске и финансијске послове, у оквиру Службе за правне и економско-финансијске послове. За обрачун плате користи се софтверско решење које носи назив „Calculus“. Програм покрива све аспекте обрачуна додатака на плату (дежурство, прековремени рад, ноћни рад, рад на државни и верски празник, рад нерадним даном, дежурство на празник, додатак за време проведено на раду-минули рад). Међутим, *програм не обрачунава основну плату множењем основице за обрачун плате, коефицијента и корективног коефицијента 0,9612* прописаног Уредбом о корективном коефицијенту.

Директор Специјалне болнице је донео „Процедуру за обрачун зарада“ број: 01-3981/1 од 3. октобра 2016. године. Наведеном процедуром уређено је да се зарада запослених састоји из два дела:

- део који се формира из средстава наменски добијених за исплату зарада од стране Републичког фонда за здравствено осигурање за болничко лечење и средстава добијених у оквиру накнаде за продужену рехабилитацију;
- део који се формира из сопствених прихода остварених од пружања услуга трећим лицима тј. који сами наручују и плаћају разне услуге.

Процедура обрачуна плате је следећа:

- Запослени попуњавају евиденционе листе, односно листе присутности на раду. Сваког дана запослени се уписују у листе присутности на раду;
- На бази листи присутности на раду, шефови служби сачињавају декаде које су неопходне за обрачун зарада. За тачност података у евиденцији присутности на послу одговорни су сви запослени и лица задужена за вођење евиденције;
- Декаде односно листе евиденције које попуњавају и потписују шефови службе садрже податке: име и презиме запосленог; број сати редовног рада; број сати рада недељом; број сати рада на дане државног и верског празника; број дана годишњег одмора и државног празника; број дана плаћеног одсуства; број дана боловања. Уз декаде се достављају и прегледи дежурстава који садрже податке о данима у којима је радник био дежуран у месецу, као и посебан преглед који садржи податак о броју сати дежурства; број сати ноћног дежурства и дежурства недељом. За остварене сате рада по позиву, обрачунском раднику се доставља

документ "Приправност за лекаре СМЕ-а за месец 2021. године", у ком су наведени сати рада из приправности (рад по позиву). За остварене сате прековременог рада, обрачунском раднику се достављају радни налози и решења директора о исплати додатка за прековремени рад у посматраном месецу.

- Декаде се достављају обрачунском раднику у папирној форми и електронским путем у виду електронских декада. Након извршене провере декада и добијених решења о прековременом раду, решења о замени, решења о стимулацији и других решења, задају се параметри за обрачун тј. уносе се подаци у програм за обрачун зарада;
- Рекапитулацију обрачуна зараде потписује лице које је извршило обрачун, шеф рачуноводства, директор или друго овлашћено лице. Након потписивања рекапитулације обрачуна од стране директора или другог овлашћеног лица, приступа се исплати зараде на рачуна запослених и исплати пореза и доприноса.

Откривена неправилност: Програмом за обрачун плата није омогућен обрачун основне плате применом и корективног коефицијента 0,9612 и није омогућен обрачун и исказивање дела радног учинка као елемента плате, што није у складу са одредбом члана 2 ст. 2, 3 и 4 и одредбама члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама, одредбама члана 4 ст. 1 и 2 и одредбама члана 18 и одредбом члана 20 став 6 Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама и одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 4. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да поступајући по препоруци број 12, датој у вези са обрачуном основне плате и обрачунавања и исказивања радног учинка, изврше измене програма за обрачун како би се омогућио обрачун основне плате применом и корективног коефицијента и обрачун и исказивање радног учинка као елемента плате.

Обрачун додатка за дежурство, додатка за приправност и рада из приправности (по позиву)

Увидом у уговоре о раду/анексе уговора о раду и платне листе запослених који су тестирани у узорку, утврђено је да је Специјална болница запосленима којима је уговором о раду/анексом уговора о раду утврђен коефицијент који се састоји из коефицијента и увећања коефицијента по основу руковођења, обрачунавала додатке на плату за дежурство, додатка за време проведено у приправности и раду из приправности на основицу обрачунату применом коефицијента без додељеног увећања по основу руковођења.

Одредбом члана 2 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама (у даљем тексту: Закон о платама) уређено је да плате изабраних, именованих и постављених лица и запослених из члана 1 тог закона утврђују се на основу: основице за обрачун плата (у даљем тексту: основица), коефицијента, додатка на плату и обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом. Ставом 4 истог члана уређено је се плата запослених у здравственим установама уређује множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. Одредбом члана 4 став 1 истог

закон утврђено је да коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему. Сагласно одредби члана 8 став 1 Закона о платама, уређено је да се коефицијенти за обрачун и исплату плата утврђују актом Владе. На основу тог овлашћења Влада је донела Уредбу о коефицијентима.

Одредбама члана 2 став 1 тачка 13) Уредбе о коефицијентима уређено је да се за обрачун и исплату плата запослених у здравственим установама примењују прописани коефицијенти, који се сагласно одредбама члана 3 став 1 тачка 11) исте уредбе увећавају по основу руковођења као и стручно признатих и научних звања. На тај начин, за одређивање основне плате уговором о раду утврђује се коефицијент за одређивање основне плате уређен одредбом члана 2 став 1 тачка 13) Уредбе о коефицијентима увећан по основима прописаним одредбом члана 3 став 1 тачка 11) исте уредбе.

У поступку ревизије процењено је да није материјално значајан финансијски ефекат разлике између обрачуна додатка за дежурство, додатка за време проведено у приправности и раду из приправности на начин како је то утврђено код субјекта ревизије и износа који би био утврђен да је обрачун вршен у складу са наведеним прописима.

Откривена неправилност: У програму за обрачун плата, додатака и накнада запослених неправилно су дефинисани параметри за обрачун додатка на плату по основу времена проведеног у дежурству, додатка за време проведено у приправности и раду из приправности. Неправилно дефинисање параметара састоји се у томе што је обрачун ових додатака вршен на основну плату одређену применом коефицијента без увећања по основу руковођења и стручно признатих и научних звања, што није у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 2) и одредбом члана 4 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама, као и одредбом члана 2 став 1 тачка 13) и члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плате запослених у јавним службама.

Препорука број 5. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да измене параметре у програму за обрачун плата, додатака и накнада и обезбеде правилну и потпуну примену прописа који уређују ову област у делу обрачуна додатка за дежурство, додатка за приправност и рада по позиву.

1.2.3 Контролне активности у вези са исплатом увећања плате из сопствених прихода

Утврђене чињенице у вези са увећањем плате из сопствених прихода детаљно су образложене у Прилогу 4 – Расходи за запослене, поднаслов: „4.3 Расходи за увећање плате из сопствених прихода“.

Одредбама чл. 4-11 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године (у даљем тексту: Правилник) уређено је питање увећања плате запослених и увећања плате директора Специјалне болнице. Одредбом члана 4 Правилника утврђено је да из сопствених прихода које Специјална болница оствари основна плата запослених може увећати до 30%, а на основу оцене резултата рада и у складу са расположивим средствима. Одредбама члана 8 Правилника је уређено да *оцену резултата рада запосленог утврђује директор Специјалне болнице на основу образложеног предлога непосредног руководиоца организационе јединице у којој*

запослени обавља послове. Предлог за оцену резултата рада за руководиоце организационих јединица даје директор.

Сагласно одредбама члана 9 Правилника уређено је да се основна плата директора Специјалне болнице може увећати до 30% из сопствених прихода установе и да одлуку о увећању плате директора доноси Управни одбор Специјалне болнице на основу резултата рада и у складу са расположивим средствима.

Одредбом члана 11 Правилника уређено је да оцену резултата рада директора Специјалне болнице утврђује Управни одбор Специјалне болнице на основу *извештаја о пословању*.

У поступку ревизије извршен је увид у Одлуку број 01-3925/2 од 16.10.2014. године, коју је донео Управни одбор Специјалне болнице и којом се уређује увећање плате из сопствених прихода за директора Специјалне болнице. Наведена одлука донета је на основу члана 25 став 1 тачка 2) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1651/1 од 5. јула 2006. године којом је уређено да Управни одбор доноси друге опште акте Специјалне болнице у складу са законом, као и на основу члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Сагласно одредби члана 110 став 1 Закона о раду, зараде се исплаћују најмање једном месечно, а најкасније до краја текућег месеца за претходни месец.

Откривена неправилност: Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за запослене на основу одлука директора које су донете у периоду од 2014–2021 године и које су важиле на неодређени временски период и без образложеног предлога непосредног руководиоца запосленог, што није у складу са одредбом члана 110 став 1 Закона о раду и одредбама члана 8 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године.

Препорука број 6. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се увећање плате запосленима из сопствених прихода врши на основу појединачних аката директора, на основу оцене резултата рада запосленог донетих посебно за сваки месец.

Откривена неправилност: Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате из сопствених прихода за директора на основу Одлуке Управног одбора број: 3925/2 од 16. октобра 2014. године која је важила на неодређени временски период и без оцене резултата рада директора коју утврђује Управни одбор, што није у складу са одредбом члана 110 став 1 Закона о раду и одредбама члана 11 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године.

Препорука број 7. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се увећање плате директору Специјалне болнице врши на основу појединачних аката Управног одбора заснованих на оцени резултата рада директора донетих посебно за сваки месец и заснованих на општем акту којим је уређено увећање плата из сопствених прихода.

1.3 Интерна ревизија

Правилницима о унутрашњој организацији и систематизацији радних места Специјалне болнице који су били у примени у 2021. години систематизовано је радно место „интерног ревизора“ са једним извршиоцем. У поступку ревизије извршен је увид у документацију коју је Специјална болница доставила о спроведеним активностима интерне ревизије у 2020. и 2021. години и то: Годишњи план интерне

ревизије Специјалне болнице Меркур за период 01.01 – 31.12.2020. године, број: 01-747/1 од 14. фебруара 2020. године (донет од интерног ревизора а усвојен од директора Специјалне болнице); Годишњи план интерне ревизије Специјалне болнице Меркур за период 01.01 – 31.12.2021. године, број: 01-332/1 од 21. јануара 2021. године (донет од интерног ревизора а усвојен од директора Специјалне болнице); План ревизије и Извештај интерне ревизије о спроведеној ревизији – ревизија јавних набавки спроведених по новом Закону о јавним набавкама, број: 01-4118/6 од 29. новембра 2021. године, као и Извештај о поступању по препорукама број: 01-4118/7 од 28. јануара 2022. године. Након извршеног увида у поднету документацију утврђено је интерни ревизор ревизију спровео на основу Радног налога број: 01-4118/1 од 27. октобра 2021. године. Овај налог издат је од директора Специјалне болнице којим налаже интерном ревизору да изврши ревизију спроведених јавних набавки по новом Закону о јавним набавкама.

У поступку ревизије, нисмо се уверили да је интерна ревизија функционално независна од директора Специјалне болнице. Исто тако, имајући у виду одредбу члана 4 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору²² (у даљем тексту: Правилник) и чињеницу да Специјална болница као јавна служба има преко 250 запослених, било је потребно успоставити посебну функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију.

Правилником су прописани заједнички критеријуми за организовање, стандарди, методолошка упутства за поступање и извештавање интерне ревизије и ближе уређени послови интерне ревизије код корисника јавних средстава. Одредбом члана 3 став 1 наведеног правилника прописано је да интерну ревизију корисници јавних средстава успостављају на један од следећих начина: организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава; организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија; обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија, док је одредбом члана 4 прописано да се посебна функционално независна организациона јединица за интерну ревизију успоставља се код корисника јавних средстава који имају више од 250 запослених. Сагласно одредби члана 7 став 1 наведеног правилника, за успостављање и обезбеђење услова за адекватно функционисање интерне ревизије одговоран је руководиоца корисника јавних средстава. Одредбом члана 8 став 1 наведеног правилника прописано је да су јединица за интерну ревизију и интерни ревизор функционално и организационо независни и директно извештавају руководиоца корисника јавних средстава, док је ставом 2 истог члана прописано да се функционална независност успоставља независним планирањем, спровођењем и извештавањем о обављеним интерним ревизијама.

Откривена неправилност: Послове интерне ревизије обавља лице које је распоређено на пословима интерног ревизора за које се нисмо уверили да је функционално независно, уместо да те послове обавља посебна организациона јединица имајући у виду да Специјална болница има више од 250 запослених, што није у складу са

²² „Службени гласник РС“, бр. 99/11 и 106/13

одредбама члана 4 Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање интерне ревизије у јавном сектору.

Препорука број 8. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да успоставе посебну функционално независну организациону јединицу за интерну ревизију.

Прилог 2 – Предузете мере у поступку ревизије

1. Управни одбор је у току поступка ревизије усвојио Правилник о набавкама број: 01-2906/1 од 22. јула 2022. године.
2. Управни одбор је у току поступка ревизије усвојио Правилник о раду Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-3265/1 од 12. августа 2022. године.
3. Одговорна лица Специјалне болнице су доставила периодичне извештаје о извршењу уговора о јавним набавкама: „Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене“ број: 09/2022 и „Набавка хране и намирница“ број: 10/2022, које су покренуте у току поступка ревизије.
4. Одговорна лица Специјалне болнице доставила су Одлуку Управног одбора број: 01-3265/3 од 12. августа 2022. године којом је усвојен План потреба које су предмет централизованих јавних набавки за 2023. годину број: 01-2662/1 од 6. јула 2022. године.

Прилог 3 – Набавке добара, услуга и радова

3.1 Преглед вредности планираних јавних набавки за 2020. и 2021. годину

Преглед планираних јавних набавки за 2020. годину, у коме су искључене набавке добара и услуга за које је предвиђено спровођење централизованог поступка, дат је у следећој табели:

Табела број 2: Преглед вредности планираних и узоркованих јавних набавки за 2020. годину

(у динарима)

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих радова без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7	8
881.790.012	59.692.065	120.800.012	49.132.065	25.900.000	5.920.000	735.090.000	4.640.000
	7%		41%		23%		1%

Преглед планираних јавних набавки за 2021. годину, у коме су искључене набавке добара и услуга за које је предвиђено спровођење централизованог поступка, дат је у следећој табели:

Табела број 3: Преглед вредности планираних и узоркованих јавних набавки за 2021. годину

(у динарима)

Укупна процењена вредност набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки без ПДВ-а	Укупна процењена вредност добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки добара без ПДВ-а	Укупна процењена вредност услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих набавки услуга без ПДВ-а	Укупна процењена вредност радова без ПДВ-а	Укупна процењена вредност узоркованих радова без ПДВ-а
1	2	3	4	5	6	7	8
966.877.667	880.342.150	87.846.667	43.242.150	28.200.000	1.800.000	851.000.000	835.300.000
	91%		49%		6%		98%

3.2 Планирање набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама

У поступку ревизије, одговорна лица Специјалне болнице су пружила доказе о томе да је план набавки на које се закон не примењује усвојен од Управног одбора као посебан план за 2020. и 2021. годину.

Одредбом члана 22 став 2 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године, којим је прописано да на основу утврђених набавки на које се не примењује Закон, на предлог носиоца планирања Управни одбор Специјалне болнице усваја План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује који садржи податке о укупној вредности набавке по сваком основу за изузеће.

Одредбом члана 26 став 1 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године, прописано је да се План набавки састоји од Плана јавних набавки и Плана набавки на које се Закон не примењује који се доноси истовремено кад и План јавних набавки. Одредбом члана 28 став 3 истог прописано је

да План набавки усваја Управни одбор после усвајања Финансијског плана, а најкасније до 31. јануара за текућу годину.

Налаз: Управни одбор Специјалне болнице је донео посебне планове набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, у складу са одредбом члана 6 став 3 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године.

3.3 Опште напомене у вези са обезбеђивањем конкуренције у поступцима јавних набавки спроведеним у Специјалној болници

Један од показатеља перформанси јавних набавки, према становишту Управе за јавне набавке, јесте просечан број понуда по поступку јавне набавке. Просечан број понуда по закљученом уговору у поступцима јавних набавки за 2018. и 2019. годину је 2,5 понуда²³. Мали број просечно поднетих понуда у узрокованим набавкама Специјалне болнице доводи у питање остваривање принципа „вредности за новац“ који може бити задовољен само у условима постојања конкуренције. У вези са обезбеђивањем конкуренције у узоркованим јавним набавкама, закључујемо да није обезбеђен задовољавајући ниво конкуренције у 2021. години.

У узоркованим јавним набавкама за 2020. годину, који чини 7% укупне процењене вредности планираних набавки просечно је поднето 2,76 понуда по једном поступку јавних набавки.

Преглед броја понуда у сваком од узоркованих поступака јавних набавки и добављача са којима су закључени додељени уговори у поступцима јавних набавки, дат је у следећој табели:

Табела број 4: Преглед узоркованих јавних набавки у 2020. години

<i>(у динарима)</i>					
Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Број и датум закључења оквирног споразума/уговора и назив добављача
1	2	3	4	5	6
1.1.11 Храна и намирнице	добра	35.790.760	Партија 1 - Месо јунеће - 5.070.000	Пет	Уговор бр. 01-3225/1 од 29.9.2020. године „Петковић“ д.о.о. Параћин
			Партија 3 - Месо пилеће - 4.700.000	Пет	Уговор бр. 01-3227/1 од 29.9.2020. године СТР „Новомес“, Врњачка Бања
			Партија 6 - Млеко и млечни производи - 3.216.000	Две	Уговор бр. 01-3605/1 од 4.11.2020. године Млекара „Milk house“ д.о.о. Ниш

²³ Управа за јавне набавке – правни претходник Канцеларије за јавне набавке, Извештај о јавним набавкама у Републици Србији за период 1.1.2019 – 31.12.2019. године од 10. априла 2020. године, стр. 8

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)					
Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Број и датум закључења оквирног споразума/уговора и назив добављача
1	2	3	4	5	6
1.1.2 Материјал за одржавање хигијене и средства за одржавање чистоће	добра	8.083.925	Партија 1 - Материјал за одржавање чистоће - 1.437.950	Три	Уговор бр. 01-3376/1 од 15.10.2020. године „Nataly drogerija“ Ниш
			Партија 2 - Папирна конфекција - 1.822.300	Две	Уговор бр. 01-3377 од 15.10.2020. године „L.P.V PROMET“ д.о.о Чачак
			Партија 3 - Четке и крпе – 94.975	Три	Уговор бр. 01-3378 15.10.2020. године „B2M“ д.о.о. Лештане
1.1.3 Канцеларијски материјал	добра	1.887.020	Партија 2 - Папир - 655.850	Четири	Уговор бр. 01-2331/10 од 11.8.2020. године „Sans“ д.о.о. Краљево
			Партија 4 - Штампани обрасци - 194.975	Четири	Уговор бр. 01-2331/14 од 11.8.2020. године „Atlantis“ д.о.о. Ниш
			Партија 7 - Вредоносни обрасци - 241.800	Три	Уговор бр. 01-2331/20 од 11.8.2020. године „Contractorn NM“ д.о.о Врњачка Бања
1.1.7 Материјали за балеологију	добра	2.900.000	Партија 1 - Чаше за минералну воду – 800.000	Две	Уговор бр. 01-5666/8 од 9.1.2020. године „Friendly team“ д.о.о. Врњачка Бања
			Партија 2 - Наставци за климу и орошавање - 2.100.000	Две	Уговор бр. 01-5666/9 од 9.1.2020. године „Friendly team“ д.о.о. Врњачка Бања
1.2.1 Одржавање постројења лифтова	услуге	920.000	/	Две	Уговор бр. 01-1118/7 од 27.3.2020. године „Pan lift“ д.о.о. Београд

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Број и датум закључења оквирног споразума/уговора и назив добављача
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
1.2.5 Осигурање	услуге	10.500.000	/	Једна	Уговор бр. 01-2216/8 од 28.7.2020. године Компанија „Дунав осигурање“ са седиштем у Краљеву
1.3.14 Молерско - фарбарски радови током 2020 године	радови	4.400.000	/	Шест	Уговор бр. 01-612/8 од 27.2.2020. године „Martinmol“ Врњачка Бања
0001 Осигурање	услуге	2.000.000	Партија 1 - Осигурање гостију од последица несрећног случаја и незгоде - 1.550.000	Једна	Уговор бр. 01-4007/1 од 17.11.2020. године „DDOR Novi Sad“ ad, Нови Сад
			Партија 2 - Колективно осигурање радника од последица несрећног случаја, незгоде – 100.000	Једна	Уговор бр. 01-4007/2 од 17.11.2020. године „DDOR Novi Sad“ ad, Нови Сад
			Партија 3 - Животно осигурање запослених за ризик смрти услед болести – 350.000	Једна	Уговор бр. 01-4007/3 од 17.11.2020. године „DDOR Novi Sad“ ad, Нови Сад

У узоркованим јавним набавкама за 2021. годину, који чини 91% укупне процењене вредности планираних набавки просечно је поднето 1,92 понуда по једном поступку јавних набавки.

Преглед броја понуда у сваком од узоркованих поступака јавних набавки и добављача са којима су закључени додељени уговори у поступцима јавних набавки, дат је у следећој табели:

Табела број 5: Преглед узоркованих јавних набавки у 2021. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Број и датум закључења оквирног споразума/уговора и назив добављача
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
0001 Храна и намирнице	добра	35.178.525	Партија 1 - Месо јунеће - 4.870.000	Четири	Уговор бр. 01-3336/1 од 6.9.2021. године „Петковић“ д.о.о Параћин
			Партија 6 - Млеко и млечни производи - 5.534.500	Једна	Уговор бр. 01-3341/1 од 6.9.2021. године Млекара „Milk house“ д.о.о

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Број и датум закључења оквирног споразума/уговора и назив добављача
1	2	3	4	5	6
					Ниш
			Партија 7 - Јаја - 1.890.000	Две	Уговор бр. 01-3342/1 од 6.9.2021. године „ILA PROMET“ д.о.о Чачак
0002	Материјал за одржавање хигијене и средства за одржавање чистоће	добра 8.063.625	Партија 1 - Материјал за одржавање чистоће - 1.356.150	Две	Уговор бр. 01- 2834/1 од 21.7.2021. године „Nataly drogerija“ Ниш
			Партија 4 - Кесе и фолије - 819.450	Две	Уговор бр. 01-2836/1 од 21.7.2021. године „Nataly drogerija“ Ниш
			Партија 5 - Средства за машинско прање веша у професионалним машинама - 2.980.000	Две	Уговор бр. 01-2837/1 од 21.7.2021. године „Nataly drogerija“ Ниш
0023	Услуге одржавања софтвера	услуге 1.800.000	/	Једна	Уговор бр. 01- 884/1 од 8.3.2021. године „Diyomi soft“ д.о.о. Ниш
0029	Реновирање соба са холовима и ходницима у објекту „Меркур Нови“	радови 30.000.000	/	Једна	Уговор бр. 01-4894/1 од 21.12.2021. године „Simpo line“ д.о.о. Врање
0035	Опремање соба на IV спрату у „Новом Меркуру“ - 30 соба	радови 3.600.000	/	Пет	Уговор бр. 01-3530/1 од 21.9.2021. године „Kondor AS“ д.о.о. Врњачка Бања
0039	Радови на реконструкцији изворишта и напајању хотела и виле „Сплендор“	радови 29.800.000	/	Једна	Уговор бр. 01-2906/8 од 1.9.2021. године Трмка-кабл телекомуникације д.о.о Врњачка Бања
0039	Грађевинско-занатски радови до завршетка објекта „Merkur Palace“ - Радови - хотел и вила	радови 619.500.000	/	Једна	Уговор бр. 01-3075/1 од 9.8.2021. године д.о.о. „Дијагонала“ Нови Сад

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)

Број јавне набавке из Плана јавних набавки и назив јавне набавке	Предмет јавне набавке добра/ радови/ услуге	Процењена вредност	Назив партије и процењена вредност партије уколико је јавна набавка обликована по партијама	Број понуда	Број и датум закључења оквирног споразума/уговора и назив добављача
1	2	3	4	5	6
„Сплендор“, друга фаза					
0039					
Грађевинско-занатски радови до завршетка објекта „Merkur Palace“ - Радови - хотел и вила „Сплендор“, трећа фаза	радови	85.000.000	/	Једна	Уговор бр. 01-566/1 од 8.2.2022. године д.о.о. „Дијагонала“ Нови Сад

Одредбом члана 59 став 1 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15) уређена је могућност да наручиоци о намери спровођења поступка јавне набавке објаве претходно обавештење. Сагласно одредби члана 107 став 1 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 91/19) уређена је могућност да наручиоци објављивањем претходног информативног обавештења најаве своју намеру о набавци добара, услуга или радова.

С обзиром на високу процењену вредност јавних набавки добара, услуга и радова, било је потребно користити могућност објављивања претходног обавештења односно претходног информативног обавештења о намери спровођења ових поступака. Коришћење ове могућности у функцији је информисања тржишта и потенцијалних понуђача, чиме се и на тај начин обезбеђује конкуренција.

Специјална болница није користила *могућност објављивања претходног обавештења* у јавним набавкама са високом процењеном вредношћу ради упознавања тржишта са својим потребама и обезбеђивања што је могуће веће конкуренције. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у вези са јавним набавкама користе могућност објављивања претходног информативног обавештења у циљу информисања привредних субјеката о својим плановима у вези са набавкама више и високе процењене вредности.

Скретање пажње

Имајући у виду просечан број поднетих понуда у узоркованим набавкама за 2021. годину у односу на просечан број поднетих понуда у јавном сектору према последњем објављеном податку Канцеларије за јавне набавке, Специјална болница није у 2021. години обезбедила задовољавајући ниво конкуренције која би могла бити повећана коришћењем могућности објављивања претходног информативног обавештења.

3.4 Планирање централизованих јавних набавки

У току поступка ревизије је утврђено да је директор Специјалне болнице решењем број 01-3467/1 од 15. августа 2019. године именовано комисију за израду предлога Плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. односно за 2021. годину решењем број 01-3460/1 од 27. октобра 2020. године. У току поступка ревизије је утврђено да је План потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. усвојен Одлуком Управног одбора број 01-3820/5 од 4. септембра 2019. године, односно за 2021. годину усвојен Одлуком Управног одбора број 01-4106/1 од 25. новембра 2020. године.

Такође, у поступку ревизије утврђено је да је Институт за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“ (у даљем тексту: Институт за јавно здравље Србије) израдио Стручно-методолошко упутство за израду предлога плана централизованих јавних набавки роба и услуга финансираних средствима РФЗО за потребе здравствених установа из плана мреже за 2020. годину (у даљем тексту: Стручно-методолошко упутство за 2020. годину). Стручно-методолошко упутство за 2020. годину достављено је уз пратећи акт број: 4186/1 од 18. јула 2019. године. У пратећем акту указано је да се Републички фонд за здравствено осигурање, сагласно члану 233 став 7 Закона о здравственом осигурању, обратио Институту за јавно здравље Србије са захтевом да изврши прикупљање планова потреба здравствених установа. Такође, наведено је да су здравствене установе у обавези да предлоге плана потреба унесу у апликацију за унос података према упутству Института за јавно здравље Србије и да ће тај унос података бити омогућен у периоду од 22. јула 2019. године до 2. септембра 2019. године. Поред тога, у пратећем акту наведено је да је за предлог плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. годину здравствене установе добију мишљење надлежног института/завода за јавно здравље најкасније до 18. септембра 2019. године. Након прибављеног мишљења надлежног института/завода за јавно здравље, здравствене установе су у обавези да коначан предлог плана потреба доставе Институту за јавно здравље Србије путем апликације најкасније до 20. септембра 2019. године.

Институт за јавно здравље Србије израдио је и Стручно-методолошко упутство за израду предлога плана централизованих јавних набавки роба и услуга финансираних средствима Републичког фонда за здравствено осигурање за потребе здравствених установа из плана мреже за 2021. годину (у даљем тексту: Стручно-методолошко упутство за 2021. годину). Уз Стручно-методолошко упутство за 2021. годину достављен је и пратећи акт. У пратећем акту указано је да се Републички фонд за здравствено осигурање, сагласно члану 233 став 7 Закона о здравственом осигурању, обратио Институту за јавно здравље Србије са захтевом да изврши прикупљање планова потреба здравствених установа. Такође је наведено да ће Апликација за унос Предлога плана потреба здравствених установа бити отворена од уторка 3. новембра 2020. године до 17. новембра 2020. године.

Одредбом члана 212а став 8 Закона о здравственом осигурању²⁴, односно одредбом члана 233 став 5 Закона о здравственом осигурању²⁵ уређено је да Влада ближе уређује услове, начин и поступак планирања потреба здравствених установа из Плана мреже за које се спроводе централизоване јавне набавке, врсту робе и услуга за које се спроводе

²⁴ „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 109/05 - испр., 57/11, 110/12 - одлука УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 - одлука УС, 106/15 и 10/16 - др. закон

²⁵ „Службени гласник РС“, бр. 25/19

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. На основу ових овлашћења, Влада је најпре донела Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке²⁶, а потом и Уредбу о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке која је била у примени у периоду на који се односи ревизија.

Одредбом члана 4 наведених уредби прописано је да план потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе. Осим тога, одредбама члана 6 наведених уредби 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. Одредбама члана 7 наведених уредби уређено је да предлог плана потреба које су израђене од комисије образоване од директора здравствене установе, директор доставља на мишљење стручном савету здравствене установе. По прибављању мишљења стручног савета, директор утврђени предлог плана потреба и доставља га управном одбору на усвајање. Одредбом члана 8 наведене уредбе, прописано је да здравствена установа доставља план потреба за наредну буџетску годину, донет на начин из члана 6. ове уредбе, Републичком фонду за здравствено осигурање, најкасније до 20. јула текуће године, у електронској форми, као и у писменом облику, ради доношења Плана централизованих јавних набавки за наредну буџетску годину.

Откривена неправилност: План потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2020. и 2021. годину усвојен је и достављен Републичком фонду за здравствено осигурање протеком прописаног рока, што није у складу са чланом 8 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Мере предузете у поступку ревизије: Одговорна лица Специјалне болнице доставила су Одлуку Управног одбора број: 01-3265/3 од 12. августа 2022. године којом је усвојен План потреба које су предмет централизованих јавних набавки за 2023. годину број: 01-2662/1 од 6. јула 2022. године.

3.5 Објављивање на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа

У поступку ревизије, увидом у одабрани узорак јавних набавки Специјалне болнице за 2019. и 2020. годину чија процењена вредност је већа од јавне набавке мале вредности и увидом у електронску базу јавних набавки²⁷ ЈП „Службени гласник“, утврђено је да нису објављивани позиви за подношење понуда на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.

²⁶ „Службени гласник РС“, бр. 29/13, 49/13, 51/13 - испр., 86/13, 119/14, 86/15, 95/16, 111/17, 56/18, 68/18, 6/19, 18/19 и 26/19

²⁷ <https://javnenabavke.e-glasnik.rs/>

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Табела број 6: Преглед узоркованих набавки са процењеном вредношћу преко 5.000.000 динара

Број и назив јавне набавке из 2020. године	Процењена вредност	Број и назив јавне набавке из 2021. године	Процењена вредност
1	2	3	4
1.1.1 Набавка и испорука хране и намирница	35.790.760	0001 Набавка и испорука хране и намирница	35.178.525
1.1.2 Набавка и испорука материјала за одржавање чистоће и средства за одржавање хигијене	8.083.925	0002 Набавка и испорука материјала за одржавање хигијене и средства за одржавање чистоће	8.063.620
1.2.5 Услуге осигурања имовине	10.500.000	0029 Реновирање соба са холовима и ходницима на 5, 6 и 7 спрату објекта „Меркур Нови“	30.000.000
		0039 Радови хотел „Вила Сплендор“ друга фаза	619.500.000
		0039 Радови на реконструкцији изворишта и напајању хотела и виле „Сплендор“	29.800.000

Одредбом члана 105 став 8 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, уређено је да се огласи из става 1 тач. 1)-4) тог члана 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 форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.

Увидом у Портал службених гласила Републике Србије и база прописа за јавне набавке покренуте у 2022. години утврђено је да је Специјална болница објавила јавни позив из ког разлога се не даје препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

Откривена неправилност: У делу јавних набавки спроведених у 2020. и 2021. години, чија је процењена вредност изнад пет милиона динара, позиви за подношење понуда односно јавни позиви нису објављени на Порталу службених гласила Републике Србије и бази прописа, што није у складу са одредбом члана 105 став 8 Закона о јавним набавкама у примени од 1. јула 2020. године.

3.6 Додатни услови који нису у логичкој вези са предметом набавке

У наредној табели дат је приказ узорковане јавне набавке у којој је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке предвиђен стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду).

Табела број 7: Преглед јавне набавке код које је као додатни услов за учешће у поступку јавне набавке одређено поседовање стандарда OHSAS 18001

Назив стандарда	Назив јавне набавке из 2020. године	Назив јавне набавке из 2021. године
1	2	3
OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду)	1.1.2 Материјал за одржавање хигијене и средства за одржавање чистоће	/

Одредбом члана 76 став 6 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, прописано је 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. Стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) је стандард који дефинише захтеве за систем менаџмента здрављем и безбедношћу на раду.

Након извршеног увида у критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта за истоврсну јавну набавку материјала за одржавање хигијене спроведену у 2021. години, утврђено је да стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) није захтеван. Имајући у виду ову околност, не даје се препорука у вези са овом утврђеном неправилношћу.

Откривена неправилност: Специјална болница је у јавној набавци материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене спроведеној у 2020. години, у оквиру техничког и стручног капацитета као критеријума за избор привредног субјекта, одредила стандард пословања OHSAS 18001 (безбедност и здравље на раду) који није у логичкој вези са предметом набавке, што није у складу са чланом 114 став 4 Закона о јавним набавкама.

3.7 Извршење уговора о јавним набавкама преко уговорене вредности

У поступку ревизије, на основу изјашњења одговорних лица датог у форми табеларног приказа „Преглед уговора о јавним набавкама закључених у 2020. години, вредности закључених уговора, вредности испоручених добара, услуга и радова и разлике између вредности испоручених добара, услуга и радова и вредности уговора“ број 3352/1 од 23. августа 2022. године и увида у пословне књиге од стране ревизора, утврђено је да је Специјална болница у четири поступка набавке из 2020. године вршила набавку повећањем обима предмета набавке до 10% од уговорене вредности.

У наредној табели дат је приказ набавки код којих је вршено повећање обима предмета набавке до 10% уговорене вредности.

Табела број 8: Преглед уговора о јавним набавкама код којих је извршено повећање обима предмета набавке до 10% уговорене вредности

(у динарима)

Назив јавне набавке и година	Назив партије	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара, услуга и радова		10% вредности уговора која је могла да се увећа анексом
						Номинално	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Набавка и испорука хране и намирница	П14 Поврће и воће	„Интеркомерц“	01-3238/1 од 29.09.2020.	1.044.804	1.065.726	20.922	2%	104.480
	П18 Брашно	„Интеркомерц“	01-3242/1 од 29.09.2020.	384.175	410.355	26.180	7%	38.417

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)								
Назив јавне набавке и година	Назив партије	Добављач	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Разлика између вредности закљученог уговора и вредности испоручених добара, услуга и радова		10% вредности уговора која је могла да се увећа анексом
						Номинално	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Набавка услуга осигурања	П1 Осигурање гостију	„ДДОР“ Нови Сад	01-4007/1 од 17.11.2020					
	П2 Колективно осигурање запослених од незгода		01-400/2 од 17.11.2020	1.911.600	2.072.210	160.610	8%	191.160
	П3 Животно осигурање запослених -смрт		01-4007/3 од 17.11.2020					
Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене	П3 Четки и крпе	„Б2М“ доо	01-3378/1 од 15.10.2020.	63.966	69.456	5.490	9%	6.945
Извођење радова на текућем и инвестиционом одржавању - молерско фарбарски радови	П6 Средства за машинско прање посуђа у проф. машинама	„Натали дрогерџа“	01-3381/1 од 15.10.2020.	732.024	744.318	12.294	2%	73.201
	/	„Мартингол“ доо	01-612/8 од 27.2.2020	4.776.000	4.686.071	92.071	2%	477.600
Укупно						317.567	/	/

Одредбом члана 155 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може током трајања уговора о јавној набавци у складу са одредбама чл. 156-161 тог закона да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке. Одредбом члана 160 став 1 тачка 1) истог закона прописано да уговор о јавној набавци може да се измени на начин да се повећа обим набавке, ако је испуњени услов да вредност измене мора да буде мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова.

Откривена неправилност: Специјална болница је по појединим партијама јавних набавки „Набавка и испорука хране и намирница“, „Набавка услуга осигурања“, „Набавка материјала за одржавање чистоће и средстава за одржавање хигијене“ и „Извођење радова на текућем и инвестиционом одржавању-молерско фарбарски радови“ спроведеним у 2020. години, повећала обим предмета набавке мање од 10% вредности првобитно закључених уговора у износу од 318 хиљада динара без извршених измена уговора о јавној набавци закључивањем анекса уговора, што није у складу са одредбама члана 155 став 1 а у вези са чланом 160 став 1 тачка 1) Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године.

Препорука број 9. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да због повећања обима предмета набавке до 10% првобитне вредности уговора врше измене уговора о јавним набавкама закључивањем анекса уговора.

3.8 Поступак спровођења јавне набавке „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза

1.1 Специјална болница као инвеститор градње хотела и виле „Сплендор“

Објекат виле „Сплендор“ који се налазио на катастарској парцели бр. 610/1 КО Врњачка Бања налазио се у државној својини. Специјална болница, као здравствена установа чији је оснивач Република Србија, ималац је права коришћења сагласно одредби члана 18 став 6 Закона о јавној својини²⁸. Одлуком Управног одбора Специјалне болнице број 01/424/1 од 29. јануара 2018. године, као носиоца права коришћења, предложено је Влади да донесе одлуку којом ће из државне својине отуђити девастиран објекат виле „Сплендор“. Отуђење објекта из јавне својине вршило би се путем рушења. Истом одлуком предложено је Влади да се инвеститорска права у погледу организовања и обављања стручних послова на рушењу и изградњи нових објеката, који се ће се прибавити у јавну својину Републике Србије, пренесу на Специјалну болницу. Закључком Влада број 464-1893/2018 од 01. марта 2018. године одлучено је да се из јавне својине Републике Србије отуђи објекат виле „Сплендор“. Такође, истим закључком Влада је одлучила да се у својину Републике Србије, за потребе Специјалне болнице, прибаве непокретности путем изградње виле „Сплендор“ и хотела „Сплендор.“ Поред наведеног, Влада је Закључком број 464-5106/2019-2 од 23. маја 2019 године, сагласно члану 27 став 4 Закона о јавној својини, одлучила да се заснује хипотека на непокретностима у јавној својини Републике Србије, на објекту бр 1 кат. парцели 697 „зграда здравства –купатило“ КО Врњачка Бања и на објектима у изградњи вила „Сплендор“ и хотел „Сплендор“ („Меркур Палаце“). Хипотека је заснована као средство обезбеђења за кредитно задужење код Фонда за развој Републике Србије у вредности од 801.345.000,00 динара.

1.2 Извори финансирања градње

Пројекат изградње виле „Сплендор“ и хотела „Сплендор“ („Меркур палаце“), чија предрачунска вредност износи 851.160.00,00 динара, финансира се из средстава обезбеђених из инвестиционог кредита и сопствених средстава Специјалне болнице. Кредитна средства обезбеђена су на основу Уговора о инвестиционом кредиту број 100800, који је закључен дана 3. јуна 2019. године између Фонда за развој Републике Србије и Специјалне болнице. По основу наведеног уговора кредитна средства су

²⁸ „Службени гласник РС“ бр 72/17...153/20

обезбеђена у износу од 801.345.000,00 динара, док је из средстава сопствених прихода Специјалне болнице обезбеђен износ од 49.815.000,00 динара.

1.3 Поступак јавне набавке

1.3.1 Покретање поступка јавне набавке

Поступак јавне набавке „Радова хотела и вила „Сплендор“- друга фаза“ покренут је Одлуком о покретању поступка јавне набавке бр. 01-1617/1 од 27. априла 2021. године. Јавни позив послат је 29. априла 2021. године и објављен на Порталу јавних набавки 30. априла 2021. године. Рок за подношење понуда одређен у јавном позиву био је 24. мај 2021. године у 10:00 сати.

У Одлуци о покретању поступка јавне набавке бр. 01-1617/1 од 27. априла 2021. године нису садржани подаци о саставу комисије која спроводити јавну набавку. У тачки II наведене одлуке одређено је да ће поступак јавне набавке спровести комисија коју ће именовати посебним решењем директор Специјалне болнице. Увидом у доказе о стручној спремности чланова Комисије за јавну набавку, имајући у виду предмет јавне набавке који се састоји у извођењу радова, у поступку ревизије утврђено је да чланови комисије имају одговарајућа стручна знања из области која је предмет јавне набавке.

Сагласно одредби 91 став 1 Закона о јавним набавкама одлуку о спровођењу поступка, између осталог, садржи податке и о саставу комисије за јавну набавку.

Откривена неправилност: Поступци јавних набавки, укључујући и јавну набавку „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза“, после 1. јула 2020. године покретани су одлукама о покретању поступка јавне набавке у којима нису садржани и подаци о саставу комисије за јавну набавку или лица које спроводи поступак, што није у складу са одредбом члана 91 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 10. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да поступке јавних набавки покрећу одлукама о спровођењу поступка јавне набавке у којима, између осталог, садржани и подаци о саставу комисије за јавну набавку односно лица које спроводи набавку.

1.3.2 Конкурсна документација

На Порталу јавних набавки конкурсна документација објављена је истовремено са јавним позивом дана 30. априла 2021. године. Након затражених додатних информација и појашњења од привредног субјекта „Alex engineering & construction“ д.о.о. из Београда, објављених на Порталу јавних набавки 17. маја 2021. године, као и датог одговора наручиоца којим се прихвата примедба привредног субјекта, конкурсна документација је измењена. Измена конкурсне документације извршена је у делу „3. Технички и стручни капацитет, 3.1. Списак изведених радова, Тачка 4“ тако што је у тачки 4 изостављен текст: „Да понуђач у последњих 10 година има уграђен у објекат минимум један уређај за деферизацију и демангацију воде са филтерским испуном од биолошког филтрационог материјала“. Због наведене измене, сагласно члану 87 став 1 тачка 2 Закона о јавним набавкама, продужен је рок за подношење понуда до 31. маја 2021. године у 10:00 часова. У вези са тим, сагласно одредби члана 87 став 6 Закона о јавним набавкама, објављена је на Порталу јавних набавки дана 19. маја 2021. године Исправка – обавештење о изменама или додатним информацијама јавног позива.

1.3.3 Захтеви за заштиту права у поступку јавне набавке

У поступку ревизије утврђено је да су поднета *три захтева за заштиту права којима се оспоравају радње наручиоца који се односе на садржину конкурсне документације*. Први захтев за заштиту права поднет је од привредног субјекта „Тесла системи“ д.о.о. Београд, док су друга два захтева за заштиту права поднета од привредног субјекта „Smart team“ д.о.о. из Београда. Сагласно члану 213 Закона о јавним набавкама, *захтеви за заштиту права поднети су електронским путем преко Портала јавних набавки*. Захтевима за заштиту права у поступку јавне набавке којима су оспоравани критеријуми за избор привредног субјекта у погледу техничког и стручног капацитета, сагласно члану 97 став 3 Закона о јавним набавкама, претходила је комуникација привредних субјеката са наручиоцем захтевањем додатних информација или појашњења преко Портала јавних набавки. У том смислу, испуњен је захтев садржан у одредби члана 204 став 5 истог закона, којом је прописано да се захтевом за заштиту права не може оспоравати садржина конкурсне документације ако су предмет оспоравања евентуални недостаци и неправилности на које није претходно указано наручиоцу на начин прописан чланом 97 истог закона.

„Тесла системи“ д.о.о. поднео је захтев за заштиту права дана 28. маја 2021. године. Истим је оспоравао радње наручиоца у вези конкурсне документације у делу који се односи на услов из тачке 3.1 Списак изведених радова подтачка 4. Овим условом у погледу техничког и стручног капацитета као критеријума за избор привредног субјекта, сагласно члану 117 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама, наручилац захтева да понуђач у последњих 10 година има уграђен минимум један коаксијални уређај за електрохемијску синтезу активног хлора без његовог лагеревања капацитета 25г акх/час који мора бити управљан импулсним водомером и имати могућност континуалног смањења и повећања производње и дозирања активног хлора (Подтачка 4 алинеја 1). Поред тога, наручилац захтева да понуђач има уграђен и минимум један уређај за електрохемијску производњу и дозирање колоида бакра и повремено синтетизовање хипобромасте киселине из натријум бромида са уграђеном електрохемијском ћелијом типа СЦ (Подтачка 4 алинеја 2). У захтеву за заштиту права, у вези са техничким и стручним капацитетом из Подтачка 4 алинеја 1, подносилац истиче да коаксијални уређај за електрохемијску синтезу активног хлора *представља патент те да је наручилац на тај начин онемогућио конкуренцију* и прекршио основна начела Закона о јавним набавкама. У вези са техничким и стручним капацитетом из Подтачка 4 алинеја 2, подносилац захтева за заштиту права наводи и аргументацију да уређај за електрохемијску производњу и дозирање колоида бакра и повремено синтетизовање хипобромасте киселине из натријум бромида са уграђеном електрохемијском ћелијом типа СЦ у Србији нема адекватних референци за наведени уређај, што такође знатно ограничава конкуренцију.

Специјална болница је на Порталу јавних набавки објавила обавештење о поднетом захтеву за заштиту права дана 29. маја 2021. године. С обзиром на то да *уз захтев за заштиту права није достављен доказ о уплати таксе* прописане чланом 225 Закона о јавним набавкама, наручилац је у претходном поступку по захтеву за заштиту права, сагласно члану 219 став 3 Закона о јавним набавкама, Решењем о одбацивању захтева за заштиту права број 01-2017/1 од 31. маја 2021. године одбацио захтев за заштиту права као непотпун. „Тесла системи“ д.о.о. је дана 3. јуна 2021. године против наведеног решења изјавио жалбу Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки. Решењем Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки број: 4-00-412/2021 од 9. јуна 2021. године одбијена је као неоснована наведена жалба и потврђено ожалбено решење наручиоца. У вези са тим, објављена је

на Порталу јавних набавки дана 15. јуна 2021. године Исправка – обавештење о изменама или додатним информацијама јавног позива у којој, између осталог, се истиче да наручилац наставља поступак јавне набавке и да се рок за подношење понуда продужава до 18. јуна 2021. године у 10 сати по локалном времену.

„Smart team“ д.о.о. је поднео свој први захтев за заштиту права дана 16. маја 2021. године. Овај захтев је потпуности идентичан са захтевом за заштиту права поднетим од „Тесла системи“ д.о.о, с обзиром на то да се и овим захтевом оспоравају радње наручиоца у вези конкурсне документације у делу који се односи на услов из тачке 3.1 Списак изведених радова подтачка 4.

У вези са захтевом за заштиту права поднетим од „Smart team“ д.о.о, Специјална болница је на Порталу јавних набавки објавила обавештење о поднетом захтеву за заштиту права 17. јуна 2021. године. Специјална болница је Решењем о одбацивању захтева за заштиту права бр. 01-2367/1 од 17. јуна 2021. године одбацила исти као непотпун, с обзиром на то да уз захтев за заштиту права није достављен доказ о уплати таксе прописане чланом 225 Закона о јавним набавкама и неблаговремен. Против овог решења подносилац захтева „Smart team“ д.о.о Београд је изјавио жалбу Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки бр. 17-5/21-2 од 21. јуна 2021. године. Решењем Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки бр. 4-00-475/2021 од 25. јуна 2021. године жалба је одбијена и потврђено је Решење наручиоца бр. 01-2367/1 од 17. јуна 2021. године. Наручилац је поднео предлог да се дозволи наставак спровођења поступка јавне набавке пре окончања поступка заштите права број 01-2416/1 од 22. јуна 2021. године. Увидом у достављену документацију утврђено је да Специјална болница у предлогу није навела разлоге из члана 216 става 2 ЗЈН-а, већ је указала на то да подносилац захтева „Smart team“ д.о.о. злоупотребљава своја права у поступку јавне набавке на тај начин што је дословно прекуцао текст из Захтева за заштиту права претходног подносиоца „Тесла системи“ д.о.о. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки није донела одлуку по наведеном предлогу. Специјална болница наставља отворени поступак јавне набавке и на Порталу јавних набавки 30. јуна 2021. године објављује оглас Исправка – обавештење о изменама или додатним информацијама у ком се наводи да је рок за подношење понуда 2. јул .2021. године у 10:00 сати по локалном времену.

„Smart team“ д.о.о, по други пут, *електронски преко Портала јавних набавки подноси захтев за заштиту права дана 1. јула 2021. године у 12:32 часова*, у коме оспорава исте радње наручиоца у вези са конкурсном документацијом. Подносилац захтева најпре наводи да је Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки неосновано одбила жалбу подносиоца и потврдила незаконито решење наручиоца, те да због наведеног разлога подноси нови захтев за заштиту права. У наставку захтева за заштиту права подносилац у потпуности преузима текст претходно поднета два захтева за заштиту права.

У вези са другим захтевом поднетим од „Smart team“ д.о.о, сагласно члану 214 став 8 Закона о јавним набавкама којим је прописано да наручилац објављује обавештење о поднетом захтеву за заштиту права на Порталу јавних набавки најкасније наредног дана од дана пријема захтева за заштиту права, Специјална болница је дана 2. јула 2021. године у *10:53 часова на Порталу јавних набавки објавила обавештење о поднетом захтеву за заштиту права*. Поред објављивања обавештења о поднетом захтеву за заштиту права, Специјална болница је у претходном поступку по захтеву за заштиту права, сагласно члану 219 став 3 Закона о јавним набавкама, донела и Решење о одбацивању захтева број 01-2637/1 од 2. јула 2021. године. Решење о

одбацивању захтева је донето с обзиром на то да је захтев за заштиту права непотпун због тога што уз захтев није достављен доказ о уплати таксе прописане чланом 225 Закона о јавним набавкама. Осим тога захтев је одбачен и због тога што је неблаговремено поднет. Ово решење објављено је на Порталу јавних набавки дана 2. јула 2021. године у **12:19 сати**. Против овог решења подносилац захтева „Smart team“ д.о.о је дана 5. јула 2021. године изјавио жалбу Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки. Решењем Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки број 4-00-507/2021 од 9. јула 2021. године жалба је одбијена као неоснована и потврђено је ожалбено решење наручиоца.

Међутим, у поступку ревизије, на основу увида у *Записник о отварању понуда*, утврђено је да је на Порталу јавних набавки *одмах по истеку рока за подношење понуда*, који је истекао 2. јула 2021. године у 10 часова, извршено отварање понуда дана 2. јула 2021. године у периоду од **10:08:01 до 10:08:07 часова**. На тај начин, на Порталу јавних набавки приступило се отварању понуда без обзира на то што је захтев за заштиту права, сагласно члану 213 Закона о јавним набавкама, поднет електронским путем преко Портала јавних набавки. Отварањем понуда на Порталу јавних набавки пре одлучивања о поднетом захтеву неутралисано је суспензивно дејство захтева за заштиту права прописано одредбом члана 216 став 1 Закона о јавним набавкама, сагласно ком захтев за заштиту права задржава наставак поступка јавне набавке од стране наручиоца до окончања поступка заштите права.

Индикативно за сва три поднета захтева за заштиту права јесте то да се у *идентичном тексту оспорава исти услов техничког и стручног капацитета у погледу искуства – референци* које треба да испуне привредни субјекти. Такође подносиоци захтева су подносили непотпуне захтеве уз које нису приложени докази о уплати таксе. На тај начин, сва три захтева за заштиту права одбачени су због формалног разлога, без упуштања у суштинску и мериторну оцену основаности поднетих захтева.

У поступку ревизије утврђено је да су се Државној ревизорској институцији, Канцеларији за јавне набавке, Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки, Министарству финансија – Сектору за буџетску инспекцију и Општинском правобранилаштву у Врњачкој бањи обратило неколико привредних субјеката поднеском – Обавештењем о грубом кршењу Закона о јавним набавкама и непоступању наручиоца према одредби члана 216 став 1 Закона о јавним набавкама пет привредних субјеката.

Привредни субјекти су у поднесцима навели да је „Смарт тим“ д.о.о. електронским путем преко Портала јавних набавки поднео захтев за заштиту права 1. јула 2021. године. У наведеним поднесцима се надаље истиче да је наручилац игнорисао поднети захтев за заштиту права тако што је наредног дана најпре отворио понуде па тек потом објавио обавештење о поднетом захтеву за заштиту права и тиме није поступио сходно императивној одредби члана 216 став 1 Закона о јавним набавкама којим је прописано задржавање наставак поступка јавне набавке од стране наручиоца до окончања поступка заштите права. У даљем тексту подносиоци поднеска су истакли да је наручилац игнорисао поднети захтев и отворио понуде 2. јула 2021. године, те да је тим поступком наручиоца свим подносиоцима поднесака нанета велика финансијска штета с обзиром на то да су имали намеру да поднесу заједничку понуду у предметној јавној набавци.

У наредној табели дат је преглед података о привредним субјектима који су се поднеском обратили наведеним државним органима. Ови подаци преузети су са сајта Агенције за привредне регистре.

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Табела број 9: Преглед основних података о подносиоцима поднеска

Потенцијални понуђач	Датум оснивања	Датум регистрације уписа понуђача у регистру понуђача	Претежна делатност из АПР-а	Чланови	Основни капитал - новчани	Законски заступник	Остали заступници	Подаци о пословању - укупан пословни приход (у хиљадама динара)			Просечан број запослених у 2020. години
								2018	2019	2020	
Društvo Alex engineering & construction доо Београд	22.3. 2007.	09.01. 2014.	4399 - Остали непоменути специфични грађевински радови	Alex-companу предузеће за инжењеринг и трговину доо Београд Младен обрадовић	40.450,60 РСД	Александар Обрадовић Љиљана Касапов Обрадовић	384.156	407.600	1.059.681	34	
Друштво за производњу, трговину и услуге „Тесла системи“ доо, Београд	29.8. 2006.	22.01. 2014.	8020 - Услуге система обезбеђења	Зоран Татомировић	21.017,38 РСД	Зоран Татомировић	/	243.386	290.880	338.048	27
Друштво са ограниченом одговорношћу за инжењеринг, производњу, трговину и услуге алфацо инжењеринг, Чачак	24.12. 1993.	06.05. 2014.	4322 - Постављање водоводних, канализационих, грејних и климатизационих система	Драган Јовић Радоман Пешић	316.361,68 РСД	Драган Јовић	/	385.432	417.598	433.083	78
Предузеће за истраживање тржишта и испитивање јавног мњења Смарт тим доо Београд	7.4. 2005.	/	7320 - Истраживање тржишта и испитивање јавног мњења	/	40.661,70 РСД	Ален Бојиновић	/	2.743	2.226	3.549	микро правно лице
Предузеће за производњу, трговину и услуге Модулор доо Београд	18.8. 1992.	16.10. 2013.	4120 - Изградња стамбених и нестамбених зграда	Мирко Лунић	332.038,74 РСД	Мирко Лунић	/	1.085.394	1.133.486	2.066.665	171

Од одговорних лица субјекта ревизије прибављено је писано изјашњење у форми „Информација у вези са поступком јавне набавке „Радови- хотел и вила „Сплендор“, друга фаза“ број 01-2621/1 од 1. јула 2022. године. У наведеној информацији одговорна лица субјекта ревизије, између осталог, истичу да процедура функционисања Портала јавних набавки није регулисана ниједним правним актом, тако да се десило да је на Порталу јавних набавки, којим управља Канцеларија за јавне набавке, извршено отварање понуда одмах по истеку рока за подношење понуда, без обзира на то што је захтев за заштиту права поднет електронским путем преко Портала јавних набавки дан пре отварања понуда. Осим тога, одговорна лица у наведеној информацији истичу и то да „Smart team“ д.о.о као подносилац захтева за заштиту

права није испуњавао ниједан критеријум прописан конкурсном документацијом и да се у конкретном случају вршило подношење захтева за заштиту права ради остваривања неког другог циља а не ради циља због кога је и прописано постојање овог правног средства. Такође, у поступку ревизије одговорна лица су дала и писано изјашњење у форми „Информација о одређивању техничког и стручног капацитета у тачки 3.1 – списак изведених радова подтачка 4. конкурсне документације“ број 01-2980/1 од 27. јула 2022. године. У наведеној информацији је наведено да је укупна вредност уговорених радова износила 617.798.231 динара без ПДВ-а, од чега је базенска техника и третман воде износила 51.344.340 динара без ПДВ-а, што је у процентима 8.31% уговорених радова. Вредност опреме која је тражена као критеријум за квалитативан избор привредног субјекта а која је наведена у тачки 3.1 Списак изведених радова, подтачка 4 износи 1.093.152 динара, што чини 2.13% од укупне вредности опреме у наведеној набавци. Вредност целокупне јавне набавке износи 617.798.231,00 динара, док је вредност опреме која је оспоравана у захтевима за заштиту права 1.093.152 динара што је 0.85% вредности наведене јавне набавке. Имајући у виду вредност опреме која је одређена као критеријум за квалитативни избор привредног субјекта у односу на вредност целокупне јавне набавке, *нисмо се уверили да је овај елемент техничког и стручног капацитета требао да буде опредељујући критеријум за квалитативни избор привредног субјекта.*

Сагласно одредби члана 135 став 1 Закона о јавним набавкама, понуда се подноси електронским средствима путем Портала јавних набавки, осим ако тим законом није другачије одређено. Понуде се отварају одмах након истека рока за подношење понуда, односно истог дана, сагласно одредби члана 140 став 1 истог закона. Канцеларија за јавне набавке, сагласно одредби члана 140 став 6 Закона о јавним набавкама, прописује начин отварања понуда, садржину записника о отварању понуда и друга питања од значаја за поступак отварања понуда. На основу овог овлашћења, Канцеларија за јавне набавке донела је Правилник о поступку отварања понуда²⁹. Одредбама члана 4 ст. 2 и 3 наведеног правилника прописано је да се *отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки* и то у време отварања понуда одређено у јавном позиву, као и да Портал јавних набавки отвара понуде према редоследу приспећа. Такође, сагласно члану 213 Закона о јавним набавкама, захтеви за заштиту права подnose се електронским путем преко Портала јавних набавки, истовремено наручиоцу и Републичкој комисији, односно у писаном облику, непосредном предајом или препорученом поштом наручиоцу, у ком случају је подносилац захтева дужан да копију захтева достави Републичкој комисији. Анализом наведених одредби Закона о јавним набавкама и Правилника о поступку отварања понуда установили смо да *није уређен начин остваривања суспензивног дејства захтева за заштиту права, посебно у делу онемогућавања отварања понуда* када је захтев за заштиту права поднет преко Портала јавних набавки и када се тим захтевом оспоравају радње наручиоца у вези са одређивањем врсте поступка, садржином јавног позива и конкурсном документацијом. Осим наведеног, анализом ових прописа сматрамо да је потребно у истим ограничити суспензивно дејство захтева за заштиту права као правног средства у случају очигледне неблагоприятности подношења или његове непотпуности услед неплаћене таксе за њихово подношење.

²⁹ „Службени гласник РС“ бр. 93/20

Скретање пажње

1. На Порталу јавних набавки врши се отварање понуда и у случајевима када је захтев за заштиту права поднет електронски преко Портала јавних набавки, чиме се не остварује суспензивно дејство овог правног средства. У циљу остваривања суспензивног дејства захтева за заштиту права као правног средства потребно је допуном Закона о јавним набавкама или Правилника о поступку отварања понуда уредити да није могуће на Порталу јавних набавки вршити отварање понуда када је захтев за заштиту права поднет електронски преко Портала јавних набавки и када се тим захтевом оспоравају радње наручиоца у вези са одређивањем врсте поступка, садржином јавног позива и конкурсном документацијом.

2. Одређен број захтева за заштиту права у поступцима јавних набавки поднети су неблаговремено или су исти непотпуни услед недостатка доказа о плаћеној такси за њихово подношење. Како би се избегло подношење захтева за заштиту права ради остварења неког другог циља а не оног због ког је то право признато и тиме избегла злоупотреба у вези са коришћењем овог правног средства, изменама и допунама Закона о јавним набавкама потребно је искључити суспензивно дејство захтева за заштиту права у случају када је исти очигледно поднет неблаговремено или је исти непотпун услед недостатка доказа о плаћеној такси за њихово подношење.

3.9 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године, који је био у примени до доношења новог правилника у априлу 2021 године, није ближе уређен поступак набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује. Међутим, одредбом члана 45 став 5 наведеног правилника уређено је обезбеђивање конкуренције у набавкама у којима се закон не примењује. Сагласно тој одредби, у случају набавки на коју се закон не примењује позив се упућује по могућности најмање на адресе три лица која су способна да изврше набавку.

Набавке на које се закон о јавним набавкама не примењује уређене су одредбама чл. 98 и 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године. Одредбама члана 99 прописано је да референт за јавне набавке/начелник/шеф службе за коју се набавка спроводи обезбеђује конкуренцију тако што ће послати позив за подношење понуда мејлом или факсом на најмање три адресе понуђача који могу да испуне предмет набавке, а које су наведене у потписаном Захтеву за покретање поступка набавке на коју се закон о јавним набавкама не примењује. Након добијених података од контактираних понуђача, референт за јавне набавке/начелник/шеф службе врши њихову оцену и бира најповољнијег понуђача. Понуде се могу достављати електронским путем или факсом, а на основу најмање једне прихватљиве понуде може се закључити уговор о набавци или наруџбеница.

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Табела број 10: Преглед набавки хране и материјала за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2020. години

(у динарима)								
Број набавке	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Основ за изузеће	Број и датум уговора	Назив партије и добављача	Конто	Позив за подношење понуда	Уговор, нарудбеница
1	2	3	4	5	6	7	ДА/НЕ	ДА/НЕ
2.1.1.	Храна и намирнице	74.411.385	члан 7. став 1. тачка б) Закона о јавним набавкама	01-141/2 од 17.01.2020. године	Партија - риба и рибљи производи	426800	Не	Да
				01-316/2 од 27.01.2020. године	"Трговинска радња Рибраница" ПР Врњачка Бања			
				01-672/2 од 11.02.2020. године	"Тр Рибраница шаран" Житиште "INTER-KOMERC"			
				01-180/2 од 20.01.2020. године	д.о.о. Рача "Фриком" д.о.о. Београд			
				01-141/2 од 17.01.2020. године	"Еко плант" Пр Врњачка Бања			
				03-613/3 од 06.02.2020. године	Партија - месо и месне прерађевине			
				01-180/2 од 20.01.2020. године	"Suvobog coop nn" д.о.о. Краљево			
				01-458/2 од 28.01.2020. године	"INTER-KOMERC" д.о.о. Рача			
				01-705/2 од 13.02.2020. године	"Тр Ристивојевић плус", Врњачка Бања			
члан 7. став 1. тачка б) Закона о јавним набавкама	74.411.385	члан 7. став 1. тачка б) Закона о јавним набавкама	01-701/2 од 13.02.2020. године	"ДПП Петковић" д.о.о. Параћин	426800	Не	Да	
			01-701/2 од 13.02.2020. године	"Котленик промет" д.о.о. Лађевци				
			01-691/2 од 11.02.2020. године	"Новомес" стр Ново Село				
			01-794/2 од 19.02.2020. године	Партија - поврће и воће конзервисано и смрзнуто				
			01-180/2 од 20.01.2020. године	"INTER-KOMERC" д.о.о. Рача				
			01-672/2 од 11.02.2020. године	"Фриком" д.о.о. Београд				
			01-728/2 од 13.02.2020. године	"Еко плант" Пр Врњачка Бања				
			01-728/2 од 13.02.2020. године	"Дајо плус" д.о.о. Врњачка Бања				

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)								
Број набавке	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Основ за изузеће	Број и датум уговора	Назив партије и добављача	Конто	Позив за подношење понуда	Уговор, нарудбеница
1	2	3	4	5	6	7	ДА/НЕ	ДА/НЕ
				01-262/2 од 23.01.2020. године				
				01-543/3 од 31.01.2020. године				
				01-2621/2 од 23.01.2020. године	„Зеокоп“ д.о.о. Брус „Уготехна 037“ д.о.о. Крушевац			
				01-322/2 од 27.01.2020. године	„Sekut one“ д.о.о. Београд			
			члан 7. став 1. тачка	01-262/2 од 23.01.2020. године	„Ортопедик“ д.о.о. Краљево „Ogi & CO“ д.о.о. Инђија			
2.1.2	Материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће	10.307.635	б) Закона о јавним набав- кама	01-459/2 од 28.01.2020. године	„ЛПБ Промет“ д.о.о. Чачак	426800	Не	Да
				01-2671/2 од 11.02.2020. године	„ITS Corp“ д.о.о. Инђија „Friendly team“ д.о.о. Врњачка Бања			
				01-172/2 од 20.01.2020. године	„ITS Corp“ д.о.о. Инђија „ECOTIME“ д.о.о. Београд			
				01-178/2 од 20.01.2020. године	„BIN COMERCE“ д.о.о. Београд			
				01-703/2 од 11.02.2020. године				
				01-222/2 од 22.01.2020. године				

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Табела број 11: Преглед набавки хране и материјала за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће на које се не примењује Закон о јавним набавкама у 2021. години

							(у динарима)	
Број набавке	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Основ за изузеће	Број и датум уговора	Назив партије и добављача	Конто	Позив за подношење понуда	Уговор, наруџбе ница
							ДА/НЕ	ДА/НЕ
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2.1.1	Храна и намирнице	73.943.910	члан 7 став 1. тачка б) Закона о јавним набавкама	01-18991/2 од 21.05.2021.	Индустријски прехранбени производи, зачини, брашно	426800	Не	Да
				01-496/1 од 02.02.2021.	- "D.O.O prehrambena industrija Aleva", Нови Кнежевац			
01-18/1 од 04.01.2021.	- "Arum" д.о.о, Земун							
01-60/1 од 06.01.2021.	- SZR "Ѕekovic", Прањани							
01-187/1 од 13.01.2021.	- "Daјo plus" д.о.о, Врњачка Бања							
01-193/1 од 13.01.2021.	- "Dexter plus", Врњачка Бања							
01-495/1 од 02.02.21	- "Pa promet", Чачак							
01-2716/1 од 08.07.2021.	- "Inter-komerc" д.о.о. Рача							
01-194/1 од 13.01.2021.	- "Interpak 2015", Заклопача							
01-13/1 од 04.01.2021.	- SZTR "Medox", Дивостин							
01-17/1 од 04.01.2021.	- "Peکارa RaЅ", Врњачка Бања							
01-2058/1 од 01.06.2021.	-SZR "Ѕilton papir pak", Чачак							
01-57/1 од 06.01.2021.	- "Ѕpa nutrition", Врњачка Бања							
01-19/1 од 04.01.2021.	- "Swiss nature" д.о.о, Београд							
	- Zoki 2018, Врњачка Бања	426800	Не	Да				
01-457/1 од 01.02.2021.	- "Kotlenik promet", Лађевци							
01-25/1 од 04.01.2021.	- STR "Novomes", Врњачка Бања							
01-456/1 од 01.02.2021.	- "DPP Petković" д.о.о, Параћин							
01-24/1 од 04.01.2021.	- "Ristivojević plus", Ново Село							
01-458/1 од 01.02.2021.	- "Suvobor koop NN", Чачак							

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

(у динарима)								
Број набавке	Предмет набавке	Процењена вредност без ПДВ-а	Основ за изузеће	Број и датум уговора	Назив партије и добављача	Конто	Позив за понуда	Уговор, наруџбе ница
							ДА/НЕ	ДА/НЕ
1	2	3	4	5	6	7	8	9
				01-185/1 од 13.01.2021.	Млеко и млечни производи			
				01-10/1 од 04.01.2021.	- "Kotlenik 1990", Гружа	426800	Не	Да
				01-19/1 од 04.01.2021.	- "Milk house" д.о.о., Ниш			
					- Zoki 2018, Врњачка Бања			
				01-492/1 од 02.02.2021.	- "Vin commerce", д.о.о., Београд			
				01-187/1 од 13.01.2021.	- "Dexter plus", Врњачка Бања			
				01-75/1 од 06.01.2021.	- "Ekonim", д.о.о., Врњачка Бања			
				01-23-1 од 04.01.2021.	- "Friendly team", д.о.о., Врњачка Бања			
			члан 7 став 1. тачка б) Закона о јавним набавкама	01-196/1 од 13.01.2021.	- "ITS Corp", д.о.о., Инђија	426800	Не	Да
2.1.2	Материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће	10.215.325		01-9/1 од 04.01.2021.	- "L.P.V Promet", Чачак			
				01-1768 од 14.05.2021.	- "Nataly drogerija", Ниш			
				01-195/1 од 13.01.2021.	- "Ogi&Co", д.о.о., Инђија			
				01-190/1 од 13.01.2021.	- "Secut one", д.о.о., Београд			
				01-181/1 од 13.01.2021.	- "Ugotehna", д.о.о., Крушевац			
				01-21/1 од 04.01.2021.	- "Zeokop", д.о.о., Брус			

Специјална болница у току поступка ревизије није пружила доказе о томе да је у набавкама хране и намирнице за тржиште и материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће за 2020. годину и 2021. годину истраживала тржиште и позивала понуђаче да учине понуду, чиме није обезбедила спровођење начела конкурентности у овим набавкама. За разлику од ових набавки, Специјална болница је у поступку ревизије у осталим набавкама доставила предлог за покретање поступка, понуде добављача, записнике о отварању понуда и уговоре са изабраним добављачима.

Откривена неправилност: Специјална болница у набавкама храна и намирнице за тржиште и материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће за 2020. годину и 2021. годину није обезбедила конкуренцију и исте није спроводила у поступку уређеном интерним актом, што није у складу са одредбама члана 7 став 2 Закона о јавним набавкама који је био у примени до 1. јула 2020. године, члана 14 став 3 Закона о јавним набавкама који је у примени од 1. јула 2020. године, члана 45 став 5 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке број: 01-3953/1 од 1. октобра 2016. године и чл. 98 и 99 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке у Специјалној болници за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-1640/1 од 28. априла 2021. године.

Препорука број 11. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у набавкама хране и намирнице за тржиште и материјал за одржавање хигијене и средстава за одржавање чистоће обезбеди конкуренцију и исте спроводи у поступку уређеним интерним актом.

Прилог 4 – Расходи за запослене

Специјална болница је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. 1. 2021. – 31. 12. 2021. године – Образац 5 исказао расходе за запослене у износу од 393.334 хиљада динара.

Табела број 12: Преглед исказаних расхода за запослене у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. 1. 2021. – 31. 12. 2021. године

(у хиљадама динара)

Конто	Опис	Извршено
		2021.
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
411000	Плате, додаци и накнаде запослених	314.957
412000	Социјални доприноси на терет послодавца	52.145
413000	Накнаде у натури	414
414000	Социјална давања запосленима	10.056
415000	Накнаде трошкова за запослене	10.317
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи	5.445
410000	Расходи за запослене	393.334

Средства за исплату расхода за запослене обезбеђују се кроз реализацију уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања којим се утврђује износ накнаде за рад и осталих трошкова и из средстава сопствених прихода Специјалне болнице. У наредној табели, дат је преглед структуре расхода за запослене према изворима из којих је извршено финансирање истих.

Табела број 13: Структура расхода за запослене, према изворима финансирања

(у хиљадама динара)

Број конта	Опис	Износ извршених расхода и издатака					Укупно
		Из буџета Републике	Из буџета Аутономне покрајине	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора	
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
411000	Плате, додаци и накнаде запослених			269.926	947	44.084	314.957
412000	Социјални доприноси на терет послодавца			51.549	181	415	52.145
413000	Накнаде у натури			345		69	414
414000	Социјална давања запосленима			5.953		4.103	10.056
415000	Накнаде трошкова за запослене			6.690		3.627	10.317
416000	Награде запосленима и остали посебни расходи			4.949		496	5.445
410000	Расходи за запослене			339.412	1.128	52.794	393.334

На основу процене ризика у области расхода за запослене утврђено је постојање ризика: у вези са начином обрачуна основне плате применом и корективног коефицијента, с обзиром на то да у Специјалној болници није донет акт којим се уређују мерила и критеријуми за обрачунавање дела плате по основу радног учинка као елемента плате запослених у здравственим установама; обрачуном додатака на плату у делу основице која служи за обрачун, имајући у виду чињеницу да основицу за обрачун ових додатака не чини основна плата утврђена множењем основице, коефицијента и корективног коефицијента увећана за део плате по основу радног учинка; увећањем плате из сопствених прихода; у вези са исплатом разлике плате оним запосленима којима се основна плата утврђује у износу нижем од износа минималне зараде утврђене на начин прописан Законом о раду; организовања допунског рада здравствених радника.

4.1 Екстерне контроле расхода за запослене у досадашњем периоду

4.1.1 Ревизија Државне ревизорске институције финансијских извештаја и правилности пословања у делу расхода за запослене

Државна ревизорска институција је до 2022. године издала један извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Специјалне болнице и то Извештај о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања за 2015. годину, број: 400-2290/2016-05/07 из децембра 2016. године.

У Извештају о ревизији финансијских извештаја и правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања за 2015. годину, број: 400-2290/2016-05/07 из децембра 2016. године, у делу ревизије расхода за запослене, између осталог садржан је и налаз према ком Специјална болница у 2015. години није утврђивала на месечном нивоу приходе и расходе за увећање плате (стимулације) сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу и није о томе обавештавала репрезентативни синдикат, што није у складу са одребама члана 94 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија. У вези са датим налазом, руководство Специјалне болнице је препознало ризик и прихватило препоруку „да на месечном нивоу утврђује приходе и расходе за увећање плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу и да о томе обавештава репрезентативни синдикат“ и као доказ о отклањању утврђене неправилности доставило довољне и адекватне ревизорске доказе.

4.2 Расходи за плате у 2021. години

4.2.1 Радни учинак као елемент плате и обрачун основне плате

У поступку ревизије извршен је увид у електронску базу података о запосленима из кадровске евиденције на дан 31. децембра 2021. године, која садржи податке о имену и презимену запосленог, матичном броју, називу радног места, степену стручне спреме и организационој јединици (служба, одељење, одсек). Из поменуте електронске базе података о запосленима, одабран је узорак од 34 запослена за које је у поступку ревизије извршен увид у персонална досијеа и у изворну документацију која је била основ за евидентирање расхода за плате за месеце фебруар и август 2021. године.

Увидом у помоћну књигу плата (картоне примања) и прерачунавањем плате од стране ревизора извршена је аритметичка провера обрачуна плате са аспекта примене: прописане основице, коефицијента, корективног коефицијента и дела плате по основу радног учинка. Анализом одабраног узорка утврђено је да у 2021. години није обрачунаван нити је у структури плата запослених исказиван део плате по основу радног учинка као елемента плате запослених у здравственим установама свих нивоа здравствене заштите. С обзиром на то да у Специјалној болници није обрачунаван део плате по основу радног учинка као елемента плате у здравственим установама, у поступку ревизије није утврђиван материјални ефект обрачунавања основне плате без примене корективног коефицијента. Такође, установљено је да се основна плата запослених у Специјалној болници обрачунава множењем коефицијента и основице за обрачун плате без примене корективног коефицијента као елемента за одређивање основне плате запослених у здравственим установама свих нивоа здравствене заштите.

Сагласно одредби члана 2 став 2 и одредби члана 4а став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама (у даљем тексту: Закон о платама) прописано је да је део плате по основу радног учинка за запослене у здравственим установама елемент плате и да се одређује процентуалним увећањем основне плате. Сагласно одредбама члана 4а ст. 2 и 3 Закона о платама, процентуално увећање основне плате изражава признати радни учинак по основу обима рада, квалитета извршеног посла, броја и структуре опредељених осигураних лица и утврђује се по запосленом у здравственој установи, односно по тиму запослених који учествују у обављању одређених послова, односно по организационој јединици или делу здравствене установе, односно здравствене установе у целини. Актом Владе сагласно члану 4а став 4 Закона о платама, уређују се корективни коефицијент, највише процентуално увећање основне плате, критеријуми и мерила за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начин обрачуна плате. Одредбом члана 2 став 3 Закона о платама прописано је да основну плату изабраних, именованих и постављених лица и запослених из члана 1 тог закона чини производ основице и коефицијента, осим за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање. Сагласно одредби члана 2 став 4 истог закона прописано је да ако се плата утврђује у складу са ставом 2 истог члана (коришћењем и дела плате по основу радног учинка као елемента плате), основна плата одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента. На тај начин, одређивање основне плате множењем основице, коефицијента и корективног коефицијента, уведен је у правни систем Републике Србије изменама и допунама Закона о платама од 2011. године.

На основу овлашћења из члана 4а став 4 Закона о платама, Влада је донела Уредбу о корективном коефицијенту. Сагласно члану 3 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту плата се утврђује на основу основице за обрачун плате, коефицијента, дела плате по основу радног учинка, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, у складу са законом. Сагласно одредбама члана 4 ст. 1 и 2 исте уредбе основна плата одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента 0,9612. Чланом 5 наведене уредбе прописано је да се део плате по основу радног учинка одређује процентуалним увећањем основне плате, сразмерно укупној оцени, као и да процентуално увећање основне плате износи највише 8,08%. Одредбама чл. 6-17 Уредбе корективном коефицијенту у потпуности су уређени критеријуми и мерила за део плате који се остварује по основу радног учинка за запослене у здравственим установама на примарном нивоу здравствене заштите. За разлику од ових одредби, одредбама чл. 18, 18а и 18б исте уредбе на општи начин уређени су критеријуми за одређивање дела плате запослених у здравственим установама на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, везивањем за обим извршеног рада и квалитет обављеног рада у складу са утврђеним стандардима.

Одредбама члана 18 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту прописано је да део плате по основу радног учинка за запослене у установи која обавља делатност на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, обрачунава на основу обима извршеног рада запосленог, односно тима запослених који учествују у обављању одређених послова, односно по организационој јединици или делу здравствене установе, односно здравствене установе у целини, као и квалитета обављеног рада, у складу са утврђеним стандардима. Сагласно ставу 2 истог члана, ако је планирани обим рада који утврђује послодавац извршен, односно ако је квалитет рада у складу са

стандardима струке, као и са стандардима за обављање здравствене делатности, оцена запосленог не може бити мања од 5.

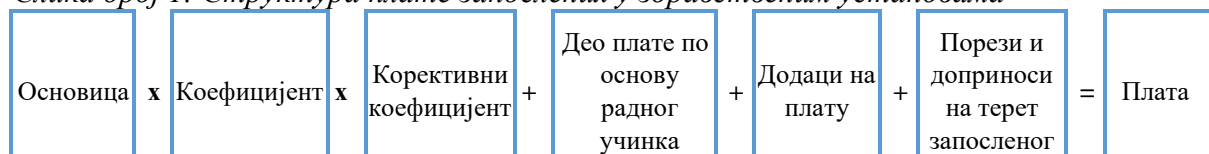
Одредбама члана 186 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту, која се примењује од обрачуна и исплате плате за јул 2019. године, прописано је да се део плате по основу радног учинка за запослене у установи која обавља делатност на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите чије плате се обезбеђују из средстава организације обавезног здравственог осигурања, а која део накнаде за услуге остварује на основу учинка по дијагностички сродним групама и показатељима квалитета, обрачунава на нивоу здравствене установе у целини.

Одредбама члана 20 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту прописано је да су извор података за обрачун дела плате по основу радног учинка у складу са том уредбом су подаци којима располаже здравствена установа, електронска фактура за пружене здравствене услуге, као и подаци из информационог система Републичког фонда, док је ставом 2 истог члана прописано да Републички фонд на званичном сајту објављује податке који се односе на учинак здравствених установа секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите, у складу са том уредбом, као и друге податке који се обрађују и објављују на основу електронских фактура за пружене здравствене услуге. Ставом 3 истог члана прописано је да се на званичном сајту Републичког фонда квартално објављују извори података за обрачун плате у складу са ставом 2 тог члана, а најкасније у року од 60 дана од истека претходног квартала. Ставом 6 истог члана прописано је да су извор података за део плате по основу радног учинка које Републички фонд не објављује на званичном сајту, подаци здравствене установе, односно подаци из акта који доноси здравствена установа у складу са чл. 17 и 18 те уредбе.

Поред Закона о платама и Уредбе о корективном коефицијенту, радни учинак као елемент плате уређен је и одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: Посебан колективни уговор). Наведеном одредбом уређено је да се плате утврђују на основу основице за обрачун плата, коефицијената са којим се множи основица, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плата и дела плате по основу радног учинка, у складу са законом.

Структура елемената плате запослених у здравственим установама прописана одредбама Закона о платама, Уредбом о корективном коефицијенту и Посебним колективним уговором дата је у следећем графичком приказу.

Слика број 1. Структура плате запослених у здравственим установама



Основице за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама, сагласно члану 3 став 1 Закона о платама, утврђују се актом Владе у нето износу. Влада је основице за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама које су се примењивале у 2021. години утврдила Закључком 05 Број 121-10895/2020 од 24. децембра 2020. године.

Табела број 14: Основице за плате запослених у јавним службама од плате за децембар 2020. године

Установе здравствене заштите, осим војноздравствених установа	
За доктора медицине, доктора стоматологије/доктора денталне медицине, магистра фармације и магистра фармације-медицинског биохемичара са завршеним интегрисаним академским студијама здравствене струке	3.937,38
За медицинску сестру, здравственог техничара, односно друга лица са завршеном одговарајућом високом, односно средњом школом здравствене струке	4.191,19
За остале запослене (немедицинско особље)	3.760,35
За здравствене сараднике са стеченим VII нивоом квалификација у смислу закона којим се уређује национални оквир квалификација Републике Србије	3.865,80
За здравствене сараднике са стеченим од III до VI нивоа квалификација у смислу закона којим се уређује национални оквир квалификација Републике Србије	3.936,08

Коефицијенти за обрачун плата запослених у здравственим установама, сагласно одредби члана 8 став 1 Закона о платама, утврђени су Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама (у даљем тексту: Уредба о коефицијенту). Коефицијент за обрачун и исплату плата уређен Уредбом о коефицијентима одређује се уговорима о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења и по основу стручно признатих и научних звања. Опис послова, потребна стручна спрема, радно искуство и остали услови за њихово обављање за свако радно место ближе су одређени актом којим се уређује организација и систематизација послова.

Налаз: Специјална болница је у 2021. години за обрачун основне плате примењивала коефицијенте за обрачун и исплату плата прописане Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама и основице за обрачун и исплату плата утврђене Закључком Владе 05 Број 121-10895/2020 од 24. децембра 2020. године.

Откривена неправилност: У Специјалној болници у 2021. години није обрачунаван и у структури плата исказиван део плате по основу радног учинка као елемента плате и није вршен обрачун основне плате множењем основице, коефицијента и корективног коефицијента, што није у складу са одредбама члана 2 ст. 2, 3 и 4 и одредбама члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама, одредбама члана 4 ст. 1 и 2 као и одредбама члана 18 и одредбом члана 20 став 6 Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама и одредбом члана 91 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 12. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се основна плата запослених обрачунава у складу са прописима и да се донесе акт којим се уређује обрачун дела плате по основу радног учинка и да се у складу са тим актом као извором података обрачунава и исказује део плате по основу радног учинка.

4.2.1.1 Однос Закона о платама у државним органима и јавним службама и Закона о систему плата запослених у јавном сектору и Закона о запосленима у јавним службама

Примена Закона о платама у државним органима и јавним службама, Уредбе о коефицијентима и Уредбе о корективном коефицијенту пролонгирана је до 1. јануара 2025. године, односно до почетка примене Закона о систему плата запослених у јавном сектору³⁰ и Закона о запосленима у јавним службама³¹. Сагласно одредби члана 5 Закона о систему плата запослених у јавном сектору елементи од којих се састоји плата се састоји од основне плате, увећане плате и пореза и доприноса који се плаћају из плате, док се основна плата сагласно одредби члана 6 став 1 истог закона, одређује множењем основице за обрачун и исплату плате са коефицијентом. Одредбом члана 9 став 3 истог закона прописано да се право на корективни коефицијент и висина корективног коефицијента утврђују посебним законом. Када је реч о уређивању плата запослених у јавним службама, посебан закон јесте Закон о запосленима у јавним службама. Сагласно одредбама члана 105 ст. 1 и 4 Закона о запосленима у јавним службама, основна плата запослених у јавним службама, укључујући и запослене у здравственим установама, одређује се множењем основице са коефицијентом за обрачун плате за остваривање очекиване радне успешности. Одредбом члана 112 истог закона уређена је примена корективног коефицијента, сагласно којој се коефицијент за обрачун и исплату плата здравствених радника који раде у тимовима у областима интервентне кардиологије, интервентне неурологије и за пресађивање органа, ћелија и ткива и здравствених сарадника који раде у тимовима за пресађивање органа, ћелија и ткива увећава за 20%. *Имајући у виду наведене одредбе ових закона, које ће бити у примени од 1. јануара 2025. године, одређивање основне плате и примена корективних коефицијената уређена је на битно другачији начин у односу на то како су ова питања уређена одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама. Примена корективног коефицијента од 1. јануара 2025. године подразумева само могућност увећања основне плате, као и то да део плате по основу радног учинка више није елемент плате запослених у здравственим установама. Такође, увећање плате применом корективног коефицијента могуће је само здравственим радницима и сарадницима који учествују у раду тимова у одређеним областима.*

Имајући у виду законска решења која ће бити у примени од 1. јануара 2025. године, као и чињеницу да у правном поретку већ дуго година постоје одредбе члана 2 ст. 2 и 4 и члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама које нису имплементирани у здравственим установама секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите, става смо да је потребно да надлежни органи преиспитају одрживост законских решења у погледу одређивања основне плате применом корективног коефицијента и одређивања радног учинка као елемента плате у здравственим установама секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите.

Скретање пажње

Имајући у виду одредбе члана 5, одредбу члана 6 став 1 и одредбу члана 9 став 3 Закона о систему плата запослених у јавном сектору и одредбе члана 105 ст. 1 и 4 и одредбу члана 112 Закона о запосленима у јавним службама које ће бити у примени од 1. јануара 2025. године, као и чињеницу да после вишегодишњег постојања у правном

³⁰ „Службени гласник РС“, бр. 18/16, 108/16, 113/17, 95/18, 86/1, 157/20 и 123/21

³¹ „Службени гласник РС“, бр. 113/17...123/21

систему нису имплементиране одредбе Закона о платама у државним органима и јавним службама којима се уређује начин одређивања основне плате и радног учинка као елемента плате за запослене у здравственим установама на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, потребно је да надлежни органи:

- 1) преиспитају примењивост одредби члана 2 ст. 2 и 4 и одредби члана 4а Закона о платама у државним органима и јавним службама на запослене у здравственим установама секундарног и терцијарног нивоа здравствене заштите, или
- 2) преиспитају могућност да се изменама и допунама Уредбе о корективном коефицијенту, највишем процентуалном увећању основне плате, критеријумима и мерилима за део плате који се остварује по основу радног учинка, као и начину обрачуна плате запослених у здравственим установама додатно ближе уреде критеријуми за део плате који се остварује по основу радног учинка за запослене у установи која обавља делатност на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите, како би исти били даље уређени интерним актом ових здравствених установа.

4.2.2 Додаци на плату и регулатива додатака на плату запослених у здравственим установама

У поступку ревизије је извршена провера обрачуна додатака на плату за одабрани узорак од 34 запослена Специјалне болнице у смислу примене прописаног начина обрачуна и увида у изворну документацију која је била основ за извршење расхода за додатке на плату.

Након извршеног увида у помоћну књигу плата (картоне примања запослених), обрачунске листиће и изворну рачуноводствену документацију на основу које су обрачунавани додаци на плату, утврђено је да су као основ за обрачун и исплату додатака на плату коришћени:

- месечни извештаји о раду-декаде које потписују шеф службе (на којима су евидентирани сати редовног рада; сати рада недељом; сати рада на дане државног и верског празника; дани годишњег одмора и државног празника; дани плаћеног одсуства и дани боловања);
- документ „Дежурства-доктора за месец 2021. године“, у ком су наведени дани у којима је запослени био дежуран (редовно дежурство, дежурство недељом, дежурство ноћу);
- документ „Приправност за лекаре СМЕ-а за месец 2021. године“, у ком су наведени сати рада из приправности (рад по позиву);
- радни налози за прековремени рад и решења директора о исплати додатка за прековремени рад;
- дневна евиденција о извршеном прековременом раду (за раднике организационе јединице Поликлинике).

Такође, у поступку ревизије је утврђено је да су приликом обрачуна додатака на плату примењивао прописане стопе за обрачун додатка на плату и то: за време проведено на раду (0,4% за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца); за прековремени рад (26% од цене сата редовног рада); за дежурство (26% од цене сата редовног рада); за рад на дан државног и верског празника (110% од цене

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

сата редовног рада); за рад ноћу (26% од цене сата редовног рада); за рад недељом (20% од цене сата сата редовног рада). Ови додаци обрачунавани и исплаћивани за евидентирани број сати у месечним извештајима о раду.

Право запослених на додатке на плату уређено је Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о здравственој заштити, Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Табела број 15: Преглед додатака на плату

Ред. бр.	Назив додатка/накнаде	Висина и ограничења	Правни основ
1	2	3	4
1.	Додатак за минули рад	0,4 % за сваку пуну годину рада остварену у радном односу код послодавца	члан 5 Закона о платама платама у државним органима и јавним службама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
2.	Додатак за рад дужи од пуног радног времена		члан 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама;
2.1.	Прековремени рад	26% до 8 сати недељно	чл. 58 и 59 Закона о здравственој заштити;
2.2.	Дежурство	26% до 48 сати недељно на четворомесечном нивоу	чл. 40 - 46, 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе;
2.3.	Приправност	10% за број сати проведен у приправности	члан 53 Закона о раду
3.	Додатак за рад на дан државног и верског празника	110% за стварно извршен број сати	члан 5 Закона о платама; члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе
4.	Додатак за рад ноћу	26 % за време проведено на раду у периоду од 22:00 – 06:00	
5.	Додатак за рад недељом	20% за време оствареног рада недељом	члан 95 Посебног колективног уговора за здравствене установе

Одредбом члана 5 став 5 Закона о платама, прописано је да за запослене у здравственим установама, основицу за обрачун додатака на плату чини основна плата из члана 2 став 4 тог закона увећана за радни учинак. Одредбом члана 4 став 3 Уредбе о корективном коефицијенту прописано је да основицу за обрачун додатака на плату чини основна плата увећана за радни учинак, у складу са законом којим се уређују плате у јавним службама. Одредбом члана 95 став 4 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, прописано је да основну плату за утврђивање додатка на плату чини основна плата увећана за радни учинак, у складу са законом.

Откривена неправилност: Додаци на плату у 2021. години обрачунавани су на основицу коју чини основна плата добијена множењем коефицијента и основице за обрачун и исплату плате, уместо да су додаци на плату обрачунавани на основицу коју чини основна плата (добијена множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента) увећана за радни учинак, што није у складу са чланом 5 став 5 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 95 став 4 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 13. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да се додаци на плату обрачунавају на основицу коју чини основна плата добијену множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента увећану за радни учинак.

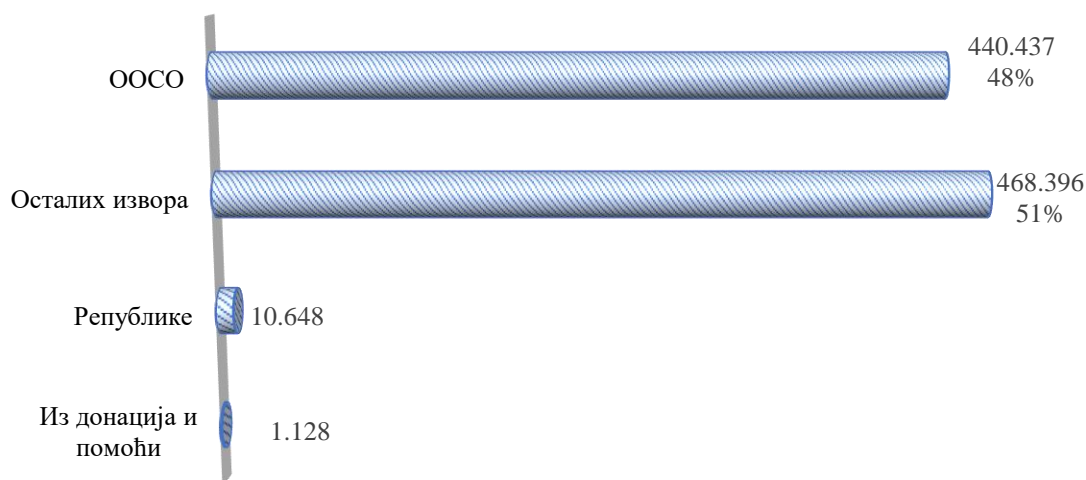
4.3 Расходи за увећање плате из сопствених прихода

4.3.1 Расходи Специјалне болнице за увећање плате из сопствених прихода

Специјална болница је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. 1. 2021. – 31. 12. 2021. године – Образац 5 исказала остварене приходе и примања у износу од 920.609 хиљада динара. Од укупно остварених прихода и примања, Специјална болница је у 2021. години остварила приходе од продаје добара и услуга (сопствене приходе) евидентиране на синтетичком конту 742100 - Приходи од продаје добара и услуга или закупа од стране тржишних организација остварен у износу од 460.129 хиљада динара.

Слика број 2. Преглед остварених прихода и примања по изворима исказан у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1. 1. 2021. до 31. 12. 2021. године – Образац 5

(у хиљадама динара)



На основу података о изворима средстава за 2021. годину, као и на основу увида у завршне рачуне из ранијих година, Специјална болница је здравствена установа секундарног нивоа здравствене заштите која у претежном делу остварује приходе од продаје добара и услуга (сопствене приходе). На основу ових података извршена је оцена ризика материјално значајних неправилности у односу на прописе као критеријуме за оцену правилности извршених расхода за увећање плата из сопствених прихода.

Извори остваривања сопствених прихода уређени су одредбама члана 2 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода број: 01-2618/1 од 24. јула 2020. године (у даљем тексту: Правилник). Сагласно наведеним одредбама, Специјална болница остварује средства за рад од продаје добара и услуга и то: приходи од пружања услуга изван обавезног здравственог осигурања по ценовницима Управног одбора Специјалне болнице; приходи остварени од давања у закуп; приходи остварени од продаје покретне и непокретне имовине; приходи од донација и спонзорства ако

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

нису дати са одређеном наменом и остали приходи. Одредбама члана 3 истог Правилника, утврђене су намене за расподелу сопствених прихода, као што су: расходи за запослене; коришћење роба и услуга; услуге по уговору; специјализоване услуге; текуће поправке и одржавање; материјал; отплата камата; остали расходи; основна средства; залихе.

Преглед остварених сопствених прихода и расподела истих на расходе и издатке по месецима у 2021. години дата је у следећој табели:

Табела број 16: Преглед остварених сопствених прихода и расподела истих на расходе и издатке³²

(у динарима)

Период по месецима 2021. године	Приходи од продаје добара и услуга – сопствени приходи – група конта 742000	Текући расходи из сопствених извора – класа 400000	Издаци за нефинансијску имовину – класа 500000	Приливи - одливи
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5 ((2-(3+4))</i>
Јануар	5.537.210	2.288.130	1.288.587	1.960.493
Фебруар	20.924.178	2.265.554	907.980	17.750.644
Март	20.205.388	603.800	1.608.854	17.992.734
Април	19.554.866	542.650	2.927.472	16.084.744
Мај	28.965.478	1.263.295	748.508	26.953.675
Јун	40.176.767	1.687.387	2.683.988	35.805.392
Јул	41.323.982	106.347	3.266.069	37.951.566
Август	45.497.716	461.492	7.826.808	37.209.416
Септембар	68.833.781	16.306.934	3.903.639	48.623.208
Октобар	46.669.377	38.493.431	179.575.526	(171.399.580)
Новембар	46.831.908	41.598.184	29.576.400	(24.342.676)
Децембар	75.608.502	51.660.552	34.970.097	(11.022.147)
Укупно	460.129.160	157.877.761	269.283.932	32.967.467

Специјална болница је извршила расходе за увећање плата до 30% по запосленом из сопствених прихода у бруто износу са обрачунатим порезима и доприносима на терет послодавца у износу од 12.291.900 динара. Увећање плата у пословним књигама евидентирано је на субаналитичком конту 411111 – „Трошкови нето зарада“. Увидом у помоћну књигу плата (картоне примања запослених) за 2021. годину, утврђено је да је увећање плата из сопствених прихода евидентирано у картонима примања под описом „Стимулација 5%, 10%, 15%, 20% и 30%“, „Додатак-бруто износ“ и „Лекарски комерцијални додатак“, као и додатак за директора Специјалне болнице³³.

У наредној табели дат је преглед броја лица којима је извршено увећање плата из сопствених прихода у 2021. години и износ утрошених средстава по различитим основима увећања.

³² износи унети из табеларног прегледа достављеног у поступку ревизије

³³ у картону примања евидентиран под ставком „Додатак-бруто износ“

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Табела број 17: Број лица за која је извршено увећање плате из сопствених прихода и износ увећања плате по месецима³⁴

(у динарима)

Месец у 2021. години	Стимулације (5%, 10%, 15% и 30%)		Лекарски комерцијални додатак		Додатак – бруто износ		Додатак за директора Специјалне болнице
	Број лица	Износ исплаћеног увећања плата (бруто 2)	Број лица	Укупан износ исплаћеног лекарског комерцијалног додатка (бруто 2)	Број лица	Укупан износ исплаћеног додатка (бруто 2)	
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>
Јануар	151	550.864	13	32.672	7	9.075	59.386
Фебруар	152	606.931	20	73.769	19	87.585	56.558
Март	161	793.225	22	113.590	17	40.223	65.042
Април	153	703.480	26	138.081	20	42.785	62.214
Мај	152	659.688	23	144.672	17	88.292	59.386
Јун	171	795.893	25	188.706	16	86.027	62.214
Јул	186	889.026	26	168.526	21	104.206	62.214
Август	189	845.426	29	184.258	22	142.083	62.214
Септембар	181	811.842	28	185.256	19	70.868	62.214
Октобар	153	723.625	26	143.297	18	59.260	59.386
Новембар	168	949.807	24	123.681	17	53.912	62.214
Децембар	150	734.131	26	140.042	17	69.287	64.763
Укупно		9.063.938	/	1.636.551	/	853.605	737.806

Приликом вршења ревизије, утврдили смо да је Специјална болница за сваки месец у 2021. години утврђивала износ остварених прихода, укључујући и сопствене приходе. Такође, Специјална болница је за сваки месец утврђивала и учешће трошкова рада у оствареном приходу. У поступку ревизије утврђено је и да Специјална болница на месечном нивоу обавештавала две организације репрезентативних синдиката у Специјалној болници о оствареним сопственим приходима и расходима насталим за њихово остваривање, као и о учешћу трошкова рада у поменутих приходима.

У поступку ревизије извршен је увид у документацију која је представљала основ за преузимање обавеза по основу увећања плате из сопствених прихода и евидентирање ових расхода у пословним књигама, а које су се односиле на извршене расходе за увећање плате за месеце фебруар и новембар 2021. године. Увидом у наведену документацију, утврђено је да је Специјална болница обрачунавала и исплаћивала увећање плате запослених на основу одлука директора и Управног одбора Специјалне болнице у табели која следи:

Табела број 18: Преглед одлука на основу којих је вршено увећање плата из сопствених прихода за узорковане месеце фебруар и новембар 2021. године

Врста увећања плате	Назив акта	Доносилац	Садржај акта
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Стимулације (5%, 10%,	Одлука број: 01-3925/2 од 16.10.2014. године ³⁵	директор Специјалне	Увећање личног дохотка за 5% свим радницима који обављају послове у оквиру

³⁴ подаци унети из табеларног прегледа добијеног од одговорних лица Специјалне болнице број: 01-3607/1 од 12. септембра 2022. године

³⁵ Увећање личног дохотка из става 1 ове одлуке неће се примењивати на директора и раднике којима је извршено увећање личног дохотка Одлуком директора бр. 01-3925/1 од 16. октобра 2014. године

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Врста увећања плате	Назив акта	Доносилац	Садржај акта
1	2	3	4
15% и 30%)		болнице	немедицинских служби од месеца новембра 2014. године
	Одлука број: 01-4203/1 од 14.10.2019. године		Увећање личног дохотка за 30% једном запосленом приликом исплате другог дела личног дохотка
	Одлука број: 01-3124/1 од 22.9.2020. године		Увећање личног дохотка за 10% једном запосленом, почев од исплате личног дохотка за месец септембар 2020. године
	Одлука број: 01-3449/1 ³⁶ од 26.10.2020. године		Увећање личног дохотка за 12 радника Специјалне болнице у процентима од 5%, 10%, 15% и 30%, почев од исплате личног дохотка за месец октобар 2020. године
	Одлука број: 01-4564/1 од 18.11.2021. године		Увећање личног дохотка за 14 радника Специјалне болнице у процентима од 10% и 15%, почев од исплате личног дохотка за месец новембар 2021. године
	Одлука број: 01-4673/1 од 30.11.2021. године		Увећање личног дохотка за осам радника Специјалне болнице у проценту од 10%, почев од исплате личног дохотка за месец новембар 2021. године
	Одлука број: 01-4124/1 од 27.11.2021. године		Увећање личног дохотка једној запосленој за 10% почев од месеца октобра 2021. године
	Одлука број: 01-2485/1 од 30.06.2014. године		Став 1: Здравственим радницима (лекарима) Специјалне болнице који буду упућивали госте-пацијенте на коришћење дијагностичких метода - високо-специјалистичке услуге) а да им се поменуте услуге пружају по комерцијалном ценовнику Установе, од цене прегледа одобраваће се и исплаћивати накнада – стимулација у износу од 10% од појединачне комерцијалне цене прегледа – услуге
Лекарски комерцијални додатак		директор Специјалне болнице	Став 2: Здравственим радницима (лекарима) Специјалне болнице који буду пружили наведену услугу из става 1 ове Одлуке одобраваће се и исплаћивати накнада – стимулација у износу од 3% од појединачне цене прегледа – услуге <i>Ова одлука ће се примењивати од 1. јула 2014. године</i>
	Одлука број: 01-4089/1 од 25.10.2021. године		<i>Члан 2:</i> Здравственим радницима-лекарима Специјалне болнице који упућују госте-пацијенте на коришћење дијагностичких метода - високо-специјалистичке услуге, да им се поменуте услуге пружају по комерцијалном ценовнику Установе, од цене услуге одобрава се и исплаћује накнада-стимулација 10% нето. Здравственим радницима (лекарима)

³⁶ Даном доношења ове одлуке ставља се ван снаге Одлука бр. 01-3925/1 од 16. октобра 2014. године и измена Одлуке бр. 01-2164/1 од 26. маја 2015. године

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Врста увећања плате	Назив акта	Доносилац	Садржај акта
1	2	3	4
			<p>Специјалне болнице који пружају наведену услугу из члана 2 ове Одлуке одобрава се и исплаћује накнада – стимулација у износу од 3% од појединачне комерцијалне цене услуге.</p> <p><i>Члан 3:</i> Здравственим радницима-лекарима физијатрима Специјалне болнице који упућују комерцијалне госте-пацијенте на коришћење процедура физикалне медицине и рехабилитације, одобрава се и исплаћује нето накнада-стимулација у износу од 10% од појединачне комерцијалне цене услуге.</p> <p>Вишим физиотерапевтима и физиотерапевтима који поседују знања и вештине да пружају здравствене услуге физикалне медицине и рехабилитације одобрава се и исплаћује нето накнада – стимулација у износу од 3% од појединачне комерцијалне цене услуге.</p> <p><i>Члан 4:</i> Здравственим радницима-лекарима Специјалне болнице који упућују госте-пацијенте на коришћење услуга Zerona-ласера у SPA центру одобрава се и исплаћује накнада-стимулација у нето износу од 10% комерцијалне цене те услуге. Такође се исплаћује накнада-стимулација у вредности од 3% нето од комерцијалне цене те услуге терапевтима у SPA центру који ту услугу пруже.</p> <p><i>Ова одлука ће се примењивати од 1. новембра 2021. године</i></p>
Додатак - бруто износ	Одлука број: 01-4024/1 од 25.09.2019. године	директор Специјалне болнице	<p>Уводи се пасивно дежурство, тј. приправност и рад по позиву као посебан облик прековременог рада у немедицинском сектору и то запосленим возачима и запосленим мајсторима и то по истеку радног времена, а ради вожења санитета по позиву медицинских служби – возачима и непредвиђених, ванредних догађаја у објектима и дешавања по позиву – мајсторима.</p> <p><i>Ова одлука ће се примењивати од 1. октобра 2019. године</i></p> <p>Увећање личног дохотка из сопствених прихода установе радницима у организационој јединици Wellness и SPA који раде за тржиште – ручне масаже, козметика и апаратурна техника, кроз додатак на плату, почев од исплате личног дохотка за месец октобар 2020. године.</p>
	Одлука број: 01-3449/2 од 26.10.2020. године		

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“, Врњачка Бања, у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2020. и 2021. години и расходе за запослене у 2021. години

Врста увећања плате	Назив акта	Доносилац	Садржај акта
1	2	3	4
	Одлука број: 01-3066/1 од 28.06.2018. године		Здравственим радницима и то вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима који поседују знања и вештине да пружају здравствене услуге физикалне медицине и рехабилитације комерцијалним пацијентима на: екстензомату, КТД-у и хоризонталној терапији одобраваће се и исплаћивати нето накнада – стимулација у износу од 3% од појединачне комерцијалне услуге на тим апаратима. <i>Ова одлука ће се примењивати од 1. јула 2018. године</i>
Додатак за директора Специјалне болнице	Одлука број: 01-3925/2 од 16.10.2014. године	Управни одбор	Увећање личног дохотка директору Специјалне болнице кроз додатак на плату у износу од 30% који се примењује на основу зараду, за пун фонд сати за обрачунски месец.

Увидом у Табелу број 18, утврђено је да је увећање плата вршено по четири основа и то: Стимулације (5%, 10%, 15% и 30%), Лекарски комерцијални додатак, Доплатак - бруто износ и Доплатак за директора Специјалне болнице.

Када је у питању увећање плата (стимулација) у процентима од 5%, 10%, 15% и 30%, а полазећи од датума доношења одлука на основу којих су вршена поменута увећања, карактеристично је да су две одлуке донете пре доношења Правилника, односно пре 24. јула 2020. године, као и да су доношене са позивом на члан 22 став 1 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију број 01-1651/1 од 5. јула 2006. године, члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама, чл. 4 и 5 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода бр. 01-3713/1 од 10. септембра 2015. године и члана 123 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 1/15). Одредбом члана 22 став 1 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију број 01-1651/1 од 5. јула 2006. године уређено је да директор Специјалне болнице врши и друге послове превиђене законом и тим статутом, док је одредбама чл. 4 и 5 Правилника о стицању и расподели сопствених прихода бр. 01-3713/1 од 10. септембра 2015. године уређено да се из сопствених прихода које оствари Специјална болница основна плата може увећати до 30% на основу оцене резултата рада и у складу са расположивим средствима, као и да се део плате по основу резултата рада одређује процентуалним увећањем основне плате или у фиксном износу и да директор доноси одлуку којом утврђује проценат увећања плате запосленог или фиксни износ. Такође, карактеристично за наведене *две одлуке јесте да су донете једнократно од стране директора на неодређени временски период*. Остале одлуке на основу којих је вршено увећање плата (стимулација) у процентима од 5%, 10%, 15% и 30% су донете након доношења Правилника, односно после 24. јула 2020. године, са позивом на одредбе чл. 4 и 5 Правилника, члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и на основу одредбе члана 22 став 6 тачка 10) Статута Специјалне болнице за лечење и рехабилитацију „Меркур“ Врњачка Бања број: 01-716/1 од 12. фебруара 2020. године којом је уређено да директор врши и друге послове предвиђене законом и тим статутом.

У вези са „Лекарским комерцијалним додатком“ као врстом увећања плате из сопствених прихода, као основ за обрачун наведеног додатка достављају се месечни прегледи које саставља главна сестра а оверава шеф организационе јединице, о томе колико је који доктор упутио гостију-пацијената на коришћење дијагностичких метода, као и о томе колико је наведених услуга пружио (за које следује стимулација у износу од 3% од појединачне цене прегледа – услуге). У вези са „Додатком-брuto износ“, као врстом увећања плате из сопствених прихода, као основ за обрачун наведеног додатка:

- радницима у организационој јединици „Wellness и SPA“ и организационој јединици „Физикална служба“, као основ за обрачун наведеног додатка достављају се месечни прегледи које саставља главни терапеут/физиотерапеута а оверава шеф организационе јединице, о томе ком запосленом припада провизија и у ком износу на масаже Wellness центра пружених у одређеном месецу, односно вишим физиотерапеутима и физиотерапеутима и Физикалној служби о броју пружених услуга, њиховој цени и увећању од 3% које им следује у посматраном месецу.
- возачима и мајсторима, којима је уведено пасивно дежурство, тј. приправност и рад по позиву по Одлуци 01-4024/1 од 25.09.2019. године, припада додатак од 1.000 динара (за возача) односно 500 динара (за мајстора), као и додатак од додатних 1.000 динара уколико у току приправности мајстор буде позван и за то време отклони квар. Сви возачи (четири радника), с обзиром на природу посла су у току 2021. године добијали додатак за приправност, док се за мајсторе на основу месечних распореда и евиденција о раду исплаћује додатак за приправност, као и додатак за отклањање квара.

4.3.2 Уређивање увећања плате из сопствених прихода

Обрачун и исплата увећања плате из сопствених прихода у здравственим установама уређени су Законом о буџетском систему, Законом о раду, Законом о здравственој заштити, Законом о платама у државним органима и јавним службама (у даљем тексту: Закон о платама), Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: Посебан колективни уговор) и општим актом послодавца.

Одредбом члана 47 став 2 Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему прописано је да одредбе закона којима се уређује коришћење и расподела сопствених прихода корисника средстава организација за обавезно социјално осигурање престају да важе 1. јануара 2015. године уколико се за то створе технички услови, док је одредбом става 5 истог члана прописано да министар ближе уређује начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода.

Сагласно члану 144 став 1 тачка 3) Закона о здравственој заштити, здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом. Ставом 10 истог члана прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

Закон о раду, сагласно одредби члана 1 став 1 тог закона, јесте *општи пропис којим се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа*, па тиме и права, обавезе и одговорности из радног односа запослених у јавним службама. Сагласно истој одредби, права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и *посебним законом*. У том смислу, посебан закон јесте и Закон о платама којим се уређују плате као право из радног односа запосленима у јавним службама, укључујући и здравствене установе као врсту јавне службе. Поред тога, сагласно одредби члана 1 став 2 истог закона, права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду - само када је то тим законом одређено. Колективни уговор код послодавца, односно правилник о раду, сагласно одредбама члана 3 Закона о раду, јесу општи акти које доносе послодавци којима се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, као и међусобни односи учесника колективног уговора. Наведеним општим актима, сагласно члану 3 Закона о раду, уређују се код послодавца права, обавезе и одговорности из радног односа, што подразумева и право на увећање плате из сопствених прихода. Колективни уговор (општи, посебни и *колективни уговор код послодавца*) и правилник о раду, сагласно одредби члана 8 став 1 Закона о раду, јесу *општи акти* којима се код послодавца ближе уређују права, обавезе и одговорности из радног односа. Одредбом члана 104 став 1 Закона о раду прописано је да запослени има право на одговарајућу зараду која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду. Поред тога, сагласно одредби члана 110 став 1 Закона о раду, зараде се исплаћују најмање једном месечно, а најкасније до краја текућег месеца за претходни месец. Одредбом члана 122 став 1 истог Закона прописано је да је послодавац дужан да води месечну евиденцију о заради и накнади зараде. Из наведених одредби произилази да је *право на зараду право из радног односа које се утврђује за сваки месец*.

Одредбом члана 12 став 1 Закона о платама, који је по правној природи посебан закон којим се уређује право на плату као врста права из радног односа у јавним службама у односу на Закон о раду као општи закон којим се уређују права из радног односа, прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима могу увећати плате утврђене у складу са тим законом и актом Владе из члана 8. тог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. У наведеној одредби, језичким тумачењем исте, уређено је само до ког износа се може извршити увећање плате из сопствених прихода. *У овој одредби не врши се упућивање на општи акт послодавца којим би се ближе уредило питање увећања плате до износа максималног увећања, како се упућивање на општи акт послодавца врши у одредби става 3, а у вези са увећањем плата уређеним ставом 2 истог члана*, којом се прописује могућност увећања плате изнад 30% по запосленом у здравственим установама. Пошто је наведеном одредбом уређен само максималан износ увећања плате по запосленом из сопствених прихода а не и друга питања у вези са увећањем плата, ***поставља се питање каквом врстом општег акта се ближе и детаљније уређује ово право из радног односа запослених у јавним службама, у оквирима законом једино прописаног максималног износа увећања плате из сопствених прихода. У одсуству одредбе у посебном закону којом се врши упућивање на општи акт послодавца, којим би се ближе уредило увећање плата у оквирима законом једино прописаног максимума који чини остварени приход, односно највише 30% по запосленом, закључујемо да у одредби члана 12 став 1 у том смислу постоји правна празнина. Проблем правне празнине***, која је у одредби члана 12 став 1 евидентна, у погледу питања којим општим актом се ближе уређује увећање плата из сопствених прихода јавне службе у оквирима законом једино прописаног максимума,

превазилази се правилима тумачења права. У конкретној ситуацији, наше становиште је да се ова правна празнина превазилази применом правила да се животне и правне ситуације које нису уређене одредбама посебног закона уређују применом правних правила садржаних у одредбама општег закона. Општи закон у овој области јесте Закон о раду. Сагласно овом правилу, **наше становиште** јесте да се питање уређивања увећања плата из сопствених прихода до законом утврђеног максимума од 30% по запосленом, сагласно правном правилу садржаном у одредби члана 1 став 2 и одредбама члана 3 Закона о раду као општег закона којим се уређује област радних односа, **уређује колективним уговором код послодавца, односно правилником о раду.** Упориште за овакво становиште у вези са превазилажењем правне празнине из члана 12 став 1 Закона о платама налази се и у одредби члана 247 Закона о раду. Наведеном одредбом Закона о раду уређено је да колективни уговор код послодавца за јавне службе, поред репрезентативног синдиката код послодавца и послодавца, закључује и оснивач, односно орган који он овласти. *Улога оснивача као социјалног партнера у процедури колективног преговарања у јавним службама на овај начин посебно је апострофирана и долази до изражаја.* Тиме се надлежност за уређивање расподеле сопствених прихода и увећања плата из тих прихода, као права из радног односа запослених у јавним службама, равномерно распоређује између јавне службе као послодавца, репрезентативних синдиката и оснивача јавне службе који је заинтересован за остваривање средстава јавне службе и расподелу истих у складу са законом.

Одредбама члана 94 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу до висине оствареног прихода, као и да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права на увећање плате из сопственог прихода и о томе обавести репрезентативни синдикат. Одредбом става 3 истог члана уређено је да се елементи за обрачун и исплату плата утврђују општим актом послодавца. И из формулације одредбе става 3 члана 94 Посебног колективног уговора, имајући у виду хијерархијски однос колективних уговора – општи, посебни и колективни уговор код послодавца, *произилази да се под општим актом послодавца* којим се ближе уређује питање увећања плата запослених из сопствених прихода *првенствено има у виду колективни уговор код послодавца.*

Међутим, *честа пракса у вези са уређивањем увећања плата из сопствених прихода* у здравственим установама јесте уређивање овог права и неким другим општим актом који није колективни уговор код послодавца или правилник о раду. Ова пракса састоји се у доношењу правилника или одлука којима се уређују извори стицања сопствених прихода и расподела ових прихода по наменама. Општи акти донети у форми правилника или одлука доносе се од управних одбора здравствених установа или их доносе директори истих. Имајући у виду околност овако честе праксе да се област увећања плате из сопствених прихода, као права из радног односа, уређује правилницима или одлукама, који нису акти колективног преговарања или акти супститути колективним уговорима, **наше становиште је да је иста прихватљива једино уколико су ови општи акти (правилници или одлуке) донети од управног одбора здравствене установе, у чијем раду већинским делом учествују представници оснивача,** као надлежног органа за доношење општих аката. Овако наше опредељење заснива се на одредби члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити којом је прописано да управни одбор здравствене установе доноси опште акте у складу са законом. Уколико су правилници или одлуке којима се у

целости или једним делом уређују извори стицања сопствених прихода и расподела ових прихода по наменама, укључујући и увећање плате, донети од директора здравствених установа, *наше становиште јесте да је реч о актима који су донети од ненадлежног органа.* У таквим околностима, препоручујемо субјекту ревизије да се питање увећања плате из сопствених прихода запосленима у јавним службама уреде колективним уговором код послодавца, односно правилником о раду или општим актом који ће бити донет од управног одбора јавне службе у складу са његовом општом надлежношћу за доношење општих аката прописаном Законом о здравственој заштити.

Сагласно пракси описаној у претходном ставу, одредбама чл. 4-11 Правилника уређено је питање увећања плате запослених и увећања плате директора Специјалне болнице. Одредбом члана 4 Правилника утврђено је да из сопствених прихода које Специјална болница оствари основна плата запослених може увећати до 30%, а на основу оцене резултата рада и у складу са расположивим средствима. Сагласно одредби члана 5 став 1 Правилника утврђено да се део плате по основу резултата рада одређује процентуалним увећањем основне плате или у фиксном износу. Сагласно члану 6 Правилника резултати рада утврђује се на основу оцене обављеног рада запосленог, а у складу са утврђеним критеријумима за оцену резултата рада (ефикасност у раду, степен ангажовања запосленог у пуном радном времену; поштовање радне дисциплине; однос и брига према пацијентима и гостима; однос према имовини установе; склоност ка тимском раду као и однос према осталим запосленима; однос према руководиоцима; амбиција и жеља за стручним усавршавањем; оптерећеност запосленог; ажурност и педантност приликом обављања послова; допринос повећању сопствених прихода установе; учешће у смањењу расхода установе и додатног ангажовања запосленог у случају повећаног обима посла у Специјалној болници, а који не спадају у основну делатност). Одредбама члана 8 Правилника је уређено да *оцену резултата рада запосленог утврђује директор Специјалне болнице на основу образложеног предлога непосредног руководиоца организационе јединице у којој запослени обавља послове. Предлог за оцену резултата рада за руководиоце организационих јединица даје директор.* Одредбама члана 9 Правилника је утврђено да се основна плата директора Специјалне болнице може увећати до 30% из сопствених прихода установе у складу са законом, као и из средстава остварених од сопствених прихода установе сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, сагласно члану 4 тог Правилника. *Одлуку о увећању плате директора доноси Управни одбор Специјалне болнице* на основу резултата рада и у складу са расположивим средствима. Сагласно одредби 10 став 1 Правилника, резултати рада директора су основ за увећање основне плате по основу оцене резултата рада, која се, сагласно ставу 2 истог члана утврђује на основу следећих критеријума: ефикасност у раду; однос према имовини Специјалне болнице; однос према члановима Управног и Надзорног одбора, према органима ресорног министарства као оснивача, према Републичком фонду за здравствено осигурање и другим државним институцијама и органима, као и према јавности; склоности према стручном усавршавању и увођењу нових процедура у рад Специјалне болнице и за остварене посебне позитивне финансијске ефекте (редовно измиривање обавеза, инвестициона улагања, остваривање сопствених прихода установе на финансијском тржишту). Одредбом члана 11 Правилника, уређено је да *оцену резултата рада директора Специјалне болнице утврђује Управни одбор Специјалне болнице на основу извештаја о пословању.*

Налаз: Специјална болница, сагласно раније датим препорукама из извештаја Државне ревизорске институције, извршавала је расходе по основу увећања плате из сопствених прихода тако што је претходно за сваки месец у 2021. години утврђивала расходе настале пружањем услуга чијом су продајом остварени приходи на тржишту и учешће трошкова рада у оствареним приходима, као и да је о овим подацима обавештавала репрезентативне синдикате.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да није донет акт којим би се ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода, чије доношење је прописано чланом 47 став 5 Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 93/2012). Потребно је донети наведени акт како би се умањила могућност различитог поступања и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.

4.4 Допунски рад здравствених радника у Специјалној болници

4.4.1 Расходи Специјалне болнице за обављање допунског рада здравствених радника Специјалне болнице

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница у 2021. години имала три закључена уговора о допунском раду за обављање здравствене делатности. Приказ ових уговора дат је у наредном табеларном прегледу:

Табела број 19: Преглед уговора о допунском раду за обављање здравствене делатности

Број и датум уговора	Друга уговорна страна	Послови због којих се закључује уговор о допунском раду
1	2	3
01-288/1 од 20. јануара 2021. године	Физичко лице (неурохирург)	Преглед неурохирурга.
02-416/1 од 28. јануара 2021. године	Физичко лице (офталмолог)	Преглед офталмолога и операције ласером.
01-2357/1 од 16. јуна 2021. године	Физичко лице (васкуларни хирург)	Преглед васкуларног хирурга.

На основу података добијених од одговорних лица Специјалне болнице актом број: 01-4004/1 од 18. октобра 2022. године, утврђено је да су у 2021. години извршени расходи по основу закључених уговора о допунском раду у износу од 1.241.509 динара. Такође, у поступку ревизије није презентован план допунског рада и акт (сагласност) Министарства здравља којим потврђује да здравствена установа испуњава законом и правилником прописане услове за организовање допунског рада.

У току поступка ревизије, одговорна лица Специјалне болнице доставила су писано образложење у вези са расходима за допунски рад од 13. јуна 2022. године. У наведеном образложењу истиче се да је институт допунског рада уређен на другачији начин у односу на раније важећи Закон о здравственој заштити који је био у примени до 11. априла 2019. године. У наведеном образложењу се истиче да је одредбом члана 60 став 11 Закона о здравственој заштити уређено да начин, поступак, ближе услове, као и друга питања од значаја за организовање и обављање допунског рада здравствених радника, здравствених сарадника, односно других лица запослених у здравственој установи, прописује министар. Осим тога, у датом образложењу је изнет и став одговорних лица здравствене установе да није донет нов правилник којим се уређује питање допунског рада и да је Правилник о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси, донет на основу Закона о здравственој заштити у примени до 11. априла 2019. године, у супротности са новим Законом о здравственој заштити, одговорна лица сматрају да нису била у обавези да сачињавају план допунског рада и да исти шаљу на сагласност Министарству здравља. Такође, одговорна лица доставила су и Захтев упућен Министарству здравља број: 01-4109/3 од 26. новембра 2020. године у коме указују да није донет у прописаном року нов подзаконски акт којим се уређује област допунског рада и траже мишљење како да убудуће поступају. У вези са овим захтевом, није дат одговор министарства коме је захтев упућен.

4.4.2 Уређивање допунског рада

Одредбама члана 60 став 1 Закона о здравственој заштити, прописано је да здравствени радник, здравствени сарадник, односно друго лице запослено у здравственој установи, односно приватној пракси, који ради пуно радно време, може да обавља одређене послове из своје струке код свог послодавца код кога је запослен са пуним радним временом, односно код другог послодавца, ван редовног радног времена, закључивањем уговора о допунском раду са својим послодавцем, односно највише три уговора о допунском раду са другим послодавцем, у укупном трајању до једне трећине пуног радног времена. Одредбом става 11 истог члана уређено је да министар прописује начин, поступак, ближе услове, као и друга питања од значаја за организовање и обављање допунског рада здравствених радника, здравствених сарадника, односно других лица запослених у здравственој установи, док је чланом 261 ст. 4 и 5 истог закона прописан рок од 18 месеци за доношење прописа за спровођење тог закона *и да се до тада примењују прописи који су важили до дана ступања на снагу овог закона а који нису у супротности са одредбама тог закона.*

Правилник о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси (у даљем тексту: Правилник о допунском раду) донет је на основу члана 199 став 6 Закона о здравственој заштити³⁷ који је престао да важи 11. априла 2019. године. Међутим, одредбом члана 6 Закона о изменама и допунама Закона о здравственој заштити³⁸ измењена је садржина одредби члана 199 Закона о здравственој заштити. Измењена садржина одредби члана 199 Закона о здравственој заштити, између осталог, састојала се у томе што је изостављена одредба којом се прописује да начин, поступак и услове, као и друга питања од значаја за организовање и обављање допунског рада здравствених радника, здравствених сарадника, односно других запослених лица прописује министар. С обзиром на то да у измењеним одредбама члана 199 Закона о здравственој заштити, које су у примени од 6. јануара 2016. године, не постоји правни основ за доношење подзаконског акта као што је Правилник о допунском раду, *може се поставити питање даље одрживости Правилника о допунском раду у правном систему Републике Србије.* Такође, са друге стране, обављање допунског рада здравствених радника значајно је питање у функционисању система здравствене заштите и није прихватљиво да ова област не буде ближе правно регулисана подзаконским актом. Изостављање правног основа за доношење подзаконског акта као што је Правилник о допунском раду у измењеним одредбама члана 199 Закона о здравственој заштити, која је била у примени од 6. јануара 2016. године до 11. априла 2019. године, јесте недостатак у редакцији ове законске одредбе.

Одредбом члана 261 став 4 важећег Закона о здравственој заштити, који је у примени од 11. априла 2019. године, уређено је да ће министар донети прописе за спровођење тог закона у року од 18 месеци од дана ступања на снагу тог закона, док је ставом 5 истог члана прописано да до доношења прописа из става 4 тог члана, примењују се прописи који су важили до дана ступања на снагу тог закона, а који нису у супротности са одредбама тог закона.

Имајући у виду чињеницу да министар није донео акт из члана 60 став 11 Закона о здравственој заштити, као и чињеницу да у измењеним одредбама члана 199

³⁷ „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 113/17 - др. закон и 105/17 - др. закон

³⁸ „Службени гласник РС“, бр. 106/15

Закон о здравственој заштити, који је био у примени до 11. априла 2019. године, није садржан правни основ за доношење Правилника о допунском раду, наше је становиште, имајући у виду значај потребе за правним регулисањем допунског рада у систему здравствене заштите, да је Правилник о допунском раду део правног система у Републици Србији и да се исти примењује и протеком рока од 18 месеци од дана ступања на снагу важећег Закона о здравственој заштити.

Одредбом члана 2 став 1 Правилника о допунском раду прописано је да здравствени радник запослен у здравственој установи и приватној пракси, који ради пуно радно време, може обављати одређене послове здравствене делатности из своје струке код свог послодавца, односно код другог послодавца, ван редовног радног времена закључивањем уговора о допунском раду са директором здравствене установе, односно оснивачем приватне праксе.

Чланом 4 Правилника о допунском раду, прописано је да здравствена установа, односно приватна пракса може да организује допунски рад здравствених радника запослених у тој здравственој установи, односно приватној пракси на основу плана допунског рада, као и да план допунског рада доноси директор здравствене установе на предлог стручног савета здравствене установе, односно оснивач приватне праксе. Одредбом члана 5 став 3 поменутог правилника прописано је да здравствена установа може отпочети са обављањем допунског рада када министарство надлежно за послове здравља утврди да за то испуњава прописане услове. Министарство надлежно за послове здравља утврђује испуњеност прописаних услова, сагласно одредбама члана 6 Правилника о допунском раду, у поступку покренутом по захтеву здравствене установе на прописаном обрасцу. У прилогу захтева, између осталог, подноси се и план допунског рада.

Откривена неправилност: Специјална болница је у 2021. години преузела обавезе и извршила расходе по основу уговора о допунском раду закљученим са здравственим радницима (неурохирург, офталмолог и васкуларни хирург) у износу од 1,24 милиона динара с тим да директор није донео план допунског рада на предлог Стручног савета Специјалне болнице и да Министарство здравља није оценило испуњеност услова, што није у складу са одредбама члана 4 и члана 5 став 3 Правилника о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси. Извршавање расхода по основу уговора о допунском раду закључених супротно наведеном пропису није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Препорука број 14. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да допунски рад здравствених радника организују у складу са прописима који га уређују.

Скретање пажње

Министар надлежан за послове здравља, сагласно члану 60 став 11 и члану 261 став 4 Закона о здравственој заштити, није у року од 18 месеци (11. октобар 2020. године) од дана ступања на снагу Закона о здравственој заштити донео акт којим прописује начин, поступак, ближе услове, као и друга питања од значаја за организовање и обављање допунског рада здравствених радника, здравствених сарадника, односно других лица запослених у здравственој установи. Ова околност има за последицу примену Правилник о начину, поступку и условима за обављање допунског рада здравствених радника у здравственој установи или приватној пракси („Службени гласник РС“, бр. 108/08) изван прописаног рока.