



Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен у делу који се односи на увећање плата запослених у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године



**Број: 400-1239/2020-05/11
Београд, 4. децембар 2020. године**

Мисија

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

¹ Извор насловне слике: Државна ревизорска институција.

Зашто смо спровели ову ревизију?

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

Код расхода за запослене у делу увећања плате из сопствених прихода утврђено је да елементи за обрачун и исплату увећања плате из сопствених прихода нису уређени општим актом здравствене установе, да нису утврђени укупни приходи из којих се може вршити увећање плате, као ни расходи који су настали остваривањем ових прихода; да увећање плате из сопствених прихода није вршено сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном сопственом приходу, да је увећање плате вршено супротно прописима и интерном акту.

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

Циљ ове ревизије је да обезбеди довољно валидних података за оцену примене прописа из области расхода за запослене и јавних набавки 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 осам препорука које су усмерене на:

- утврђивање структуре цене услуга које се пружају на тржишту;
- обрачун и исплату стимулације у складу са важећим прописима;
- документовање спроведеног истраживања тржишта у време покретања поступка јавне набавке;
- увођење контролних поступака којима ће се обезбедити да се набавке добара и услуга планирају и спроводе у складу са прописима којима се уређују јавне набавке.

Резиме

Специјална болница за невролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен (у даљем тексту: Специјална болница):

Није утврдила структуру цене здравствених услуга које пружа уз наплату, односно није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу које представља основ увећања плата запослених

Није испунила услов за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених.

Извршила је расходе по основу увећања плата запослених у износу од 5,33 милиона динара, супротно одредбама прописа који уређују ову област.

Вршила је набавке које нису у складу са Законом о јавним набавкама

Извршила је набавку добара и услуга у износу од најмање 17,54 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Извршила је набавку добара у износу од 4,86 милиона динара преко уговорене вредности.

Није документовала да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу истраживања тржишта предмета набавки.

Није прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и није достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке.

САДРЖАЈ:

I	ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	5
1.	УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ	5
1.1.	Специјална болница је општим актом уредила елементе за увећање плате, али није испунила услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених.....	5
1.2.	Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 5,33 милиона динара, а да није у потпуности поштовала прописе који уређују ову област.	7
2.	ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	9
2.1.	Специјална болница послове јавних набавки у делу планирања, утврђивања процењене вредности и извештавања није обавила у складу са Законом о јавним набавкама.....	9
2.2.	Специјална болница је набавила добра и услуге, у вредности од 22,40 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке.	12
	Скретање пажње.....	13
II	ПРЕПОРУКЕ	14
III	ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	15
IV	КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	17
1.	Предмет ревизије	17
2.	Ревидирани период пословања.....	17
3.	Информације о субјекту ревизије.....	17
4.	Обим ревизије, ограничења у погледу обима	19
5.	Критеријуми	20
6.	Методологија рада	20
7.	Стандарди ревизије примењени у ревизији	20
V	ПРИЛОГ 1 – ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ.....	21
VI	ПРИЛОГ 2 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ.....	22
VII	ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ	27
VIII	ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА.....	37

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ

1.1. Специјална болница је општим актом уредила елементе за увећање плате, али није испунила услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених.

1.1.1. Специјална болница је Колективним уговором уредила увећање плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи.

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама² прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом.

Ставом 2 члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама утврђено је да изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата из става 2 наведеног члана закона утврђују се општим актом послодавца.

Колективним уговором код Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен³ (у даљем тексту: Колективни уговор код Специјалне болнице) је уређено увећање плата из прихода који нису јавни приходи, а највише до 30% по запосленом, у складу са финансијским могућностима установе, сагласно одредбама члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Увећање плата запослених.

1.1.2. Специјална болница није испунила услов за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених.

Одредбама члана 196 Закона о здравственом осигурању⁴ који је ступио на снагу 11. априла 2019. године прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање, доноси општи акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, као и други трошкови здравствених услуга, које се обезбеђују као право из обавезног здравственог осигурања, на основу појединих елемената, и то: 1) норматива кадра и стандарда рада; 2) материјалних трошкова (лекови, медицинска средства, медицински потрошни материјал и други материјални трошкови); 3) индиректних трошкова; 4)

² „Службени гласник РС”, бр. 34/01, 62/06 – др. закон, 63/06 – испр. др. закона, 116/08 – др. закони, 92/11, 99/11 – др. закон, 10/13, 55/13, 99/14, 21/16 – др. закон, 113/17 – др. закони, 95/18 - др. закони и 86/19 - др. закони.

³ Колективни уговор код Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен број: 02-327 од 16. маја 2016. године.

⁴ „Службени гласник РС”, број 25/19.

трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга које се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, у складу са законом и закљученим колективним уговорима, осим оних права које обезбеђује послодавац на основу закључених колективних уговора код послодавца, односно на основу донетих правилника о раду и 5) других законских обавеза. На сличан начин је исто питање било уређено и одредбама члана 55 Закона о здравственом осигурању⁵ који је био на снази до 10. априла 2019. године.

Одредбама члана 146 Закона о здравственој заштити⁶ прописано је да се здравствене услуге које здравствена установа пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују по ценама које утврди управни одбор здравствене установе.

Специјална болница је у 2019. години остварила укупне приходе у износу од 383,93 милиона динара, од чега је из средстава организација за обавезно социјално осигурање остварено 361,25 милиона динара, а из осталих извора 22,68 милиона динара.

Здравствене услуге уз наплату Специјална болница је током 2019. године пружала по ценама које је утврдио Управни одбор Специјалне болнице. Цене услуга су утврђене без структуре трошкова који чине цену, а који настају пружањем тих услуга.

Специјална болница је, у 2019. години, део прихода остварених пружањем услуга уз наплату, у износу од 5,07 милиона динара, утрошила за увећање плата запослених.

Специјална болница није утврдила структуру цена здравствених услуга које се пружају уз наплату, односно није испунила услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плата запослених и примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Увећање плата запослених.

⁵ „Службени гласник РС”, бр. 107/05, 109/05 - испр., 57/11, 110/12 – одлука УС, 119/12, 99/14, 123/14, 126/14 - одлука УС, 106/15 и 10/16 – др.закон.

⁶ „Службени гласник РС”, број 25/19.

1.2. Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 5,33 милиона динара, а да није у потпуности поштовала прописе који уређују ову област.

1.2.1. Специјална болница је у току 2019. године увећавала плате запосленима и по том основу извршила расходе у износу од 5,07 милиона динара, а да није:

- **утврђивала сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу,**
- **на месечном нивоу утврђивала приходе и расходе за остваривање права на увећање плата и**
- **није о томе обавештавала репрезентативни синдикат.**

Одредбама члана 93 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе⁷ и члана 90 став 1 Колективног уговора код Специјалне болнице прописано је да уколико здравствена установа оствари приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи може увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода.

Одредбом члана 93 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 90 став 2 Колективног уговора код Специјалне болнице је прописано да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права на увећање плата и да о томе обавести репрезентативни синдикат.

Специјална болница је, у току 2019. године, увећавала плате запосленима и по том основу извршила расходе у износу од 5,07 милиона динара, а да није утврђивала сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, није на месечном нивоу утврђивала приходе и расходе за остваривање права на увећање плата и није о томе обавештавала репрезентативни синдикат, што није у складу са одредбом члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 93 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 2).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Увећање плата запослених.

1.2.2. Специјална болница је увећавала плате запосленима супротно одредбама општег акта.

Одредбом члана 90 Колективног уговора код Специјалне болнице уређено је да се увећање плате врши на основу доприноса и квалитета обављеног посла, као и да допринос и квалитет оцењују и предлог директору дају руководиоци организационих јединица.

⁷ „Службени гласник РС”, број 106/18.

Специјална болница је током 2019. године вршила обрачун и исплату увећања плата запосленима на основу одлука о увећању зараде, а без оцене о доприносу и квалитету обављеног посла запосленог. На тај начин није поступила у складу са одредбама члана 90 став 5 Колективног уговора код Специјалне болнице.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Увећање плата запослених.

1.2.3. Специјална болница је, у току 2019. године, преузела обавезе и извршила расходе у износу од 258 хиљада динара по основу увећања плате запосленима за време трајања годишњих одмора или боловања.

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се плате запослених који се финансирају из доприноса за 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, у складу са законом, као и дела плате по основу радног учинка.

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом.

Специјална болница је увећавала плате запосленима који су се налазили на годишњем одмору и боловању и који су за то време остваривали право на накнаду плате.

Специјална болница је, у току 2019. године, преузела обавезе и извршила расходе у износу од 258 хиљада динара по основу увећања плате запосленима за време трајања годишњих одмора или боловања, што није у складу са одредбама чл. 2 и 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 4).

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 2 – Увећање плата запослених.

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

2.1. Специјална болница послове јавних набавки у делу планирања, утврђивања процењене вредности и извештавања није обавила у складу са Законом о јавним набавкама.

2.1.1. Специјална болница није усагласила интерни акт са Законом о јавним набавкама и правилником којим је Управа за јавне набавке ближе уредила садржину интерног акта.

Законом о јавним набавкама⁸ прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, као и начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Прописано је да садржину акта ближе уређује Управа за јавне набавке, као и да су наручиоци дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници (члан 22).

Правилником о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца⁹ Управа за јавне набавке је ближе уредила садржину интерног акта и припремила Модел интерног акта који је усклађен са Законом о јавним набавкама.

Интерни акт Специјалне болнице којим је ближе уредила поступак јавне набавке није усаглашен са Законом о јавним набавкама, Правилником о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца и Моделом интерног акта којим је Управа за јавне набавке ближе уредила садржину интерног акта, што није у складу са одредбама члана 22 Закона о јавним набавкама.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности. Одговорна лица Специјалне болнице су прихватила дату препоруку и предузела мере које су детаљније описане у делу V Прилог 1 – Предузете мере у поступку ревизије.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

2.1.2. План јавних набавки за 2018. годину и План јавних набавки за 2019. годину, садрже прописане елементе и објављени су на Порталу јавних набавки.

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи следеће податке: редни број јавне набавке, предмет јавне набавке, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке, оквирни датум покретања поступка, оквирни датум закључења уговора, оквирни рок трајања уговора, као и да план јавних набавки, измене и допуне плана објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења (члан 51).

⁸ „Службени гласник РС”, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

⁹ „Службени гласник РС”, број 83/15.

План јавних набавки за 2018. годину¹⁰ и План јавних набавки за 2019. годину¹¹ садрже прописане елементе и објављени су на Порталу јавних набавки, и то: План јавних набавки за 2018. годину у складу са одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама, а План јавних набавки за 2019. годину након истека прописаног рока.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

2.1.3. Специјална болница није усагласила План јавних набавки са расположивим средствима одобреним Финансијским планом.

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки и да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима (члан 52).

Управа за јавне набавке је Моделом интерног акта, у делу израде и доношења плана јавних набавки ближе уредила да носилац планирања Нацрт плана јавних набавки и Нацрт плана набавки на које се Закон не примењује доставља организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија ради усаглашавања са финансијским планом наручиоца.

Специјална болница није усагласила Планове јавних набавки за 2018. и 2019. годину са средствима одобреним Финансијским плановима за 2018. и 2019. годину, јер је процењену вредност јавних набавки (која се исказује у динарима, без ПДВ-а) одредила у висини средстава одобрених Финансијским планом за 2019. годину којим је износ расхода и издатака планиран са обрачунатим ПДВ-ом.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

2.1.4. Специјална болница није обезбедила писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу истраживања тржишта.

Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка (члан 64 став 3).

¹⁰ Број: 05-108/1/2018 од 26. фебруара 2018. године, усвојен Одлуком Управног одбора број: 05-108/2018 од 26. фебруара 2018. године.

¹¹ Број: 05-147/1/2019 од 26. фебруара 2019. године, усвојен Одлуком Управног одбора број: 05-147/2019 од 26. фебруара 2019. године.

Истим законом је уређено и да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке (члан 16).

Специјална болница није обезбедила писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу истраживања тржишта, односно да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2018. и 2019. години, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачке 1) и 2) Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

2.1.5. Специјална болница није прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и није достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке.

Наручилац је дужан да, у складу са чланом 132 Закона о јавним набавкама, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго

Специјална болница није прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и није достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 132 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

2.2. Специјална болница је набавила добра и услуге, у вредности од 22,40 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке.

2.2.1. Специјална болница је извршила расходе за набавку добара и услуга у 2018. и 2019. години најмање у износу од 17,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

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

Специјална болница је, у 2018. и 2019. години, преузела обавезе и извршила расходе за набавку: медицинског и лабораторијског материјала, материјала за саобраћај, материјала за одржавање хигијене и угоститељство, административног материјала, енергетских услуга и текућих поправки и одржавања опреме најмање у износу од 17,54 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

2.2.2. Специјална болница је у 2018. и 2019. години повећала обим предмета набавке преко 5% вредности првобитно закључених уговора у износу од 4,86 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

Одредбама члана 115 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци, без спровођења поступка јавне набавке, повећати обим предмета набавке до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци.

Специјална болница је у 2018. и 2019. години, повећала обим набавке електричне енергије преко 5% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 4,86 милиона динара, без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 115 став 1, као и чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке.

Скретање пажње

- 1) Скрећемо пажњу да се из формулације одредби члана 12 ст. 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама изводи закључак да се укупни приходи који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима могу расподелити на увећање плата, што није у складу са економским принципима, јер се за увећање плата може користити само део прихода који остаје након покрића свих расхода насталих стицањем тих прихода. Оваква формулација одредби члана 12 ст. 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама доводи до ризика да се расходи настали пружањем услуга које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања финансирају на терет средстава доприноса за обавезно здравствено осигурање, док се приход остварен из извора „који нису јавни приходи” користи за увећање плата.
- 2) Скрећемо пажњу да је одредбама члана 95 став 2 Закона о здравственој заштити прописано да специјална болница која у обављању здравствене делатности користи природни фактор лечења може пружати и услуге из туризма, у складу са прописима који уређују област туризма, али да одредбама Закона о јавним службама, Закона о здравственој заштити, као и другим прописима није уређено право на расподелу добити, односно обавеза покрића губитака који настану из туристичке делатности специјалне болнице.

Потребно је да надлежни органи анализирају стање у овој области и у оквиру својих надлежности предузму мере и активности за уређење овог питања.
- 3) Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47 став 5 Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему¹² није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода, што условљава шароликост и нетранспарентност праксе коришћења сопствених прихода у здравственим установама.

Ова питања нису утицала на наше закључке о правилности пословања у делу увећања плата запослених из сопствених прихода здравствене установе.

¹² „Службени гласник РС”, број 93/12.

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1¹³ (висок)

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да утврде структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају уз наплату и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених, као и за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареном приходу.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, као и да након утврђивања прихода и расхода за остваривање права на увећање плата на месечном нивоу, о томе обавештавају репрезентативни синдикат, у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да увећање плате запосленима врше на основу предлога оцене о доприносу и квалитету обављеног посла запосленог у складу са Колективним уговором.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да План јавних набавки у делу утврђивања процењене вредности набавки усаглашава са износом средстава одобрених финансијским планом.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере за евидентирање свих радњи и аката током планирања поступака јавних набавки.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да планирање набавки и процену количина добара и услуга врше на основу података о потрошњи у претходној години и стварних потреба и да сходно томе, успоставе контролне поступке у делу праћења реализације уговора који ће обезбедити благовремено покретање поступка јавне набавке, како би се избегле набавке добара без спровођења поступка јавне набавке.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

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

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Специјална болница за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији¹⁴, 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 умањења ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Специјална болница за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен је обавезна да у одазивном извештају исказе мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Предузете мере у поступку ревизије.

За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе за налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана. Специјална болница за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен је обавезна да достави доказе о отклањању неправилности, односно предузимању мера исправљања.

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 оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не поднесе у прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

¹⁴ „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др. закон.

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 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

4. децембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2020. годину¹⁵ и Закључка о спровођењу ревизије број: 400-1239/2020-05/1 од 19. августа 2020. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боровоје Гњатић”, Стари Сланкамен која се односи на: 1) увећање плата запослених од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и 2) јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2019. године за предмет ревизије која се односи на увећање плате запослених и пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године за предмет ревизије која се односи на јавне набавке.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Специјална болница за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боровоје Гњатић”, Стари Сланкамен
Седиште и адреса: 22329 Стари Сланкамен, улица Боровоја Гњатића бр. 50-52
Матични број: 08101060
Порески идентификациони број: 101798934
Број уписа у регистар: Регистар Привредног суда у Сремској Митровици под бројем ФИ-16/2014 од 11. априла 2014. године.

Историјат Специјалне болнице

Специјална болница за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боровоје Гњатић”, Стари Сланкамен позната је као најстарије бањско лечилиште у Војводини.

У записима из 1702. године спомиње се извор слане воде по коме је место и добило име, а 1906. године акционарско друштво је подигло купатило и два хотела. Сада је ту модеран центар за рехабилитацију са новим објектима.

Делатност

Специјална болница за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боровоје Гњатић”, Стари Сланкамен је високо специјализована установа за продужено лечење и медицинску рехабилитацију.

Делатност болнице је регулисана чланом 13 Статута Специјалне болнице.

¹⁵ Број: 06-663/2020-02/1 од 7. маја 2020. године.

Специјална болница обавља:

- делатност болнице која обухвата услуге хоспитализације, медицинске техничке услуге као што су дијагностика, лечење, анализе и др., као и услуге збрињавања као што су исхрана, смештај и друго;
- медицинску праксу која обухвата медицинске консултације и лечење у области специјалистичке медицине које обављају лекари специјалисти као и медицинске консултације;
- медицинску рехабилитацију која обухвата делатност преко амбуланти за медицинску рехабилитацију;
- остале видове здравствене заштите који обухватају и медицинске лабораторије за лабораторијску, рендген и другу дијагностику и
- издавање лекова преко болничке апотеке,

из следећих области здравствене заштите односно специјалности:

- физикална медицина и рехабилитација,
- неурологије,
- ортопедије и трауматологије.

У складу са својом делатношћу Специјална болница обавља и продужену болничку негу.

У складу са прописима који уређују област туризма, Специјална болница обавља:

- делатност хотела и мотела, с рестораном која обухвата услуге смештаја и исхране за краћи боравак и
- делатност ресторана која обухвата продају оброка који се обично конзумирају на лицу места и продају пића уз оброке.

Унутрашња организација Специјалне болнице

Органи Специјалне болнице су:

1. Директор;
2. Управни одбор;
3. Надзорни одбор.

Органе Специјалне болнице именује и разрешава оснивач.

Статутом Специјалне болнице прописано је да се у циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања делатности, у Специјалној болници образују следеће организационе јединице:

- болничка одељења за лечење и рехабилитацију;
- одељење за специјалистичко-консултативне прегледе и дијагностичку обраду;
- одељење за терапијски и рехабилитациони третман (кinezитерапија, електротерапија, термо и хидро терапија и др.);
- одељење за фармацеутску здравствену делатност - болничка апотека;
- Служба за правне и економско-финансијске послове;
- Служба за техничке и друге сличне послове.

У оквиру одељења и служби образоване су уже организационе јединице утврђене актом о организацији и систематизацији послова у Специјалној болници.

Основни извори финансирања

Специјална болница, као здравствена установа из Плана мреже здравствених установа¹⁶, остварује средства за рад на начин прописан чланом 144 Закона о здравственој заштити.

За обављање своје делатности, Специјална болница остварује средства за рад из:

- 1) доприноса за обавезно социјално осигурање пружањем услуга:
 - продужене рехабилитације и амбулантно поликличких услуга на основу Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања закљученог са Републичким фондом за здравствено осигурање,
 - рехабилитације на основу Уговора о рехабилитацији корисника пензија закљученог са Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање,
 - медицинске рехабилитације и амбулантно поликличких услуга на основу Уговора о пружању услуга медицинске рехабилитације осигураницима Фонда за социјално осигурање војних осигураника;
- 2) буџета Републике Србије, односно оснивача,
- 3) пружањем услуга на захтев заинтересованих лица који сами сnose трошкове и
- 4) по основу донација од правних и физичких лица.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са ISSAI 4000 – Стандард за ревизију правилности пословања и са усвојеним приступом у Државној ревизорској институцији прибавили смо довољно адекватних и поузданих доказа за давање закључака 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:

- 1) планирањем, спровођењем и праћењем и извршавањем уговора о јавним набавкама и
- 2) увећањем плате запослених,

извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима и за планиране сврхе.

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

На основу процене ризика утврђено је да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на јавне набавке и увећање плате запослених на нивоу Специјалне болнице као целине.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

¹⁶ Уредбом о Плану мреже здравствених установа („Службени гласник РС”, бр. 42/06, 119/07, 84/08, 71/09, 85/09, 24/10, 6/12, 37/12, 8/14, 92/15, 111/17, 114/17-испр, 13/18, 15/18-испр. и 68/19) утврђује се План мреже здравствених установа - број, структура, капацитети и /просторни распоред здравствених установа у државној својини и њихових организационих јединица по нивоима здравствене заштите, организација службе хитне медицинске помоћи, као и друга питања од значаја за организацију здравствене службе у Републици Србији.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- 1) Закон о буџетском систему¹⁷;
- 2) Закон о платама у државним органима и јавним службама;
- 3) Закон о здравственој заштити;
- 4) Закон о јавним набавкама;
- 5) Правилник о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца;
- 6) Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе;
- 7) Колективни уговор код Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују увећање плате запослених и спровођење јавних набавки;
- анализу интерних аката Специјалне болнице којим је уређено увећање плате запослених и ближе уређено спровођење јавних набавки,
- испитивање активности, одлука Специјалне болнице у вези са увећањем плата и спровођењем јавних набавки,
- 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”.

¹⁷ „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 и 72/19.

V ПРИЛОГ 1 – ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

Одговорна лица Специјалне болнице су у поступку ревизије предузела мере и активности за примену препоруке да интерни акт усагласе са важећим Законом о јавним набавкама и подзаконским актима донетим на основу овог закона.

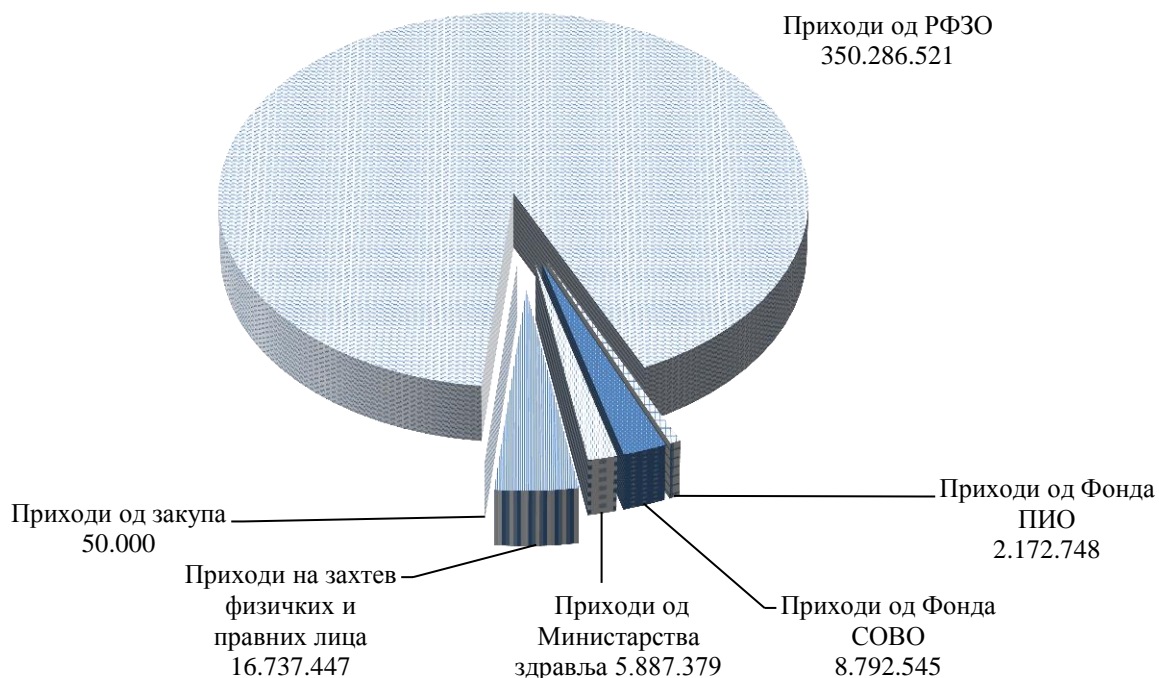
Управни одбор Специјалне болнице је донео Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама¹⁸ који је усаглашен са важећим Законом о јавним набавкама.

¹⁸ Број: 05-609 од 23. новембра 2020. године.

VI ПРИЛОГ 2 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ

Правни основ за увећање плата

Специјална болница је у 2019. години остварила укупне приходе у износу од 383.926.640 динара, од чега је из средстава организација за обавезно социјално осигурање остварено 361.251.814 динара, а из осталих извора 22.674.826 динара.



Слика број 1: Структура прихода Специјалне болнице

Одредбама члана 196 Закона о здравственом осигурању, који је ступио на снагу 11. априла 2019. године, прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси општи акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, као и други трошкови здравствених услуга, које се обезбеђују као право из обавезног здравственог осигурања, на основу појединих елемената, и то: 1) норматива кадра и стандарда рада; 2) материјалних трошкова (лекови, медицинска средства, медицински потрошни материјал и други материјални трошкови); 3) индиректних трошкова; 4) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга које се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, у складу са законом и закљученим колективним уговорима, осим оних права које обезбеђује послодавац на основу закључених колективних уговора код послодавца, односно на основу донетих правилника о раду и 5) других законских обавеза. На сличан начин је исто питање било уређено и одредбама члана 55 Закона о здравственом осигурању, који је био на снази до 10. априла 2019. године.

Одредбама члана 146 Закона о здравственој заштити прописано је да се здравствене услуге које здравствена установа пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују по ценама које утврди управни одбор здравствене установе.

Специјална болница је током 2019. године здравствене услуге на захтев физичких и правних лица пружала по ценама које су усвојене Одлуком Управног одбора¹⁹ од 10. јуна 2015. године и Ценовником услуга²⁰ од 1. марта 2015. године.

Управни одбор је утврдио цене услуга без структуре цене, на основу које би се могло утврдити колико је учешће трошкова за запослене, материјала, као и осталих трошкова насталих приликом пружања услуга уз наплату.

Одредбама члана 144 став 10 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствена установа у јавној својини која, поред средстава за рад из јавних прихода, остварује и сопствене приходе, може увећати основну плату запослених, у складу са прописима којима се уређују плате запослених у јавним службама.

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Ставом 2 члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама утврђено је да изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата из става 2 наведеног члана закона утврђују се општим актом послодавца.

Колективним уговором код Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен утврђени су поступак, услови и критеријуми за увећање плата из прихода који нису јавни приходи, а највише до 30% по запосленом, у складу са финансијским могућностима установе.

Специјална болница је део прихода, остварених пружањем здравствених услуга уз наплату, у износу од 5.070.944 динара, утрошила за увећање плата запослених.

Налаз (неправилност) 1: Специјална болница није утврдила структуру цена здравствених услуга које се пружају уз наплату, односно није испунила услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плата запослених и примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

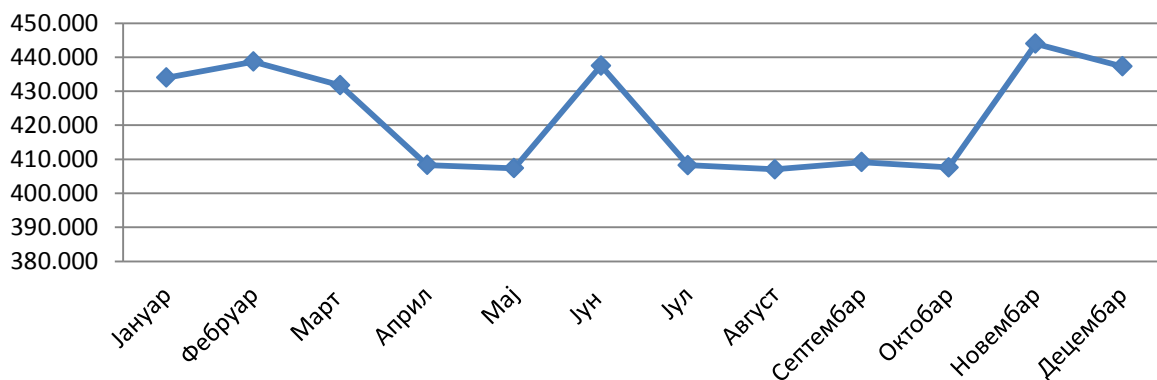
Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да утврде структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају уз наплату и на тај начин обезбеде услове за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених, као и за утврђивање учешћа трошкова рада у оствареном приходу.

Обрачун и исплата увећања плата запослених у 2019. години

Специјална болница је извршила расходе за увећања плата запослених у 2019. години у износу од 5.070.944 динара, евидентирала их у пословним књигама и исказала у финансијским извештајима на синтетичком конту 411100 – Плате, додаци и накнаде запослених.

¹⁹ Одлука Управног одбора број: 05-421 од 10. јуна 2015. године.

²⁰ Ценовник услуга од 1. марта 2015. године.



Слика број 2: Приказ извршених расхода по основу увећања плате запослених у 2019. години по месецима

Расходи по основу увећања плата у износу од 5.070.944 динара извршени су за 21 запослено лице, од укупно 274²¹ запослена којима је извршена исплата плата, додатака и накнада у 2019. години.

Табела број 1: Преглед запослених којима је извршено увећање плате у 2019. години

Број лица	Радно место	(износи у динарима)	
		Број месеци у којима је извршено увећање плате запосленом	Износ увећања плате
20	Помоћник директора специјалне болнице (помоћник директора за здравствену делатност)	12	4.989.639
	Руководилац одељења за специјалистичко консултативне прегледе и дијагностичку обраду -доктор медицине специјалиста на болничком одељењу и у специјалистичкој амбуланти		
	Главна сестра/главни техничар специјалне болнице		
	Виши санитарни техничар/санитарно-еколошки инжењер		
	Руководилац правних, кадровских и административних послова		
	Правни сарадник		
	Софтвер инжењер		
	Шеф рачуноводства		
	Самостално финансијско-рачуноводствени сарадник *		
	Референт за финансијско-рачуноводствене послове (у одсеку за пријем и отпуст)		
	Портир		
	Помоћни радник		
	Магационер/економ		
	Руководилац одељења за одржавање објеката и опреме, вешераја и одељења превоза -Домар/мајстор одржавања		
	Куир		
	Домар/мајстор одржавања		
1	Службеник за послове заштите, безбедности и здравља на раду	3	81.305
21	Укупно		5.070.944**

* На радно место самостално финансијско-рачуноводствени сарадник распоређена су 4 лица;

** Износ исказаних расхода за увећање плата не садржи расходе на име увећања плате директору Специјалне болнице за износ од 30%, које је утврђено уговором о раду.

²¹ Просечан број месечно запослених у 2019. години.

Одредбом члана 93 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода. У ставу 2 истог члана прописано је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1 овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат.

Одредбама члана 90 став 1 Колективног уговора код Специјалне болнице је утврђено да уколико послодавац оствари приходе који нису јавни приходи, може увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Ставом 2 истог члана је утврђено да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1 овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат.

Специјална болница је у току 2019. године увећавала плате запосленима, а да није на месечном нивоу утврђивала вишак сопствених прихода над расходима који су настали у вези с тим приходима, као ни сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу ради остваривања права на увећање плата запосленима.

Налаз (неправилност) 2: Специјална болница је у току 2019. године увећавала плате запосленима и по том основу извршила расходе у износу од 5.070.944 динара, а да није утврђивала сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, није на месечном нивоу утврђивала приходе и расходе за остваривање права на увећање плата и није о томе обавештавала репрезентативни синдикат, што није у складу са одредбом члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и чланом 93 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, као и да након утврђивања прихода и расхода за остваривање права на увећање плата на месечном нивоу, о томе обавештавају репрезентативни синдикат, у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одредбом члана 90 ст. 3, 4 и 5 Колективног уговора код Специјалне болнице уређено је да се увећање плате врши на основу доприноса и квалитета обављеног посла, као и да допринос и квалитет оцењују и предлог директору дају руководиоци организационих јединица. Увећање плате одређује се процентуално, у зависности од оцене коју запослени оствари и то на следећи начин:

- за оцену „нарочито успешан” - запослени има право на увећање плате од 16% до 30%;
- за оцену „успешан” – запослени има право на увећање плате од 1% до 15%.

Увидом у документацију, која је била основ за извршавање расхода по основу увећања плате запосленима у току 2019. године, утврђено је да је Специјална болница вршила обрачун и исплату увећане плате запосленима на основу Одлука о увећању зараде које је доносио директор Специјалне болнице, без оцене о доприносу и квалитету обављеног посла запосленог.

Налаз (неправилност) 3: Специјална болница је, током 2019. године, вршила обрачун и исплату увећања плата запосленима на основу одлука о увећању зараде, без оцене о доприносу и квалитету обављеног посла запосленог. На тај начин није поступила у складу са одредбама члана 90 став 5 Колективног уговора код Специјалне болнице.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да увећање плате запосленима врше на основу оцене о доприносу и квалитету обављеног посла запосленог у складу са Колективним уговором.

Одредбама члана 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да се плате запослених који се финансирају из доприноса за 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, у складу са законом, као и дела плате по основу радног учинка.

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Одредбе овог члана односе се само на увећање плате, а не и на увећање накнаде плате.

Специјална болница је увећавала плате запосленима који су се налазили на годишњем одмору и боловању и који су за то време остваривали право на накнаду плате.

Налаз (неправилност) 4: Специјална болница је, у току 2019. године, преузела обавезе и извршила расходе у износу од 258.313 динара по основу увећања плате запосленима за време трајања годишњих одмора или боловања, што није у складу са одредбама чл. 2 и 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше у складу са Законом о платама у државним органима и јавним службама.

VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

1. Планирање јавних набавки

Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, као и начин праћења извршења уговора о јавној набавци (члан 22). Прописано је да садржину акта ближе уређује Управа за јавне набавке, као и да су наручиоци дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

Управни одбор Специјалне болнице је на основу члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама и Правилника о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца²² донео Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке²³.

Одредбом члана 87 став 2 Закона о изменама и допунама Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да интерни акт из члана 22 Закона о јавним набавкама објави на својој интернет страници у року од 60 дана од ступања на снагу овог закона, односно до 11. октобра 2015. године. Правилником о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца, који је ступио на снагу 11. октобра 2015. године, Управа за јавне набавке је ближе уредила садржину интерног акта и припремила Модел интерног акта који је усклађен са Законом о јавним набавкама.

Специјална болница није усагласила одредбе интерног акта са Законом о јавним набавкама и правилником којим је Управа за јавне набавке ближе уредила садржину интерног акта у делу дефинисања појмова (план јавних набавки, добављач...), израде и доношења Плана јавних набавки и Плана набавки на које се Закон не примењује, усаглашавања плана јавних набавки са расположивим средствима из финансијског плана, података које мора да садржи Извештај о стручној оцени понуда, као и објављивања података на Порталу јавних набавки.

Увидом у интернет страницу Специјалне болнице утврђено је да је Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке (који је донет у 2014. години) објављен у 2017. и 2018. години.

Налаз (неправилност) 5: Интерни акт Специјалне болнице којим је ближе уређен поступак јавне набавке није усаглашен са Законом о јавним набавкама, Правилником о садржини акта којим се ближе уређује поступак јавне набавке унутар наручиоца и Моделом интерног акта којим је Управа за јавне набавке ближе уредила садржину интерног акта, што није у складу са одредбама члана 22 Закона о јавним набавкама.

²² „Службени гласник РС”, број 106/13.

²³ Број: 05-618 од 9. септембра 2014. године.

Предузете мере у поступку ревизије: Управни одбор Специјалне болнице је, у поступку ревизије, донео Правилник о ближем уређењу планирања набавки, спровођења поступака набавки и праћења извршења уговора о набавкама, који је усаглашен са важећим Законом о јавним набавкама.

Планови јавних набавки за 2018. и 2019. годину

Законом о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи следеће податке: редни број јавне набавке, предмет јавне набавке, процењену вредност јавне набавке, врсту поступка јавне набавке, оквирни датум покретања поступка, оквирни датум закључења уговора, оквирни рок трајања уговора, као и да план јавних набавки, измене и допуне плана објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења (члан 51). Управа за јавне набавке је форму плана јавних набавки ближе уредила Правилником о форми Плана јавних набавки и начину објављивања Плана јавних набавки на Порталу јавних набавки²⁴. Такође, Управа за јавне набавке је припремила и Модел интерног акта, односно правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке, којим је уређено да поред плана јавних набавки, наручилац посебно планира и набавке на које се Закон не примењује из чл. 7, 7а, 39 став 2, 122 и 128 Закона, односно припрема посебан план који садржи податке о предмету набавке, процењеној вредности и основу за изузеће.

Специјална болница је усвојила План јавних набавки за 2018. годину и План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2018. годину²⁵, који садрже прописане елементе. План јавних набавки за 2018. годину је објављен на Порталу јавних набавки у електронском формату и у прописаном року у складу са одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама.

Специјална болница је Планом јавних набавки за 2018. годину планирала 12 поступака јавних набавки (седам поступака јавне набавке мале вредности и пет отворених поступака).

Табела број 2: План јавних набавки за 2018. годину

(износи у динарима)			
Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки (без ПДВ-а)
Јавне набавке мале вредности	Хемијска средства за одржавање хигијене		4.166.666
	Електрична енергија		4.166.666
	Канцеларијски материјал		583.333
	Материјали за лабораторијске тестове		2.272.727
	Добра	4	11.189.392
	Текуће поправке и одржавање медицинске опреме		750.000
	Услуге осигурања		1.083.333
	Услуге	2	1.833.333
	Текуће поправке и одржавање осталих објеката		1.666.666
	Радови	1	1.666.666

²⁴ „Службени гласник РС”, број 83/15.

²⁵ Број: 05-108/2/2018 од 26. фебруара 2018. године.

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки (без ПДВ-а)
Отворени поступак јавне набавке	Материјали за медицинске тестове - РТГ, ЕКГ, санит. материјал		5.909.090
	Лекови на рецепт		14.545.454
	Бензин и дизел гориво		8.333.333
	Намирнице за припрему хране		20.000.000
	Природни гас		9.090.909
	Добра	5	57.878.786
Укупно		12	72.568.177

План јавних набавки за 2019. годину садржи прописане елементе у складу са одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама, али је објављен на Порталу јавних набавки након истека прописаног рока.

У поступку ревизије је утврђено да Специјална болница није донела План набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује за 2019. годину.

Планом јавних набавки за 2019. годину планирано је десет поступака јавних набавки (пет поступака јавних набавки мале вредности и пет отворених поступака).

Табела број 3: План јавних набавки за 2019. годину

(износи у динарима)

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки (без ПДВ-а)
Јавне набавке мале вредности	Хемијска средства за одржавање хигијене		5.000.000
	Канцеларијски материјал		700.000
	Материјали за лабораторијске тестове		3.500.000
	Добра	3	9.200.000
	Услуге осигурања		1.400.000
	Текуће поправке и одржавање лифтова		1.000.000
	Услуге	2	2.400.000
Отворени поступак јавне набавке	Материјали за медицинске тестове - РТГ, ЕКГ, санит. материјал		8.500.000
	Лекови на рецепт		16.000.000
	Бензин и дизел гориво		10.500.000
	Намирнице за припрему хране		24.000.000
	Електрична енергија		8.000.000
	Добра	5	67.000.000
Укупно		10	78.600.000

Налаз: План јавних набавки за 2018. годину и План јавних набавки за 2019. годину садрже прописане елементе и објављени су на Порталу јавних набавки, и то: План јавних набавки за 2018. годину у складу са одредбама члана 51 Закона о јавним набавкама, а План јавних набавки за 2019. годину након истека прописаног рока.

Усаглашавање Плана јавних набавки са Финансијским планом

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки и да обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у

складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима (члан 52).

Управа за јавне набавке је Моделом интерног акта, у делу израде и доношења плана јавних набавки ближе уредила да носилац планирања Нацрт плана јавних набавки и Нацрт плана набавки на које се Закон не примењује доставља организационој јединици у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија ради усаглашавања са финансијским планом наручиоца, као и да организациона јединица у чијем су делокругу послови рачуноводства и финансија разматра усаглашеност Нацрта плана јавних набавки и Нацрт плана набавки на које се Закон не примењује, са расположивим средствима из нацрта финансијског плана и обавештава руководиоца наручиоца и организациону јединицу задужену за контролу, о потреби усклађивања.

Правилником о ближе уређивању поступка јавне набавке Специјалне болнице је уређено да је економско-финансијска служба носилац планирања и да пре почетка поступка пријављивања потреба за предметима набавки, доставља осталим учесницима инструкције за планирање, да проверава исказане потребе (врши формалну, рачунску и логичку контролу), затим у сарадњи са службеником утврђује стварне потребе и врши усклађивања у складу са препорукама директора и сачињава Предлог плана набавки на нивоу наручиоца.

У поступку ревизије извршена је провера усаглашености Плана јавних набавки за 2019. годину са Финансијским планом за 2019. годину.

Табела број 4: Преглед планираних јавних набавки и одобрених средстава у Финансијском плану за 2019. годину

(износи у динарима)					
Конто	Предмет јавне набавке	Финансијски план (планирани износ расхода и издатака са ПДВ-ом)	План јавних набавки - процењена вредност (без ПДВ-а)	Вредност набавки (са ПДВ-ом)	Одлука о покретању поступка јавне набавке процењена вредност (без ПДВ-а)
421211	Електрична енергија	8.000.000	8.000.000	9.600.000	8.000.000
421511	Услуга осигурања	1.400.000	1.400.000	1.680.000	1.400.000
425291	Текуће поправке и одржавање лифтова	1.000.000	1.000.000	1.200.000	Није спроведен поступак ЈН
426111	Канцеларијски материјал	700.000	700.000	840.000	Није спроведен поступак ЈН
426411	Бензин и дизел гориво	10.500.000	10.500.000	12.600.000	10.500.000
426412					
426711	Материјали за медицинске тестове	8.500.000	8.500.000	10.200.000	8.500.000
426721	Материјали за лабораторијске тестове	3.500.000	3.500.000	4.200.000	Није спроведен поступак ЈН
426751	Лекови на рецепт	16.000.000	16.000.000	19.200.000	14.245.000
426811	Хемијска средства за одржавање хигијене	5.000.000	5.000.000	6.000.000	5.000.000
426823	Намирнице за припрему хране	24.000.000	24.000.000	25.920.000	24.000.000

Специјална болница је у Плану јавних набавки за 2019. годину процењену вредност јавних набавки (која се исказује у динарима, без ПДВ-а) планирала у висини средстава одобрених Финансијским планом за 2019. годину, којим је износ расхода планиран са обрачунатим ПДВ-ом.

Налаз (неправилност) 6: Специјална болница није усагласила Планове јавних набавки за 2018. и 2019. годину са средствима одобреним Финансијским плановима за 2018. и 2019. годину, у делу утврђивања процењене вредности набавки.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да План јавних набавки у делу утврђивања процењене вредности набавки усаглашава са износом средстава одобрених финансијским планом.

Процењена вредност јавних набавки

Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка (члан 64). Истим законом је уређено и да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке (члан 16).

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке уређено је да се процењена вредност набавке одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, а као резултат претходног искуства у набавци конкретног предмета набавке и спроведеног истраживања тржишта. Затим је наведено да службеник за јавне набавке испитује и истражује тржиште сваког појединачног предмета набавке, и то тако што: испитује степен развијености тржишта, упоређује цене више потенцијалних понуђача, прати квалитет, период гаранције, начин и трошкове одржавања, рокове испоруке, постојеће прописе и стандарде, могућности на тржишту за задовољавање потреба наручиоца на другачији начин.

Специјална болница је процењену вредност јавних набавки из Плана јавних набавки за 2018. и 2019. годину утврђивала на основу анализе потрошње и увида у пословање претходне године, трошкова који се односе на предмет набавке, као и истраживањем тржишта и цена путем интернет претраживача. О спроведеном истраживању тржишта не поседују доказе јер нису евидентирали све радње током планирања.

Налаз (неправилност) 7: Специјална болница није обезбедила писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу истраживања тржишта, односно да је процењена вредност валидна у време покретања поступка јавних набавки у 2018. и 2019. години, што није у складу са одредбама члана 64 став 3, а у вези са одредбама члана 16 став 1 тачке 1 и 2 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере за евидентирање свих радњи и аката током планирања поступка јавних набавки.

2. Спровођење поступака јавних набавки

Специјална болница је, током 2018. и 2019. године спровела девет поступака јавних набавки, и то: пет отворених поступака и четири поступка јавне набавке мале вредности, на основу којих су закључени уговори и реализована набавка добара и услуга од изабраних понуђача.

Од укупно 12 поступака јавних набавки планираних Планом јавних набавки за 2018. годину, Специјална болница је спровела два поступка јавне набавке мале вредности, и то: за набавку електричне енергије и услуге осигурања.

Од укупно десет поступака јавних набавки планираних Планом јавних набавки за 2019. годину, Специјална болница је спровела седам поступака јавних набавки и то за набавку: материјала за медицинске тестове, лекова на рецепт, бензина и дизел горива, хемијских средстава за одржавање хигијене, намирница за припремање хране, електричне енергије и услуге осигурања.

Табела број 5: Преглед спроведених поступака јавних набавки које су обухваћене у поступку ревизије

(износи у динарима)					
ЈН број	Поступак јавне набавке	Предмет јавне набавке	Процењена вредност (без ПДВ-а)	Уговор (број и датум)	Вредност уговора (без ПДВ-а)
1/2018	ЈНМВ	Електрична енергија	4.166.666	02-602 од 31.12.2018.	4.166.666
2/2018	ЈНМВ	Услуга осигурања	1.083.333	05-6 од 8.1.2019.	1.039.438
1/2019	отворени поступак	Лекови на рецепт	14.245.000		9.439.681
		партија број 1	1.210.000	05-372 од 20.5.2019.	864.542
		партија број 2	4.992.000	05-373 од 20.5.2019.	3.549.301
		партија број 3	3.204.000	05-374 од 20.5.2019.	2.829.686
		партија број 4	201.000	05-375 од 20.5.2019.	181.221
		партија број 5	205.000	05-376 од 20.5.2019.	162.970
		партија број 6	420.000	05-377 од 20.5.2019.	374.739
		партија број 7	199.000	05-378 од 20.5.2019.	139.400
		партија број 8	3.095.000	05-379 од 20.5.2019.	874.622
		партија број 9	50.000	05-380 од 20.5.2019.	43.924
		партија број 10	107.300	05-381 од 20.5.2019.	374.000
		партија број 11	165.700	-	-
		партија број 12	52.000	05-382 од 20.5.2019.	45.276
		партија број 13	315.000	-	-
		партија број 14	8.000	-	-
		партија број 15	19.350	-	-
		партија број 16	1.650	-	-
2/2019	отворени поступак	Материјали за медицинске тестове - РТГ, ЕКГ, санитар. материјал	8.500.000	05-415 од 3.6.2019.	8.358.240
3/2019	ЈНМВ	Хемијска средства за одржавање хигијене	5.000.000	05-469 од 24.6.2019.	4.881.727
4/2019	отворени поступак	Намирнице за припрему хране	24.000.000		23.983.017
		партија број 1	17.000.000	05-419 од 11.8.2020.	16.983.807
		партија број 2	7.000.000	05-421 од 11.8.2020.	6.999.210
5/2019	отворени поступак	Електрична енергија	8.000.000	05-790 од 15.11.2019.	4.166.666
6/2019	ЈНМВ	Бензин и дизел	10.500.000	05-13 од 8.1.2020.	8.817.404

Специјална болница је, у отвореном поступку набавке лекова на рецепт, доделила уговор понуђачу чија је понуда садржала понуђену цену већу од процењене вредности и била једина за партију број 10, а да након доношења одлуке није доставила

образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији у складу са одредбама члана 107 Закона о јавним набавкама који је био у примени у 2019. години.

Законом о јавним набавкама²⁶, који се примењује почев од 1. јула 2020. године, није прописана обавеза наручиоца да достави образложен извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке уређено је да контролу јавних набавки врши Комисија од три члана коју формира директор Специјалне болнице решењем, а чији је задатак да пре достављања тромесечног извештаја о реализацији уговора изврши преглед и контролу спроведених поступака и закључених уговора и о свакој извршеној контроли достави извештај директору и носиоцу планирања.

Специјална болница није одредила лица која би била задужена за контролу јавних набавки.

3. Извршење уговора о јавним набавкама

Правилником о ближем уређивању поступка јавне набавке Специјалне болнице, у делу одређивања лица за праћење извршења уговора о јавним набавкама²⁷, прописано је да квантитативни и квалитативни пријем добара врши магационер или руководилац службе корисника набавке или друго лице које именује директор, а медицинског потрошног материјала и лекова дипломирани фармацеут.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није одредила лица која ће пратити извршења уговора о јавној набавци, односно није успоставила контролне поступке у делу праћења реализације уговора којим би се обезбедило благовремено покретање поступка јавне набавке, како би се избегле набавке добара без спровођења поступка јавне набавке.

Специјална болница је електричну енергију у 2018. години набављала на основу Уговора о јавној набавци електричне енергије са потпуним снабдевањем²⁸, којег је закључила након спроведеног поступка јавне набавке мале вредности. Уговорена вредност (без ПДВ-а) износи 4.166.666 динара.

У поступку ревизије је утврђено да расходи извршени по овом уговору износе 7.599.211 динара.

Специјална болница је Планом јавних набавки за 2018. годину набавку електричне енергије, планирала у процењеној вредности од 4.166.666 динара (без ПДВ-а). Након спроведеног поступка јавне набавке, са изабраним понуђачем закључила је Уговор о јавној набавци електричне енергије са потпуним снабдевањем²⁹ у вредности од 4.166.666 (без ПДВ-а).

Укупни расходи извршени по овом уговору у 2019. години износе 7.262.867 динара.

Одредбама члана 115 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може

²⁶ „Службени гласник РС”, број 91/19.

²⁷ Члан 54 Правилника.

²⁸ Број: 05-609 од 19. децембра 2017. године.

²⁹ Број: 05-602 од 31. децембра 2018. године.

повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци³⁰.

Специјална болница је у 2018. и 2019. години, набавила електричну енергију у износу од 4.862.078 динара, преко вредности закључених уговора. На тај начин преузела је обавезе и извршила расходе за набавку добара, без спроведеног поступка јавне набавке а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 8: Специјална болница је у 2018. и 2019. години, повећала обим набавке електричне енергије преко 5% вредности првобитно закључених уговора, у износу од 4.862.078 динара, без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са одредбама члана 115 став 1, као и чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да планирање набавки и процену количина добара и услуга врше на основу података о потрошњи у претходној години и стварних потреба и да сходно томе, успоставе контролне поступке у делу праћења реализације уговора који ће обезбедити благовремено покретање поступка јавне набавке, како би се избегле набавке добара без спровођења поступка јавне набавке.

4. Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

Специјална болница није спровела све поступке набавки које су биле предвиђене плановима јавних набавки за 2018. и 2019. годину.

Као разлог неспроведених, а планираних поступака у 2018. години одговорна лица су навела да нису имала запосленог на пословима јавних набавки, односно службеника за јавне набавке, као и да су у претходној години поступке јавне набавке електричне енергије и услуге осигурања спровели службеници за јавне набавке из Општине Инђија.

Законом о јавним набавкама уређено је да наручилац чија је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од петоструког износа из члана 39 став 1 овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Службеник за јавне набавке је лице које је обучено за обављање послова јавних набавки. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке³¹.

У поступку ревизије утврдили смо да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу у 2018. и 2019. години већа од петоструког износа из члана 39 став 1 Закона о јавним набавкама тако да је Специјална болница била у обавези да има најмање једног службеника за јавне набавке.

Средином 2018. године, Специјална болница је засновала радни однос са лицем које је распоређено на радно место службеника за јавне набавке.

У поступку ревизије је, увидом у документацију на одабраном узорку (фактуре, уговоре, изводе, аналитичке картице расхода и добављача), утврђено да је Специјална

³⁰ Одредба Закона о јавним набавкама који је важио у периоду на који се ревизија односи. Од 1. јула 2020. године примењују се одредбе новог Закона о јавним набавкама.

³¹ Члан 134 Закона о јавним набавкама.

болница у 2018. и 2019. години преузела обавезе и извршила расходе за набавку: медицинског и лабораторијског материјала, материјала за саобраћај, материјала за одржавање хигијене и угоститељство, административног материјала, енергетских услуга и текућих поправки и одржавања опреме најмање у износу од 17.539.948 динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Табела број 6: Преглед расхода извршених на основу набавки без примене Закона о јавним набавкама

(износи у динарима)

РБ	Конто	Опис	Износ
1	2	3	4
1.	421221	Природни гас	6.467.842
2.	425211	Механичке поправки	1.336.450
3.	425291	Текуће поправки и одржавање производне, моторне, непокретне и немоторне опреме	708.600
4.	426111	Канцеларијски материјал	687.378
5.	426411 и 426412	Бензин и дизел гориво	1.332.665
6.	426711	Материјали за медицинске тестове	854.475
7.	426721	Материјали за лабораторијске тестове	1.590.444
8.	426751	Лекови на рецепт	1.709.543
9.	426811	Хемијска средства за чишћење	779.733
10.	426823	Намирнице за припремање хране	2.072.818
УКУПНО			17.539.948

Налаз (неправилност) 9: Специјална болница је преузела обавезе и извршила расходе за набавку добара и услуга у 2018. и 2019. години најмање у износу од 17.539.948 динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене закона, што није у складу са чл. 7, 7а и 31 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке добара, услуга и радова планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

5. Извештавање о јавним набавкама

Наручилац је дужан да, у складу са чланом 132 Закона о јавним набавкама, прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама, као и да доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечне извештаје како о спроведеним поступцима јавне набавке, тако и о спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона, закљученим и измењеним уговорима о јавној набавци, обустављеним поступцима јавне набавке, извршењу уговора о јавној набавци и друго.

Управа за јавне набавке је ближе уредила садржину извештаја о јавним набавкама Правилником о садржини извештаја о јавним набавкама и начину вођења евиденције о јавним набавкама³².

³² „Службени гласник РС”, број 29/13.

Увидом у Портал јавних набавки утврђено је да Специјална болница није прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и није достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке.

Налаз (неправилност) 10: Специјална болница није прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и није достављала тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 132 Закона о јавним набавкама.

За отклањање утврђене неправилности није дата препорука Специјалној болници, јер Законом о јавним набавкама, који се примењује почев од 1. јула 2020. године, није прописана обавеза наручиоца да Канцеларији за јавне набавке доставља тромесечне извештаје о јавним набавкама.

VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА

Утврђивање коефицијената за обрачун и исплату плата запослених

Законом о платама у државним органима и јавним службама уређено је да коефицијент за обрачун и исплату плата изражава сложеност послова, одговорност, услове рада и стручну спрему (одредба члана 4).

Коефицијент за обрачун плате запослених у здравственим установама прописан је Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама према којој се запослени разврставају према звањима, занимањима или пословима. Уредба разврстава послове медицинских и немедицинских радника према опису послова и стручној спреми.

Управни одбор Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен је са директором Специјалне болнице закључио уговор о раду којим је директору на основни коефицијент (прописан Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама за послове дипломираних: социјалних радника, здравствених сарадника, економиста, правника и инжењера), додат коефицијент у износу разлике до коефицијента који је према Уредби о коефицијентима прописан за здравствене раднике који обављају специјалистичке послове у стационарима здравствених центара и диспанзерско-поликлиничке послове у КЦС.

На овај начин директору је утврђен коефицијент који није у складу са одредбама Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Истим уговором утврђено је право на увећање плате за 30% из средстава остварених прихода Специјалне болнице који нису јавни приходи, што није у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

У поступку ревизије, Управни одбор Специјалне болнице за неуролошка обољења и посттрауматска стања „Др Боривоје Гњатић”, Стари Сланкамен је са директором Специјалне болнице закључио Анекс уговора о раду којим је директору утврђен коефицијент за обрачун плате, у складу са одредбама Уредбе о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама. Истим анексом уговора брисано је право на увећање плате за 30% из средстава остварених прихода Специјалне болнице који нису јавни приходи.

Достављени су: Анекс уговора о раду бр. 05-610 од 23 новембра 2020. године и обрачун зараде – исплатни листић за месец новембар 2020. године.

Утврђивање основице за обрачун плата

Основица за обрачун и исплату плата запослених у државним органима и јавним службама утврђује се актом Владе Републике Србије (члан 3 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама) у нето износу.

Специјална болница у периоду од јануара до новембра 2019. године приликом обрачуна плата запосленима није примењивала основице у прописаном износу, већ увећане основице.

Рачуноводствене исправе

Специјална болница је, у току 2018. и 2019. године, евидентирала обавезе и извршила расходе и издатке на основу рачуноводствене документације која не садржи потпис лица које је исправу контролисало и лица које је одобрило плаћање.

Извештај о извршењу буџета у периоду од 1.1.2019. до 31.12.2019. године – Образац 5

Специјална болница, у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1.1.2019. до 31.12.2019. године (колона 4), није исказала планиране приходе и примања и одобрене апропријације које су одобрене Финансијским планом за 2019. годину.

Специјална болница је, у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1.1.2019. до 31.12.2019. године, приходе остварене из средстава Фонда за социјално осигурање војних осигураника у износу од 8.792.545 динара исказала у колони 11 (из осталих извора) уместо у колони 9 (ООСО).

Специјална болница је, у Извештају о извршењу буџета у периоду од 1.1.2019. до 31.12.2019. године, приходе од Министарства здравља за покриће трошкова за пружене здравствене услуге страним држављанима (мигрантима) у износу од 5.887.379 динара исказала у колони 11 (из осталих извора) уместо у колони 10 (донације и помоћи). Према подацима добијеним од Министарства здравља трансферисана средства здравственим установама за ове намене евидентирана су на конту 465111 – Остале текуће дотације и трансфери, извори финансирања 15 – Неутрошена средства донација из ранијих година и 56 – Финансијска помоћ Европске уније.

Финансијски план

Специјална болница је усвојила Финансијски план за 2019. годину који не садржи класификацију прихода и примања, расхода и издатака према изворима финансирања.