



**Извештај о ревизији правилности пословања
Специјалне болнице за интерне болести Младеновац, Младеновац
у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова
у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години**



**Број: 400-996/2023-05/23
Београд, 13. децембар 2023. године**

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице <https://www.sbib.rs/>.

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности пословања у здравственим установама одређене су на основу процене ризика за област Здравства, као и резултата до сада спроведених ревизија.

У спроведеним ревизијама у здравственим установама утврђене су неправилности у вези са планирањем и спровођењем набавки и односе се на:

- 1) набавке испод прага прописаног Законом о јавним набавкама без обезбеђеног начела економичности и конкуренције,
 - 2) набавке без спроведеног поступка јавне набавке,
 - 3) набавке предметних добара након истека уговора или преко уговорене вредности,
 - 4) непостојање контроле извршења уговора о јавним набавкама,
 - 5) непостојање евиденције о извршеним набавкама и плаћањима,
- што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци.

Код расхода за запослене утврђене су неправилности које се огледају у следећем:

- 1) утврђивање коефицијената који су виши од прописаних,
- 2) увођење скраћеног радног времена без правног основа,
- 3) увећање плата без законом прописане процедуре.

Ревизија ће обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области набавке добара, услуга и радова и расхода за запослене, као и давање препорука за унапређење пословања здравствених установа како би се обезбедило наменско трошење средстава и извршавање расхода у складу са прописима.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је 35 препорука које су усмерене на:

- спровођење поступака јавних набавки;
- праћење извршења уговора за набавке добара, услуга и радова;
- увећање плата запослених;
- ажурирање Акта о процени ризика и увођења скраћеног радног времена;
- унапређење система интерних контрола.

Резиме

Специјална болница за интерне болести Младеновац, Младеновац (у даљем тексту: Специјална болница)

Набавку добара и услуга у износу од 11,8 милиона динара није извршила у складу са Законом о јавним набавкама и Законом о буџетском систему

- набавила је услуге у износу од 5,3 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;
- набавила је добра у износу од 4,3 милиона динара без закљученог уговора, односно наруџбенице;
- набавила је добра у износу од 1,2 милиона динара без закљученог уговора и без спроведеног поступка јавне набавке;
- набавила је добра у износу од један милион динара без спроведеног поступка јавне набавке.

Није у писаној форми евидентирала и документовала спроведено испитивање и истраживање тржишта предмета јавне набавке

Преузела је обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених најмање у износу од 1,1 милиона динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца супротно прописима

Преузела је обавезе и извршила расходе у износу од 870 хиљада динара за плаћено одсуство без донетих решења о остваривању права на плаћено одсуство

Преузела је обавезе и извршила расходе у износу од 609 хиљада динара за увећање плата запосленима које није прописано

Обрачунала је и исплатила отпремнине супротно прописима, а једнократну новчану помоћ запосленима без решења

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	6
1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА.....	6
1.1 Правилник о ближем уређивању поступака набавки и јавних набавки не садржи све прописане елементе и објављен је на интернет страници Специјалне болнице, док послове јавних набавки обавља лице са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке.....	6
1.2 Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину као и поступак планирања централизованих јавних набавки нису у складу са прописима.....	7
1.3 Одређене фазе поступака јавних набавки у току 2021. и 2022. године Специјална болница није спровела у складу са прописима.....	9
1.4 Специјална болница је, без спроведеног поступка јавне набавке, набавила добра најмање у износу од 11,8 динара али је обезбедила конкуренцију приликом спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.....	14
1.5 Специјална болница је евидентирала податке и извештавала о набавкама у складу са прописима.....	16
2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ.....	17
2.1. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених најмање у износу од 1,1 милиона динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца супротно прописима.....	17
2.2. В.д. директора Специјалне болнице није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства.....	18
2.3. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 609 хиљада динара за увећање плате запосленима које није прописано.....	18
2.4. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за накнаду плате за плаћено одсуство најмање у износу од 870 хиљада динара без решења о остваривању права на плаћено одсуство.....	19
2.5. Специјална болница је исплаћивала награде запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 у складу са прописима.....	20
2.6. Специјална болница није ажурирала Акт о процени ризика и увела је скраћено радно време запосленима супротно прописима који уређују ову област.....	20
2.7. Специјална болница је заснивала радне односе са новим лицима у складу са прописима.....	21
2.8. Специјална болница је обрачунала и исплатила отпремнину и једнократну новчану помоћ запосленима супротно прописима, док је солидарну помоћ у случају рођења детета и јубиларне награде обрачунала и исплатила у складу са прописима.....	22
Скретање пажње.....	24
II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА.....	25
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	34
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ.....	36
1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ.....	36
2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА.....	36
3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ.....	36

4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА	40
5. КРИТЕРИЈУМИ	40
6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА	40
7. СТАНДАРДИ РЕВИЗИЈЕ ПРИМЕЊЕНИ У РЕВИЗИЈИ	41
V Прилози	42
Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија	43
Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова	56
Прилог 3 – Расходи за запослене	75

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. НАБАВКЕ ДОБАРА, УСЛУГА И РАДОВА

1.1 Правилник о ближем уређивању поступака набавки и јавних набавки не садржи све прописане елементе и објављен је на интернет страници Специјалне болнице, док послове јавних набавки обавља лице са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке.

1.1.1. Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки објављен је на интернет страници Специјалне болнице.

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да акт којим је ближе уредио 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 објави на својој интернет страници.

У поступку ревизије утврђено је да је Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки објављен на интернет страници Специјалне болнице.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Доношење и примена интерних аката.

1.1.2. Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки не садржи одредбу којом је ближе уређен начин планирања и спровођења набавки друштвених и других посебних услуга.

Законом о јавним набавкама прописано је 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.

У поступку ревизије утврђено је да Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки не садржи одредбу којом се ближе уређује начин планирања и спровођења набавки друштвених и других посебних услуга.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Доношење и примена интерних аката.

1.1.3. Послове јавних набавки у Специјалној болници обавља стручни сарадник за јавне набавке са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке.

Одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама предвиђена је обавеза наручиоца да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних

1.2 Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину као и поступак планирања централизованих јавних набавки нису у складу са прописима.

набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Доношење и примена интерних аката.

1.2.1. Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину не садрже све прописане елементе.

Одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће податке: предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке и оквирно време покретања поступка.

У поступку ревизије утврђено је да планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину не садрже све прописане елементе, и то: ЦПВ ознаку предмета јавне набавке, врсту поступка јавне набавке и оквирно време покретања поступка.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Доношење и примена интерних аката.

1.2.2. Специјална болница је, у плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину, исказала процењену вредност јавних набавки са порезом на додату вредност.

Одредбом члана 30 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да се процењена вредност предмета јавне набавке исказује у динарима, без пореза на додату вредност, а обухвата процену укупних плаћања које ће извршити наручилац, укључујући све опције уговора и могуће продужење уговора, уколико је предвиђено у конкурсној документацији.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину, процењену вредност јавних набавки исказала са порезом на додату вредност.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 18).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Доношење и примена интерних аката.

1.2.3. Специјална болница није објавила Планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

Одредбом члана 88 става 3 Закона о јавним набавкама прописано је да план јавних набавки и све његове касније измене или допуне наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије утврђено је да Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину нису објављени на интернет страници Специјалне болнице у прописаном року.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 19).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Доношење и примена интерних аката.

1.2.4. Предлоге планова потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину израдила је Комисија за терапију и лекове, образована одлуком в.д. директора 2016. године, којој у опису послова није израда предлога плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину и која у свом саставу нема лица стручна за област економије и права.

Одредбама чл. 4-7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке уређено је да план потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе. Здравствена установа припрема план потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке у складу са Стручно-методолошким упутством за израду плана потреба које доноси Институт за јавно здравље Србије. За израду предлога плана потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке директор здравствене установе образује комисију састављену од лица стручних за област медицине, фармације, односно стоматологије, као и лица стручних за област економије и права.

У поступку ревизије утврђено је да је предлоге планова потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину израдила Комисија за терапију и лекове, образована одлуком в.д. директора 2016. године, којој у опису послова није израда предлога плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину и која у свом саставу нема лица стручна за област економије и права, што није у складу са чланом 6 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 20).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Доношење и примена интерних аката.

1.2.5. На предлог плана потреба за 2021. и 2022. годину за које се спроводе централизоване јавне набавке завод за јавно здравље који је основан за територију на којој се здравствена установа налази није дао мишљење.

Одредбом члана 6 став 2 тачке 5) Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке уређено је да комисија израђује предлог плана потреба, између осталог, на основу планиране потрошње роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке за наредну буџетску годину, на које је мишљење дао завод за јавно здравље основан за територију на којој се здравствена установа налази.

У поступку ревизије није представљено мишљење о предлогу плана потреба роба и услуга Специјалне болнице за 2021. и 2022. годину које су предмет централизованих јавних набавки финансираних средствима Републичког фонда за здравствено осигурање.

С обзиром на то да је Специјална болница добила Мишљење о предлогу плана потреба роба и услуга Специјалне болнице за 2024. годину које су предмет централизованих јавних набавки финансираних средствима Републичког фонда за здравствено осигурање, изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Доношење и примена интерних аката.

1.3 Одређене фазе поступака јавних набавки у току 2021. и 2022. године Специјална болница није спровела у складу са прописима.

1.3.1. Специјална болница није у писаној форми евидентирала и документовала спроведено испитивање и истраживање тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл., као и да процењена вредност предмета јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2021. и 2022. години.

Одредбама чл. 29 и 30 Закона о јавним набавкама прописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка. Процењена вредност предмета јавне набавке исказује се у динарима, без пореза на додату вредност, а обухвата процену укупних плаћања које ће извршити наручилац, укључујући све опције уговора и могуће продужење уговора, уколико је предвиђено у конкурсној документацији. Одредбама члана 41 истог закона прописано је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Специјална болница није обезбедила писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета

јавне набавке, цене и квалитета, периода гаранције, одржавања и сл., тако да буде валидна у време покретања поступака јавних набавки у 2021. и 2022. години.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 21).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.2. Специјална болница је, у 2021. и 2022. години, покретала поступке јавних набавки које су претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док само у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке иако набавка није предвиђена у Плану јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.3. Специјална болница је, током 2021. и 2022. године, доносила одлуке о спровођењу поступака јавних набавки прописане садржине.

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.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.4. Специјална болница је, у поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године, именовала комисију за јавну набавку у складу са законом, а чланови комисија су, након отварања понуда или пријава, потписали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама прописано је да поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Ако процењена вредност јавне набавке не прелази износ од 3.000.000 динара, наручилац није дужан да именује комисију за јавну набавку, у ком случају поступак јавне набавке спроводи лице које наручилац именује. Комисија мора да има непаран број чланова, а најмање три члана.

Одредбама члан 50 Закона о јавним набавкама предвиђено је да након отварања понуда или пријава, представник наручиоца, члан комисије за јавну набавку потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.5. Специјална болница у поступцима јавних набавки није објављивала обавештења о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци и није објавила обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива.

Одредбама члана 105 ст. 5, 6 и 8 Закона о јавним набавкама прописано је да је садржина огласа о јавној набавци утврђена у Прилогу 4 Закона о јавним набавкама. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке.

Одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да на Порталу јавних набавки објави обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива које садржи образложење основаности примене тог поступка.

Наручилац је дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки утврђено је да Специјална болница није објављивала све огласе о јавној набавци на Порталу јавних набавки, и то:

- 1) у свим поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године Специјална болница није објавила обавештење о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци,
- 2) у преговарачком поступку без објављивања јавног позива Специјална болница је уместо обавештења о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива објавила јавни позив за отворени поступак јавне набавке.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 22).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.6. Специјална болница је, у поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године, састављала конкурсну документацију која је сходно природи предмета набавке садржала потребне податке и истовремено са слањем на објављивање јавног позива слала и конкурсну документацију.

Према одредбама Закона о јавним набавкама конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи,

информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив. Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације.

Одредбом члан 95 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да истовремено са слањем на објављивање јавног позива, позива за подношење пријава или позива за подношење понуда или преговарање у систему квалификације пошаље на објављивање конкурсну документацију на Портал јавних набавки.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки за 2021. и 2022. годину утврђено је да је конкурсна документација сходно природи предмета набавке садржала потребне податке. Такође је утврђено да је Специјална болница истовремено са слањем на објављивање јавног позива слала на објављивање и конкурсну документацију.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.7. Комисије за јавне набавке, односно службеник за јавне набавке Специјалне болнице су, за поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године, отварају понуде истог дана по истеку рока за њихово подношење и водили записнике који садрже све прописане податке.

Начин отварања понуда, садржина записника о отварању понуда и друга питања од значаја за поступак отварања понуда у поступку јавне набавке су ближе уређена Правилником о поступку отварања понуда. Овим правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем на Порталу јавних набавки и то у време отварања понуда које је одређено у јавном позиву. Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда завршава.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да су поступци отварања понуда започети истог дана по истеку рока за подношење понуда и да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.8. Комисије за јавне набавке, односно службеник за јавне набавке Специјалне болнице су, за поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године, сачињавале извештаје о поступцима јавних набавки који су садржали податке прописане одредбама члана 145 Закона о јавним набавкама.

Одредбама члана 145 Закона о јавним набавкама прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда, састави извештај о поступку јавне набавке, као и податке које исти мора да садржи.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала писани извештај о поступку јавне набавке који је садржао прописане податке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.3.9. В.д. директора Специјалне болнице донела је одлуке о додели уговора и закључила уговоре о јавним набавкама (набавка прехранбених артикала за исхрану болесника у 2021. и 2022. години и санитарско потрошног материјала у 2022. години) са понуђачима који у извештају о поступку јавне набавке нису изабрани понуђачи.

Одредбама члана 141 Закона о јавним набавкама прописано је да се након отварања понуда, односно пријава, врши преглед, стручна оцена и рангирање понуда, односно пријава, на основу услова и захтева из документације о набавци и сачињава извештај о поступку јавне набавке. Одредбом члана 144 став 4 Закона о јавним набавкама прописано је да се понуде које нису одбијене оцењују и рангирају према критеријуму за доделу уговора који је одређен у документацији о набавци.

Одредбом члана 145 став 2 тачка 4) Закона о јавним набавкама прописано је да након спроведене стручне оцене понуда, односно пријава комисија за јавну набавку саставља извештај о поступку јавне набавке који, поред осталог, мора да садржи и назив изабраног понуђача, односно кандидата, разлоге због којих је његова понуда изабрана, односно пријава прихваћена, део уговора или оквирног споразума који ће извршавати подизвођач и називе подизвођача ако постоје.

Увидом у извештаје о поступку јавне набавке прехранбених артикала за исхрану болесника за 2021. и 2022. годину и јавне набавке санитарско потрошног материјала за 2022. годину са Портала јавних набавки утврђено је да су све пристигле понуде биле прихватљиве, да ниједна није одбијена, а да је изабрана понуда само једног понуђача који је дао најнижу понуђену цену, док остале понуде нису изабране. В.д. директора Специјалне болнице је доделила уговоре понуђачима који су у стручној оцени изабрани али и онима који нису изабрани.

С обзиром на то да поступак јавне набавке није био обликован по партијама, а понуде потенцијалних понуђача су дате за појединачне групе производа, генерисани образац „Извештај о поступку јавне набавке“ не садржи аналитички приказ поднетих понуда и стручне оцене по групама производа нити рангирање и бирање сваког од понуђача којима је касније додељен уговор. Одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству.

Одредбама члана 151 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да закључи уговор о јавној набавци након доношења одлуке о додели уговора.

В.д. директора Специјална болница је донела одлуке о додели уговора и закључила уговоре о јавним набавкама са понуђачима који у извештају о поступку јавне набавке нису изабрани понуђачи.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 23).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки.

1.4 Специјална болница је, без спроведеног поступка јавне набавке, набавила добра најмање у износу од 11,8 динара али је обезбедила конкуренцију приликом спровођења набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

1.4.1. Специјална болница је повећала обим предмета набавки прехранбених артикала за исхрану болесника најмање у износу од 1 милион динара, односно преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона.

Законом о јавним набавкама утврђена су општа правила о изменама током трајања уговора без спровођења поступка јавне набавке (чл. 154-162). Одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама прописани су изузеци од примене Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, код два уговора за набавку прехранбених артикала за исхрану болесника, извршила расходе најмање у износу од 1 милион динара са ПДВ-ом, преко уговорене вредности, односно повећала је обим предмета набавки више од 10% вредности првобитно закључених уговора, без спроведених поступака јавних набавки, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 24).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.4. Извршење уговора о јавним набавкама.

1.4.2. Специјална болница је, у узоркованим поступцима набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, обезбедила конкуренцију.

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

Специјална болница је сачинила планове набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину.

Специјална болница је одредбама члана 36 Правилника о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки ближе уредила поступак набавки на које се закон не примењује.

Увидом у узорковану документацију која се односи на набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. и 2022. години утврђено је да је Специјална болница обезбедила конкуренцију.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

1.4.3. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе у укупном износу од 4,3 милиона динара без закљученог уговора, односно наруџбенице (која садржи битне елементе уговора) сачињених и потврђених у писаној форми пре плаћања обавезе.

Чланом 58 ст. 1 и 2 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији. Правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2021. и 2022. године, набављала добра и услуге без закључивања уговора укупне вредности 3,5 милиона динара. Такође, утврђено је да је Специјална болница набављала резервне делове за одржавање опреме, укупне вредности 841 хиљада динара, од добављача са којима су закључени уговори само за услуге одржавања опреме.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 25).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавке без закљученог уговора.

1.4.4. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку медицинског кисеоника – гас у боцама у износу од 1,2 милиона динара без закљученог уговора и без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница током 2021. и 2022. године преузела обавезе и извршила расходе за набавку медицинског кисеоника – гас у боцама без закљученог уговора и без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 58 став 2 Закона о буџетском систему и чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 26).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавка медицинског кисеоника – гас у боцама.

1.4.5. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада из објекта Специјалне болнице у износу од 5,3 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница током 2021. и 2022. године преузимала обавезе и извршавала расходе за набавку услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама и члана 57 Закона о буџетском систему.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 27).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавка услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада.

1.5 Специјална болница је евидентирала податке и извештавала о набавкама у складу са прописима.

1.5.1. Специјална болница је евидентирала податке о набавкама на које се закон не примењује на Порталу јавних набавки.

Законом о јавним набавкама уређено је да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, а да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки по сваком основу за изузеће, као и јавних набавки на које се закон не примењује и да збирно објављује на Порталу јавних набавки до 31. јануара текуће године за претходну годину, према

упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница евидентирала податке о набавкама на које се закон не примењује на Порталу јавних набавки.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.6. Извештавање о јавним набавкама.

2. РАСХОДИ ЗА ЗАПОСЛЕНЕ

2.1. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених најмање у износу од 1,1 милиона динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца супротно прописима.

2.1.1. Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 1,1 милиона динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца, због примене основног и додатног коефицијента на који запослени није имао право.

Коефицијенти за обрачун плата запослених у здравственим установама утврђени су Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. Коефицијент за обрачун плата запослених у Специјалној болници утврђује се уговором о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења и по основу стручно признатих и научних звања. Коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 1,1 милиона динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца, због примене основног и додатног коефицијента на који запослени није имао право, што није у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 13) и члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 28).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Плате по основу цене рада.

2.1.2. Специјална болница је приликом обрачуна плата запослених примењивала прописану основицу за обрачун додатака на плату као и прописану висину додатака на плату и накнада плате.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у 2022. години, приликом обрачуна плата запослених примењивала прописану основицу за обрачун додатака на плату и прописану висину додатака на плату и накнада плате у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Посебног колективног уговора за здравствене

установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Додаци на плату и накнаде плате.

2.2. В.д. директора Специјалне болнице није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства.

2.2.1. В.д. директора Специјалне болнице није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као ни по запосленом здравственом раднику.

Одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 40 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да здравствена установа може да уведе дежурство као прековремени рад само ако организацијом рада у сменама из члана 56 овог закона и распоредом радног времена запослених није у могућности да обезбеди континуитет пружања здравствене заштите. Одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по запосленом здравственом раднику доноси директор здравствене установе.

В.д. директора Специјалне болнице није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као ни по запосленом здравственом раднику, што није у складу са одредбама члана 58 став 5 Закона о здравственој заштити и члана 40 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 29).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Дежурство.

2.3. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе у износу од 609 хиљада динара за увећање плате запосленима које није прописано.

2.3.1. Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и извршила расходе у износу од 609 хиљада динара исплатом увећане плате запосленима по основу увећаних часова рада за додатно ангажовање предвиђено анексима уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности.

Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе није прописано право исплате увећане плате запосленима по основу увећаних часова рада за додатно ангажовање предвиђено анексима уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у 2022. години, више извршила расходе у износу од 609 хиљада динара због исплате увећане плате запосленима по основу

увеличаних часова рада за додатно ангажовање предвиђено анексима уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности, што није у складу са чланом 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама а у вези члана 56 став 4 Закона о буџетском систему и Посебног колективног уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 30).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Додатак на плату који није прописан.

2.4. Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за накнаду плате за плаћено одсуство најмање у износу од 870 хиљада динара без решења о остваривању права на плаћено одсуство.

2.4.1. Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и извршила расходе за накнаду плате за плаћено одсуство најмање у износу од 870 хиљада динара без донетих решења о остваривању права на плаћено одсуство.

Одредбама члана 58 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији, као и да правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.

Одредбама чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2022. године, извршила расходе најмање у износу од 870 хиљада динара без донетих решења о остваривању права на плаћено одсуство, односно без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 31).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Накнада плате за плаћено одсуство.

2.5. Специјална болница је исплаћивала награде запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 у складу са прописима.

2.5.1. У току 2022. године, Специјална болница је исплаћивала награде запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 у складу са прописима.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2022. године, извршила расходе у износу од 19 милиона динара за исплату награде запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2. Ови расходи су извршени по основу Закључака Владе Републике Србије, као и одлуке в.д. директора за исплату ковид награда у складу са прописима.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2.

2.6. Специјална болница није ажурирала Акт о процени ризика и увела је скраћено радно време запосленима супротно прописима који уређују ову област.

2.6.1. Специјална болница није изменила и допунила Акт о процени ризика након доношења Правилника о организацији и систематизацији радних места.

Законом о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање. Акт о процени ризика се заснива на утврђивању могућих врста опасности и штетности на радном месту у радној околини, на основу којих се врши процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог. Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини.

Акт о процени ризика подлеже делимичним изменама и допунама када је процена заснована на подацима који нису ажурни, у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није извршила измене и допуне Акта о процени ризика, односно није извршила усаглашавање истог са Правилником о организацији и систематизацији послова и радних места из 2018. године, што није у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 32).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.2. Увођење скраћеног радног времена.

2.6.2. Специјална болница је увела скраћено радно време запосленима у Служби радиолошке дијагностике, Одељењу нефрологије и хемодијализе, I болничком одељењу – Интензивна нега, Микробиолошкој лабораторији и Биохемијској лабораторији применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе а за чија радна места Актом о процени ризика није утврђено да су са повећаним ризиком.

Одредбама члана 52 Закона о раду и чл. 37 и 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да се скраћено радно време запосленима утврђује на основу стручне анализе, у складу са законом, као и да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом службе медицине рада.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница увела скраћено радно време запосленима у Служби радиолошке дијагностике, Одељењу нефрологије и хемодијализе, I болничком одељењу – Интензивна нега, Микробиолошкој лабораторији и Биохемијској лабораторији применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а за чија радна места Актом о процени ризика није утврђено да су са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 33).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.2. Увођење скраћеног радног времена.

2.7. Специјална болница је заснивала радне односе са новим лицима у складу са прописима.

2.7.1. Специјална болница је, у току 2022. године, заснивала радне односе са новим лицима у складу са прописима.

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24-29 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, док је поступак избора кандидата прописан одредбама чл. 7, 8. и 9 наведеног уговора.

Специјална болница је, у току 2022. године, засновала радни однос са 20 лица закључивањем уговора о раду на неодређено време, по конкурсу, за које је Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава дала сагласност као и закључивањем уговора о

раду на одређено време ради замене запослене на породилском боловању и због привремено повећаног посла.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.3. Број запослених у Специјалној болници.

2.8. Специјална болница је обрачунала и исплатила отпремнину и једнократну новчану помоћ запосленима супротно прописима, док је солидарну помоћ у случају рођења детета и јубиларне награде обрачунала и исплатила у складу са прописима.

2.8.1. Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и више извршила расходе за отпремнине приликом одласка у пензију најмање у износу од 129 хиљада динара јер износ није утврђен у складу са одредбом 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, с тим што тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци, односно три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница приликом утврђивања отпремнине при одласку у пензију није узимала просечну плату запосленог у последњих 12 месеци, односно просечну плату код послодавца, већ је узимала само просечну плату у последња три месеца, што није у складу са одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 34).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Отпремнина при одласку у пензију.

2.8.2. Специјална болница је, у току 2022. године, обрачунала и исплатила солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог у складу са прописима.

Одредбом члана 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да запослени има право на солидарну помоћ и у случају рођења детета у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, утврђено је да је Специјална болница извршила расходе за солидарне помоћи

запосленима у случају рођења детета у складу са чланом 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Остале помоћи запосленима.

2.8.3. Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и извршила расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 2,4 милиона хиљада динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту солидарне помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације.

Одредбама члана 58 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива се на рачуноводственој документацији као и да правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.

Одредбама чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница извршила расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 2,4 милиона динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту солидарне помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 35).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Остале помоћи запосленима.

2.8.4. Специјална болница је, у 2022. години, обрачунавала и исплаћивала јубиларне награде запосленима у складу са прописима.

Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (члан 105 ст. 6 и 7) уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду у

прописаном износу у зависности од броја година рада проведених у радном односу.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, утврђено је да је Специјална болница, у 2022. години, обрачунавала и исплаћивала јубиларне награде у складу са одредбама члана 105 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.6. Награде запосленима и остали посебни расходи, Јубиларне награде.

Скретање пажње

- 1) Скрећемо пажњу на Прилог 3 – Расходи за запослене у којем је описано да је Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа прописано да су организационе јединице специјалне болнице: службе и одељења, а у оквиру њих одсеци и кабинети.
Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама у члану 3 став 1 тачка 11) подтачка а) прописано је којим запосленима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења. Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не помињу се одређени руководиоци организационих јединица у оквиру специјалне болнице (помоћник директора специјалне болнице, начелник медицинских одељења у специјалној болници и начелник немедицинских служби у специјалној болници) (описано у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Плате по основу цене рада);
- 2) Скрећемо пажњу на Прилог 3 – Расходи за запослене у којем је описано да у циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, а у вези са одредбама члана 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама (описано у Прилогу 3 – Расходи за запослене, 3.3 Увођење скраћеног радног времена).

II РЕЗИМЕ ОТКРИВЕНИХ НЕПРАВИЛНОСТИ И ПРЕПОРУКА

1. Резиме откривених неправилности

ПРИОРИТЕТ 1²

- 1) Специјална болница није ускладила свој статут са одредбама важећег закона, што није у складу са чланом 264 Закона о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Статут Специјалне болнице, Откривена неправилност 1);
- 2) Специјална болница није поднела пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа, што није у складу са чланом 263 Закона о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Статут Специјалне болнице, Откривена неправилност 2);
- 3) В.д. директора Специјалне болнице није именовала чланове Етичког одбора и Комисије за унапређење квалитета здравствене заштите Специјалне болнице, у складу са Законом о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Стручни органи Специјалне болнице, Откривена неправилност 3);
- 4) Специјална болница није донела интерни општи акт којим би дефинисала организацију рачуноводственог система; интерне рачуноводствене контролне поступке; лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају; кретање рачуноводствених исправа као и рокове за њихово достављање, што није у складу са одредбом члана 16 став 7 Уредбе о буџетском рачуноводству (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Интерни општи акт за уређење рачуноводственог система, Откривена неправилност 4);
- 5) Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки донела је в.д. директора Специјалне болнице, а не Управни одбор као надлежни орган, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Интерни акт о уређењу набавки и јавних набавки, Откривена неправилност 5);
- 6) План јавних набавки и План осталих набавки за 2021. годину и План јавних набавки и План осталих набавки за 2022. годину донела је в.д. директора Специјалне болнице, а не Управни одбор као надлежни орган, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Откривена неправилност 6);
- 7) В.д. директора Специјалне болнице није доставила на мишљење Стручном савету предлог плана потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. годину, што није у складу са одредбом члана 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 7);

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

- 8) Специјална болница донела је Правилник о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице за интерне болести Младеновац без претходно прибављене сагласности органа управљања и без мишљења репрезентативног синдиката код послодавца, што није у складу са чланом 32 Закона о запосленима у јавним службама (Прилог 1 – Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Правилник о организацији и систематизацији послова, Откривена неправилност 9);
- 9) Специјална болница, током 2022. године, није достављала решења о коришћењу дела годишњег одмора запосленима најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора, што није у складу са одредбама чл. 75 и 193 Закона о раду (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Накнада плате за годишњи одмор, Откривена неправилност 10);
- 10) Специјална болница није ближе уредила начин признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као и начин документовања ових трошкова (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада, Откривена неправилност 11);
- 11) Одређени број рачуноводствених исправа (улазне фактуре) није потписан од стране лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену и други догађај, што није у складу са одредбама члана 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Контрола рачуноводствених исправа, Откривена неправилност 13);
- 12) Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки не садржи одредбу којом је ближе уређен начин планирања и спровођења набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Доношење и примена интерног акта о јавним набавкама, Откривена неправилност 17);
- 13) План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину не садрже све елементе прописане одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Откривена неправилност 18);
- 14) Специјална болница је, у плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину, исказала процењену вредност јавних набавки са порезом на додату вредност, што није у складу са чланом 30 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Откривена неправилност 19);
- 15) Специјална болница није објавила План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења, што није у складу са одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Откривена неправилност 20);
- 16) Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених најмање у износу од 1,1 милиона динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца, због примене основног и додатног коефицијента на који запослени није имао право, што није у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 13) и члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату

- плата запослених у јавним службама (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Плате по основу цене рада, Откривена неправилност 30);
- 17) В.д. директора Специјалне болнице није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као ни по запосленом здравственом раднику, што није у складу са одредбама члана 58 став 5 Закона о здравственој заштити и члана 40 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Дежурство, Откривена неправилност 31);
- 18) Специјална болница је, у току 2022. године, извршила расходе у износу од 609 хиљада динара због исплате увећане плате запосленима по основу увећаних часова рада за додатно ангажовање предвиђено анексима уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности, што није у складу са чланом 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама а у вези члана 56 став 4 Закона о буџетском систему и Посебног колективног уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Додатак на плату који није прописан, Откривена неправилност 32);
- 19) Специјална болница је, у току 2022. године, извршила расходе за накнаду плате за плаћено одсуство најмање у износу од 870 хиљада динара без донетих решења о остваривању права на плаћено одсуство, односно без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Накнада плате за плаћено одсуство, Откривена неправилност 33);
- 20) Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и више извршила расходе за отпремнине приликом одласка у пензију најмање у износу од 129 хиљада динара јер износ није утврђен у складу са одредбом 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Отпремнина при одласку у пензију, Откривена неправилност 36);
- 21) Специјална болница је извршила расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 2,4 милиона динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту солидарне помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Остале помоћи, Једнократна новчана помоћ у износу од 10.000 динара, Откривена неправилност 37);

ПРИОРИТЕТ 2³

- 22) В.д. директора Специјалне болнице није доставила предлоге планова потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину Управном одбору ради усвајања, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 8);
- 23) Специјална болница није у прописаном року и на прописани начин известила министра финансија о функционисању система финансијског управљања и контроле за 2021. и 2022. годину, што није у складу са чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Праћење и процена система, Откривена неправилност 14);
- 24) Специјална болница није у прописаном року и на прописани начин известила министра финансија о функционисању система интерне ревизије за 2021. и 2022. годину, што није у складу са чланом 32 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Откривена неправилност 16);
- 25) Предлоге планова потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину израдила је Комисија за терапију и лекове, образована одлуком в.д. директора 2016. године, којој у опису послова није израда предлога плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину и која у свом саставу нема лица стручна за област економије и права, што није у складу са чланом 6 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 21);
- 26) На предлог плана потреба за 2021. и 2022. годину за које се спроводе централизоване јавне набавке завод за јавно здравље који је основан за територију на којој се здравствена установа налази није дао мишљење, што није у складу са одредбом члана 6 став 2 тачка 5) Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Откривена неправилност 22);
- 27) Специјална болница није у писаној форми евидентирала и документовала спроведено испитивање и истраживање тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл., као и да процењена вредност предмета јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступака јавних набавки у 2021. и 2022. години, што није у складу са одредбама чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки, Откривена неправилност 23);

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

- 28) Специјална болница у поступцима јавних набавки није објављивала обавештења о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци и није објавила обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, што није у складу са одредбама чл. 62, 105 и 109 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступка јавних набавки, Огласи о јавној набавци и Обавештење о додели уговора, Откривена неправилност 24);
- 29) В.д. директора Специјалне болнице донела је одлуке о додели уговора и закључила уговоре о јавним набавкама (набавка прехранбених артикала за исхрану болесника у 2021. и 2022. години и санитарско потрошног материјала у 2022. години) са понуђачима који у извештају о поступку јавне набавке нису изабрани понуђачи, што није у складу са чл. 146 и 151 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступка јавних набавки, Одлука о додели уговора, Откривена неправилност 25);
- 30) Специјална болница је повећала обим предмета набавки прехранбених артикала за исхрану болесника најмање у износу од 1 милион динара, односно преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.4. Извршење уговора о јавним набавкама, Откривена неправилност 26);
- 31) Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе у укупном износу од 4,3 милиона динара без закљученог уговора, односно наруџбенице (која садржи битне елементе уговора) сачињених и потврђених у писаној форми пре плаћања обавезе, што није у складу са одредбом члана 58 став 2 Закона о буџетском систему (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавке без закљученог уговора, Откривена неправилност 27);
- 32) Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку медицинског кисеоника – гас у боцама у износу од 1,2 милиона динара без закљученог уговора и без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 58 став 2 Закона о буџетском систему и чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавка медицинског кисеоника – гас у боцама, Откривена неправилност 28);
- 33) Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада из објекта Специјалне болнице у износу од 5,3 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама и члана 57 Закона о буџетском систему (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавка услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада, Откривена неправилност 29);

ПРИОРИТЕТ 3⁴

- 34) Специјална болница није усвојила Стратегију управљања ризиком, што није у складу са чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Откривена неправилност 12);
- 35) Специјална болница није успоставила интерну ревизију, што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему и чланом 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Откривена неправилност 15);
- 36) Специјална болница није изменила и допунила Акт о процени ризика након доношења Правилника о организацији и систематизацији радних места из 2018. године, што није у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.2. Увођење скраћеног радног времена, Откривена неправилност 34);
- 37) Специјална болница увела је скраћено радно време запосленима у Служби радиолошке дијагностике, Одељењу нефрологије и хемодијализе, I болничком одељењу – Интензивна нега, Микробиолошкој лабораторији и Биохемијској лабораторији применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а за чија радна места Актом о процени ризика није утврђено да су са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чл. 37, 38 ст. 1 и 2 и члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.2. Увођење скраћеног радног времена, Откривена неправилност 35).

2. Резиме препорука

ПРИОРИТЕТ 1

- 1) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би донели статут у складу са Законом о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Статут Специјалне болнице, Препорука број 1);
- 2) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би поднели пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Статут Специјалне болнице, Препорука број 2);
- 3) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да именују чланове Етичког одбора и Комисије за унапређење квалитета здравствене заштите Специјалне болнице, у складу са Законом о здравственој заштити (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Стручни органи Специјалне болнице, Препорука број 3);

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

- 4) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да донесу интерни општи акт којим би уредили рачуноводствене послове у складу са одредбама Уредбе о буџетском рачуноводству (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Интерни општи акт за уређење рачуноводственог система, Препорука број 4);
- 5) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да интерни акт којим се ближе уређују поступци набавки и јавних набавки донесе Управни одбор Специјалне болнице (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Интерни акт о уређењу јавних набавки и набавки, Препорука број 5);
- 6) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да план јавних набавки и план осталих набавки донесе Управни одбор Специјалне болнице (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Препорука број 6);
- 7) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би правилник о организацији и систематизацији послова донели у складу са прописима који уређују ову област (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Правилник о организацији и систематизацији послова, Препорука број 8);
- 8) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би решења о коришћењу годишњег одмора достављали запосленима како је то прописано Законом о раду (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Накнада плате за годишњи одмор, Препорука број 9);
- 9) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности ради ближег уређивања начина признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као и начин документовања трошкова превоза за долазак и одлазак са рада (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада, Препорука број 10);
- 10) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како се не би евидентирале рачуноводствене исправе које нису потписане од стране лица одговорног за контролу и лица одговорног за насталу пословну промену (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролне активности, Контрола рачуноводствених исправа, Препорука број 12);
- 11) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да начин планирања и спровођења друштвених и других посебних услуга ближе уреде посебним актом, у складу са Законом о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.1. Доношење и примена интерног акта о јавним набавкама, Препорука број 16);
- 12) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да планови јавних набавки, које доносе, садрже све податке прописане одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Препорука број 17);

- 13) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да процењену вредност јавних набавки у плану јавних набавки исказују без пореза на додату вредност, у складу са прописима (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Препорука број 18);
- 14) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да план јавних набавки објављују на својој интернет страници у прописаном року (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину, Препорука број 19);
- 15) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би се уговором или анексом уговора о раду утврдили коефицијенти за обрачун и исплату плата у складу са прописима који уређују ову област (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Плате по основу цене рада, Препорука број 28);
- 16) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да донесу одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по запосленом здравственом раднику, у случају да организацијом рада у сменама и распоредом радног времена запослених нису у могућности да обезбеде континуитет пружања здравствене заштите (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Дежурство, Препорука број 29);
- 17) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате запосленима врше у складу са прописима који регулишу ову област (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Додатак на плату који није прописан, Препорука број 30);
- 18) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да расходе за накнаду плате за плаћено одсуство извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је то прописано одредбама Закона о буџетском систему, Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.1. Плате, додаци и накнаде запослених, Накнада плате за плаћено одсуство, Препорука број 31);
- 19) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности да се отпремнина при одласку у пензију обрачунава и исплаћује у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Отпремнина при одласку у пензију, Препорука број 34);
- 20) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да расходе за помоћ запосленима извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је то прописано одредбама Закона о буџетском систему, Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.5. Социјална давања запосленима, Остале помоћи, Једнократна новчана помоћ у износу од 10.000 динара, Препорука број 35);

ПРИОРИТЕТ 2

- 21) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предлог плана потреба Специјалне болнице за које ће се спроводити централизоване јавне набавке достављају Управном одбору ради усвајања (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планирање централизованих јавних набавки, Препорука број 7);
- 22) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму активности како би у прописаном року и на прописани начин извештавали министра надлежног за послове финансија о функционисању система финансијског управљања и контроле, у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Праћење и процена система, Препорука број 13);
- 23) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму активности како би у прописаном року и на прописани начин извештавали министра надлежног за послове финансија о функционисању система интерне ревизије, у складу са Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Препорука број 15);
- 24) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да за израду предлога плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке образују комисију у складу са одредбама Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.2. Планирање јавних набавки, Планирање централизованих јавних набавки, Препорука број 20);
- 25) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере да се у писаној форми евидентирају и документују све радње током планирања и спровођења поступака јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама, односно да се процењена вредност јавне набавке одређује на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке, који морају бити валидни у време покретања поступка (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки, Препорука број 21);
- 26) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у поступцима јавних набавки објављују све огласе о јавној набавци у складу са прописима (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки, Огласи о јавној набавци и Обавештење о додели уговора, Препорука број 22);
- 27) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би уговоре закључивали са изабраним понуђачима, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки, Одлука о додели уговора, Препорука број 23);
- 28) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да осмисле, успоставе, примењују и прате контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавној набавци како би се уговор о јавној набавци извршавао у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.4. Извршење уговора о јавним набавкама, Препорука број

- 24, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Препорука број 26 и Препорука број 27);
- 29) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да осмисле, успоставе, примењују и прате контролне активности којима ће обезбедити претходну проверу законитости преузетих обавеза и одобравања плаћања, како би се расходи извршавали на основу писаног доказа о насталој пословној промени, у складу са Законом о буџетском систему (Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова, 2.5. Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, Набавке без закљученог уговора, Препорука број 25);

ПРИОРИТЕТ 3

- 30) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да усвоје Стратегију управљања ризиком, да је редовно ажурирају и да спроводе контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво, у складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Управљање ризицима, Препорука број 11);
- 31) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму активности на успостављању интерне ревизије, у складу са одредбама Закона о буџетском систему и Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.2. Интерна ревизија, Препорука број 14);
- 32) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да измене и допуне Акт о процени ризика у складу са Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.2. Увођење скраћеног радног времена, Препорука број 32);
- 33) Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да акта којима се уводи скраћено радно време ускладе са прописима који уређују ову област (Прилог 3 – Расходи за запослене, 3.2. Увођење скраћеног радног времена, Препорука број 33).

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Специјална болница за интерне болести Младеновац, Младеновац 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 интерне болести Младеновац, Младеновац је обавезна да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама.

За мере исправљања је дужна 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 интерне болести Младеновац, Младеновац 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 интерне болести Младеновац, Младеновац 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.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене неправилности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне неправилности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институција је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст. 7-13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

13. децембар 2023. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу члана 9 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији⁵, Програма ревизије за 2023. годину и Закључка о спровођењу ревизије правилности пословања Специјалне болнице за интерне болести Младеновац број: 400-996/2023-05/1 од 15. маја 2023. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Специјалне болнице за интерне болести Младеновац 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 2021. године до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на набавке добара, услуга и радова и пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2022. године за предмет ревизије који се односи на расходе за запослене.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив субјекта ревизије:	Специјална болница за интерне болести Младеновац
Седиште и адреса:	11400 Младеновац, Војводе Мишића број 2
Матични број:	07039751
Порески идентификациони број:	101478150
Интернет страница:	https://www.sbib.rs/

Историјат Специјалне болнице

У Младеновцу је 1953. године основан Антитуберкулозни диспансер са стационаром чији је савет у току 1967. године донео одлуку о промени статуса у Специјална болница за туберкулозу плућа са диспансером. Под овим називом болница ради до 1974. године када прелази у састав Градске болнице „Бежанијска коса“ Београд као ООУР Болничко-диспанзерска и специјалистичка служба.

С обзиром на то да Градска болница 1978. године мења статус, сходно документима о организацији здравствене службе у Београду, такозвана „Бела књига здравствене политике у Београду“, и конституише се као један од пет клиничко-болничких центара у Београду, долази до промене у називу – уместо Градска болница у Клиничко-болнички центар „Бежанијска коса“, ООУР Болничко-диспанзерска и специјалистичка служба и тај назив остаје до 1985. године.

Реорганизацијом здравства у тадашњој СФРЈ долази до издвајања болнице из састава Клиничко-болничког центра „Бежанијска коса“ и формирања РО Медицински центар Младеновац, тако да заједно са Апотеком и Домом здравља ради као ООУР Болница све до 1993. године.

Као самостална јединица болница поново почиње да ради 1993. године под називом Болница за хроничне болести све до 1999. године када мења назив у Специјална болница за интерне болести Младеновац (у даљем тексту: Специјална болница) који носи до данашњег дана.

⁵ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон.

Делатност Специјалне болнице

Болница је здравствена установа која обавља здравствену делатност на секундарном нивоу здравствене заштите. Болницу у јавној својини оснива Република Србија, а на територији аутономне покрајине – аутономна покрајина, у складу са законом и Планом мреже. Болница може бити општа и специјална.⁶

Специјална болница пружа здравствену заштиту лицима одређених категорија становништва, односно оболелима од одређених болести, односно из једне или више грана или области медицине и обавља специјалистичко-консултативну и стационарну здравствену делатност у области за коју је основана. Специјална болница, у складу са делатношћу коју обавља, мора обезбедити самостално или преко друге здравствене установе и:

- 1) лабораторијску и другу дијагностику;
- 2) апотекарску делатност;
- 3) санитарски превоз за упућивање пацијената у другу здравствену установу на секундарном или терцијарном нивоу;
- 4) адекватне количине крви и компонената крви за пацијенте те здравствене установе;
- 5) патолошко-анатомску делатност.⁷

Чланом 14 Статута⁸ предвиђено је да Специјална болница у оквиру своје делатности:

- 1) прати и проучава здравствено стање становништва и здравствену културу и хигијенске прилике и предлаже мере за њихово санирање;
- 2) спроводи мере здравственог васпитања на формирању понашања које води унапређењу и очувању здравља;
- 3) истражује и открива узроке и појаве ширења акутних и хроничних интерних обољења, као и начин и мере њиховог спречавања, сузбијања, раног откривања, ефикасног и квалитетног лечења, рехабилитације и спречавање инвалидности;
- 4) прати и спроводи стручно и научно утврђене методе дијагностике, лечења и рехабилитације, а нарочито утврђене стручно методолошке и доктринарне критеријуме (протоколе);
- 5) организује и спроводи стручно усавршавање здравствених радника, сарадника и осталих радника;
- 6) спроводи програм здравствене заштите;
- 7) утврђује и спроводи мере у елементарним непогодама и другим ванредним стањима;
- 8) спроводи мере ради спречавања нежељених компликација и последица при пружању здравствене заштите, као и мере опште сигурности за време боравка грађана у здравственој установи и обезбеђује сталну контролу спровођења ових мера;
- 9) организује и спроводи мере сталног унапређења квалитета стручног рада и унутрашње провере квалитета стручног рада;
- 10) спроводи и друге мере у складу са законом.

Здравствена делатност Специјалне болнице обухвата: пријем и збрињавање ургентних стања, специјалистичке прегледе, дијагностичку обраду, негу и лечење на поликлиничком нивоу, у оквиру дневних болница и у току хоспитализације у области интерних грана медицине, а на поликлиничком нивоу и у оквиру дневних болница и из: неуропсихијатрије, хемодијализе, опште хирургије, неурологије, урологије, пнеумофтизиологије и дерматовенерологије, као и из радиолошке, биохемијско-хематолошке и микробиолошке дијагностике и фармацеутске делатности (болничка

⁶ Члан 91 Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, број 25/19).

⁷ Члан 94 Закона о здравственој заштити.

⁸ Из фебруара 2008. године.

апотека). Обављање делатности из области трансфузиологије, патоанатомске дијагностике и рехабилитације регулише се уговорима са другим здравственим установама.⁹

По Уредби о плану мреже здравствених установа¹⁰ Специјалној болници утврђен је капацитет од 127 постеља.

Органи Специјалне болнице

Органи Специјалне болнице одређени су у складу са Законом о здравственој заштити¹¹ и Статутом¹², и то: директор, управни одбор и надзорни одбор.

Законом о здравственој заштити прописано је да директора, заменика директора, председника и чланове управног одбора и председника и чланове надзорног одбора здравствене установе именује и разрешава оснивач.¹³

Управни и Надзорни одбор Специјалне болнице

Одредбама члана 137 Закона о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године предвиђено је да управни одбор у болници има седам чланова, од којих су три члана из здравствене установе, а четири члана су представници оснивача. Чланови управног одбора именују се на период од четири године.

Одредбама члана 139 Закона о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године предвиђено је да надзорни одбор у болници има пет чланова, од којих су два члана из здравствене установе, а три члана су представници оснивача. Чланови надзорног одбора именују се на период од четири године.

Одредбом члана 130 став 7 Закона о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године предвиђено је да органи здравствене установе, по истеку мандата, настављају да обављају послове у складу са законом и статутом здравствене установе до дана именовања нових, односно привремених органа.

Управни одбор је последњи пут именован од стране оснивача децембра 2013. године, док је Надзорни одбор последњи пут именован од стране оснивача јануара 2014. године, односно априла 2016. године. По основу Закона о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године, мандат Управног и Надзорног одбора је истекао, али, у складу са чланом 130 став 7 истог Закона, чланови Управног и Надзорног одбора су наставили да обављају послове до дана именовања нових, односно привремених органа.

Влада Републике Србије је решењима¹⁴ од 10. априла 2023. године разрешила старе и именовала нове председнике и чланове Управног и Надзорног одбора Специјалне болнице, у складу са Законом о здравственој заштити који важи од априла 2019. године.

⁹ Члан 15 Статута.

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21.

¹¹ Члан 113 став 1 Закона о здравственој заштити.

¹² Члан 17 Статута.

¹³ Члан 113 став 4 Закона о здравственој заштити.

¹⁴ Решења број: 119-05-226/2023-04 и број: 119-05-227/2023-04.

Директор Специјалне болнице

Директор организује рад и руководи процесом рада, представља и заступа Специјалну болницу и одговоран је за законитост рада Специјалне болнице.¹⁵

Децембра 2013. године Министарство здравља је именovalo в.д. директора Специјалне болнице¹⁶, на основу члана 130 Закона о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године.

Управни одбор Специјалне болнице није расписао конкурс за именовање директора у прописаном року пре истека мандата в.д. директора, како је то прописано Законом о здравственој заштити.

Априла 2023. године Министарство здравља је именovalo новог в.д. директора Специјалне болнице¹⁷, на основу члана 113 ст. 4 и 5 и члана 117 Закона о здравственој заштити који важи од априла 2019. године.

Стручни органи Специјалне болнице

Законом о здравственој заштити¹⁸ и Статутом¹⁹ предвиђено је да Специјална болница образује стручне органе, и то:

- 1) стручни савет;
- 2) етички одбор и
- 3) комисију за унапређење квалитета здравствене заштите.

Стручни органи у Специјалној болници именују се на период од четири године.

Унутрашња организација Специјалне болнице

Одредбама члана 16 Статута предвиђено је да се, у циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања делатности, у Специјалној болници образују следеће организационе јединице:

- 1) служба за стационарно лечење;
- 2) служба поликлиничких делатности и
- 3) служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове.

Образовање ужих организационих јединица у оквиру служби уређује се актом о организацији и систематизацији послова, који доноси директор Специјалне болнице.

Финансирање Специјалне болнице

Специјална болница је здравствена установа из Плана мреже здравствених установа²⁰, која остварује средства за рад, у складу са чланом 144 Закона о здравственој заштити, из:

- 1) доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом обавезног здравственог осигурања;

¹⁵ Члан 114 став 1 Закона о здравственој заштити.

¹⁶ Решење о именовању вршиоца дужности директора Специјалне болнице за интерне болести Младеновац, Број: 119-01-777/2013-04, од 25. децембра 2013. године.

¹⁷ Решење о именовању вршиоца дужности директора Специјалне болнице за интерне болести Младеновац, Број: 119-05-225/2023-04, од 10. априла 2023. године.

¹⁸ Члан 126 Закона о здравственој заштити.

¹⁹ Члан 32 Статута.

²⁰ Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, бр. 5/20, 11/20, 52/20, 88/20, 62/21, 69/21, 74/21 и 95/21) утврђује се План мреже здравствених установа – број, структура, капацитети и просторни распоред здравствених установа у јавној својини и њихових организационих јединица по нивоима здравствене заштите, организација пружања хитне медицинске помоћи, као и друга питања од значаја за организацију система здравствене заштите у Републици Србији.

- 2) буџета Републике Србије, односно оснивача;
- 3) прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом.

Здравствена установа у јавној својини може да стиче средства за рад и од донација донатора из Републике Србије и из иностранства, легата и завештања, као и других извора, у складу са законом.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са ИССАИ 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и поузданих доказа за давање закључка да ли је предмет ревизије у складу, по свим материјално значајним питањима, са применљивим критеријумима.

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да бисмо добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са спровођењем набавки добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и извршавањем расхода за запослене у 2022. години у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе.

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

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова и расходе за запослене.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

У ревизији правилности пословања Специјалне болнице извршена је процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима који су идентификовани као извор критеријума:

- 1) Закон о буџетском систему²¹;
- 2) Закон о платама у државним органима и јавним службама²²;
- 3) Закон о здравственој заштити;
- 4) Закон о здравственом осигурању²³;
- 5) Закон о раду²⁴;
- 6) Закон о безбедности и здрављу на раду²⁵;
- 7) Закон о јавним набавкама²⁶;
- 8) подзаконски прописи који су донети у вези са спровођењем ових закона.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- 1) анализу прописа и општих аката који уређују: спровођење набавки добара, услуга и

²¹ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др. закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19, 72/19 и 149/20.

²² „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 – др. закон, 63/06 – испр. др. закон, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13, 99/14, 21/16 – др. закон, 113/17 – др. закон, 95/18 – др. закони, , 86/19 – др. закони, 157/20 – др. закони и 123/21 – др. закони.

²³ „Службени гласник РС“, број 25/19.

²⁴ „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.

²⁵ „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 91/15 и 113/17 – др. закон.

²⁶ „Службени гласник РС“, број 91/19.

радова и расходе за запослене;

2) анализу интерних аката Специјалне болнице којима су ближе уређене набавке добара, услуга и радова и расходи за запослене;

3) испитивање активности, одлука Специјалне болнице у вези са набавкама добара, услуга и радова и расходима за запослене;

4) 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 ИССАИ 100 „Фундаментални принципи ревизије јавног сектора“, ИССАИ 400 „Фундаментални принципи ревизије правилности пословања“ и ИССАИ 4000 „Стандард за ревизију правилности пословања“.

V Прилози

Прилог 1 – Интерна контрола и интерна ревизија

Интерна финансијска контрола у јавном сектору обухвата:

- 1) финансијско управљање и контролу код корисника јавних средстава;
- 2) интерну ревизију код корисника јавних средстава;
- 3) хармонизацију и координацију финансијског управљања и контроле и интерне ревизије коју обавља Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију.²⁷

1.1. Финансијско управљање и контрола

Финансијско управљање и контрола подразумевају систем политика, процедура и активности које успоставља, одржава и редовно ажурира руководилац корисника јавних средстава, а којим се управљајући ризицима обезбеђује уверавање у разумној мери да ће се циљеви корисника јавних средстава остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, кроз: пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима; потпуност, реалност и интегритет финансијских и пословних извештаја; добро финансијско управљање и заштиту средстава и података (информација).²⁸

Систем финансијског управљања и контроле обухвата следеће међусобно повезане елементе: контролно окружење; управљање ризицима; контролне активности; информације и комуникацију; праћење и процену система.²⁹

У поступку ревизије посебна пажња ревизора била је усмерена на сагледавање контролног окружења, управљања ризицима и контролних активности у вези са предметом и обимом ревизије на основу процењених ризика.

Контролно окружење

Контролно окружење одражава став и свест о интерној контроли у оквиру корисника јавних средстава. Контролно окружење обухвата следеће принципе:

- 1) посвећеност интегритету и етичким вредностима руководства и запослених;
- 2) вршење надзора над развојем и учинком интерне контроле од стране управљачке структуре;
- 3) успостављање структура и линија извештавања, као и система надлежности и одговорности у остваривању циљева од стране руководства;
- 4) посвећеност привлачењу, развоју и задржавању стручних појединаца, у складу са циљевима корисника јавних средстава;
- 5) одговорност запослених за реализацију својих задужења у погледу интерне контроле ради остваривања циљева корисника јавних средстава.³⁰

Органи управљања Специјалне болнице су у циљу успостављања контролног окружења донели мали број аката који су у вези са предметом ревизије, и то:

- 1) Статут;
- 2) Правилник о организацији и систематизацији послова и радних места³¹;
- 3) Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки³².

²⁷ Члан 80 Закона о буџетском систему.

²⁸ Члан 3 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору („Службени гласник РС“, број 89/19).

²⁹ Члан 5 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

³⁰ Члан 6 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

³¹ Из 2018. године.

³² Из октобра 2020. године.

Статут Специјалне болнице

У ревидираном периоду Специјална болница је примењивала Статут из фебруара 2008. године којим су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора, као и друга питања од значаја за рад и пословање Специјалне болнице. Статут Специјалне болнице донет је на основу Закона о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године.

Одредбама члана 124 Закона о здравственој заштити који важи од априла 2019. године прописано је да здравствена установа има статут којим се уређују делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, критеријуми за именовање и разрешење директора, заменика директора, као и друга питања од значаја за рад установе. На статут здравствене установе чији је оснивач Република Србија сагласност даје министарство.

Одредбама члана 264 Закона о здравственој заштити који важи од априла 2019. године прописано је да ће здравствене установе ускладити своје опште акте, организацију и рад са одредбама овог закона у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог 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.

Откривена неправилност 1: Специјална болница није ускладила свој статут са одредбама важећег закона, што није у складу са чланом 264 Закона о здравственој заштити.

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би донели статут у складу са Законом о здравственој заштити.

Одредбама члана 263 Закона о здравственој заштити прописано је да је рок за успостављање Регистра здравствених установа и за превођење података о здравственим установама из регистра привредних судова 18 месеци од ступања на снагу Закона о здравственој заштити. Здравствене установе дужне су да поднесу пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа у року од три месеца од окончања поступка превођења. Здравствене установе дужне су да уз пријаву за упис усклађивања поднесу и примерак новог статута.

Специјална болница није поднела пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа, односно није уписана у Регистар здравствених установа.

Откривена неправилност 2: Специјална болница није поднела пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа, што није у складу са чланом 263 Закона о здравственој заштити.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би поднели пријаву за упис усклађивања у Регистар здравствених установа.

Специјална болница је доставила³³ Министарству здравља Статут који је донео Управни одбор на седници одржаној 18. маја 2023. године ради давања сагласности на исти. Представници Министарства здравља су указали³⁴ на потребу корекције Статута пре давања сагласности. Специјална болница је доставила³⁵ Министарству здравља Статут након извршених корекција ради давања сагласности на исти. Специјална болница није добила од Министарства здравља сагласност на Статут до дана окончања поступка ревизије.

³³ Допис број: 391 од 30. маја 2023. године.

³⁴ Одговор Сектора за организацију здравствене службе Министарства здравља упућен Специјалној болници електронском поштом 12. јуна 2023. године.

³⁵ Специјална болница је доставила исправљен Статут Сектору за организацију здравствене службе Министарства здравља путем електронске поште 20. јуна 2023. године.

Стручни органи Специјалне болнице

Одредбама члана 126 Закона о здравственој заштити прописано је да је здравствена установа дужна да организује стручне органе у складу са овим законом, и то:

- 1) стручни савет;
- 2) стручни колегијум;
- 3) етички одбор;
- 4) комисију за унапређење квалитета здравствене заштите.

Стручни органи у здравственој установи именују се на период од четири године.

У Специјалној болници образован је Стручни савет чији су чланови именовани од стране в.д. директора³⁶, док Етички одбор и Комисија за унапређење квалитета здравствене заштите нису образовани (2014. године формирана је Комисија за унапређење квалитета рада, према Закону о здравственој заштити који је важио до априла 2019. године).

Откривена неправилност 3: В.д. директора Специјалне болнице није именовала чланове Етичког одбора и Комисије за унапређење квалитета здравствене заштите Специјалне болнице, у складу са Законом о здравственој заштити.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да именују чланове Етичког одбора и Комисије за унапређење квалитета здравствене заштите Специјалне болнице, у складу са Законом о здравственој заштити.

Интерни општи акт за уређење рачуноводственог система

Уредбом о буџетском рачуноводству уређено је да корисници средстава Републичког фонда за здравствено осигурање интерним општим актом дефинишу: организацију рачуноводственог система; интерне рачуноводствене контролне поступке; лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају; кретање рачуноводствених исправа као и рокове за њихово достављање.³⁷

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није донела интерни општи акт којим би дефинисала организацију рачуноводственог система; интерне рачуноводствене контролне поступке; лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају; кретање рачуноводствених исправа као и рокове за њихово достављање.

Откривена неправилност 4: Специјална болница није донела интерни општи акт којим би дефинисала организацију рачуноводственог система; интерне рачуноводствене контролне поступке; лица која су одговорна за законитост, исправност и састављање исправа о пословној промени и другом догађају; кретање рачуноводствених исправа као и рокове за њихово достављање, што није у складу са одредбом члана 16 став 7 Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да донесу интерни општи акт којим би уредили рачуноводствене послове у складу са одредбама Уредбе о буџетском рачуноводству.

³⁶ Решење о именовању Стручног савета Специјалне болнице за интерне болести Младеновац, Број: 745/1, од 26. октобра 2016. године и Број: 741, од 6. јула 2022. године.

³⁷ Члан 16 став 7 Уредбе о буџетском рачуноводству („Службени гласник РС“, бр. 125/03, 12/06 и 27/20).

Интерни акт о уређењу набавки и јавних набавки

Одредбама члана 49 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама прописано је 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, као и да је наручилац дужан да објави наведени акт на својој интернет страници.

Законом о здравственој заштити прописано је да директор организује рад и руководи процесом рада, представља и заступа здравствену установу и одговоран је за законитост рада здравствене установе, док управни одбор здравствене установе доноси друге опште акте здравствене установе, у складу са законом.³⁸

В.д. директора Специјалне болнице донела је Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки³⁹ којим је ближе уредила процедуру планирања набавки, спровођења поступака набавки и јавних набавки и извршење уговора унутар болнице као наручиоца. У преамбули Правилника о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки наведено је да је исти донет на основу одредби Закона о јавним набавкама, а у складу са Правилником о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца. Наведени Правилник стављен је ван снаге даном престанка важења Закона о јавним набавкама који је важио до 30. јуна 2020. године.

Откривена неправилност 5: Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки донела је в.д. директора Специјалне болнице, а не Управни одбор као надлежни орган, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да интерни акт којим се ближе уређују поступци набавки и јавних набавки донесе Управни одбор Специјалне болнице.

Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину

Одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама прописана је обавеза доношења плана набавки од стране наручиоца.

Одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити прописано је да управни одбор доноси друге опште акте здравствене установе, у складу са законом.

Правилником о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки уређено је да план набавки доноси Управни одбор, односно директор, до 31. јануара за текућу годину, поштујући правила о његовом сачињавању и достављању која су прописана законом и подзаконским актом.⁴⁰

В.д. директора Специјалне болнице је, у 2021. и 2022. години, донела одлуке којима су усвојени План јавних набавки и План осталих набавки за 2021. годину⁴¹ као и План јавних набавки и План осталих набавки за 2022. годину⁴². Измена и допуна планова јавних набавки и планова осталих набавки у току 2021. и 2022. године није било.

³⁸ Чл. 114 и 119 Закона о здравственој заштити.

³⁹ Од 12. октобра 2020. године.

⁴⁰ Члан 5 став 3 Правилника о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки.

⁴¹ Одлука број: 263, од 28. јануара 2021. године.

⁴² Одлука број: 75, од 1. фебруара 2022. године.

Откривена неправилност 6: План јавних набавки и План осталих набавки за 2021. годину и План јавних набавки и План осталих набавки за 2022. годину донела је в.д. директора Специјалне болнице, а не Управни одбор као надлежни орган, што није у складу са одредбом члана 119 став 1 тачка 2) Закона о здравственој заштити.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да план јавних набавки и план осталих набавки донесе Управни одбор Специјалне болнице.

Планирање централизованих јавних набавки

Одредбама члана 7 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке⁴³ (у даљем тексту: Уредба за ЦЈН) уређено је да предлог плана потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке директор здравствене установе доставља на мишљење стручном савету здравствене установе. По прибављеном мишљењу стручног савета, директор здравствене установе утврђује предлог плана потреба и доставља га управном одбору здравствене установе ради усвајања.

У поступку ревизије извршен је увид у записник са састанка Стручног савета са закључком да Стручни савет даје позитивно мишљење на План потреба Специјалне болнице за које ће се централизоване јавне набавке спровести у 2022. години. Стручни савет у 2020. години није дао мишљење на предлог плана потреба за 2021. годину јер је, према писаном појашњењу⁴⁴, Специјална болница од марта 2020. године била Ковид болница.

Откривена неправилност 7: В.д. директора Специјалне болнице није доставила на мишљење Стручном савету предлог плана потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. годину, што није у складу са одредбом члана 7 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

С обзиром на то да је в.д. директора Специјалне болнице доставила на мишљење Стручном савету предлог плана потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2022. годину, изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

У поступку ревизије утврђено је да в.д. директора Специјалне болнице није доставила предлоге планова потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину Управном одбору ради усвајања.

Откривена неправилност 8: В.д. директора Специјалне болнице није доставила предлоге планова потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину Управном одбору ради усвајања, што није у складу са одредбом члана 7 став 2 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предлог плана потреба Специјалне болнице за које ће се спроводити централизоване јавне набавке, достављају Управном одбору ради усвајања.

⁴³ „Службени гласник РС“, бр. 34/19, 64/19, 17/20, 21/20 и 51/22.

⁴⁴ Број: 664, од 19. септембра 2023. године.

Правилник о организацији и систематизацији послова

Одредбама члана 32 Закона о запосленима у јавним службама⁴⁵ прописано је да правилник о организацији и систематизацији послова доноси директор јавне службе уз претходно прибављену сагласност органа управљања, осим ако законом којим се уређује рад јавне службе није другачије одређено и након затраженог мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

В.д. директора Специјалне болнице донела је Одлуку о доношењу Правилника о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице за интерне болести Младеновац⁴⁶ без претходно прибављене сагласности Управног одбора и без мишљења репрезентативног синдиката код послодавца.

Откривена неправилност 9: Специјална болница донела је Правилник о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице за интерне болести Младеновац без претходно прибављене сагласности органа управљања и без мишљења репрезентативног синдиката код послодавца, што није у складу са чланом 32 Закона о запосленима у јавним службама.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би правилник о организацији и систематизацији послова донели у складу са прописима који уређују ову област.

Обрачун плате по основу радног учинка

Одредбама 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 установама⁴⁷ (у даљем тексту: Уредба о корективном коефицијенту) утврђени су критеријуми за одређивање дела плате запослених у здравственим установама на секундарном и терцијарном нивоу здравствене заштите.

Одредбом члана 18 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту утврђено је 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 утврђеним стандардима. Сагласно ставу 2 истог члана, ако је планирани обим рада који утврђује послодавац извршен, односно ако је квалитет рада у складу са стандардима струке, као и са стандардима за обављање здравствене делатности, оцена запосленог не може бити мања од 5.

Одредбом члана 20 став 1 Уредбе о корективном коефицијенту утврђено је да су извор података за обрачун дела плате по основу радног учинка 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 утврђено 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 утврђено је да се на званичном сајту Републичког фонда квартално објављују извори података за обрачун плате

⁴⁵ „Службени гласник РС“, бр. 113/17, 95/18, 86/19, 157/20 и 123/21.

⁴⁶ Број: 247, од 26. марта 2018. године.

⁴⁷ „Службени гласник РС“, бр. 100/11, 63/12, 101/12, 46/13, 113/17 – др. закон, 21/18 и 95/18 – др. закон, 10/19, 86/19 – др. закон, 13/20, 157/20 – др. закон и 123/21 – др. закон.

у складу са ставом 2 тог члана, а најкасније у року од 60 дана од истека претходног квартала. Ставом 6 истог члана утврђено 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 Уредбе о корективном коефицијенту.

Специјална болница није донела интерни акт као извор података за део плате по основу радног учинка којим би се утврдио начин обрачуна дела плате по основу радног учинка за запослене на нивоу Специјалне болнице, како је то прописано одредбама члана 18 став 1, члана 18б став 1 и члана 20 став 6 Уредбе о корективном коефицијенту.

Специјална болница је у априлу 2023. године обавештена да је Министарство финансија покренуло Пројекат увођења јединственог информационог система за централизован обрачун зарада у јавном сектору – ИСКРА. Систем ИСКРА својим функционисањем треба да омогући ефикасније управљање и планирање људским ресурсима, као и да побољша финансијско управљање у смислу планирања и контроле расхода, као и извршених исплата за све запослене у јавном сектору. Пројекат се реализује кроз четири пакета у оквиру којих ће корисници бити укључени у систем. Сектор здравства налази се у Пакету 3 пројекта ИСКРА. На почетку сваке фазе на пројекту је миграција података. Циљ миграције је пренос података из старих система у ИСКРА систем (САП), како би имали почетно стање у новом систему. Мигрираће се ОМ подаци (организационо управљање – систематизација), РА подаци (кадровска администрација) и РУ подаци (подаци везани за обрачун зарада). Миграција је обављена преко предефинисаних шаблона у јуну и јулу 2023. године. Обрачун плате у ИСКРИ ће се вршити од октобра за прву групу здравствених установа, за другу почев од новембра а за трећу групу планирано је да буде од децембра 2023. године.

У корисничком упутству „САП ХР – Запошљавање“ наведено је да ће се у кадровској администрацији евидентирати оцене запослених које утичу на обрачун дела плате по основу радног учинка. Републички фонд за здравствено осигурање (у даљем тексту: РФЗО) доставља ове оцене установама, и то:

- 1) изабрани лекари на примарном нивоу заштите добијају оцене на кварталном нивоу и оне могу бити од 1 до 10;
- 2) остали запослени у примару, као и запослени у секундарном и терцијарном нивоу имају оцену 5 која се не мења квартално.

Накнада плате за годишњи одмор

Одредбама члана 75 Закона о раду прописано је да:

- 1) у зависности од потребе посла, послодавац одлучује о времену коришћења годишњег одмора, уз претходну консултацију запосленог;
- 2) решење о коришћењу годишњег одмора запосленом се доставља најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора. Изузетно, ако се годишњи одмор користи на захтев запосленог, решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити и непосредно пре коришћења годишњег одмора;
- 3) послодавац може да измени време одређено за коришћење годишњег одмора ако то захтевају потребе посла, најкасније пет радних дана пре дана одређеног за коришћење годишњег одмора;
- 4) у случају коришћења колективног годишњег одмора код послодавца или у организационом делу послодавца, послодавац може да донесе решење о годишњем одмору у коме наводи запослене и организационе делове у којима раде и да исто истакне на огласној табли, најмање 15 дана пре дана одређеног за коришћење годишњег одмора, чиме се сматра да је решење уручено запосленима;

5) решење о коришћењу годишњег одмора послодавац може доставити запосленом у електронској форми, а на захтев запосленог послодавац је дужан да то решење достави и у писаној форми.

Одредбама члана 193 Закона о раду прописано је да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку, осим у случају из члана 172 овог закона.

Дужина годишњег одмора и начин увећања истог ближе су уређени одредбама члана 50 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе⁴⁸ (у даљем тексту: Посебан колективни уговор за здравствене установе). Одредбама члана 138 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми. Одредбама члана 139 уређено је да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку. Решење се доставља запосленом лично, у просторијама послодавца, односно на адресу пребивалишта или боравишта запосленог. Ако послодавац није у могућности да изврши личну доставу писмена, дужан је да о томе сачини службену белешку, након чега ће решење објавити на огласној табли послодавца. По истеку осам дана од дана објављивања решења на огласној табли послодавца решење се сматра уредно достављеним запосленом.

У поступку ревизије извршен је увид у решења о годишњем одмору за узорковани број запослених. Специјална болница је, током 2022. године, доносила решења о годишњем одмору за сваког запосленог и њиме утврђивала право на годишњи одмор који припада запосленом у целости. Решења садрже следеће:

- 1) правни основ (чл. 69-75 Закона о раду и члан 49 Колективног уговора);
- 2) личне податке запосленог и радно место;
- 3) број дана годишњег одмора који запосленом припада за 2022. годину;
- 4) датум почетка коришћења првог дела годишњег одмора и датум када да се јави на посао;
- 5) поуку о правном леку;
- 6) потпис и печат в.д. директора.

Специјална болница није доносила решења о годишњем одмору запосленима приликом коришћења сваког дела годишњег одмора, већ само приликом утврђивања права и коришћења првог дела годишњег одмора. Специјална болница није, решења о коришћењу дела годишњег одмора, достављала запосленом најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења дела годишњег одмора, односно непосредно пре почетка коришћења дела годишњег одмора. Донета решења о годишњем одмору позивају се на одредбе члана 49 Посебног колективног уговора за здравствене установе којим је ближе уређено коришћење недељног одмора а не годишњег одмора.

Откривена неправилност 10: Специјална болница, током 2022. године, није достављала решења о коришћењу дела годишњег одмора запосленима најкасније 15 дана пре датума одређеног за почетак коришћења годишњег одмора, што није у складу са одредбама чл. 75 и 193 Закона о раду.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би решења о коришћењу годишњег одмора достављали запосленима како је то прописано Законом о раду.

⁴⁸ „Службени гласник РС“, бр. 96/19 и 58/20 – Анекс I.

Накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада

Одредбом члана 118 став 1 тачка 1) Закона о раду уређено је да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду за долазак и одлазак са рада, у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз.

Одредбама члана 102 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је право запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз, у складу са колективним уговором код послодавца, правилником о раду и уговором о раду. Ако од места становања до места рада не постоји јавни саобраћај, запослени има право на накнаду за превоз у висини цене месечне претплатне карте у јавном саобраћају за сличну најближу релацију за коју постоји јавни превоз, односно у висини цене карте ако не постоји месечна претплатна карта или ако распоред радног времена запосленог не одговара организацији јавног превоза за који се утврђује месечна претплатна карта, а на основу потврде јавног превозника.

Специјална болница је приликом признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада примењивала непосредно одредбе Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Специјална болница је, у 2022. години, исплаћивала накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене друге зоне, односно треће зоне превозне карте у јавном саобраћају свим запосленима без обзира на то да ли су запослени документовали трошкове превоза за долазак и одлазак са рада.

У писаном образложењу⁴⁹ је наведено да се за обрачун накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада користи евиденција присутности и редовни часови рада за месец који претходи месецу за који се исплаћује превоз. За запослене који су радили пун фонд часова односно цео месец исплаћује се пуна цена карте. За запослене који нису радили пун фонд часова односно цео месец врши се прерачун тако што се месечна цена карте подели са 22 радна дана која су дефинисана као параметар за сваки месец у програму за обрачун превоза. На овај начин добија се цена дневне карте која се множи са бројем дана добијених дељењем фонда сати редовног рада са осам часова. Специјална болница је запосленима обрачунавала и исплаћивала накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада и за оне дане за које не постоји валидна рачуноводствена документација да су долазили и одлазили са рада.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није ближе уредила начин признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као и начин документовања трошкова превоза за долазак и одлазак са рада којим се доказује да предметна исплата заиста представља накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада.

Откривена неправилност 11: Специјална болница није ближе уредила начин признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као ни начин документовања ових трошкова.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности ради ближег уређивања начина признавања права запослених на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада као и начина документовања трошкова превоза за долазак и одлазак са рада.

Слабости у контролном окружењу су утицале на појаву неправилности које се односе на процедуру доношења предлога планова потреба за централизоване јавне набавке, на доношење одлука о увођењу и обиму дежурства, на измене и допуне Акта о процени ризика, што је ближе описано у одговарајућим деловима Прилога 2 и 3.

⁴⁹ Mail од 11. октобра 2023. године.

Управљање ризицима

Управљање ризицима обухвата идентификовање, процену и контролу над потенцијалним догађајима и ситуацијама које могу утицати на остварење циљева корисника јавних средстава обезбеђујући разумно уверавање да ће ти циљеви бити остварени. Управљање ризицима обухвата следеће принципе:

- 1) корисник јавних средстава утврђује циљеве на начин који је довољно јасан да би се омогућила идентификација и процена ризика који се односе на те циљеве;
- 2) анализу ризика у оквиру корисника јавних средстава као основ за одлучивање о начину управљања ризицима;
- 3) процену ризика од могућности преваре;
- 4) идентификовање и анализу промена у оквиру корисника јавних средстава које би могле значајније утицати на систем интерне контроле.⁵⁰

Одредбом члана 7 став 2 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору прописано је да руководилац корисника јавних средстава усваја Стратегију управљања ризиком, која се ажурира сваке три године, као и у случају када се контролно окружење значајније измени.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није донела Стратегију управљања ризиком.

Откривена неправилност 12: Специјална болница није усвојила Стратегију управљања ризиком, што није у складу са чланом 7 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да усвоје Стратегију управљања ризиком, да је редовно ажурирају и да спроводе контроле које служе за свођење ризика на прихватљив ниво, у складу са одредбама Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Слабости у управљању ризицима су утицале на појаву неправилности које се односе на извршавање расхода за плате, додатке и накнаде запослених и набавке без примене Закона о јавним набавкама, што је ближе описано у одговарајућим деловима Прилога 2 и 3.

Контролне активности

Контролне активности су писане политике и процедуре и њихова примена, а успостављају се ради пружања разумног уверавања да су ризици који утичу на постизање циљева ограничени на прихватљив ниво. Контролне активности обухватају следеће принципе:

- 1) одабир и развој контролних активности за свођење ризика на прихватљив ниво;
- 2) одабир и развој општих контролних активности информационо-технолошких технологија у пословним информационо-системима да би се подстакло остваривање циљева;
- 3) спровођење контролних активности кроз политике у којима су дефинисана очекивања, као и кроз процедуре у којима се те политике реализују.

⁵⁰ Члан 7 ст. 1 и 3 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Контролне активности које служе за свођење ризика на прихватљив ниво морају бити анализиране и ажуриране најмање једном годишње.⁵¹

Контрола рачуноводствених исправа

Чланом 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству уређено је да рачуноводствена исправа мора бити потписана од стране лица које је исправу саставило, лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену и други догађај и достављена на књижење наредног дана, а најкасније у року од два дана од дана настанка пословне промене и другог догађаја. Лица одговорна за састављање и контролу рачуноводствених исправа својим потписом на исправи гарантују да је истинита и да верно приказује пословну промену.

У поступку ревизије утврђено је да одређени број узоркованих рачуноводствених исправа (улазне фактуре) није потписан од стране лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену и други догађај, што није у складу са одредбама члана 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству.

Откривена неправилност 13: Одређени број рачуноводствених исправа (улазне фактуре) није потписан од стране лица које је исправу контролисало и лица одговорног за насталу пословну промену и други догађај, што није у складу са одредбама члана 16 ст. 5 и 6 Уредбе о буџетском рачуноводству.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како се не би евидентирале рачуноводствене исправе које нису потписане од стране лица одговорног за контролу и лица одговорног за насталу пословну промену.

Слабости у контролним активностима су утицале на појаву неправилности које се односе на документовање испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, на одређивање процењене вредности набавки, на поступак спровођења јавних набавки, на увећање плата запослених, на увођење скраћеног радног времена и на исплату отпремнине супротно прописима и исплату помоћи запосленима без доношења решења о остваривању права, што је ближе описано у одговарајућим деловима Прилога 2 и 3.

Информисање и комуникација

Информације и комуникација обухватају следеће принципе:

- 1) прибављање, креирање и употребу релевантних и квалитетних информација како би се подстакло функционисање интерне контроле;
- 2) интерну размену информација, укључујући циљеве и одговорности за интерну контролу, које су неопходне да би се подстакло функционисање интерне контроле;
- 3) комуникацију са екстерним странама о питањима која утичу на функционисање компоненти интерне контроле.⁵²

У поступку ревизије утврђено је да се информације запосленима у Специјалној болници достављају путем мејла, преко огласне табле, на састанцима, као и усменим путем.

Одредбом члана 8 став 4 Закона о буџетском систему прописано је да су сви корисници јавних средстава дужни да на својој интернет страници објављују своје финансијске планове за наредну годину, информатор о раду, као и завршне рачуне и финансијске извештаје.

⁵¹ Члан 8 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

⁵² Члан 9 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Специјална болница има интернет страницу на којој су доступне опште информације о установи, одређене информације намењене пацијентима, Статут, Правилник о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки, планови јавних набавки за 2021, 2022. и 2023. годину, Информатор о раду, финансијски извештаји за 2021. и 2022. годину, као и финансијски план за 2023. годину.

Праћење и процена система

Праћење и процена система обухвата увођење система за надгледање са циљем да се процени квалитет пословања током одређеног периода и да се утврди да ли систем финансијског управљања и контроле адекватно функционише. Праћење и процена система обавља се текућим увидом од стране запослених, самопроцењивањем које спроводе руководиоци и активностима интерне ревизије.⁵³

Руководилац корисника јавних средстава извештава министра финансија о адекватности и функционисању успостављеног система финансијског управљања и контроле до 31. марта текуће године за претходну годину на обрасцима које припрема Централна јединица за хармонизацију.⁵⁴

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није доставила Министарству финансија Годишњи извештај о систему финансијског управљања и контроле за 2021. и за 2022. годину.

Откривена неправилност 14: Специјална болница није у прописаном року и на прописани начин известила министра финансија о функционисању система финансијског управљања и контроле за 2021. и 2022. годину, што није у складу са чланом 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

Препорука број 13: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму активности како би у прописаном року и на прописани начин извештавали министра надлежног за послове финансија о функционисању система финансијског управљања и контроле, у складу са Правилником о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

1.2. Интерна ревизија

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору⁵⁵ ближе је уређено да корисници јавних средстава интерну ревизију успостављају на један од следећих начина:

1) организовањем посебне функционално независне организационе јединице за интерну ревизију у оквиру корисника јавних средстава, која непосредно извештава руководиоца корисника јавних средстава (успоставља се код корисника јавних средстава који имају више од 250 запослених⁵⁶ и не може имати мање од три интерна ревизора од којих је један руководилац јединице за интерну ревизију⁵⁷);

⁵³ Члан 10 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

⁵⁴ Члан 19 Правилника о заједничким критеријумима и стандардима за успостављање, функционисање и извештавање о систему финансијског управљања и контроле у јавном сектору.

⁵⁵ „Службени гласник РС“, број 99, од 27. децембра 2011. године; број 106, од 5. децембра 2013. године.

⁵⁶ Члан 4 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

⁵⁷ Члан 3 став 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

2) организовањем заједничке јединице за интерну ревизију на предлог два или више корисника јавних средстава, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија;

3) обављањем интерне ревизије од стране јединице интерне ревизије другог корисника јавних средстава, на основу споразума, уз претходну сагласност Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија.⁵⁸

Изузетно, кад не постоје услови за организовање јединице за интерну ревизију, послове јединице за интерну ревизију може да обавља и интерни ревизор запослен код корисника јавних средстава.⁵⁹

У поступку ревизије утврђено је да интерна ревизија није успостављена у Специјалној болници.

Откривена неправилност 15: Специјална болница није успоставила интерну ревизију, што није у складу са чланом 82 Закона о буџетском систему и чланом 3 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Препорука број 14: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму активности на успостављању интерне ревизије, у складу са одредбама Закона о буџетском систему и Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Одредбом члана 82 став 10 Закона о буџетском систему прописано је да руководиоца корисника јавних средстава до 31. марта текуће године за претходну годину на прописани начин извештава министра надлежног за послове финансија о функционисању система интерне ревизије.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није доставила Министарству финансија Годишњи извештај о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије за 2021. и за 2022. годину.

Откривена неправилност 16: Специјална болница није у прописаном року и на прописани начин известила министра финансија о функционисању система интерне ревизије за 2021. и 2022. годину, што није у складу са чланом 32 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Препорука број 15: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму активности како би у прописаном року и на прописани начин извештавали министра надлежног за послове финансија о функционисању система интерне ревизије, у складу са Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

⁵⁸ Члан 3 став 1 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

⁵⁹ Члан 3 став 2 Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору.

Прилог 2 – Набавке добара, услуга и радова

Законом о јавним набавкама уређују се правила поступака јавних набавки које спроводе наручиоци или други субјекти у случајевима одређеним овим законом, ради закључења уговора о јавној набавци добара, услуга или радова, оквирног споразума, као и спровођења конкурса за дизајн.

Ревизија се односи на област набавки добара, услуга и радова у периоду пословања субјекта ревизије од 1. јануара 2021. године до 31. децембра 2022. године.

У ревидираном периоду област набавки добара, услуга и радова, као и друга питања од значаја за набавке су била уређена Законом о јавним набавкама. На основу одредби предметног закона донето је више подзаконских аката којима су ближе уређене поједине области, активности и питања у вези са непосредном применом закона.

2.1. Доношење и примена интерног акта о јавним набавкама

Одредбама члана 49 ст. 2 и 3 Закона о јавним набавкама прописано је 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, као и да је наручилац дужан да објави наведени акт на својој интернет страници.

В.д. директора Специјалне болнице донела је Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки⁶⁰ којим је ближе уредила процедуру планирања набавки, спровођења поступака набавки и јавних набавки и извршење уговора унутар болнице као наручиоца.

Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки донела је в.д. директора Специјалне болнице, а не Управни одбор као надлежни орган (описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Интерни акт о уређењу набавки и јавних набавки).

У поступку ревизије утврђено је да је Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки објављен на интернет страници Специјалне болнице.

Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки објављен је на интернет страници Специјалне болнице.
--

Такође је утврђено да Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки не садржи одредбу којом се ближе уређује начин планирања и спровођења набавки друштвених и других посебних услуга.

Откривена неправилност 17: Правилник о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки не садржи одредбу којом је ближе уређен начин планирања и спровођења набавки друштвених и других посебних услуга, што није у складу са одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 16: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да начин планирања и спровођења друштвених и других посебних услуга ближе уреде посебним актом, у складу са Законом о јавним набавкама.

⁶⁰ Од 12. октобра 2020. године.

Службеник за јавне набавке

Одредбама члана 185 Закона о јавним набавкама предвиђена је обавеза наручиоца да лицима која обављају послове јавних набавки омогући оспособљавање за обављање послова јавних набавки и полагање испита за службеника за јавне набавке, као и континуирано усавршавање.

Правилником о организацији и систематизацији послова у Специјалној болници уређено је да послове јавних набавки обавља стручни сарадник за јавне набавке у оквиру Службе за књиговодствене, рачуноводствене и економско-финансијске послове. У поступку ревизије утврђено је да стручни сарадник за јавне набавке има положен стручни испит за службеника за јавне набавке.

Послове јавних набавки у Специјалној болници обавља стручни сарадник за јавне набавке са положеним стручним испитом за службеника за јавне набавке.

2.2. Планирање јавних набавки

Наручилац може да покрене поступак јавне набавке само ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. Изузетно, ако јавну набавку није могуће унапред планирати или због хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако јавна набавка није предвиђена планом јавних набавки.⁶¹

Одредбама члана 88 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама 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 у прописаном року објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Специјална болница дала је писано појашњење са описом процеса планирања јавних набавки. У појашњењу је наведено да поступак планирања отпочиње по завршетку израде плана централизованих јавних набавки, применом критеријума из члана 6 Правилника о ближем уређивању поступака болнице. Учесници у поступку планирања су службеник за јавне набавке, фармацеут, финансијски руководилац, помоћник директора за немедицинске послове и Комисија за лекове. Вредност јавне набавке односно набавке одређује се у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног испитивања тржишта. Истраживање тржишта се обавезно врши приликом планирања. Приликом отпочињања сваког појединачног поступка јавне набавке односно набавке обавезно се поново преиспитује процењена вредност јавне набавке односно набавке како би иста била валидна у моменту покретања поступка.⁶²

Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину

Одредбама члана 88 Закона о јавним набавкама прописана је обавеза доношења плана набавки од стране наручиоца.

В.д. директора Специјалне болнице је, у 2021. и 2022. години, донела одлуке којима су усвојени План јавних набавки и План осталих набавки за 2021. годину⁶³ као и План јавних набавки и План осталих набавки за 2022. годину⁶⁴. Измена и допуна планова јавних набавки и планова осталих набавки у току 2021. и 2022. године није било.

⁶¹ Члан 88 ст. 6 и 7 Закона о јавним набавкама.

⁶² Писано појашњење Специјалне болнице за интерне болести Младеновац од 1. августа 2023. године.

⁶³ Одлука број: 263, од 28. јануара 2021. године.

⁶⁴ Одлука број: 75, од 1. фебруара 2022. године.

План јавних набавки и План осталих набавки за 2021. годину и План јавних набавки и План осталих набавки за 2022. годину донела је в.д. директора Специјалне болнице, а не Управни одбор као надлежни орган (описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину и Планови осталих набавки за 2021. и 2022. годину).

У наредној табели дат је преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки и набавки за 2021. и 2022. годину по врстама предмета и поступка набавки.

Табела број 1: Преглед планираних и спроведених поступака јавних набавки и набавки у 2021. и 2022. години

Предмет набавке	Врста поступка	Број планираних поступака	(износи у динарима)	
			Процењена вредност набавке	Број спроведених поступака
1	2	3	4	5
2021. година				
Добра	Отворени поступак	5	15.562.000	3*
	Отворени поступак – централизована набавка	4	58.262.000	Н/П
	Набавке на које се ЗЈН не примењује	21	6.678.000	9
Услуге	Отворени поступак – централизована набавка	1	4.000.000	Н/П
	Набавке на које се ЗЈН не примењује	16	9.418.000	11
	Укупно:	46	89.920.000	20
*За набавку хлеба и производа од брашна, након неуспешног отвореног поступка, спроведен преговарачки поступак без објављивања јавног позива.				
2022. година				
Добра	Отворени поступак	4	19.355.000	4
	Отворени поступак – централизована набавка	5	88.717.000	Н/П
	Набавке на које се ЗЈН не примењује	17	9.978.000	4
Услуге	Отворени поступак – централизована набавка	1	4.700.000	Н/П
	Набавке на које се ЗЈН не примењује	16	14.533.000	11
	Укупно:	43	137.283.000	19

Одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће податке:

- 1) предмет јавне набавке и ЦПВ ознаку;
- 2) процењену вредност јавне набавке;
- 3) врсту поступка јавне набавке;
- 4) оквирно време покретања поступка.

У поступку ревизије утврђено је да планови јавних набавки за 2021. и 2022. годину не садрже све прописане елементе, и то:

- 1) ЦПВ ознаку предмета јавне набавке,
- 2) врсту поступка јавне набавке,
- 3) оквирно време покретања поступка.

Откривена неправилност 18: План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину не садрже све елементе прописане одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 17: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да планови јавних набавки, које доносе, садрже све податке прописане одредбом члана 88 став 1 Закона о јавним набавкама.

Одредбом члана 30 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да се процењена вредност предмета јавне набавке исказује у динарима, без пореза на додатну вредност, а обухвата процену укупних плаћања које ће извршити наручилац, укључујући све опције уговора и могуће продужење уговора, уколико је предвиђено у конкурсној документацији.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину, процењену вредност јавних набавки исказала са порезом на додату вредност.

Откривена неправилност 19: Специјална болница је, у плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину, исказала процењену вредност јавних набавки са порезом на додату вредност, што није у складу са чланом 30 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 18: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да процењену вредност јавних набавки у плану јавних набавки исказују без пореза на додату вредност, у складу са прописима.

Одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да план јавних набавки и све његове касније измене или допуне наручилац објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије утврђено је да План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину нису објављени на интернет страници Специјалне болнице у прописаном року.

Откривена неправилност 20: Специјална болница није објавила План јавних набавки за 2021. годину и План јавних набавки за 2022. годину на својој интернет страници у року од десет дана од дана доношења, што није у складу са одредбом члана 88 став 3 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 19: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да план јавних набавки објављују на својој интернет страници у прописаном року.

Одговорна лица Специјалне болнице су предузела мере и активности за делимично отклањање утврђене неправилности и објавила су планове јавних набавки за 2021, 2022. и 2023. годину на интернет страници Специјалне болнице.

Планирање централизованих јавних набавки

Законом о здравственом осигурању прописано 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 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.

Одредбама чл. 4-7 Уредбе за ЦЈН уређено је да План потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке доноси управни одбор здравствене установе, на предлог директора здравствене установе. Здравствена установа припрема план потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке у складу са Стручно-методолошким упутством за израду плана потреба које доноси Институт за јавно здравље Србије. За израду предлога плана потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке директор здравствене установе образује комисију састављену од лица стручних за област медицине, фармације, односно стоматологије, као и лица стручних за област економије и права.

У поступку ревизије утврђено је да в.д. директора Специјалне болнице није именовала комисију чији је задатак да изради предлог плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке. На увид је достављено Решење о формирању Комисије за терапију и лекове⁶⁵ из 2016. године чија је примарна сврха да саветује и едукује запослене у свим питањима која се тичу и релевантна су за употребу лекова у просторијама болнице.

⁶⁵ Број: 649/1, од 16. септембра 2016. године.

У саставу наведене Комисије нема лица стручних за област економије и права. Председник наведене Комисије усмено је изјавила да Комисија израђује предлог плана потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Откривена неправилност 21: Предлоге планова потреба здравствених установа за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину израдила је Комисија за терапију и лекове, образована одлуком в.д. директора 2016. године, којој у опису послова није израда предлога плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину и која у свом саставу нема лица стручна за област економије и права, што није у складу са чланом 6 став 1 Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Препорука број 20: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да за израду предлога плана потреба за које се спроводе централизоване јавне набавке образују комисију у складу са одредбама Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

Одредбом члана 6 став 2 тачка 5) Уредбе за ЦЈН уређено је да комисија израђује предлог плана потреба, између осталог, на основу планиране потрошње роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке за наредну буџетску годину, на које је мишљење дао завод за јавно здравље основан за територију на којој се здравствена установа налази.

У поступку ревизије није представљено мишљење о предлогу плана потреба роба и услуга Специјалне болнице за 2021. и 2022. годину које су предмет централизованих јавних набавки финансираних средствима РФЗО-а.

Откривена неправилност 22: На предлог плана потреба за 2021. и 2022. годину за које се спроводе централизоване јавне набавке завод за јавно здравље који је основан за територију на којој се здравствена установа налази није дао мишљење, што није у складу са одредбом члана 6 став 2 тачка 5) Уредбе о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

С обзиром на то да је Специјална болница добила Мишљење⁶⁶ о предлогу плана потреба роба и услуга Специјалне болнице за 2024. годину које су предмет централизованих јавних набавки финансираних средствима РФЗО-а, изостаће препорука ревизора у вези са горе наведеном неправилношћу.

У поступку ревизије утврђено је да в.д. директора Специјалне болнице није доставила на мишљење Стручном савету предлог плана потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. годину, нити је доставила предлоге планова потреба Специјалне болнице за које се спроводе централизоване јавне набавке за 2021. и 2022. годину Управном одбору ради усвајања (описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Планирање централизованих јавних набавки).

2.3. Припрема и спровођење поступака јавних набавки

Одредбама чл. 29 и 30 Закона о јавним набавкама прописано је да процењена вредност предмета јавне набавке мора да буде објективна, заснована на спроведеном испитивању и истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора да буде валидна у време покретања поступка. Процењена вредност предмета јавне набавке исказује се у динарима, без пореза на додату вредност, а обухвата процену укупних плаћања које ће извршити наручилац, укључујући све опције уговора и могуће продужење уговора, уколико је предвиђено у

⁶⁶ Број: 3693/1, од 15. августа 2023. године.

конкурсној документацији. Одредбама члана 41 истог закона прописано је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Према писаном објашњењу⁶⁷ одговорних лица вредност јавне набавке односно набавке се одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног испитивања тржишта. Такође је наведено да се истраживање тржишта обавезно врши приликом планирања као и приликом отпочињања сваког појединачног поступка јавне набавке односно набавке када се обавезно поново преиспитује процењена вредност јавне набавке односно набавке како би иста била валидна у моменту покретања поступка. У поступку ревизије нису достављена документа која потврђују наводе Специјалне болнице.

Специјална болница није обезбедила писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу спроведеног испитивања и истраживања тржишта предмета јавне набавке, цене и квалитета, периода гаранције, одржавања и сл., тако да буде валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2021. и 2022. години.

Откривена неправилност 23: Специјална болница није у писаној форми евидентирала и документовала спроведено испитивање и истраживање тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл., као и да процењена вредност предмета јавних набавки буде објективна и валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2021. и 2022. години, што није у складу са одредбама чл. 29 и 41 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 21: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере да се у писаној форми евидентирају и документују све радње током планирања и спровођења поступка јавних набавки у складу са Законом о јавним набавкама, односно да се процењена вредност јавне набавке одређује на основу података добијених испитивањем и истраживањем тржишта предмета јавне набавке, који морају бити валидни у време покретања поступка.

У поступку ревизије испитани су сви спроведени поступци јавних набавки током 2021. и 2022. године.

Извршена је провера усклађености тих поступака са одредбама Закона о јавним набавкама, а посебно правилност покретања поступка, елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

У наредној табели дат је преглед ревидираних поступака јавних набавки спроведених у 2021. и 2022. години.

Табела број 2: Преглед ревидираних поступака јавних набавки спроведених у 2021. и 2022. години

Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста предмета јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност јавне набавке (без ПДВ-а) (у динарима)	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а) (у динарима)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	1/2021	Гориво – нафтни деривати	Добра	Отворени поступак	2.083.333	2.346.091	22.07.2021.
2.	2/2021	Исхрана болесника	Добра	Отворени поступак	4.147.500	2.482.970 277.750 396.520	13.09.2021. 13.09.2021. 13.09.2021.

⁶⁷ Од 1. августа 2023. године.

Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за интерне болести Младеновац, Младеновац у делу који се односи на набавке добара, услуга и радова у 2021. и 2022. години и расходе за запослене у 2022. години

Редни број	Број јавне набавке	Предмет јавне набавке	Врста предмета јавне набавке	Врста поступка јавне набавке	Укупна процењена вредност јавне набавке (без ПДВ-а) (у динарима)	Вредност закљученог уговора (без ПДВ-а) (у динарима)	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7	8
3.	1/2021	Исхрана болесника	Добра	Преговарачки поступак без објављивања јавног позива	1.700.000	2.205.500	22.11.2021.
4.	3/2021	Угаљ за огрев	Добра	Отворени поступак	2.995.000	3.217.995	05.10.2021.
5.	2/2022	Гориво – нафтни деривати	Добра	Отворени поступак	2.667.000	2.969.565	01.08.2022.
6.	4/2022	Исхрана болесника	Добра	Отворени поступак	6.945.000	2.223.500	25.10.2022.
						1.963.025	25.10.2022.
						3.168.500	25.10.2022.
						507.750	25.10.2022.
						69.800	24.03.2022.
7.	1/2022	Санитетски потрошни материјал	Добра	Отворени поступак	2.500.000	1.425.624	24.03.2022.
						1.146.652	24.03.2022.
						222.677	24.03.2022.
						82.500	24.03.2022.
						271.350	24.03.2022.
8.	3/2022	Угаљ за огрев	Добра	Отворени поступак	2.950.000	211.820	24.03.2022.
						5.083.690	05.09.2022.
Укупно:					25.987.833	30.273.279	/

Услови за покретање поступка

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки, док само у изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке иако набавка није предвиђена у Плану јавних набавки.⁶⁸

Увидом у планове јавних набавки за 2021. и 2022. годину, као и у евиденцију о спроведеним поступцима јавних набавки у ове две године, утврђено је да су јавне набавке за које је Специјална болница покренула поступке, претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки.

Специјална болница је, у 2021. и 2022. години, покретала поступке јавних набавки које су претходно биле предвиђене у годишњим плановима јавних набавки за 2021. и 2022. годину.

Одлука о спровођењу поступка

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.⁶⁹

Увидом у достављену документацију о спровођењу поступака јавних набавки за 2021. и 2022. годину утврђено је да је Специјална болница доносила одлуке о спровођењу поступака јавних набавки прописане садржине.

Специјална болница је, током 2021. и 2022. године, доносила одлуке о спровођењу поступака јавних набавки прописане садржине.

⁶⁸ Члан 88 ст. 6 и 7 Закона о јавним набавкама.

⁶⁹ Члан 91 став 1 Закона о јавним набавкама.

Комисија за јавну набавку

Одредбама члана 92 Закона о јавним набавкама прописано је да поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку коју именује наручилац. Ако процењена вредност јавне набавке не прелази износ од 3.000.000 динара, наручилац није дужан да именује комисију за јавну набавку, у ком случају поступак јавне набавке спроводи лице које наручилац именује. Комисија мора да има непаран број чланова, а најмање три члана.

Одредбама члан 50 Закона о јавним набавкама предвиђено је да након отварања понуда или пријава, представник наручиоца, члан комисије за јавну набавку потписује изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки утврђено је да је комисија за јавне набавке именована и наведена у одлукама о спровођењу поступака у броју прописаном Законом. Такође је утврђено да су чланови комисије потписивали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса након отварања понуда или пријава.

Специјална болница је, у поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године, именовала комисију за јавну набавку у складу са законом, а чланови комисија су, након отварања понуда или пријава, потписали изјаву о постојању или непостојању сукоба интереса.

Огласи о јавној набавци и Обавештење о додели уговора

Одредбама члана 105 ст. 5, 6 и 8 Закона о јавним набавкама прописано је да је садржина огласа о јавној набавци утврђена у Прилогу 4 Закона о јавним набавкама. Огласи се објављују преко Портала јавних набавки на стандардним обрасцима чију садржину утврђује Канцеларија за јавне набавке. Јавни позив, претходно информативно обавештење, периодично индикативно обавештење и обавештење о успостављању система квалификације 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 бази прописа у форми за објављивање која ће бити доступна на Порталу јавних набавки.

Одредбом члана 62 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да на Порталу јавних набавки објави обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива које садржи образложење основаности примене тог поступка.

Наручилац је дужан да обавештење о додели уговора пошаље на објављивање у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци или оквирног споразума.⁷⁰

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки утврђено је да Специјална болница није објављивала све огласе о јавној набавци на Порталу јавних набавки, и то:

1) у свим поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године Специјална болница није објавила обавештење о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци,

2) у преговарачком поступку без објављивања јавног позива Специјална болница је уместо обавештења о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива објавила јавни позив за отворени поступак јавне набавке.

Откривена неправилност 24: Специјална болница у поступцима јавних набавки није објављивала обавештења о додели уговора на Порталу јавних набавки у року од 30 дана од дана закључења уговора о јавној набавци и није објавила обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, што није у складу са одредбама чл. 62, 105 и 109 Закона о јавним набавкама.

⁷⁰ Члан 109 став 1 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 22: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да у поступцима јавних набавки објављују све огласе о јавној набавци у складу са прописима.

Конкурсна документација

Одредбама члана 93 Закона о јавним набавкама прописано је да конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве. Подаци садржани у конкурсној документацији и подаци наведени у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив не смеју да буду у супротности. Према одредбама Закона о јавним набавкама конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив. Канцеларија за јавне набавке ближе уређује садржину конкурсне документације.

Одредбом члан 95 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да истовремено са слањем на објављивање јавног позива, позива за подношење пријава или позива за подношење понуда или преговарање у систему квалификације пошаље на објављивање конкурсну документацију на Портал јавних набавки.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки за 2021. и 2022. годину утврђено је да је конкурсна документација сходно природи предмета набавке садржала потребне податке. Такође је утврђено да је Специјална болница истовремено са слањем на објављивање јавног позива слала на објављивање и конкурсну документацију.

Специјална болница је, у поступцима јавних набавки из 2021. и 2022. године, састављала конкурсну документацију која је сходно природи предмета набавке садржала потребне податке и истовремено са слањем на објављивање јавног позива слала и конкурсну документацију.

Записник о отварању понуда

Начин отварања понуда, садржина записника о отварању понуда и друга питања од значаја за поступак отварања понуда у поступку јавне набавке су ближе уређена Правилником о поступку отварања понуда⁷¹. Овим правилником је такође утврђено да се отварање понуда спроводи аутоматски путем Портала јавних набавки и то у време отварања понуда које је одређено у јавном позиву.⁷² Портал јавних набавки формира записник о отварању понуда из података које су понуђачи унели у образац понуде и аутоматски га ставља на располагање наручиоцу и свим понуђачима, чиме се поступак отварања понуда завршава.⁷³

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да су поступци отварања понуда започети истог дана по истеку рока за подношење понуда и да су о истим вођени записници који су садржали све прописане податке.

⁷¹ „Службени гласник РС”, број 93/20.

⁷² Члан 4 став 2 Правилника о поступку отварању понуда.

⁷³ Члан 6 ст. 1 и 2 Правилника о поступку отварања понуда.

Комисије за јавне набавке, односно службеник за јавне набавке Специјалне болнице су, за поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године, отварали понуде истог дана по истеку рока за њихово подношење и водили записнике који садрже све прописане податке.

Извештај о поступку јавне набавке

Одредбама члана 145 Закона о јавним набавкама прописана је обавеза комисије за јавну набавку да, након спроведене стручне оцене понуда, састави извештај о поступку јавне набавке, као и податке које исти мора да садржи.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да је комисија за јавну набавку након спроведене стручне оцене понуда састављала писани извештај о поступку јавне набавке који је садржао прописане податке.

Комисије за јавне набавке, односно службеник за јавне набавке Специјалне болнице су, за поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године, сачињавале извештаје о поступцима јавних набавки који су садржали податке прописане одредбама члана 145 Закона о јавним набавкама.

Одлука о додели уговора

Одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора објави на Порталу јавних набавки у року од три дана од дана доношења.

Увидом у документацију о спровођењу поступака јавних набавки из 2021. и 2022. године утврђено је да је Специјална болница доносила одлуке о додели уговора и објављивала их на Порталу јавних набавки.

В.д. директора Специјалне болнице је, за поступке јавних набавки из 2021. и 2022. године, доносила одлуке о додели уговора у поступцима јавних набавки и исте су објављене у прописаном року на Порталу јавних набавки.

Специјална болница је у 2021. и 2022. години спровела три отворена поступка јавних набавки, и то: добра – прехранбени артикли за исхрану болесника за 2021. и 2022. годину и санитарско потрошни материјал за 2022. годину.

У јавним позивима који су генерисани на Порталу јавних набавки, као и у одлукама о покретању поступака јавних набавки, наведено је да се спроводе отворени поступци јавних набавки где предмети набавки нису обликовани у више партија. У сва три поступка јавних набавки критеријум за оцену понуда је „најнижа понуђена цена“ између оних понуда које испуњавају све остале предвиђене услове и задовољавају минималне критеријуме тражене за набавку.

У упутствима понуђачима како да сачине понуду⁷⁴ наведено је:

1) код јавне набавке – прехранбени артикли за исхрану болесника за 2021. и 2022. годину да се понуде достављају за једну или више група добара са навођењем редног броја из спецификације као и да понуде треба да садрже цену, како појединачну тако и укупну за сваку понуђену групу;

2) код набавке за санитарско потрошни материјал да се понуде достављају за једну или више група добара са навођењем редног броја из спецификације и додатно је наведено

⁷⁴ Саставни део конкурсне документације.

да ће се упоређивати цене истоветних понуђених артикала. У случају исте понуђене цене предност ће имати понуђач који је понудио више артикала у групи.

Техничке спецификације набавке сачињене су по групама производа, иако јавне набавке нису подељене по партијама.

У току поступка јавне набавке – прехранбени артикли за исхрану болесника из 2021. године Специјалној болници су тражене додатне информације или појашњења у вези садржине техничке спецификације. Дат је предлог од стране потенцијалног понуђача да се набавка обликује по партијама сходно групама производа у спецификацији са циљем обезбеђивања веће конкуренције. Специјална болница је дала одговор – појашњење у коме је навела да је спецификација урађена по групама сродних производа, поред осталог и у циљу што веће конкуренције, да не би заинтересовани морали да понуде све производе, већ да могу да конкуришу само за поједину групу односно групе.

Такође, у току поступка јавне набавке санитарско потрошног материјала за 2022. годину потенцијални понуђач је Специјалној болници тражио појашњење због чега набавка није обликована по партијама, иако је објављено више ексел докумената са различитим засебним спецификацијама производа. Тражено је појашњење како потенцијални понуђачи могу да поднесу прихватљиве понуде, коју ексел спецификацију је потребно попунити да би понуде свих понуђача биле упоредиве, уз напомену да се у обрасцу понуде која се формира путем портала уписује укупна вредност понуде. Одговор Специјалне болнице је био да понуда не мора обухватити све тражене артикле, нити групе из спецификације. Потребно је да понуђач понуди артикал који има у понуди, да попуни одговарајућу ексел табелу и тиме ће његова понуда бити прихватљива.

У наредној табели дат је преглед јавних набавки спроведених за набавке прехранбених артикала за исхрану болесника и набавку санитарско потрошног материјала и закључених уговора.

Табела број 3: Преглед јавних набавки и закључених уговора

(износи у динарима)						
Редни број	Назив јавне набавке	Број јавне набавке	Процењена вредност (без ПДВ-а)	Назив понуђача	Вредност понуде (без ПДВ-а)	Вредност уговора (без ПДВ-а)
1	2	3	4	5	6	7
1.	Добра – прехранбени артикли за исхрану болесника	2/21	4.147.500	„Божиловић – Лухор“ д.о.о., Свилајнац	396.520	396.520
				„Луки – Комерц“ д.о.о., Пећинци	2.901.405	2.482.970
				„Границе“ д.о.о., Границе	277.750	277.750
				„Миле Вис“, Младеновац	2.223.500	2.223.500
2.	Добра – прехранбени артикли за исхрану болесника	4/22	6.945.000	„Луки - Комерц“ д.о.о., Пећинци	5.347.025	1.963.025
				„Границе“ д.о.о., Границе	507.750	507.750
				„Паланка Промет“ д.о.о., Смедеревска Паланка	5.473.400	3.168.500
				„Метрецо“ д.о.о., Ниш	186.000	82.500
3.	Санитарско потрошни материјал	1/22	3.000.000	„Велгас“ д.о.о., Београд	211.820	211.820
				„Фармалогист“ д.о.о., Београд	2.068.532	271.350
				„Синофарм“ д.о.о., Београд	2.109.844	1.425.624
				„Суперлаб“ д.о.о., Београд	380.520	222.677
				„Лабра“ д.о.о., Ниш	83.960	69.800
				„Флора Комерц“ д.о.о., Горњи Милановац	3.201.360	1.146.652
„Сцхилер“ д.о.о., Београд	106.800	/				
„М Лине“ д.о.о., Београд	2.801.260	/				

Одредбама члана 141 Закона о јавним набавкама прописано је да се након отварања понуда односно пријава врши преглед, стручна оцена и рангирање понуда односно пријава, на основу услова и захтева из документације о набавци и сачињава извештај о поступку јавне набавке. Одредбом члана 144 став 4 Закона о јавним набавкама прописано је да се понуде које нису одбијене оцењују и рангирају према критеријуму за доделу уговора који је одређен у документацији о набавци.

Одредбом члана 145 став 2 тачка 4) Закона о јавним набавкама прописано је да након спроведене стручне оцене понуда односно пријава комисија за јавну набавку саставља извештај о поступку јавне набавке који, поред осталог, мора да садржи и назив изабраног понуђача односно кандидата, разлоге због којих је његова понуда изабрана односно пријава прихваћена, део уговора или оквирног споразума који ће извршавати подизвођач и називе подизвођача ако постоје.

Увидом у извештаје о поступку јавне набавке прехранбених артикала за исхрану болесника за 2021. и 2022. годину и јавне набавке санитарско потрошног материјала за 2022. годину са Портала јавних набавки утврђено је да су све пристигле понуде биле прихватљиве, да ниједна није одбијена. а да је изабрана понуда само једног понуђача који је дао најнижу понуђену цену, док остале понуде нису изабране. В.д. директора Специјалне болнице је доделила уговоре понуђачима који су у стручној оцени изабрани али и онима који нису изабрани.

У наредној табели дат је преглед резултата стручне оцене понуда у наведеним поступцима јавних набавки и података из одлука о додели уговора.

Табела број 4: Преглед рангирања понуда у поступцима јавних набавки и података из одлука о додели уговора

Редни број	Година јавне набавке	Број јавне набавке	Назив јавне набавке	Назив добављача који је поднео понуду	Извештај о поступку јавне набавке			Додељен уговор
					Стручна оцена			
					Прихватљиво	Ранг	Статус	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	2021.	2/21	Добра – прехранбени артикли за исхрану болесника	„Границе“ д.о.о., Младеновац	да	1	Изабран	да
				„Божиловић – Лухор“ д.о.о., Свилајнац	да	2	Није изабран	да
				„Луки – Комерц“ д.о.о., Пећинци	да	3	Није изабран	да
2.	2022.	4/22	Добра – прехранбени артикли за исхрану болесника	„Границе“ д.о.о., Младеновац	да	1	Изабран	да
				„Миле Вис“, Младеновац	да	2	Није изабран	да
				„Луки – Комерц“ д.о.о., Пећинци	да	3	Није изабран	да
				„Паланка Промет“ д.о.о., Смедеревска Паланка	да	4	Није изабран	да
				„Лабра“ д.о.о., Ниш	да	1	Изабран	да
				„Сцхилер“ д.о.о., Београд	да	2	Није изабран	не
				„Метрецо“ д.о.о., Ниш	да	3	Није изабран	да
3.	2022.	1/22	Санитарско потрошни материјал	„Велтас“ д.о.о., Београд	да	4	Није изабран	да
				„Суперлаб“ д.о.о., Београд	да	5	Није изабран	да
				„Фармалогист“ д.о.о., Београд	да	6	Није изабран	да
				„Синофарм“ д.о.о., Београд	да	7	Није изабран	да
				„М Лине“ д.о.о., Београд	да	8	Није изабран	не
				„Флора Комерц“ д.о.о., Горњи Милановац	да	9	Није изабран	да

С обзиром на то да поступак јавне набавке није био обликован по партијама, а понуде потенцијалних понуђача су дате за појединачне групе производа, генерисани образац „Извештај о поступку јавне набавке“ не садржи аналитички приказ поднетих понуда и стручне оцене по групама производа нити рангирање и бирање сваког од понуђача којима је касније додељен уговор.

Одредбама члана 146 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац доноси одлуку о додели уговора ако је у стручној оцени понуда утврђено да су се стекли услови за доделу уговора. Одлука о додели уговора мора да буде образложена и да садржи нарочито податке из извештаја о поступку јавне набавке и упутство о правном средству.

Одредбама члана 151 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да закључи уговор о јавној набавци након доношења одлуке о додели уговора.

В.д. директора Специјална болница је донела одлуке о додели уговора и закључила уговоре о јавним набавкама са понуђачима који у извештају о поступку јавне набавке нису изабрани понуђачи.

Откривена неправилност 25: В.д. директора Специјалне болнице је донела одлуке о додели уговора и закључила уговоре о јавним набавкама (набавке прехранбених артикала за исхрану болесника у 2021. и 2022. години и санитетско потрошног материјала у 2022. години) са понуђачима који у извештају о поступку јавне набавке нису изабрани понуђачи, што није у складу са чл. 146 и 151 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 23: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би уговоре закључивали са изабраним понуђачима, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

2.4. Извршење уговора о јавним набавкама

Одредбом члана 49 став 2 Закона о јавним набавкама утврђено је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити, између осталог, и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.

Специјална болница је Правилником о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки уредила надзор над извршењем плана набавки на начин да су учесници у планирању, у делу који су планирали, дужни да прате извршење плана набавки по различитим критеријумима (позицији плана, предмету набавке, врсти поступка, броју закључених уговора, добављачима, реализацији и важењу појединачних уговора и сл.). Праћење реализације омогућава анализу остварених резултата, прецизније и сигурније планирање у будућем периоду, те повећање ефикасности и квалитета пословних процеса уз уштеде које произилазе из професионалног приступа процесу осмишљеног планирања.⁷⁵

Правилником о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки уређен је и начин праћења извршења уговора о јавној набавци на начин да службеник за јавне набавке непосредно по закључењу уговора о јавној набавци уговор доставља:

- 1) организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија;
- 2) другим организационим јединицама које могу бити укључене у праћење извршења уговора, које су корисници испоручених добара, пружених услуга или изведених радова или на чије ће активности утицати извршење уговора.⁷⁶

Према писаном појашњењу⁷⁷ одговорног лица Специјална болница прати извршење уговора о јавним набавкама и набавкама. Непосредно по закључењу уговора службеник за јавне набавке доставља по примерак уговора служби рачуноводства или болничкој

⁷⁵ Члан 17 Правилника о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки.

⁷⁶ Члан 38 Правилника о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки.

⁷⁷ Писано појашњење Специјалне болнице за интерне болести Младеновац од 1. августа 2023. године.

апотеци, односно другој организационој јединици на коју се конкретан уговор односи. Квалитативни и квантитативни пријем добара врши се како је предвиђено одредбама Правилника о ближем уређивању поступка набавки и јавних набавки. Службеник за јавне набавке, односно болничка аптека такође прате извршење закључених уговора, материјално и финансијски, у сарадњи са службом рачуноводства.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није у потпуности уредила поступак праћења извршења уговора. Рачуноводствени програм нема могућност уноса података о броју уговора о набавкама добара, услуга и радова, односно нема могућност праћења извршења уговора. У поступку ревизије, увидом у податке из робног књиговодства, утврђено је да преузети подаци нису поуздани и да нису усаглашени са финансијским књиговодством.

Одредбама чл. 154 -162 Закона о јавним набавкама уређено је извршење и измена уговора утврђивањем општих правила за извршење уговора и утврђивањем општих правила за измену уговора без спровођења поступка јавне набавке. Поред тога, уређена су и посебна правила у вези са изменама уговора по основу уговорних одредаба, по основу додатних добара, услуга и радова, услед непредвиђених околности, промене уговорне стране и повећања обима набавке. Наручилац може током трајања уговора о јавној набавци да измени уговор без спровођења поступка јавне набавке на начин да се повећа обим набавке, ако је, између осталог, испуњен услов да вредност измене мора бити мања од 10% првобитне вредности уговора о јавној набавци добара или услуга, односно мања од 15% првобитне вредности уговора о јавној набавци радова.

У поступку ревизије тестирано је извршење уговора код свих спроведених поступака јавних набавки у току 2021. и 2022. године. Утврђено је да је Специјална болница, код два уговора за набавку прехранбених артикала за исхрану болесника, преузела обавезе и извршила расходе преко уговорене вредности у укупном износу од 1.022.425 динара са ПДВ-ом. На овај начин Специјална болница је повећала обим предмета набавки више од 10% вредности првобитно закључених уговора, без спроведених поступака јавних набавки, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона.

У наредној табели дат је преглед уговора на основу којих су преузете обавезе и извршени расходи у 2021. и 2022. године више од 10% вредности уговора.

Табела број 5: *Преглед уговора који су извршени више од 10% вредности уговора*

(износи у динарима)							
Редни број	Уговор број и датум	Добављач	Предмет уговора	Период важења уговора	Вредност уговора	Преузете обавезе и извршени расходи	Преузете обавезе и извршени расходи преко вредности уговора
1	2	3	4	5	6	7	8 (7-6)
1.	Број: 1360, од 13.09.2021. године	„Границе“ д. о. о., Границе	Млеко и млечни производи	13.09.2021. – 13.09.2022. године	369.685	791.915	422.230
2.	Број: 1359, од 13.09.2021. године	„Луки - Комерц“ д. о. о., Пећинци	Намирнице у конзервама Месо и прерађевине Намирнице са пијаве	13.09.2021. – 13.09.2022. године	3.352.050	3.952.245	600.195
Укупно:							1.022.425

Откривена неправилност 26: Специјална болница је повећала обим предмета набавки прехранбених артикала за исхрану болесника најмање у износу од 1.022.425 динара, односно преко 10% вредности првобитно закључених уговора, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 24: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да осмисле, успоставе, примењују и прате контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавној набавци како би се уговор о јавној набавци извршавао у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

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

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

Одредбама члана 27 Закона о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона за набавку добара, услуга и спровођење конкурса за дизајн, чија је процењена вредност мања од 1.000.000 динара и набавку радова чија је процењена вредност мања од 3.000.000 динара. У случају из става 1 овог члана примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Приликом спровођења ових набавки, наручилац је дужан да спречи постојање сукоба интереса, да обезбеди конкуренцију и да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне цене, односно примењују се начела овог закона на начин који је примерен околностима конкретне набавке.

Одредбама члана 7 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Наручилац не може да одређује услове који би директно или индиректно значили националну, територијалну или личну дискриминацију међу привредним субјектима.

Одредбом члана 41 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у писаној форми евидентира и документује све радње током планирања, спровођења поступка и извршења уговора о јавној набавци.

Специјална болница сачинила је Планове набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2021. и 2022. годину који чине и усвојени су заједно са Плановима јавних набавки (описано у Прилогу 2, тачка 2.2. Планирање јавних набавки).

Специјална болница је одредбама члана 36 Правилника о ближе уређивању поступка набавки и јавних набавки ближе уредила поступак набавки на које се закон не примењује. Захтев за покретање поступка набавке подноси организациона јединица која је корисник набавке. Захтев се подноси службенику за јавне набавке на потписаном налогу за набавку. Подносилац захтева одређује предмет набавке, односно квалитет, количину и опис добара, радова или услуга. Службеник за јавне набавке проверава да ли је тражено предвиђено планом набавки за текућу годину, уколико јесте налог за набавку потписује директор или помоћник директора за немедицинске послове. Службеник проверава цене и остале услове код најмање три понуђача, телефоном, е-маилом или факсом, о томе сачињава писмену забелешку на налогу за набавку и предлог најповољније понуде

доставља потписнику налога. По писменом одобрењу од наведених овлашћених лица службеник набавља тражено добро, радове или услугу.

У поступку ревизије тестирано је 16 набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује (9 набавки у 2021. години и 7 набавки у 2022. години).

Увидом у узорковану документацију која се односи на набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2021. и 2022. години утврђено је да је Специјална болница обезбедила конкуренцију.

Специјална болница је, у узоркованим поступцима набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, обезбедила конкуренцију.

Набавке без закљученог уговора

Чланом 58 ст. 1 и 2 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији. Правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2021. и 2022. године, набављала добра и услуге без закључивања уговора. У наредној табели дат је преглед преузетих обавеза и извршених расхода без писаног уговора или другог правног акта.

У наредној табели дат је преглед набавки за које нису закључени уговори.

Табела број 6: Преглед набавки без закљученог уговора

Редни број	Предмет набавке	Добављач	(износи у динарима)
			Преузете обавезе и извршени расходи у 2021. и 2022. години
1	2	3	4
1.	Материјал за одржавање хигијене	„Ноле“, Младеновац	1.284.049
2.	Јастучнице, чаршафи, јастук, ћебе	„Квалитекс“, Београд	1.018.860
3.	Намирнице са пијаче	ПГ „Плећевић“, Младеновац	837.270
4.	Услуге одржавања радиолошког информационог система	„Висарис“ д.о.о., Београд	255.000
5.	Инвалидска колица	Ортопедија „Нови живот“	121.457
Укупно:			3.516.635

Специјална болница је, током 2022. године, набављала услуге одржавања медицинске и рачунарске опреме на основу закључених уговора са добављачима, а на основу прихваћених понуда добављача.

Прегледом закључених уговора и понуда утврђено је да је Специјална болница закључила уговоре за набавку услуга одржавања и да је уговорена само цена радног сата по којој ће се услуга одржавања пружати.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница набављала резервне делове за одржавање опреме од добављача са којима су закључени уговори само за услуге одржавања опреме.

У наредној табели дат је преглед набавки добара чија набавка није предвиђена у закљученим уговорима.

Табела број 7: Преглед набавки добара чија набавка није предвиђена у закљученим уговорима

(износи у динарима)				
Редни број	Предмет набавке	Добављач	Број и датум уговора	Преузете обавезе и извршени расходи који се односе на неуговорене резервне делове
1	2	3	4	5
1.	Услуге одржавања рачунарске опреме – рачунара, монитора	„Србиан ПС“, Младеновац	Број: 9-7А/1, од 19.07.2022. године	384.250
2.	Услуге одржавања медицинске опреме – осталих екг апарата (осим Shiller), дефибрилатора (осим Bene heart D6-Mindray), стерилизатори, аутоклави, центрифуге и микроскопи	„Електромедик Професионал“, Београд	Број: 1-5/1, од 11.02.2022. године	321.950
3.	Услуге одржавања медицинске опреме пацијент монитора Bene View t-8, дефибрилатора Bene Heart D-6, централни мониторинг system hypervisor VI	„Професионал Медик“, Винча	Број: 1-4/1, од 11.02.2022. године	135.000
Укупно:				841.200

Откривена неправилност 27: Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе у укупном износу од 4.357.835 динара без закљученог уговора, односно наруџбенице (која садржи битне елементе уговора) сачињених и потврђених у писаној форми пре плаћања обавезе, што није у складу са одредбом члана 58 став 2 Закона о буџетском систему.

Препорука број 25: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да осмисле, успоставе, примењују и прате контролне активности којима ће обезбедити претходну проверу законитости преузетих обавеза и одобравања плаћања, како би се расходи извршавали на основу писаног доказа о насталој пословној промени, у складу са Законом о буџетском систему.

Набавка медицинског кисеоника – гас у боцама

Специјална болница је, крајем 2020. године, спровела јавну набавку медицинског кисеоника – гас у боцама и закључила уговор о јавној набавци број: 1603 од 22. децембра 2020. године, укупне вредности 989.050 динара, чији је период важења 22.12.2020. – 22.12.2021. године. Укупно преузете обавезе и извршени расходи у 2021. и 2022. години по овом уговору износе 9.969.322 динара.

Специјална болница је, крајем 2021. године, спровела набавку медицинског кисеоника – гас у боцама и закључила уговор о набавци број: 1927/1 од 24. децембра 2021. године, којим је уговорила годишњу количину набавке тј. 6.300 кг, са могућношћу повећања 5%, чији је период важења 24.12.2021. – 24.12.2022. године.

Према писаном појашњењу⁷⁸ потрошња медицинског кисеоника – гас у боцама у току 2021. и 2022. године се одвијала у Ковид режиму болнице те је потрошња била увећана. Количине које су потрошене су директно уговоране између Министарства здравља, РФЗО-а и штаба Ковид болнице.

У поступку ревизије утврђено је да максимална вредност уговора који је закључен крајем 2021. године а чији је период важења 24.12.2021. – 24.12.2022. године износи 4.115.770 динара. Такође је утврђено да укупно преузете обавезе и извршени расходи у

⁷⁸ Број: 697, од 3. октобра 2023. године.

току 2021. и до октобра 2022. године по овом уговору износе 5.365.616 динара. На овај начин Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку медицинског кисеоника – гас у боцама у износу од 1.249.846 динара без закљученог уговора и без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона.

Откривена неправилност 28: Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку медицинског кисеоника – гас у боцама у износу од 1.249.846 динара без закљученог уговора и без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 58 став 2 Закона о буџетском систему и чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 26: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да осмисле, успоставе, примењују и прате контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавној набавци како би се уговор о јавној набавци извршавао у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

Набавка услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада

Одредбама члана 57 Закона о буџетском систему прописано је да уговори о набавци добара, финансијске имовине, пружању услуга или извођењу грађевинских радова, које закључују директни и индиректни корисници буџетских средстава и корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање, морају бити закључени у складу са прописима који регулишу јавне набавке.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница током 2021. године преузела обавезе и да је током 2022. године преузимала обавезе и извршавала расходе за набавку услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада на основу закљученог уговора.

У наредној табели дат је преглед преузетих обавеза и извршених расхода по основу поменуте набавке.

Табела број 8: Преглед преузетих обавеза и извршених расхода за набавку услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада

Добављач	Број и датум уговора	Период важења уговора	Вредност уговора са ПДВ-а	(износи у динарима)
				Преузете обавезе и извршени расходи у 2021. и 2022. години
1	2	3	4	5
„Ремондис Медисон“ д.о.о., Зрењанин	Број. 1369, од 09.11.2020. године	09.11.2020. – 09.11.2021.	/ ⁷⁹	5.308.553

Откривена неправилност 29: Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку услуга сакупљања, транспорта и третмана медицинског отпада из објекта Специјалне болнице у износу од 5.308.553 динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 11-21 и 27 Закона о јавним набавкама и члана 57 Закона о буџетском систему.

Препорука број 27: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да осмисле, успоставе, примењују и прате контролне активности у делу праћења извршења уговора о јавној набавци како би се уговор о јавној набавци извршавао у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом.

⁷⁹ Уговорена је цена третмана 1 кг медицинског отпада на дан закључивања уговора (200 РСД+ПДВ) и цена транспорта, преузимања и привременог складиштења отпада по цени која се формира по предвиђеној километражи, по цени 118 РСД+ПДВ по пређеном километру.

2.6. Извештавање о јавним набавкама

Законом о јавним набавкама уређено је да Канцеларија за јавне набавке евидентира податке о поступцима јавних набавки и уговорима о јавним набавкама путем аутоматског прикупљања са Портала јавних набавки, а да је наручилац дужан да евидентира податке о вредности и врсти јавних набавки по сваком основу за изузеће, као и јавних набавки на које се закон не примењује и да збирно објављује на Порталу јавних набавки до 31. јануара текуће године за претходну годину, према упутству које Канцеларија за јавне набавке објављује на својој интернет страници.⁸⁰

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница евидентирала податке о вредности и врсти јавних набавки по сваком основу за изузеће, као и податке о јавним набавкама на које се закон не примењује на Порталу јавних набавки.

Специјална болница је евидентирала податке о набавкама на које се закон не примењује на Порталу јавних набавки.

⁸⁰ Члан 181 Закона о јавним набавкама.

Прилог 3 – Расходи за запослене

Специјална болница је, у 2022. години, извршила расходе за запослене у износу од 323.304.000 динара, што чини 70% укупно извршених расхода здравствене установе.

Табела број 9: Преглед извршених расхода за запослене у 2022. години

Редни бр.	Опис	Укупно	(износи у динарима)	
			Расходи и издаци на терет буџета ООСО	Из осталих извора
1	2	3 (4+5)	4	5
1.	Плате, додаци и накнаде запослених	266.806.000	266.670.000	136.000
2.	Социјални доприноси на терет послодавца	42.781.000	42.781.000	0
3.	Накнаде у натури	189.000	11.000	178.000
4.	Социјална давања запосленима	3.334.000	3.334.000	0
5.	Накнада трошкова за запослене	6.502.000	6.502.000	0
6.	Награде запосленима и остали посебни расходи	3.692.000	3.692.000	0
Расходи за запослене		323.304.000	322.990.000	314.000

3.1. Плате, додаци и накнаде запослених

Специјална болница је, у 2022. години, извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених у износу од 266.806.000 динара, што представља 83% укупно извршених расхода за запослене.

Табела број 10: Структура извршених расхода за плате, додатке и накнаде запослених у 2022. години

Редни број	Назив конта	(износи у динарима)
		Извршени расходи
1	2	3
1.	Плате по основу цене рада	217.613.362
2.	Додатак за рад дужи од пуног радног времена	2.161.604
3.	Додатак за рад на дан државног и верског празника	2.754.207
4.	Додатак за рад ноћу	2.070.070
5.	Додатак за време проведено на раду (минули рад)	9.765.765
6.	Накнада зараде за време привремене спречености за рад до 30 дана услед болести	4.954.635
7.	Накнада зараде за време одсуствовања са рада на дан празника који је нерадни дан, годишњег одмора, плаћеног одсуства	24.751.145
8.	Остали додаци и накнаде запосленима	2.735.210
Плате, додаци и накнаде запослених		266.805.998

Плате по основу цене рада

Законом о платама у државним органима и јавним службама уређено је да се плате запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање утврђују на основу: основице за обрачун плата, коефицијента, додатка на плату, обавеза које запослени плаћа по основу пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање из плате, дела плате по основу радног учинка и корективног коефицијента.

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије. У наредној табели дат је преглед основице за обрачун и исплату плата у 2022. години.⁸¹

⁸¹ Извор: Закључак Владе Републике Србије, 05 Број: 121-12410/2021-1, од 29. децембра 2021. године.

Табела број 11: Основица за обрачун и исплату плата у 2022. години

Опис 1	Период примене 2	(износи у динарима) Нето износ основице 3
за доктора медицине, доктора стоматологије/доктора денталне медицине, магистра фармације и магистра фармације – медицинском биохемичару		4.252,37
за медицинску сестру, здравственог техничара, односно друга лица	од јануара 2022. године до децембра 2022. године	4.526,49
за остале запослене		4.061,18
за здравствене сараднике са стеченим седмим нивоом квалификација		4.175,06
за здравствене сараднике са стеченим од трећег до шестог нивоа квалификација		4.250,97

Коефицијенти за обрачун плата запослених у здравственим установама утврђени су Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама⁸².

У поступку ревизије утврђено је да се коефицијент за обрачун плата запослених у Специјалној болници утврђује уговором о раду, на основу врсте послова и стручне спреме, одговорности и руковођења и по основу стручно признатих и научних звања. Коефицијент изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему.

Део плате по основу радног учинка одређује се процентуалним увећањем основне плате, које изражава признати радни учинак по основу обима рада, квалитета извршеног посла, броја и структуре опредељених осигураних лица, као и других критеријума и мерила утврђених Уредбом о корективном коефицијенту.

У поступку ревизије извршен је увид у досијеа запослених, уговоре о раду и обрачуне плата запослених.

На основу наведене документације утврђено је да је Специјална болница применила основни и додатни коефицијент који запосленом не припада, а како је то прописано Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама, што је довело до исплате плата, додатака и накнада запосленима, са припадајућим доприносима на терет послодавца, у износу од 1.102.158 динара.

Откривена неправилност 30: Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запослених најмање у износу од 1.102.158 динара, са припадајућим доприносима на терет послодавца, због примене основног и додатног коефицијента на који запослени није имао право, што није у складу са одредбама члана 2 став 1 тачка 13) и члана 3 став 1 тачка 11) Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Препорука број 28: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности како би се уговором или анексом уговора о раду утврдили коефицијенти за обрачун и исплату плата у складу са прописима који уређују ову област.

Скретање пажње

Правилником о условима и начину унутрашње организације здравствених установа⁸³ прописано је да су организационе јединице специјалне болнице: службе и одељења, а у оквиру њих одсеци и кабинети.

Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама у члану 3 став 1 тачка 11) подтачка а) прописано је којим запосленима у здравственим установама припада увећање основног коефицијента по основу руковођења.

⁸² „Службени гласник РС“, бр. 44/01, 15/02 – др. уредба, 30/02, 32/02 – испр., 69/02, 78/02, 61/03, 121/03, 130/03, 67/04, 120/04, 5/05, 26/05, 81/05, 105/05, 109/05, 27/06, 32/06, 58/06, 82/06, 106/06, 10/07, 40/07, 60/07, 91/07, 106/07, 7/08, 9/08, 24/08, 26/08, 31/08, 44/08, 54/08, 108/08, 113/08, 79/09, 25/10, 91/10, 20/11, 65/11, 100/11, 11/12, 124/12, 8/13, 4/14, 58/14, 113/17 – др. закон и 95/18 – др. закон, 86/19 – др. закон, 157/20 – др. закон, 19/21, 48/2021 и 123/21 – др. закон.

⁸³ „Службени гласник РС“, бр. 43/06 и 126/14.

Међу наведеним руководиоцима у здравственим установама не помињу се одређени руководиоци организационих јединица у оквиру специјалне болнице (помоћник директора специјалне болнице, начелник медицинских одељења у специјалној болници и начелник немедицинских служби у специјалној болници).

Додаци на плату и накнаде плате

Право запослених на додатке на плату и накнаде плате утврђено је прописима којима се уређују права запослених у здравственим установама, и то: Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду, Законом о здравственој заштити и Посебним колективним уговором за здравствене установе.

Наведеним прописима утврђено је право на шест различитих додатака на плату, и то за: време проведено на раду, рад дужи од пуног радног времена, рад на дан државног и верског празника који је нерадни дан, рад ноћу, рад недељом и приправност. У случају када се истовремено стекну услови за увећање плате по више основа, плата се увећава процентом добијеним сабирањем процената увећања по свим основама.

У поступку ревизије, за одабрани узорак, увидом у евиденције присутности на раду, картоне примања и обрачунске листиће запослених, утврђено је да је Специјална болница примењивала прописану основицу за обрачун додатака на плату (основна плата утврђена законом) као и прописану висину додатака на плату и накнада плате.

Специјална болница је, у 2022. години, приликом обрачуна плата запослених примењивала прописану основицу за обрачун додатака на плату и прописану висину додатака на плату и накнада плате у складу са одредбама Закона о платама у државним органима и јавним службама и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Дежурство

Одредбама члана 58 Закона о здравственој заштити и члана 40 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да здравствена установа може да уведе дежурство као прековремени рад само ако организацијом рада у сменама из члана 56 овог закона и распоредом радног времена запослених није у могућности да обезбеди континуитет пружања здравствене заштите. Одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по запосленом здравственом раднику доноси директор здравствене установе.

Током 2022. године, дежурство је у Специјалној болници било организовано на нивоу организационих јединица у зависности од радног времена утврђеног Одлуком о радном времену здравствених установа чији је оснивач Република Србија⁸⁴ и интерног акта о радном времену по службама Специјалне болнице⁸⁵. Обим и распоред дежурства утврђивао се, као саставни део распореда редовног рада, за сваки месец по запосленом за наредни месец. Обрачун времена проведеног у дежурству за сваког запосленог појединачно ради правна служба, и тај обрачун доставља служби обрачуна ради исплате. Специјална болница је водила месечне прегледе са подацима о оствареним сатима дежурства по запосленом.

Прегледом документације која се односи на увођење дежурства као вида прековременог рада у Специјалној болници утврђено је да в.д. директора није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе и није доносила одлуке о увођењу дежурства по запосленом здравственом раднику.

⁸⁴ „Службени гласник РС“, број 6/21.

⁸⁵ Од 24. фебруара 2017. године.

Откривена неправилност 31: В.д. директора Специјалне болнице није донела одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као ни по запосленом здравственом раднику, што није у складу са одредбама члана 58 став 5 Закона о здравственој заштити и члана 40 став 6 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 29: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да донесу одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по запосленом здравственом раднику, у случају да организацијом рада у сменама и распоредом радног времена запослених нису у могућности да обезбеде континуитет пружања здравствене заштите.

Додатак на плату који није прописан

Законом о платама у државним органима и јавним службама, Законом о раду и Посебним колективним уговором за здравствене установе није прописано право исплате увећане плате запосленима по основу увећаних часова рада због додатног ангажовања предвиђеног анексима уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности.

Током 2022. године Специјална болница је обрачунала и исплатила увећање плате у износу од 608.814 динара за четири запослена на терет средстава РФЗО-а.

У поступку ревизије извршен је увид у анексе уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности за четири лица, у којима је предвиђено да се месечна плата запослених увећава за часове рада (од 18 часова до 130 часова рада) због додатног ангажовања на одређеним пословима као што су: обављање послова безбедности и здравља на раду, пословима референта за ПП заштиту и пословима извештавања и контроле токова медицинског отпада. Такође је утврђено да два анекса немају печат здравствене установе, док један анекс није ни потписан од стране в.д. директора Специјалне болнице. Увидом у исплатне листиће четворо запослених утврђено је да су ти запослени остварили часове рада који су изнад броја могућих часова рада у месецу.

Откривена неправилност 32: Специјална болница је, у току 2022. године, извршила расходе у износу од 608.814 динара због исплате увећане плате запосленима по основу увећаних часова рада за додатно ангажовање предвиђено анексима уговора о уређивању међусобних права, обавеза и одговорности, што није у складу са чланом 12 Закона о платама запослених у државним органима и јавним службама а у вези члана 56 став 4 Закона о буџетском систему и Посебног колективног уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 30: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате запосленима врше у складу са прописима који регулишу ову област.

Накнада плате за плаћено одсуство

Чланом 114 Закона о раду прописано је да запослени има право на накнаду зараде у висини просечне зараде у претходних 12 месеци, у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, за време плаћеног одсуства.

Чланом 52 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је у којим случајевима запослени има право на плаћено одсуство. Чланом 100 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на накнаду плате, у висини просечне плате у претходних 12 месеци, између осталог, и за коришћење плаћеног одсуства.

Одредбама члана 58 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији, као и да правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.

Одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду прописано је да о правима, обавезама и одговорностима запослених у правном лицу одлучује надлежни орган код послодавца, односно лице утврђено законом или општим актом послодавца или лице које они овласте, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

Одредбама чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2022. године, извршила расходе најмање у износу од 869.946 динара без донетих решења о остваривању права на плаћено одсуство, односно без валидне рачуноводствене документације.

Откривена неправилност 33: Специјална болница је, у току 2022. године, извршила расходе за накнаду плате за плаћено одсуство најмање у износу од 869.946 динара без донетих решења о остваривању права на плаћено одсуство, односно без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 31: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да расходе за накнаду плате за плаћено одсуство извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је то прописано одредбама Закона о буџетском систему, Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Награде запосленима који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2

Специјална болница је, у току 2022. године, извршила расходе у износу од 18.893.857 динара за исплату награде запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, по основу Закључака Владе Републике Србије⁸⁶.

Закључком Владе Републике Србије из фебруара 2022. године дата је сагласност за исплате награда са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање запосленима у здравственим установама у јавној својини који су ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (у даљем тексту: награда). Закључком Владе Републике Србије из јула 2022. године дата је сагласност да здравственим радницима и другим лицима запосленим у здравственим установама у јавној својини који су радно ангажовани на пословима лечења оболелих и спречавања ширења епидемије болести COVID-19, почев од обрачуна и исплате плате за јул 2022. године док траје епидемија заразне болести COVID-19, припада награда са припадајућим порезом и доприносима, за месец дана ангажовања, и то само запосленима у црвеној зони здравствених установа које су као COVID болнице одређене од стране

⁸⁶ 05 Број: 53-9870/2020, од 3. децембра 2020. године; 05 Број: 401-1295/2022, од 10. фебруара 2022. године и 05 Број: 401-5770/2022, од 14. јула 2022. године.

Министарства здравља.

В.д. директора Специјалне болнице је на основу дописа РФЗО-а у вези са исплатом новчане помоћи запосленима који су ангажовани и дају значајан допринос на спровођењу мера и активности везаних за заштиту здравља становништва Републике Србије, односно лечења и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 доносила одлуке за сваки месец. У одлукама је наведено да њен саставни део чини и списак запослених у којем је в.д. директора одређивала појединачни проценат припадајућих награда за сваког запосленог (10%, 20% и 30%).

У поступку ревизије извршен је увид у документацију везану за обрачун и исплату ковид награда запосленима у Специјалној болници (Закључак Владе Републике Србије, одлуке в.д. директора за исплату ковид награда, спискови запослених са уписаним процентима припадајућих награда, документација везана за обрачун и исплату ове врсте примања).

Извршено је тестирање ковид награда. Награде су исплаћиване на основу Закључка Владе Републике Србије којим се одобрава исплата награда, са припадајућим порезом и доприносима за обавезно социјално осигурање, запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19.

РФЗО је исплату ових награда запосленима вршио на основу требовања средстава које је Специјална болница достављала а уз које су се надлежној филијали достављале одлуке в.д. директора установе за исплату новчане награде. У прилогу наведене документације налазе се и спискови запослених на месечном нивоу по кадровској структури запослених (доктори, медицински техничари, здравствени сарадници и немедицински радници).

Специјална болница је, у току 2022. године, исплаћивала награде запосленима који су били ангажовани на пословима лечења пацијената и спречавања ширења епидемије болести COVID-19 у складу са прописима.

3.2. Увођење скраћеног радног времена

Одредбама члана 13 Закона о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање. Акт о процени ризика се заснива на утврђивању могућих врста опасности и штетности на радном месту у радној околини, на основу којих се врши процена ризика од настанка повреда и оштећења здравља запосленог. Начин и поступак процене ризика на радном месту и у радној околини ближе је прописан Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и у радној околини⁸⁷.

Одредбама члана 16 Закона о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком, као и да служби медицине рада, коју ангажује, обезбеди услове за самостално обављање послова заштите здравља запослених. Одредбом члана 41 став 1 наведеног закона прописано је да послодавац ангажује службу медицине рада за обављање послова заштите здравља запослених на раду. Ставом 2 истог члана прописано је да је служба медицине рада дужна да обавља послове у складу са овим законом, а нарочито, између осталог, да учествује у идентификацији и процени ризика на радном месту и радној околини приликом састављања акта о процени ризика, као и да оцењује и утврђује посебне

⁸⁷ „Службени гласник РС”, бр. 72/06, 84/06 – испр., 30/10 и 102/15.

здравствене способности које морају да испуњавају запослени за обављање одређених послова на радном месту са повећаним ризиком.

Одредбама члана 52 Закона о раду и члана 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, утврђеним законом или општим актом, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, средстава и опреме личне заштите, постоји повећано штетно дејство на здравље запосленог (радна места са повећаним ризиком) скраћује радно време сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, а највише 10 часова недељно. Скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

Чланом 38 ст. 1, 2 и 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе прописано је да се радно време запосленог скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог, у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада, као и да послодавац актом о процени ризика утврђује радна места с повећаним ризиком.

Сагласно одредбама члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе актом о процени ризика за послове са повећаним ризиком може се као превентивна мера за безбедан и здрав рад утврдити скраћено радно време, додатне и једнократне паузе, као и друге мере, док су одредбом члана 38 став 3 дате смернице на основу којих се утврђује дужина радног времена за групе послова, уколико се те групе послова обављају на радним местима која су утврђена као радна места са повећаним ризиком.

У поступку ревизије Специјална болница нам је доставила Акт о процени ризика на радним местима и радној околини из 2009. године.

Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини прописано је да се актом о процени ризика уређују начин и поступак процене ризика од настанка повреда на раду или оштећења здравља, односно обољења запосленог на радном месту и у радној околини, као и начин и мере за њихово отклањање.⁸⁸

Процена ризика, између осталог, обухвата и снимање организације рада, у складу са чланом 3 став 3 тачка 3) истог Правилника, а то подразумева увид у акт послодавца којим се уређује његово унутрашње уређење, односно организација и систематизација радних места за обављање послова из делатности послодавца и другу документацију послодавца која се односи на организацију рада, као и непосредну проверу прописане, односно утврђене организације рада и фактичког стања организације рада код послодавца, у складу са чланом 6 став 1 наведеног Правилника.

Увидом у Акт о процени ризика утврђено је да је извршена процена ризика за медицински сектор – руководећи послови у установи, и то за:

- 1) директора болнице,
- 2) начелника болничке службе,
- 3) помоћника директора,
- 4) главну сестру болнице.

За наведена радна места процењено је да не представљају радна места са повећаним ризиком, већ су предвиђене превентивне мере којима се смањује вероватноћа да се нежељени догађаји десе.

⁸⁸ Члан 1 Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

Акт о процени ризика подлеже делимичним изменама и допунама када је процена заснована на подацима који нису ажурни, у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

Специјална болница је 2018. године донела Правилник о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице за интерне болести Младеновац.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није извршила измене и допуне Акта о процени ризика, односно није извршила усаглашавање истог са Правилником о организацији и систематизацији послова из 2018. године.

Откривена неправилност 34: Специјална болница није изменила и допунила Акт о процени ризика након доношења Правилника о организацији и систематизацији радних места из 2018. године, што није у складу са чланом 15 став 2 тачка 4) Правилника о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

Препорука број 32: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да измене и допуне Акт о процени ризика у складу са Правилником о начину и поступку процене ризика на радном месту и радној околини.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница увела скраћено радно време запосленима у Служби радиолошке дијагностике, Одељењу нефрологије и хемодијализе, I болничком одељењу – Интензивна нега, Микробиолошкој лабораторији и Биохемијској лабораторији, применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе а за чија радна места Актом о процени ризика није утврђено да су са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду и чл. 37 и 38 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

На овај начин Специјална болница преузела је обавезе и извршила расходе за плате у износу од 4.133.317 динара за време које није проведено на раду, односно за 12.032 часова који нису проведени на раду (разлика између пуног радног времена или времена које се сматра пуним и стварно проведеног времена на раду).

У наредној табели дат је преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време, дужина скраћеног радног времена и број запослених са скраћеним радним временом.

Табела број 12: *Скраћено радно време у Специјалној болници*

Организациона јединица	Дужина скраћеног радног времена	Број запослених са скраћеним радним временом
1	2	3
I болничко одељење – Интензивна нега	36 часова	8
Биохемијска лабораторија	36 часова	11
Микробиолошка лабораторија	36 часова	8
Одељење нефрологије и хемодијализе	36 часова	26
Служба радиолошке дијагностике	30 часова	6
Укупан број запослених са скраћеним радним временом:		59

Откривена неправилност 35: Специјална болница увела је скраћено радно време запосленима у Служби радиолошке дијагностике, Одељењу нефрологије и хемодијализе, I болничком одељењу – Интензивна нега, Микробиолошкој лабораторији и Биохемијској лабораторији применом смерница из члана 38 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, а за чија радна места Актом о процени ризика није утврђено да су са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 52 ст. 1 и 2 Закона о раду и чл. 37, 38 ст. 1 и 2 и члана 68 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 33: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да акта којима се уводи скраћено радно време ускладе са прописима који уређују ову област.

Поред наведених прописа, Законом о здравственој заштити, одредбама члана 107 став 2 тач. 10) и 11), прописано је да завод за медицину рада који оснива Република Србија, између осталог, предлаже критеријуме за утврђивање радног места са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси и предлаже критеријуме за скраћење времена изложености штетностима на местима рада са повећаним ризиком у здравственим установама и приватној пракси.

Поред наведених одредби Посебног колективног уговора за здравствене установе, за уређивање радно-правног института скраћеног радног времена од важности су и одредбе члана 146. Наведеним одредбама уређено је да су учесници овог уговора сагласни да се приступи утврђивању јединствене методологије за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама, као и да исту доноси здравствена установа која обавља делатност медицине рада (завод за медицину рада), уз сарадњу са потписницима овог уговора, у року од 12 месеци од дана ступања на снагу овог уговора.

Скретање пажње

У циљу уједначеног утврђивања радних места са повећаним ризиком, а у вези са одредбама члана 146 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, скрећемо пажњу да завод за медицину рада који оснива Република Србија, уз сарадњу са потписницима Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, није донео јединствену методологију за процену послова са повећаним ризиком који се обављају у здравственим установама.

3.3. Број запослених у Специјалној болници

Одредбама члана 161 Закона о здравственој заштити прописано је да министар доноси кадровски план за запослене у здравственим установама у јавној својини за територију Републике Србије кога чини укупан број запослених обухваћен појединачним кадровским плановима здравствених установа у јавној својини.

Кадровски план представља максимални број запослених у здравственим установама у јавној својини, односно максимални број запослених у свакој појединачној здравственој установи у одговарајућој буџетској години.⁸⁹ Кадровски план за сваку буџетску годину доноси министар, најраније истовремено са прописом којим се уређује буџет, текуће календарске године за наредну буџетску годину. Ако се кадровски план не донесе у предвиђеном року, до доношења републичког кадровског плана, односно кадровског плана здравствене установе, примењује се постојећи кадровски план.⁹⁰

Одредбама члана 164 Закона о здравственој заштити прописано је да број запослених у здравственој установи у јавној својини не сме бити већи од броја утврђеног кадровским планом као и да је забрањен пријем у радни однос у здравствену установу у јавној својини изнад броја запослених утврђених кадровским планом.

Министарство здравља донело је Кадровски план за Специјалну болницу за интерне болести Младеновац за 2022. годину⁹¹, којим је утврђено да укупан број запослених (на неодређено и одређено време) у Специјалној болници може бити највише до 199 запослених. Такође је наведено да укупан број запослених на одређено време због

⁸⁹ Члан 161 Закона о здравственој заштити.

⁹⁰ Члан 162 Закона о здравственој заштити.

⁹¹ Број: 112-01-64/2022-02, од 18. јула 2022. године.

повећаног обима посла, лица ангажованих по основу уговора о делу, уговора о привременим и повременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама може бити највише до 10% од укупног броја запослених на неодређено време. Изузетно, укупан број запослених на одређено време по напред наведеним основама може бити већи од 10% од укупног броја запослених на неодређено време уколико здравствена установа прибави одговарајућу сагласност Комисије за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава.

Према достављеним подацима Специјалне болнице, број запослених на дан 31.12.2022. године био је 199 од чега је 187 било у радном односу на неодређено време, а 12 на одређено време.

Специјална болница донела је Правилник о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице за интерне болести Младеновац без претходно прибављене сагласности органа управљања и без мишљења репрезентативног синдиката код послодавца (описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење, Правилник о организацији и систематизацији послова).

Правилником о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице из марта 2018. године систематизовано је 169 радних места. Од дана доношења наведеног правилника није било његових допуна и измена.

У наредној табели дат је преглед броја запослених у Специјалној болници предвиђен Кадровским планом, систематизацијом и броја попуњених радних места у Специјалној болници.

Табела број 13: Преглед броја запослених у Специјалној болници

Занимање	Кадровски план (КП)	Систематизовано	Разлика	Број запослених	Разлика у односу на КП
1	2	3	4 (3-2)	5	6 (5-2)
<i>Медицински радници укупно:</i>	147	118	(29)	146	(1)
Доктори медицине	34	31	(3)	33	(1)
Фармацеути, фармацеути – биохемичари	1	1	-	1	-
Здравствени радници са ВШС и ССС	112	86	(26)	112	-
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	-	-	-	-	-
<i>Немедицински радници укупно:</i>	52	51	(1)	53	(1)
Административни радници	9	9	0	9	0
Технички и помоћни радници	43	42	(1)	44	(1)
Укупан број запослених радника:	199	169	(30)	199	-

У поступку ревизије утврђено је да је Правилником о организацији и систематизацији послова и радних места Специјалне болнице систематизовано 169 радних места, док је Кадровским планом за Специјалну болницу за 2022. годину утврђено да је укупан број запослених 199 лица.

Услови за заснивање радног односа прописани су одредбама чл. 24-29 Закона о раду и члана 5 Посебног колективног уговора за здравствене установе, док је поступак избора кандидата прописан одредбама чл. 7, 8 и 9 наведеног уговора.

Одредбама Закона о буџетском систему прописана су ограничења у погледу заснивања радног односа са новим лицима ради попуњавања слободних, односно упражњених радних места, као и ограничење укупног броја запослених на одређено време код корисника јавних средстава (члан 27к). Уредбом о поступку за прибављање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних

средстава ближе је уређен поступак за прибављање сагласности за заснивање радног односа са новим лицима.

Специјална болница је у току 2022. године засновала радни однос са 20 лица закључивањем уговора о раду на неодређено време, по конкурсу, за које је Комисија за давање сагласности за ново запошљавање и додатно радно ангажовање код корисника јавних средстава дала сагласност као и закључивањем уговора о раду на одређено време ради замене запослене на породилском боловању и због привремено повећаног посла.

Специјална болница је, у току 2022. године, заснивала радне односе са новим лицима у складу са прописима.

3.4. Накнаде трошкова за запослене

Одредбом члана 102 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају, ако послодавац није обезбедио сопствени превоз, у складу са колективним уговором код послодавца, правилником о раду и уговором о раду.

Специјална болница је у 2022. години извршила расходе по овом основу у износу од 6.512.482 динара.

У поступку ревизије, на одабраном узорку, извршено је тестирање накнаде за долазак и одлазак са рада прегледом документације која обухвата обрачун накнаде за долазак и одлазак са рада и евиденције присутности на раду запослених.

Специјална болница је у 2022. години исплаћивала накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини цене превозне карте у јавном саобраћају свим запосленима (описано у Прилогу 1 – Интерна контрола и интерна ревизија, 1.1. Финансијско управљање и контрола, Контролно окружење).

3.5. Социјална давања запосленима

Отпремнина при одласку у пензију

Одредбом члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати отпремнину при одласку у пензију у висини три просечне плате запосленог у последњих 12 месеци, с тим што тако исплаћена отпремнина не може бити нижа од три просечне плате код послодавца у последњих 12 месеци, односно три просечне зараде исплаћене у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике, ако је то за запосленог повољније.

Специјална болница је у 2022. године исплатила отпремнине при одласку у пензију у износу од 3.050.113 динара.

Увидом у документацију (решење о престанку радног односа због одласка у пензију, решење о утврђивању права на исплату отпремнине, обрачун отпремнине, требовање средстава од РФЗО-а, изводе текућег рачуна, обавештења о поднетој појединачној пореској пријави, налог за обрачун), на одабраном узорку, утврђено је да Специјална болница, у 2022. години, приликом утврђивања отпремнине при одласку у пензију није узимала просечну плату запосленог у последњих 12 месеци, односно просечну плату код послодавца, већ је узимала само просечну плату у последња три месеца, што није у складу са одредбама члана 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Специјална болница је обрачунала и исплатила отпремнине приликом одласка у пензију на основу решења која нису донета у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе и на тај начин више исплатила отпремнине у износу од 129.114 динара.

Откривена неправилност 36: Специјална болница је, у току 2022. године, преузела обавезе и више извршила расходе за отпремнине приликом одласка у пензију најмање у износу од 129.114 динара јер износ није утврђен у складу са одредбама 105 став 1 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 34: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере и активности да се отпремнина при одласку у пензију обрачунава и исплаћује у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Остале помоћи

Солидарна помоћ у случају рођења детета

Одредбом члана 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да запослени има право на солидарну помоћ и у случају рођења детета у висини просечне месечне зараде без пореза и доприноса у Републици Србији према последњем објављеном податку органа надлежног за послове статистике.

Специјална болница је у 2022. годину извршила расходе за исплату солидарне помоћи запосленима у случају рођења детета у укупном износу од 283.814 динара.

Увидом у документацију која обухвата захтеве запослених за исплату ове врсте солидарне помоћи, решења о исплати солидарне помоћи запосленима са пратећом документацијом, као и увидом у обрачун солидарне помоћи, утврђено је да је Специјална болница извршила расходе за солидарне помоћи запосленима у случају рођења детета у складу са чланом 107 став 4 тачка 1) Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Специјална болница је обрачунала и исплатила солидарну помоћ у случају рођења детета запосленог у складу са прописима.

Једнократна новчана помоћ у износу од 10.000 динара

Одредбама члана 58 Закона о буџетском систему прописано је да се расход и издатак из буџета заснива на рачуноводственој документацији, као и да правни основ у складу са законом и износ преузетих обавеза, који проистичу из изворне рачуноводствене документације, морају бити сачињени и потврђени у писаној форми пре плаћања обавезе.

Одредбама чл. 192 и 193 Закона о раду прописано је да о правима, обавезама и одговорностима запослених у правном лицу одлучује надлежни орган код послодавца, односно лице утврђено законом или општим актом послодавца или лице које они овласте, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности, са образложењем и поуком о правном леку.

Одредбама чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да о правима, обавезама и одговорностима запослених одлучује директор здравствене установе или лице које он овласти у писаној форми, као и да се запосленом у писаном облику доставља решење о остваривању права, обавеза и одговорности са образложењем и поуком о правном леку.

Специјална болница је у току 2022. године извршила расходе за једнократну новчану помоћ у износу од 10.000 динара по запосленом на основу Закључка Владе Републике Србије 05 Број: 401-182/2022 од 13. јануара 2022. године.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2022. године, извршила расходе у износу од 2.357.143 динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту новчане помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације.

Откривена неправилност 37: Специјална болница је извршила расходе за једнократну новчану помоћ запосленима у износу од 2.357.143 динара без донетих решења о остваривању права на наведену врсту солидарне помоћи, односно без валидне рачуноводствене документације, што није у складу са одредбама члана 58 Закона о буџетском систему и чл. 138 и 139 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 35: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да расходе за помоћ запосленима извршавају на основу решења о остваривању права, односно на основу валидне рачуноводствене документације, како је то прописано одредбама Закона о буџетском систему, Закона о раду и Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

3.6. Награде запосленима и остали посебни расходи

Јубиларне награде

Одредбама члана 105 ст. 6 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе уређено је да је послодавац дужан да запосленом исплати јубиларну награду у износу од:

- 1) 50% просечне зараде у Републици Србији – за 10 година рада проведених у радном односу;
- 2) једне просечне зараде у Републици Србији – за 20 година рада проведених у радном односу;
- 3) једне и по просечне зараде у Републици Србији – за 30 година рада проведених у радном односу;
- 4) две просечне зараде у Републици Србији – за 35 година рада проведених у радном односу;
- 5) три просечне зараде у Републици Србији – за 40 година рада проведених у радном односу.

Исплата доспева у року од 30 дана од дана када је запослени стекао право на јубиларну награду, у складу са просеком зараде из статистичких података из децембра месеца претходне године.

Специјална болница је у току 2022. године исплатила јубиларне награде за 23 запослена лица у износу од 3.692.636 динара.

Увидом у документацију (решење о утврђивању права на јубиларну награду, обрачун јубиларних награда, налог за обрачун), на одабраном узорку, утврђено је да је Специјална болница у 2022. години обрачунала и исплатила јубиларне награде у складу са одредбама члана 105 ст. 6 и 7 Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Специјална болница је, у 2022. години, обрачунавала и исплаћивала јубиларне награде запосленима у складу са прописима.