



Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица, Ивањица у делу који се односи на увећање плате запослених за период од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године



**Број 400-1143/2020-05/11
Београд, 18. децембар 2020. године**

Мисија

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

¹ Насловна слика преузета са странице <https://www.euroturs.rs/wp-content/gallery/sr-banja-ivanjica/Ivanjica-Specijalna-bolnica-02.jpg>

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 12 препорука које су усмерене на:

- 1) утврђивање структуре цене коштања услуга које се пружају на тржишту;
- 2) утврђивање вишка сопствених прихода над расходима из сопствених прихода, као и учешће трошкова рада у оствареном приходу, као основ за исплату стимулације;
- 3) примену процедура за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба за добрима, услугама и радовима ради правилног утврђивања процењене вредности јавне набавке;
- 4) спровођење поступака јавних набавки у складу са прописима који уређују ову област;
- 5) спровођење организационих и техничких мера и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци;

Резиме

Специјална болница за рехабилитацију Ивањица, Ивањица (у даљем тексту: Специјална болница) је у 2019. години:

Извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 4,36 милиона динара, а да није утврдила структуру цене здравствених и других услуга које пружа уз наплату, односно није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу што представља основ увећања плате запослених.



- Није утврдила структуру цене здравствених услуга које пружа уз наплату и сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу;

- Није обавештавала репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације;

- Линеарно увећала плате запослених по основу стимулације без предлога непосредног руководиоца;

- Није утврђивала вишак прихода над извршеним расходима само из сопствених извора, већ на основу укупно остварених прихода и укупно извршених расхода;

- Исплатила увећање плате директору у износу од 137 хиљада динара без одлуке Управног одбора, а на основу одлуке директора којом је одобрена исплата стимулација свим запосленима.

Преузела обавезе у износу од 15,73 милиона динара спровођењем набавки супротно одредбама Закона о јавним набавкама.



- Није формирала тим за планирање набавки и није у потпуности применила процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке;

- Набавила добра и услуге у укупном износу од 7,98 милиона динара супротно одредбама Закона о јавним набавкама јер није спровела организационе и техничке мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене њеним интерним актом;

- Извршила набавку услуга укупне вредности од 5,90 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке;

- Извршила набавку добара, услуга и радова у износу од 1,85 милиона динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	5
1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ	5
1.1 Специјална болница је интерним актом уредила елементе за увећање плате али није испунила прописане 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 4,36 милиона динара, а да није у потпуности поштовала одредбе прописа који уређују ову област.	8
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	10
2.1. Специјална болница је послове јавних набавки у делу планирања и извештавања, осим утврђивања процењене вредности, обавила у складу са прописима који уређују ову област.	10
2.2 Специјална болница је у 2018. и 2019. години приликом покретања и спровођења поступака јавних набавки поштовала законом прописану процедуру.	11
2.3 Специјална болница је у 2018. и 2019. години супротно одредбама Закона о јавним набавкама набавила добра и услуге у укупном износу од 7,98 милиона динара.	13
2.4 Специјална болница је у току 2018. и 2019. године набавила добра, услуге и радове у износу од 1,85 милиона динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.	16
2.5 Специјална болница је у 2018. и 2019. години набавила услуге укупне вредности од 5,90 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.	17
СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ	18
II ПРЕПОРУКЕ	19
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА.....	20
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	22
1. ПРЕДМЕТ РЕВИЗИЈЕ	22
2. РЕВИДИРАНИ ПЕРИОД ПОСЛОВАЊА.....	22
3. ИНФОРМАЦИЈЕ О СУБЈЕКТУ РЕВИЗИЈЕ	22
4. ОБИМ РЕВИЗИЈЕ, ОГРАНИЧЕЊА У ПОГЛЕДУ ОБИМА	26
5. КРИТЕРИЈУМИ.....	26
6. МЕТОДОЛОГИЈА РАДА	26
7. СТАНДАРДИ РЕВИЗИЈЕ ПРИМЕЊЕНИ У РЕВИЗИЈИ	27
V ПРИЛОГ 1 – МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ.....	28
VI ПРИЛОГ 2 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ.....	28
2.1 Правни основ за увећања плата запослених.....	28
2.2 Обрачун и исплата увећања плате (стимулације).....	35
VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ	38
3.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама	38
3.2 Спровођење поступака јавних набавки	45
3.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама	52
3.4 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује	59
3.5 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке	62
VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА.....	65

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ

Правни основ за увећања плата запослених у Специјалној болници

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

1.1.1 Специјална болница је донела Правилник о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе којим је уредила елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених.

Одредбом 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 до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Одредбом става 2. овог члана је прописано да изузетно за запослене у јавним службама који се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, као и за запослене у високошколским установама које остварују сопствене приходе у складу са законом којим се уређује високо образовање, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Одредбом става 3. овог члана је прописано да се елементи за обрачун и исплату плата утврђују општим актом послодавца.

Управни одбор Специјалне болнице је 2016. године донео Правилник о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.

Одредбама Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе је уређена максимална висина стимулације (до износа од 30%) и критеријуми за оцењивања месечног радног ангажовања запосленог као основ за утврђивање стимулације.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Увећање плате запослених (поднаслов *Правни основ за увећања плата запослених у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица – Општи акти којима су уређени елементи за увећање плата запослених*).

1.1.2 Специјална болница није испунила прописане услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених.

Одредбом члана 146. став 2. Закона о здравственој заштити је прописано да се здравствене услуге које здравствена установа пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене обавезним здравственим осигурањем, наплаћују од грађана по ценама које утврди управни одбор здравствене установе.

Одредбом члана 196. Закона о здравственом осигурању је прописано да Републички фонд доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) других законских обавеза.

Одредбом члана 95. ст. 1. и 2. Закона о здравственој заштити је прописано да је специјална болница која у обављању здравствене делатности користи природни фактор лечења (гас, минералну воду, пелоид и др.), дужна да у току коришћења природног фактора прати његова лековита својства и најмање једном у три године изврши поновно испитивање његове лековитости у одговарајућој здравственој установи. Специјална болница из става 1. овог члана може пружати и услуге из туризма, у складу са прописима којима се уређује туризам.

Специјална болница је донела ценовнике здравствених и других услуга, а да претходно није утврђена структура трошкова који чине цену здравствених и других услуга, односно који настају пружањем тих услуга. За услуге ортопедских прегледа, интерне медицине, ресторана и прања веша нема доказа да је Управни одбор својом одлуком утврдио цене, док за остале услуге постоје одлуке или ценовници које је потписао председник Управног одбора. Специјална болница је од свих услуга само за цену хране утврдила структуру трошкова и учешће трошкова рада у цени хране. Учешће трошкова рада у продајној цени хране са ПДВ-ом износи 17,34% , односно 28% у цени коштања хране.

Специјална болница је током 2019. године увећавала плате запосленима, а да није утврдила учешће трошкова рада у оствареним приходима од услуга пружених на тржишту, што представља основ за утврђивање увећања плате, што није у складу са одредбама члана 12. став 2. 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 је дато у Прилогу 2 – Увећање плате запослених (*поднаслов Правни основ за увећања плата запослених у Специјалној болници - Правни основ за увећање плата*).

1.1.3 Специјална болница је за пет месеци 2019. године линеарно увећала плате запослених на основу одлуке директора, без предлога непосредних руководиоца оцене доприноса радног ангажовања за сваког запосленог.

Одредбом члана 3. ст. 4. и 5. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе је прописано да предлог оцене доприноса за појединог запосленог ради увећања плате даје непосредни руководиоца, а коначну одлуку о оцени радног доприноса директор.

Специјална болница није за сваког запосленог прибавила предлог оцене радног доприноса од непосредног руководиоца запосленог који је овлашћен да да такав предлог већ је свим запосленима у јуну, јулу, септембру и октобру 2019. године линеарно увећала основну плату за 10%, а у децембру 2019. године за 30% што није у складу са одредбама члана 3. ст. 4. и 5. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.

У вези са утврђеним дали смо препоруку за отклањање неправилности (Препорука број 2).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Увећање плате запослених (поднаслов *Правни основ за увећања плата запослених у Специјалној болници - Општи акти којима су уређени елементи за увећање плате запослених*).

1.1.4 Специјална болница је обрачунала и исплатила увећање плате директору у износу од 137 хиљада динара без одлуке Управног одбора, а на основу одлуке директора којом је одобрена исплата стимулације свим запосленима.

Током 2019. године Специјална је директору увећање плате по основу стимулације исплаћивала на основу одлука директора о додели и исплати стимулације свим запосленима и у истој висини као и осталим запосленима. Укупно исплаћена стимулација директору у току 2019. године износила је 137 хиљада динара.

Одлуком Управног одбора Специјалне болнице² у току поступка ревизије је извршена допуна члана 3. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе, којом је предвиђено да одлуку о додели и висини стимулације директора доноси Управни одбор (*Мере предузете у поступку ревизије*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Увећање плате запослених (поднаслов *Правни основ за увећања плата запослених у Специјалној болници - Општи акти којима су уређени елементи за увећање плате запослених*).

² Број 1307/2 од 20. августа 2020. године.

Обрачун и исплата увећања плате (стимулације)

1.2 Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 4,36 милиона динара, а да није у потпуности поштовала одредбе прописа који уређују ову област.

1.2.1 Специјална болница је у току 2019. године извршила расходе по основу увећања плате запосленима (стимулација) у износу од 4,36 милиона динара, а да није:

- на месечном нивоу утврдила вишак сопствених прихода над расходима из сопствених прихода,***
- утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу,***

а ради остваривање права на увећање плате по основу стимулације.

Одредбом члана 93. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе 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 и то до висине оствареног прихода. Ставом 2. истог члана прописано је да је здравствена установа обавезна да за сваки месец утврди приходе и расходе ради увећања плате по наведеном основу и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Специјална болница је током 2019. године обрачун и исплату стимулације вршила на основу месечних финансијских извештаја о пословању Специјалне болнице у 2019. години којима се резултат пословања за сваки месец утврђивао као разлика између укупних прихода (класа 700000) и укупних расхода (класа 400000) за период од 01. јануара 2019. године па до последњег дана у месецу за који се утврђује резултат пословања. На овај начин Специјална болница није посебно за сваки месец утврђивала приходе и расходе за остваривање права на увећање плате по основу стимулације, као ни из одговарајућих извора, јер је било неопходно да утврди вишак прихода над расходима из сопствених прихода.

Укупно исказани други приходи у Извештају о извршењу буџета Специјалне болнице - Образац 5, у периоду 01. 01 - 31. 12. 2019. године износе 72,1 милион динара и чине 36% укупно остварених прихода у 2019. години. У току 2019. године из сопствених прихода финансирано је 37% текућих расхода. У укупно извршеним текућим расходима највеће је учешће расхода за запослене (58%) и расхода за коришћење услуга и роба (40%).

У току 2019. године Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате запосленима (стимулација) у износу од 4,36 милиона динара, а да није на месечном нивоу утврдила вишак сопствених прихода над расходима из сопствених прихода, као ни утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу ради остваривање права на увећање плате по основу стимулације, што није у складу са 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 3*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Увећање плате запослених (поднаслов *Обрачун и исплата увећања плате - стимулације*).

1.2.2 Специјална болница није у току 2019. године обавештавала репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима на месечном нивоу који представљају основ за исплату стимулације.

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

Специјална болница није у току 2019. године обавештавала репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима на месечном нивоу који представљају основ за исплату стимулације, што није у складу са одредбом члана 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 4*).

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 – Увећање плате запослених (поднаслов *Обрачун и исплата увећања плате – стимулације*).

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Доношење и примена аката у вези са планирањем јавних набавки, планирање и процењена вредност јавних набавки

2.1. Специјална болница је послове јавних набавки у делу планирања и извештавања, осим утврђивања процењене вредности, обавила у складу са прописима који уређују ову област.

2.1.1 Специјална болница је донела и на својој интернет страници објавила Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

Одредбом члана 22. став 1. Закона о јавним набавкама је, између осталог, прописано да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца.

Управни одбор Специјалне болнице је јануара 2019. године донео Правилник о начину обављања послова набавке у Специјалној болници³. У 2018. години примењиван је Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2014. године⁴.

Специјална болница је донела и објавила на својој интернет страници акт којим је уредила поступак јавне набавке унутар наручиоца у складу са одредбом члана 22. Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднослов *Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама*).

2.1.2 Планови јавних набавки Специјалне болнице за 2018. и 2019. годину објављени су на Порталу јавних набавки и садрже све прописане елементе.

Одредбом члана 51. Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане законом. План јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

Увидом у планове јавних набавки за 2018. и 2019. годину утврђено је да они садрже све прописане елементе и да су објављени на Порталу јавних набавки у складу са одредбом члана 51. Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднослов *Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки*).

³ Број 20 од 15. јануара 2019. године.

⁴ Број 342 од 13. марта 2014. године.

2.1.3 Специјална болница је током 2018. и 2019. године прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и достављала је тромесечне извештаје Управи за јавне набавке.

Чланом 132. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми извештаје тромесечно доставља Управи за јавне набавке. Извештаје из става 1. овог члана, наручилац доставља најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднослов *Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама*).

2.1.4 Специјална болница није формирала тим за планирање набавки и није у потпуности применила дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке за сваку појединачну набавку.

Одредбама чл. 10. до 25. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2014. године који се користио за планирање за 2018. и 2019. годину уређени су послови планирања набавки.

Поступак планирања спроводи тим за планирање набавки који именује директор својим решењем. У поступку планирања активно учествују предлагачи набавке који исказују потребе за набавком.

Специјална болница није формирала тим за планирање набавки и није применила дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 10. и 14. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднослов *Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама*).

Спровођење поступака јавних набавки

2.2 Специјална болница је у 2018. и 2019. години приликом покретања и спровођења поступака јавних набавки поштовала законом прописану процедуру.

2.2.1 Специјална болница је покренула поступке јавних набавки које је предвидела у годишњем плану јавних набавки за 2018. и 2019. годину.

2.2.2 Конкурсна документација Специјалне болнице у поступцима јавних набавки за 2018. и 2019. годину не

садржи услове којима се дискриминишу понуђачи, објављена је благовремено, садржи све прописане елементе и радње у спровођењу поступака јавне набавке су извршене у прописаним роковима, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

2.2.3 Специјална болница није у одлукама о покретању поступка јавне набавке навела податке о апропријацији у финансијском плану.

2.2.4 Специјална болница није конкурсном документацијом у поступку јавне набавке осигурања имовине и лица за 2018. и 2019. годину предвидела да је понуђач дужан да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности осигурања.

Одредбом члана 53. став 1. тачка 7) Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која, између осталог, садржи: податке о апропријацији у буџету, односно финансијском плану.

Одлука о покретању поступка у свим ревидираним поступцима јавне набавке садржи све елементе прописане чланом 53. став 1. Законом о јавним набавкама осим података о апропријацији у финансијском плану, што није у складу са одредбама члана 53. став 1. тачка 7) Закона о јавним набавкама. Уместо података о апропријацији у финансијском плану наведено је да се набавка финансира из сопствених средстава.

Одредбом члана 77. став 4. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може одредити у конкурсној документацији да се испуњеност свих или појединих услова, осим услова из члана 75. став 1. тачка 5) овог закона, доказује достављањем изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове.

Наручилац није конкурсном документацијом у поступку јавне набавке осигурања имовине и лица за 2018. и 2019. годину предвидео да је понуђач дужан да има важећу дозволу надлежног органа за обављање одговарајуће делатности, што није у складу са одредбама члана 75. став 1. тачка 5) у вези члана 77. Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов *Спровођење поступака јавних набавки*).

2.2.5 Специјална болница није моделом уговора као обавезним елементом конкурсне документације, за најмање пет уговора који се закључују на период од 12 месеци, а чија реализација обухвата две буџетске године, предвидела одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Специјална болница је закључила најмање пет уговора о набавци услуга (превоз гостију и радника за 2018. и 2019. годину и набавка услуга осигурања за 2018. годину) у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године у којима није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7. став 2. Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (*Поднаслов Спровођење поступака јавних набавки*).

Праћење извршења закључених уговора о јавним набавкама

2.3 Специјална болница је у 2018. и 2019. години супротно одредбама Закона о јавним набавкама набавила добра и услуге у укупном износу од 7,98 милиона динара.

2.3.1 Специјална болница није одредила лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није спровела организационе и техничке мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене њеним интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности уговора из уговора о јавним набавкама.

2.3.2 Специјална болница је извршила набавку животних намирница најмање у износу од 2,31 милиона динара преко вредности уговора и на тај начин преузела обавезе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама.

Одредбама члана 61. до 64. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица предвиђени су поступци контроле јавних набавки, који укључују и праћење извршења уговора о јавним набавкама.

У току поступка ревизије је утврђено да у 2018. години Одељење за финансијско рачуноводствене послове није било кадровски, организационо и технички опремљено да прати извршење уговора закључених у поступцима јавних набавки, осим праћења уговорених цена. Уговорене

цене и промене цена током 2018. и у 2019. години пратила су два лица запослена на пословима јавних набавки, као и магационер за испоруке хране.

Софтвер за рачуноводство није садржао интегрисана решења којима би могло да се прати извршење уговора о јавним набавкама по вредности и по количини. Добављачи који су закључили више уговора за испоруку више производа по више партија нису издавали засебне рачуне за сваки уговор посебно, већ један рачун без обзира на колико се уговора односи, тако да није могло бити организовано вредносно праћење извршења уговора о јавној набавци.

Све напред наведено је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности уговора из уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

Специјална болница је извршила набавку животних намирница у износу од 2,3 милиона динара преко вредности уговора и на тај начин преузела обавезе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов *Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

2.3.3 Специјална болница је, по закљученим уговорима за набавку уља за ложење – мазута за 2018. годину, повећала обим набавке најмање у износу од 316 хиљада динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а није донела и објавила одлуку о измени уговора и доставила извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

2.3.4 Специјална болница је, по закљученим уговорима за набавку уља за ложење – мазута за 2018. годину, повећала обим набавке најмање у износу од 5,35 милиона динара, односно за 84% од вредности првобитно закљученог уговора, а да није спровела поступак јавне набавке.

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 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 набавци. У случају из става 1. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов *Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

2.3.5 Специјална болница је закључила анекс уговора о уређењу пешачке стазе којим је изменила услове плаћања у односу на услове плаћања уговорене у поступку јавне набавке тако што је предвидела авансно плаћање у вредности 100% уговорених радова и продужила рок за извођење радова, иако нису постојали услови за измену уговора.

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 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 набавци. У случају из става 1. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница закључила анекс уговора о уређењу пешачке стазе којим је изменила услове плаћања у односу на услове плаћања уговорене у поступку јавне набавке и предвиђене конкурсном документацијом тако што је предвидела авансно плаћање уговорених радова у 100% вредности уговорених радова, што није у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама.

Специјална болница конкурсном документацијом и уговором није предвидела јасно и прецизно одређене разлоге за измену уговора у погледу рока и начина плаћања.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 – Јавне набавке (Поднаслов *Праћење извршења уговора о јавним набавкама*).

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

2.4 Специјална болница је у току 2018. и 2019. године набавила добра, услуге и радове у износу од 1,85 милиона динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

2.4.1 Специјална болница није Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица прописала начин састављања и достављања иницијалних аката за покретање набавке, техничких спецификација, услова и начина за покретање поступка и закључивање уговора, односно издавања наруџбенице за јавне набавке на које се закон не примењује.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 2 овог извештаја – Јавне набавке (Поднаслов *Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује*).

2.4.2 Специјална болница је у току 2018. и 2019. године набавила добра, услуге и радове на које се Закон о јавним набавкама не примењује најмање у износу од 1,85 милиона динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

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

Законом о јавним набавкама у члану 39. став 2. прописано је да на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, а уколико ни укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара, наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона.

Одредбама члана 56. став 2. Закона о буџетском систему прописано је да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта, уколико законом није друкчије прописано. Ове одредбе се сходно примењују и на кориснике средстава Републичког фонда за здравствено осигурање.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница у току 2018. и 2019. године извршила набавку добара, услуга и радова на које се Закон о јавним набавкама не примењује у укупном износу од 377 хиљада динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 овог извештаја – Јавне набавке (Поднаслов *Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује*).

Набавке без спроведеног поступка

2.5 Специјална болница је у 2018. и 2019. години набавила услуге укупне вредности од 5,90 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

2.5.1 Специјална болница је у 2018. и 2019. години преузела обавезе за набавку електроматеријала најмање у износу од 624 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако је имала закључен уговор у поступку јавне набавке за набавку овог материјала са другим добављачем, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

2.5.2 Специјална болница је у 2019. години преузела обавезе за набавку техничког материјала најмање у износу од 304 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

2.5.3 Специјална болница је преузела обавезе за набавку услуга мобилне телефоније у 2018. години најмање у износу од 703 хиљаде динара и у 2019. години најмање у износу од 675 хиљада динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

2.5.4 Специјална болница је преузела обавезе за набавку услуга кабловске телевизије и интернета у 2018. години најмање у износу од 556 хиљада динара и у 2019. години најмање у износу од 603 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

2.5.5 Специјална болница је у 2019. години преузела обавезе за набавку грађевинских радова најмање у износу од 2,43 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 прописани су поступци јавних набавки као и начин доделе уговора. Одредбама члана 7. Закона о јавним набавкама прописане су набавке на које се закон не примењује.

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

Више детаља у вези са овим налазом је дато у Прилогу 3 овог извештаја – Јавне набавке (Поднаслов *Набавке без спроведеног поступка јавне набавке*).

СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ

1) 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.

2) Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47. став 5. Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 93/12), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.

3) 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 финансирање расхода насталих пружањем услуга које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања преваљује на терет средстава доприноса за обавезно здравствено осигурање, док се приход остварен из извора „који нису јавни приходи“ користи за исплату увећања плата.

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

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1⁵ (висок)

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да утврде структуру цене коштања услуга које се пружају на тржишту и сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, а ради утврђивања висине прихода који се могу издвојити за увећања плате запослених.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да плату запослених по основу стимулације увећавају на основу предлога непосредног руководиоца у складу са Правилником о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.

Препорука број 3: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере које ће обезбедити да се за сваки месец утврди вишак сопствених прихода над расходима из сопствених прихода, као и учешће трошкова рада у оствареном приходу у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима на месечном нивоу који представљају основ за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да планирање набавки обављају у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да доносе одлуке о спровођењу поступка јавне набавке и садржину конкурсне документације у погледу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), утврђују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да модели уговора о јавној набавци, као и закључени уговори који се реализују у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да одреде лице из реда запослених за праћење извршења уговора о јавним набавкама и предузму мере и активности да се организује систематично праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама које укључује проверу цена, квалитета и обима набавке у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници

⁵ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

за рехабилитацију Ивањица, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора.

Препорука број 9: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да интерним актом уреде поступак набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да преузимају обавезе на основу писаног уговора или издате наруџбенице за набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке грађевинских радова, мобилне телефоније, интернета и електроматеријала и техничког материјала планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

ПРИОРИТЕТ 2⁶ (средњи)

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да контролишу извршења уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, као и да дозволе измену уговора на основу општих правила о изменама уговора прописаним Законом о јавним набавкама.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Специјална болница је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији⁷, 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 за умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Специјална болница је обавезна да у одазивном извештају искаже 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 Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

⁶ ПРИОРИТЕТ 2 - Неправилности које је могуће отклонити у року од годину дана.

⁷ „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 –др. закон.

1. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Специјална болница обавезна је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана Специјална болница 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 истинитост 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.

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
18. децембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији⁸, Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије⁹.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица, улица 13. септембар број 78, који се односи на: 1) увећање плате запослених и 2) јавне набавке.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду:

- (1) за јавне набавке од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године;
- (2) за увећање плате запослених од 1. јануара до 31. децембра 2019. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Специјална болница за рехабилитацију Ивањица, Ивањица

Седиште и адреса: 32250 Ивањица, улица 13. септембар број 78

Матични број: 07219750

Порески идентификациони број: 101063679

Број уписа у регистар: регистарски уложак Привредног суда у Чачку број 5-85-00.

Телефон: + 381 32/662-260

Електронска пошта: direktor@zavodivanjica.rs

Оснивање и историјат

Претеча данашње Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица је био Завод за лечење и рехабилитацију анемије који је основан одлуком Скупштине општине Ивањица број 022-1/71 од 22. фебруара 1971. године. Одлуком Скупштине општине Ивањица број 022-1/81 од 7. децембра 1981. године основан је Завод за превенцију, лечење и рехабилитацију болести крви Ивањица.

Одлуком Владе Републике Србије 05 број 022-3563/2006 од 15. јуна 2006. године основана је Специјална болница за рехабилитацију Ивањица, Ивањица. Специјална болница је уписана у регистарском улошку Привредног суда у Чачку број 5-58-00. За своје обавезе одговара целокупном имовином којом располаже, а оснивач у складу са законом.

Специјална болница за рехабилитацију Ивањица је предвиђена Уредбом о Плану мреже здравствених установа¹⁰ из 2006. године која је важила и током 2019. године, са 90 постеља за рехабилитацију реуматских обољења, обољења респираторног система и

⁸ Закон о Државној ревизорској институцији („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 - др. закон).

⁹ Број 400-1143/2020-05/1 од 13. јула 2020. године.

¹⁰ "Службени гласник РС", бр. 42/06, 119/07, 84/2008, 71/09, 85/09, 24/10, 6/12, 37/12, 8/14, 92/15, 111/17, 114/17 - исправка, 13/18, 15/18 - исправка и 68/19.

повреда и обољења локомоторног система и онколошку рехабилитацију деце. Укупан постелњни фонд Специјалне болнице износи 250 лежајева:

- од тога 90 лежаја у мрежи Републичког фонда за здравствено осигурање распоређених у 1/2 и 1/3 собама;
- 160 лежајева у туристичком делу распоређених у 1/1, 1/2, 1/3 и 1/4 апартмана.

Делатност

Управни одбор Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица је 18. јуна 2006. године донео Статут Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица¹¹, којим су уређени делатност, унутрашња организација, управљање, пословање, услови за именовање и разрешење директора, назив, седиште, правни промет и заступање, управљање, органи, стручни органи, интерна контрола, имовина, јавност рада, заштита животне средине, као и друга питања од значаја за рад и пословање Специјалне болнице.

Одредбом члана 112. став 1. Закона о здравственој заштити који је престао да важи 11. априла 2019. године било је прописано да специјална болница пружа здравствену заштиту лицима одређених добних група, односно оболелима од одређених болести. Одредбом става 2. истог члана је прописано да специјална болница обавља специјалистичко-консултативну и стационарну здравствену делатност за област за коју је основана, лабораторијску и другу дијагностику, као и фармацеутску здравствену делатност преко болничке апотеке¹². Закон о здравственој заштити из априла 2019. године на исти начин уређује делатност специјалне болнице.

Одредбом члана 29. став 2. Уредбе о Плану мреже здравствених установа је уређено да се продужена рехабилитација обезбеђује у здравственим установама специјализованим за рехабилитацију као континуирани продужетак лечења и рехабилитације, у оквиру одређеног индикационог подручја, када се функционалне сметње не могу ублажити или отклонити са подједнаком ефикасношћу у амбулантно-поликлиничким условима и у оквиру болничког лечења основне болести. Одредбом става 3. истог члана је уређено да се продужена рехабилитација обезбеђује искључиво после завршеног одговарајућег раног акутног рехабилитационог третмана и раног субакутног рехабилитационог третмана, спроведеног у току болничког лечења у здравственим установама на секундарном или терцијарном нивоу здравствене заштите¹³.

Одредбом члана 14. Статута Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица је уређено да специјална болница обавља специјалистичко консултативну и стационарну здравствену делатност из области физикалне медицине и рехабилитације, лабораторијске и друге дијагностике у оквиру своје делатности, као и фармацеутску здравствену делатност преко болничке апотеке.

Органи Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица

Органи специјалне болнице су: директор, управни одбор и надзорни одбор који имају по три члана¹⁴.

¹¹ Влада Републике Србије је својим решењем дала сагласност на Статут, број решења 110-00-232/2006-02 од 12. јануара 2007. године.

¹² Види члан 94. Закона о здравственој заштити ("Службени гласник РС", број 25/19).

¹³ "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 - исправка, 13/18, 15/18 - исправка и 68/19. Уредба је престала да важи 20. јануара 2020. године. Ово питање на исти начин је уређено и новом Уредбом о Плану мреже здравствених установа ("Службени гласник РС", бр. 5/20).

¹⁴ Види чланове 120. и 122. Закона о здравственој заштити ("Службени гласник РС", бр. 25/19).

У току 2019. године Специјална болница је имала именованог вршиоца дужности директора¹⁵, који је разрешен решењем Министарства здравља од 11. јуна 2020. године¹⁶.

Управни и Надзорни одбор током 2019. године су радили у пуном саставу.

Специјална болница је до 18. децембра 2019. године имала именован Управни одбор од седам чланова¹⁷ и Надзорни одбор од пет чланова¹⁸ које је именовао оснивач у складу са одредбама Закона о здравственој заштити који је био на снази у време њиховог именовања, односно 2015. године.

Мандат члановима Управног одбора и Надзорног одбора је истекао 3. јуна 2019. године па су решењем Министарства здравља од 18. децембра 2019. године именована по три нова члана Управног и Надзорног одбора, од којих је по један члан из здравствене установе, а друга два су представници оснивача¹⁹.

Специјална болница има именоване стручне органе: 1) стручни савет; 2) стручни колегијум; 3) етички одбор и 4) комисију за унапређење квалитета здравствене заштите.

Унутрашња организација

У циљу ефикаснијег и рационалнијег обављања делатности у Специјалној болници образоване су следеће организационе јединице:

- 1) Служба лечења и рехабилитације на амбулантном и стационарном нивоу;
- 2) Служба за правне, економско – финансијске, техничке и друге сличне послове.

У саставу ових организационих јединица образују се уже организационе јединице које се утврђују актом о организацији и систематизацији послова који доноси директор.

Основни извори финансирања

Специјална болница је током 2019. године стицала средства за рад из следећих извора:

- од Републичког фонда за здравствено осигурање остварена по основу уговора о пружању и финансирању здравствене заштите, закљученог са матичном филијалом Фонда, сагласно одредбама члана 177. Закона о здравственом осигурању. Уговором је, између осталог, уређено утврђивање накнаде за рад и обрачун припадајућих средстава за пружене услуге здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања;
- из буџета Републике Србије по основу набавке основних средстава и рефундације накнада за привремену спреченост за рад,
- из прихода остварених продајом услуга које су у непосредној вези са обављањем здравствене и туристичке делатности, и
- од примања од продаје нефинансијске имовине.

График број 1: Извори средстава за рад Специјалне болнице у 2019. години

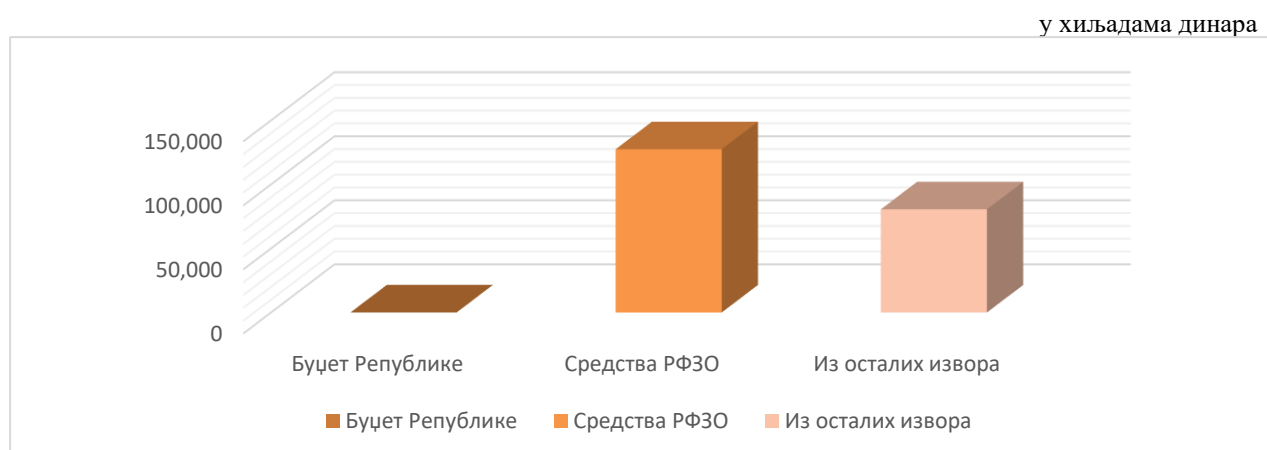
¹⁵ Број решења 119-05/516/2015-04 од 2. септембра 2015. године.

¹⁶ Број решења 119-05-152/2020-04 од 11. јуна 2020. године.

¹⁷ Преглед чланова Управног одбора у мандатном периоду 2015. – 2019. година.

¹⁸ Преглед Надзорног одбора у мандатном периоду 2015. – 2019. година.

¹⁹ Преглед чланова Управног и Надзорног одбора Специјалне болнице по решењима оснивача из 2019. године. Решење о именовању чланова Управног одбора број 119-05-409/2019-04 од 18. децембра 2019. године. Решење о именовању чланова Надзорног одбора број 119-05-409/2019-04 од 18. децембра 2019. године.



Током 2019. године остварени су приходи и примања у укупном износу од 208.019.000 динара, од чега је 48.000 динара финансирано из буџета Републике Србије, 127.436.000 динара чине средства Републичког фонда за здравствено осигурање, односно 61 % остварених прихода и примања и учешће осталих извора је 80.535.000, односно 39 % од укупних прихода и примања. Од укупних прихода и примања, примања износе 48.000 динара.

Табела 1. Преглед остварених прихода и примања у 2019. години

у хиљадама динара

Конто	Опис	Из буџета РС	Из буџета ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7=3+4+5+6
740000	Други приходи Трансфери између	0	0	0	72.097	72.097
780000	буџетских корисника на истом новоу	0	127.436	0	0	127.436
Укупно текући приходи – конто 700000		0	127.436	0	72.097	199.533
800000	Примања од продаје нефинансијске имовине	48			8.438	8.486
Укупно текући приходи и примања од продаје нефинансијске имовине		48	127.436	0	80.535	208.019
%		0%	61%	0%	39%	100%

Специјална болница је у Извештају о извршењу буџета у периоду 01.01 - 31. 12. 2019. године – Образац 5 исказала приходе од продаје добара и услуга (ОП 5077) у износу од 71.909 хиљада динара, односно 76% од планираних (у 2018. години 63.576 хиљада динара).

Табела 2. Преглед остварених прихода од продаје добара и услуга

у хиљадама динара

Рб	Економска класификација	Опис	Наплаћено		Разлика
1	2	3	2018.	2019.	6=5-4
			4	5	
1	742300	Споредне продаје добара и услуга које врше државне нетржишне јединице	63.576	71.909	8.333
		Укупно други приходи	63.576	71.909	8.333

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да би 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 плата запослених.

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

На основу процене ризика је утврђено да је ради остваривања циљева ревизије потребно спровести ревизију правилности пословања у делу који се односи на јавне набавке и увећања плата запослених.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи коришћени у ревизији ове области пословања као извор критеријума су:

- Закон о буџетском систему²⁰,
- подзаконски прописи који су донети у вези спровођења овог закона.

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

- Закон о платама у државним органима и јавним службама²¹;
- други подзаконски прописи који су донети у вези спровођења овог закона.

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

- Закон о јавним набавкама²²,
- Уредба о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година²³,
- други подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу законских и подзаконских прописа, општих аката и интерних аката субјекта ревизије који уређују увећање плата и спровођење јавних набавки;

²⁰ „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.

²¹ "Службени гласник РС", бр. 34/01, 92/11, 10/13, 55/13 и 99/14, 62/06 – други закон, 116/08 – други закон, Одлука УС РС - 35/10, 99/2011 – други закон, 21/216 – други закон, 113/17, 95/18 и 86/19- други закон.

²² „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

²³ "Службени гласник РС", бр. 21/14 и 18/19.

- инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације Специјалне болнице у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода по основу закључених уговора о јавним набавкама, као у вези са увећањем плата и извршавање расхода по основу увећања плата;
- испитивање активности и одлука Специјалне болнице у вези са спровођењем јавних набавки и извршавањем расхода по основу закључених уговора у поступцима јавних набавки, као и у вези са увећањем плата;
- интервјуисање одговорних особа Специјалне болнице;
- поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција;
- тест кључних контрола укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности, у областима у којима је планирано спровођење теста контрола и ослањање на контроле.

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“.

У ПРИЛОГ 1 – МЕРЕ ПРЕДУЗЕТЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

Одлуком Управног одбора Специјалне болнице од 20. августа 2020. године је извршена допуна члана 3. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе, којом је предвиђено да одлуку о додели и висини стимулације директора доноси Управни одбор на месечном нивоу, након утврђивања учешћа трошкова рада у оствареном приходу и након обавештавања репрезентативног синдиката.

VI ПРИЛОГ 2 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ

2.1 Правни основ за увећања плата запослених

Остварени текући приходи Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица

Финансијским планом за 2019. годину планирани су текући приходи у износу од 198.999.000 динара. Укупно исказани текући приходи у Извештају о извршењу буџета у периоду 01. 01 – 31. 12. 2019. године – Образац 5 износе 199.533.000 динара (162.674.000 динара износе у 2018. години). Остварени текући приходи чине 100% планираних прихода.

Табела број 1: Преглед остварених текућих прихода у 2019. години

у хиљадама динара								
Конто	Опис	Из буџета РС	Из буџета АП	Из буџета општине /града	ООСО	Из донација и помоћи	Из осталих извора	Укупно
1	2	3	4	5	6	7	8	9=3+4+5+6+7+8
740000	Други приходи	0	0	0	0	0	72.097	72.097
780000	Трансфери између буџетских корисника на истом нову	0	0	0	127.436	0	0	127.436
Укупно текући приходи – конто 700000		0	0	0	127.436	0	72.097	199.533
%		0%	0%	0%	64%	0%	36%	100%

Укупно исказани други приходи у Извештају о извршењу буџета у периоду 01. 01 - 31. 12. 2019. године - Образац 5 износе 72.097.000 динара (ОП 5069), односно 76% од планираних и чине 36% укупно остварених прихода у 2019. години.

Табела број 2: Упоредни преглед евидентираних других прихода 2018/2019. године

у хиљадама динара						
РБ	Конто	Опис	2018.	2019.	Разлика	
1	2	3	4	5	6=5-4	
1	741000	Приходи од имовине	115	176	61	
2	742000	Приходи од продаје добара и услуга	63.576	71.909	8.333	
3	745000	Мешовити и неодређени приходи	4	12	8	
Укупно			63.695	72.097	8.402	

Укупно исказани приходи од продаје добара и услуга у Извештају о извршењу буџета у периоду 01. 01 - 31. 12. 2019. године - Образац 5 износе 71.909.000 динара (ОП 5077), односно 76% од планираних.

Целокупан износ исказаних прихода од продаје добара и услуга у износу од 71.909.165 динара односи се на сопствене приходе остварене на тржишту (споредне продаје добара и услуга које врше државне нетржишне јединице - конто 742300). Специјална болница је остварила ове приходе пружањем услуга уз наплату и то за: услуге

рехабилитације корисника пензије на основу Уговора о рехабилитацији корисника пензије²⁴ закљученог са Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање, услуге из области туризма (смештај и исхрана), услуге по основу болесничког дана (здравствени туризам), услуге рехабилитације радника, услуге рекреативне наставе, као и за појединачне здравствене услуге које нису део пакета здравствено-туристичких услуга на основу ценовника услуга Специјалне болнице за 2019. годину усвојеног Одлуком Управног одбора²⁵. За услуге ортопедских прегледа, интерне медицине, ресторана и прања веша нема доказа да је Управни одбор својом одлуком утврдио цене, док за остале услуге постоје одлуке или ценовници које је потписао председник Управног одбора²⁶.

Табела број 3: Преглед структуре сопствених прихода остварених на тржишту

		у хиљадама динара	
Назив конта	Износ	%	
1	2	3	4
1 Приходи од Фонда ПИО	19.411	27	
2 Приходи од рехабилитације радника	15.117	21	
3 Приходи од БО дана	9.114	13	
4 Приходи од пансиона	9.431	13	
5 Приходи од рекреативне наставе	7.838	11	
6 Приходи од припрема спортиста	3.233	5	
7 Приходи од рекреације радника	3.186	4	
8 Приходи од ваучера	1.507	2	
9 Приходи од прегледа ортопеда	1.033	1	
10 Приходи од лабораторије	945	1	
12 Приходи од других здравствених услуга	641	1	
15 Приходи од рекреативних услуга гостима и други приходи	453	1	
Укупно	71.909	100	

Структура остварених прихода од споредне продаје добара и услуга које врше државне нетржишне јединице



²⁴ Број 1025 од 16. јула 2019. године и анекс уговора број 1933 од 27. децембра 2019. године.

²⁵ Број 149/1 од 14. фебруара 2019. године.

²⁶ Број 753 од 19. јуна 2019. године, 182 од 18. фебруара 2013. године, 1084/1 од 22. октобра 2018. године, 170 од 22. фебруара 2017. године, 1037/1 од 18. октобра 2017. године, 1131 од 17.11.2017. године, 218 од 24. марта 2009. године, 184 од 27. фебруара 2019. године, 752 од 19. јуна 2019. године, 751 од 19. јуна 2019. године, 51 од 20. јануара 2017. године, 873 од 8. августа 2013. године.

У току поступка ревизије је на основу образложења Управном одбору Специјалне болнице утврђено да је цена хране у цени пансионске услуге израчуната на основу калкулације која садржи и трошкове рада запослених у продајној цени хране. Учешће трошкова рада у продајној цени хране са ПДВ-ом износи 17,34%, односно 28% у цени коштања²⁷.

За услуге смештаја у различитим пакетима пансионске услуге комбиноване са пружањем здравствених услуга (БО дан, пансион, рекреативна настава, припреме спортиста, рехабилитација и др.) и појединачне здравствене услуге које се пружају на тржишту и пратеће рекреационе услуге није извршена калкулација цене коштања, односно није утврђено колико износе трошкови рада потребни за остваривање прихода од ових услуга. Специјална болница је доставила образложење²⁸ у коме је навела да се цене услуга које се пружају уз наплату формирају на основу истраживања тржишта путем интернета и сајмова туризма, контаката са купцима и анализе понуда установа из исте или сличних делатности.

Чланом 161. став 2. Закона о здравственој заштити је било прописано да управни одбор здравствене установе утврђује цене здравствених услуга које нису утврђене уговором са Републичким фондом за здравствено осигурање (члан 146. Закона о здравственој заштити из 2019. године).

Одредбом члана 55. Закона о здравственом осигурању је било прописано да Републички фонд за здравствено осигурање доноси општи акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите на основу неких од наведених елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања, у складу са законом и закљученим колективним уговорима, осим оних права која обезбеђује послодавац на основу закључених колективних уговора код послодавца; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова; 7) других законских обавеза (сада је то члан 196).

Аналогним тумачењем одредбе 55. Закона о здравственом осигурању долази се до закључка да и цене које прописује Управни одбор здравствене установе морају бити утврђене на основу исте методологије пошто се пружају капацитетима здравствене установе којима се пружају и здравствене услуге које се обезбеђују из обавезног здравственог осигурања.

У поступку ревизије је утврђено да Специјална болница није утврдила структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту. Специјална болница је извршила расходе за запослене по основу увећања плате, а да није утврдила учешће трошкова рада у оствареним приходима од услуга пружених на тржишту, што представља основ за утврђивање увећања плате, што није у складу са одредбама члана 12. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

²⁷ Образложење шефа рачуноводства од 11. фебруара 2019. године. Цена хране у цени пансиона износи 800,00 динара од чега трошкови рада запослених чине 138,77 динара. Цена коштања хране износи 495,35 динара.

²⁸ Број 1549 од 01. октобра 2020. године.

Правни основ за увећање плата

Одредбом члана 144. став 1. Закона о здравственој заштити²⁹ је прописано да здравствена установа у јавној својини, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода и то:

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

Одредбама члана 144. ст. 9. и 10. Закона о здравственој заштити је прописано да се на стицање и располагање финансијским средствима за рад здравствене установе у јавној својини, примењују прописи којима се уређује обавезно здравствено осигурање, као и прописи којима се уређује буџетски систем, као и 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 146. став 2 Закона о здравственој заштити је прописано да се здравствене услуге које здравствена установа, односно приватна пракса пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују од грађана, по ценама које утврди управни одбор здравствене установе у јавној својини, оснивач здравствене установе у приватној својини, односно оснивач приватне праксе³⁰.

Одредбама члана 12. ст. 1. и 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама³¹ је прописано да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи могу увећати плате до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. 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, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Одредбом става 3. истог члана је прописано да се елементи за обрачун и исплату овако увећане плате утврђују општим актом послодавца.

Одредбом члана 94. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе³² је прописано 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;
- послодавац је обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права из става 1. овог члана и о томе обавести репрезентативни синдикат;
- елементи за обрачун и исплату плата у складу са ставом 1. овог члана, утврђују се општим актом послодавца.

²⁹ "Службени гласник РС", бр. 25/19.

³⁰ Истоветна одредба била је садржана у члану 161. став 2. Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 72/09 - други закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/2013 - други закон, 93/14, 96/15 и 106/15) који је престао да важи 11. априла 2019. године.

³¹ „Службени гласник РС“ бр. 34/01, 62/06 - др.закон, 21/16- др.закон.

³² "Службени гласник РС", бр. 96/19.

Налаз (неправилност 1): Специјална болница није испунила прописане услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених, што није у складу са одредбама члана 12. став 2. Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Препорука 1: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да утврде структуру цене коштања услуга које се пружају на тржишту и сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, а ради утврђивања висине прихода који се могу издвојити за увећања плате запослених.

Општи акти којима су уређени елементи за увећање плате

Управни одбор Специјалне болнице је 2016. године донео Правилник о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.³³ Одредбом члана 2. овог правилника је предвиђено да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода, као и да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање овог права и да о томе обавести репрезентативни синдикат.

Чланом 3. ст. 1. и 2. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе је предвиђено да се месечна плата запосленог може увећати у виду стимулације (до износа од 30%) у складу са чланом 2. правилника за показане надпросечне резултате рада, као и да се увећање плате врши на бази радног ангажовања за период од месец дана.

Одредбом члана 3. став 3. овог правилника је прописано да се приликом оцењивања радног ангажовања у смислу овог члана непосредно одговорни руководиоца, односно директор, цени нарочито:

- обим и квалитет извршених послова и њихов ефекат,
- показану стручност у раду, тачност и благовременост извршавања послова,
- испољену дисциплину у понашању за време рада,
- испољен однос према пацијентима и странкама,
- испољен однос према претпостављенима и својим сарадницима,
- испољен однос према заштити имовине послодавца,
- показан укупан однос према раду, уредно и редовно присуство на раду, предузимљивост и иницијативу у обављању послова, ажурност у раду и вођењу евиденција, поштовању рокова и слично.

Одредбом члана 3. ст. 4. и 5. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе је прописано да предлог оцене доприноса за појединог запосленог даје непосредни руководиоца, а коначну одлуку о оцени радног доприноса даје директор, као и да послодавац може одредити стимулацију за руководиоце појединих радних јединица, примењујући исте елементе оцене рада целокупне радне јединице.

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница током 2019. године на основу Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе обрачунала и исплатила увећање плате запосленима по основу стимулације у висини 10% основне плате за јун, јул, септембар и

³³ Број 31 од 13. јануара 2016. године и Одлука Управног одбора број 31/1 од 13. јануара 2016. године.

октобар и 30 % основне плате за децембар 2019. године на основу одлука о исплати стимулације које је доносио вршилац дужности директора³⁴. Овим одлукама одобрена је исплата стимулације свим запосленима у Специјалној болници, осим запослених који су поименично изузети од исплате увећања плата по основу стимулације због примене мера за непоштовање радне дисциплине.

Специјална болница није за сваког запосленог прибавила предлог оцене радног доприноса од непосредног руководиоца запосленог који је овлашћен да да такав предлог већ је свим запосленима у јуну, јулу, септембру и октобру 2019. године линеарно увећала основну плату за 10%, а у децембру 2019. године за 30% што није у складу са одредбама члана 3. ст. 4. и 5. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.

Правилник о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе не садржи прецизно дефинисане елементе за обрачун и исплату плата запослених који се остваре из других прихода на основу учешћа рада запосленог у оствареном приходу јер не прописује шта се сматра надпросечним резултатом рада и како се оцењује обим и квалитет извршеног посла. Оваквим описним одређивањем критеријума за оцену радног ангажовања у делу остваривања обима и квалитета извршених послова и њиховог ефекта ствара се могућност за паушалну и неправилну субјективну оцену рада запосленог што за последицу може имати, а ради избегавања случајних или намерних грешака у оцени рада запослених, линеарно увећање плате свим запосленима и без предлога оцене непосредног руководиоца, како је Специјална болница и обрачунала и исплатила увећање плате током 2019. године.

Специјална болница је одредбом члана 3. став 1. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе ограничила увећање плате запосленима на максимално 30% основне плате и за правну ситуацију када се остварују сопствени приходи пружањем услуга на тржишту за коју је одредбом члана 12. став 3. Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано да се плате могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу.

Током 2019. године Специјална болница је директору увећање плате по основу стимулације исплаћивала на основу одлука директора о додели и исплати стимулације свим запосленима и у истој висини као и осталим запосленима. Укупно исплаћена стимулација директору у току 2019. године износила је 136.717 динара³⁵.

Одлуком Управног одбора Специјалне болнице³⁶ у 2020. години извршена је допуна члана 3. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе, којом је предвиђено да одлуку о додели и висини стимулације директора доноси Управни одбор на месечном нивоу, након утврђивања учешћа трошкова рада у оствареном приходу и након обавештавања репрезентативног синдиката о истом.

Налаз: Специјална болница је донела Правилник о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе којим је уредила елементе за обрачун и исплату увећања плата запослених.

³⁴ Број 955/1 од 04. јула 2019. године, 1091 од 26. јула 2019. године, 1477 од 01. октобра 2019. године, 1619 од 31. октобра 2019. године и број 1923 од 26. децембра 2019. године.

³⁵ Трошак исплате стимулације директора (брuto стимулација са доприносима на терет послодавца).

³⁶ Број 1307/2 од 20. августа 2020. године.

Налаз (неправилност) 2: Специјална болница је за пет месеци 2019. године линеарно увећала плате запослених на основу одлуке директора, без предлога непосредних руководиоца оцене доприноса радног ангажовања за сваког запосленог, што није у складу са одредбом члана 3. ст. 4. и 5. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.

Препорука 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да плату запослених по основу стимулације увећавају на основу предлога непосредног руководиоца у складу са Правилником о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе.

Налаз (неправилност) 3: Специјална болница је обрачунала и исплатила увећање плате директору у износу од 136.717 динара без одлуке Управног одбора, а на основу одлуке директора којом је одобрена исплата стимулација свим запосленима.

Одговор руководства: Одлуком Управног одбора Специјалне болнице у 2020. години извршена је допуна члана 3. Правилника о наградама и стимулацији запослених и мерама за непоштовање радне дисциплине и повреду радне обавезе, којом је предвиђено да одлуку о додели и висини стимулације директора доноси Управни одбор на месечном нивоу, након утврђивања учешћа трошкова рада у оствареном приходу и након обавештавања репрезентативног синдиката о истом.

Скретање пажње

1) 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.

2) Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47. став 5. Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 93/12), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.

3) 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 финансирање расхода насталих пружањем услуга које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања преваљује на терет средстава доприноса за обавезно здравствено осигурање, док се приход остварен из извора „који нису јавни приходи“ користи за исплату увећања плата.

2.2 Обрачун и исплата увећања плате (стимулације)

Укупно извршени текући расходи исказани су у Извештају о извршењу буџета Специјалне болнице у периоду од 01. 01. 2019. до 31. 12. 2019. године – Образац 5, (ОП 5173) и износе 191.769.000 динара (у 2018. години износили су 159.171.000 динара), односно 96% од планираних средстава у ове сврхе.

Највећи део извршених текућих расхода Специјалне болнице финансиран је из средстава организација обавезног социјалног осигурања, односно из остварених прихода од Републичког фонда за здравствено осигурање (63%), док је из сопствених прихода финансирано 37% текућих расхода. У укупно извршеним текућим расходима највеће је учешће расхода за запослене (58%) и расхода за коришћење услуга и роба (40%).

Табела број 4: Преглед евидентираних текућих расхода по изворима финансирања у 2019. години

у хиљадама динара						
Конто	Опис	Из буџета ООСО	Из осталих извора	Укупно	% учешћа ООСО у укупним расходима	% учешћа осталих извора у укупним расходима
1	2	3	4	5	6=3/5	7=4/5
410000	Расходи за запослене	75.263	35.147	110.410	68%	32%
420000	Коришћење услуга и роба	44.615	32.925	77.540	58%	42%
430000	Амортизација и употреба средстава за рад		3.261	3.261	-	100%
440000	Отплата камата и пратећи трошкови задуживања		2	2	-	100%
480000	Остали расходи	471	85	556	85%	15%
Укупно 400000 текући расходи		120.349	71.420	191.769	63%	37%



У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница током 2019. године обрачунала и исплатила увећање плате запосленима по основу стимулације у висини 10%

основне плате за јун, јул, септембар и октобар и 30 % основне плате за децембар 2019. године на основу одлука о исплати стимулације³⁷ у износу од 4.356.884 динара.

Табела број 5: Преглед обрачуног и исплаћеног увећања плате по основу стимулације у 2019. години

Стимулација за месец	Број запослених	Број запослених којима је исплаћена стимулација	у хиљадама динара
			Износ исплаћене стимулације са припадајућим порезом и доприносима
1	2	3	4
Јун 2019. године	112	105	619
Јул 2019. године	115	111	540
Септембар 2019. године	115	108	595
Октобар 2019. године	115	110	650
Децембар 2019. године	107	103	1.953
Укупно			4.357

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница исплаћивала увећање плате по основу стимулације са подрачуна сопствених средстава или са буџетског подрачуна тако што је преносила нето износ стимулације са припадајућим порезом и доприносима на терет запосленог (брutto 1) са подрачуна сопствених средстава на буџетски подрачун.

Одредбом члана 94. став 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописано је да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права на исплату стимулације и да о томе обавести репрезентативни синдикат.

Специјална болница је током 2019. године обрачунала и исплатила увећање плате по основу стимулације на основу месечних финансијских извештаја о пословању Специјалне болнице у 2019. години којима се резултат пословања за сваки месец утврђивао као разлика између укупних прихода (класа 700000) и укупних расхода (класа 400000) за период од 01. јануара 2019. године па до последњег дана у месецу за који се утврђује резултат пословања. На овај начин Специјална болница није за сваки месец утврђивала приходе и расходе за остваривање права на увећање плате по основу стимулације ни из одговарајућих извора. Специјална болница за рехабилитацију је била дужна да утврди вишак прихода над расходима само из сопствених прихода, односно да их умањи само за сопствене расходе и да о томе обавести репрезентативни синдикат. Специјална болница није о томе обавештавала репрезентативни синдикат у складу са одредбом члана 94. став 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

³⁷ Број 955/1 од 04. јула 2019. године, 1091 од 26. јула 2019. године, 1477 од 01. октобра 2019. године, 1619 од 31. октобра 2019. године и број 1923 од 26. децембра 2019. године.

Табела број 6: Приказ начина утврђивања прихода и расхода за остваривање права на увећање плата

		у хиљадама динара		
Месец обрачуна стимулације	Финансијски извештај о пословању за период	Укупни приходи (класа 700000)	Укупни расходи (класа 400000)	Суфицит
1	2	3	4	5=3-4
Јун	01.01. 2019. - 30.06.2019. године	85.014	77.512	7.502
Јул	01.01. 2019. - 31.07.2019. године	105.048	92.810	12.238
Септембар	01.01. 2019. - 30.09.2019. године	138.403	124.968	13.435
Октобар	01.01. 2019. - 31.10.2019. године	160.574	140.545	20.029
Децембар	01.01. 2019. - 31.12.2019. године	199.533	191.769	7.764

Налаз (неправилност) 4: Специјална болница је у 2019. години извршила расходе по основу увећања плате запосленима (стимулација) износу од 4.356.884 динара, а да није:

- на месечном нивоу утврдила вишак сопствених прихода над расходима из сопствених прихода,
- утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу,

а ради остваривања права на увећање плате по основу стимулације, што није у складу са одредбама члана 93. ст. 1. и 2. 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 предузму мере које ће обезбедити да се за сваки месец утврди вишак сопствених прихода над расходима из сопствених прихода, као и учешће трошкова рада у оствареном приходу у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Налаз (неправилност) 5: Специјална болница није у току 2019. године обавештавала репрезентативни синдикат о оствареним приходима и извршеним расходима на месечном нивоу који представљају основ за исплату стимулације, што није у складу са одредбом члана 93. став 2. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 4: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима на месечном нивоу који представљају основ за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

3.1 Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама

Одредбом члана 22. Закона о јавним набавкама је утврђено да је наручилац добара и услуга, дужан да донесе интерни 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, начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Наручиоци су дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници.

Управни одбор Специјална болнице је 19. јануара 2019. године усвојио Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица³⁸ у складу са одредбом члана 22. Закона о јавним набавкама. У 2018. години Специјална болница је примењивала Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2014. године³⁹. Правилником из 2019. године Специјална болница је ближе уредила начин планирања набавки, одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци⁴⁰.

Чланом 4. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица је прописано да службеник за јавне набавке координира радом комисије, пружа стручну помоћ комисији у вези са спровођењем поступка и обавља друге активности у вези са спровођењем поступка јавне набавке.

За законитост спровођења поступка јавне набавке, сачињавање предлога и доношење одлука, решења и других аката у поступку јавне набавке одговорни су: вршилац дужности директора, службеник за јавне набавке и комисија, ако овим правилником није друкчије прописано. Акте у поступку јавне набавке израђује службеник за јавне набавке и дипломирани правник, а комисија сачињава конкурсну документацију, комисија и сарадник за комерцијалне послове сачињавају записник о отварању понуда и извештај о стручној оцени понуда.

Критеријуме за доделу уговора и елементе критеријума, као и методологију за доделу пондера за сваки елемент критеријума, начин навођења, описивања и вредновања елемената критеријума у конкурсној документацији, утврђује комисија, узимајући у обзир врсту, техничку сложеност, трајање, вредност јавне набавке и сл.

Модел уговора сачињава комисија, а парафира га обавезни члан комисије дипломирани правник. Уколико модел уговора који комисија припрема као саставни део конкурсне документације захтева посебна стручна знања, комисија може захтевати стручну помоћ организационих јединица или трећих лица.

Прикупљање података, сачињавање и достављање извештаја о јавним набавкама Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији врши службеник за јавне набавке.

³⁸ Број 20 од 15. јануара 2019. године.

³⁹ Број 342 од 13. марта 2014. године.

⁴⁰ Види члан 1. Правилника о начину обављања послова набавке у Специјалној болници.

Правилник је објављен на интернет страници Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица www.sbivanjica.rs⁴¹

Налаз: Специјална болница је донела и на својој интернет страници објавила Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица у складу са чланом 22. Закона о јавним набавкама.

Евиденција и извештаји о јавним набавкама

Чланом 132. Закона о јавним набавкама је прописано да је наручилац дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима, као и да у електронској форми извештаје тромесечно доставља Управи за јавне набавке. Извештаје из става 1. овог члана, наручилац доставља најкасније до 10. у месецу који следи по истеку тромесечја.

Налаз: Специјална болница је током 2018. и 2019. године прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и достављала је тромесечне извештаје Управи за јавне набавке, у складу са чланом 132. Закона о јавним набавкама.

3.1.1 Планирање јавних набавки и процењена вредност јавних набавки

Специјална болница је донела План јавних набавки за 2018. годину и План јавних набавки за 2019. годину, а који садрже све прописане елементе и који су објављени на Порталу јавних набавки, у складу са Законом о јавним набавкама.

Чланом 52. став 2. и 3. Закона о јавним набавкама, предвиђено је да Наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки. У изузетним случајевима, када јавну набавку није могуће унапред планирати или из разлога хитности, наручилац може да покрене поступак јавне набавке и ако набавка није предвиђена у плану јавних набавки.

Чланом 11. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица је прописано да поступак планирања спроводи тим за планирање набавки који чине директор, помоћник директора, службеник за јавне набавке и руководиоци организационих јединица. У Одељењу за опште, правне и послове јавних набавки раде два лица на пословима јавних набавки, од којих је једно лице службеник за јавне набавке.

План јавних набавки за 2018. годину

Одредбом Статута Специјалне болница није прецизно утврђена надлежност за доношење плана јавних набавки. Специјална болница је 31. јануара 2018. године донела План јавних набавки за 2018. годину⁴². Током 2018. године је извршена једна измена Плана јавних набавки⁴³. До измене је дошло услед остваривања већих прихода на тржишту чиме су се стекли услови за набавку нове опреме (хидромасажне каде). Иницијални план јавних набавки садржао је 20 набавки од чега су се три набавке односиле на спровођење отвореног поступка јавне набавке, 16 поступака јавне набавке мале

⁴¹ Интернет страница http://www.sbivanjica.rs/dokumentarehab/jnabvkerehab_pocehena_je_6. октобра 2020. године.

⁴² План јавних набавки од 31. јануара 2018. године и Одлука Управног одбора број 89 од 31. јануара 2018. године.

⁴³ Измена Плана јавних набавки број 1305 од 17. децембра 2018. године и Одлука Управног одбора 1305 од 17. децембра 2018. године.

вредности, као и једна набавка у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда. Изменом плана јавне набавке од 17. децембра 2018. године Специјална болница је планирала још један поступак јавне набавке мале вредности⁴⁴. Укупна процењена вредност према Измени плана јавне набавке износила је 53.300.000 динара без ПДВ-а.

Табела број 7: Преглед планираних и спроведених поступака јавне набавке

у хиљадама динара

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	Број спроведених поступака	Уговорена вредност без ПДВ-а
Отворени поступак	Добра	3	27.600	3	24.421
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	11	13.930	10	8.996
	Услуге	2	3.120	2	2.868
	Радови	4	8.650	1	2.291
Преговарачки поступак без објављивања позива	Добра	1	1.200	1	1.199
Укупно:		21	53.300	17	39.775

Основни план јавних набавки је усвојен 31. јануара 2018. године и објављен на Порталу јавних набавки 5. фебруара 2018. године, док је измена од 17. децембра 2018. године објављена 18. децембра 2018. године⁴⁵.

Преглед реализације Плана јавних набавки за 2018. годину по броју поступака



Специјална болница у 2018. години није спровела три јавне набавке радова (набавка и уградња балконских прозора и врата, набавка и уградња столарије и уређење просторија физикалног блока) у укупној вредности од 5.700.000 динара без ПДВ-а и један поступак јавне набавке је обуштављен у вредности од 2.000.000 динара без ПДВ-а.

План јавних набавки за 2019. годину

Специјална болница је 29. јануара 2019. године донела План јавних набавки за 2019. годину⁴⁶, а објавила га на Порталу јавних набавки 30. јануара 2019. године⁴⁷. Током 2019.

⁴⁴ Планиран поступак мале вредности набавке хидромасажне каде.

⁴⁵ Увид на Портал јавних набавки 6. октобра 2020. године.

⁴⁶ Одлука Управног одбора о усвајању Плана набавки број 83 од 29. јануара 2019. године.

године није било измена Плана јавних набавки. План је обухватао три отворена поступка, 17 поступака јавних набавки мале вредности и један преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда, све у укупној вредности од 55.931.624 динара без ПДВ-а. Током 2019. године Специјална болница је од 21 планираног поступка јавне набавке спровела 15 поступака јавних набавки. Специјална болница није спровела три јавне набавке добара (куповина путничког аутомобила, занављање имунохемијског аналајзера и набавку пет усисивача и ваљка за пеглање) и три поступка јавне набавке радова (набавка и уградња балконских прозора и врата, набавка и уградња столарије и поправка крова изнад фискултурне сале) у укупној вредности од 8.657.000 динара без ПДВ-а. Међутим, Специјална болница је током 2019. године због изливања мазута из цистерне спровела и један преговарачки поступак без објављивања јавног позива који није планирала Планом јавних набавки за 2019. годину процењене вредности 1.250.000 динара без ПДВ-а.

Табела број 8: План јавних набавки за 2019. годину од 29. јануара 2019. године

Врста поступка	Предмет набавке	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а	у хиљадама динара	
				Број спроведених поступака	Уговорена вредност без ПДВ-а
Отворени поступак	Добра	3	31.500	3	16.467
Поступак јавне набавке мале вредности	Добра	12	13.915	9	8.789
	Услуге	2	3.220	2	2.085
	Радови	3	5.797	0	0
Преговарачки поступак без објављивања позива	Добра	1	1.500	1	1.363
Свега:		21	55.932	15	28.704
Непланирани спроведени поступци	Услуге	1	1.250	1	1.500
Укупно:		22	57.182	16	30.204

Преглед реализације Плана јавних набавки за 2019. годину по броју поступака



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

⁴⁷ Увид на Портал јавних набавки 6. октобра 2020. године <http://portal.ujn.gov.rs/Planovi/PlanJavneNabavke.aspx?idd=140621>

дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.⁴⁸

У поступку ревизије је утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Специјалне болнице у 2018. година била 53.300.000 динара без ПДВ-а, а у 2019. години 55.932.624 динара без ПДВ-а, односно да су процењене вредности јавних набавки за 2018. и 2019. годину биле веће од петоструког износа из члана 39. став 1. Закона о јавним набавкама, тако да је Специјална болница имала у ове две године једног службеника за јавне набавке.

У поступку ревизије је утврђено да План јавних набавки Специјалне болнице за 2018. и 2019. годину, садржи све неопходне елементе, прописане чланом 51. Закона о јавним набавкама.

Налаз: Планови јавних набавки Специјалне болнице за 2018. и 2019. годину објављени су на Порталу јавних набавки и садрже све прописане елементе у складу са одредбом члана 51. Закона о јавним набавкама.

3.1.2 Процењена вредност јавних набавки

Одредбом члана 64. став 3. и 68. став 2. Закона о јавним набавкама, утврђено 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, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор.

Законом о јавним набавкама је утврђено да је наручилац дужан да евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке, као и 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 сл. и мора бити валидна у време покретања поступка⁴⁹.

У 2018. години Специјална болница је примењивала Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2014. године⁵⁰ тако да је планирање за 2019. годину обављено у складу са одредбама овог правилника.

Одредбама чл. 10. до 25. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2014. године који се користио за планирање за 2018. и 2019. годину уређени су послови планирања набавки и одређивања процењене вредности.

Поступак планирања спроводи тим за планирање набавки који именује директор својим решењем. У поступку планирања активно учествују предлагачи набавке (директор, финансијска служба, правна служба, медицински сектор) који исказују потребе за набавком у писаном облику. Потребе за сваки појединачни предмет се исказују по врсти, количини, квалитету, периодима реализације набавке и другим елементима од значаја за планирање набавке са образложењем разлога и оправданости појединачне набавке. Након тога се врши провера исказаних потреба и упоређивање са реалним потребама на основу чега се одређују стварне потребе од стране тима за планирање.

⁴⁸ Члан 134. Закона о јавним набавкама.

⁴⁹ Чл. 16 став 1 тачка 1 и чл. 64 став 3 Закона о јавним набавкама.

⁵⁰ Број 342 од 13. марта 2014. године.

Службеник за јавне набавке доставио је свим службама инструкцију за планирање за 2018. и 2019. годину, као и прописане обрасце за исказивање потреба⁵¹. Шефови служби су потврдили пријем инструкција, али нису сви одговорили у складу са датим инструкцијама. Како је набавка животних намирница јавна набавка са највећом процењеном вредношћу у Специјалној болници, ревизорски тим је посебно испитао начин планирања ове јавне набавке за 2018. и 2019. годину. Увидом у достављени образац за планирање је утврђено да кухиња доставља само потребе за инвентаром, али не и потребе за намирницама већ да те потребе утврђује службеник за јавне набавке заједно са магацином.

Специјална болница спроводи истраживање тржишта за набавку животних намирница два пута годишње. Први пут у тренутку припреме плана јавних набавки када се као основ за планирање узимају утрошене количине из претходне године, као и процењена вредност из претходне две до три године, која се увећава за 8% до 10%, а други пут непосредно пре покретања поступка јавне набавке. Увећање процењене вредности од 8% до 10% се заснива на процени увећања броја гостију и раста цена.

У поступку ревизије је утврђено да је број дана хоспитализације за кориснике Републичког фонда за здравствено осигурање у 2019. години у односу на 2018. годину порастао за 18%, док је број дана боравка пратилаца порастао за исти период 131%. У исто време сопствени приходи су у 2019. години порасли за 13% у односу на 2018. годину.

Уколико наручилац не провери цене у време покретања поступка постоји ризик да изврши набавку по већим ценама од тржишних. Специјална болница проверава цене у време покретања поступка јавне набавке.

Поступак истраживања тржишта који се спроводи непосредно пре покретања поступка базира се на понудама, односно ценовницима различитих понуђача предмета набавке.

Основ за спровођење истраживања тржишта за набавку намирница чини понуда из претходне године (2017/2018 године) као и стварна потрошња намирница по количини из магацина хране. Упоређују се количине из понуде и конкретна потрошња тих артикала по подацима из магацина у 2017/2018. години и на тај начин се утврђују потребне количине. Након што се утврди потребна количина прибављају се понуде од потенцијалних понуђача и актуелни ценовници.

У Табели број 9 је приказан однос процењене вредности јавне набавке и вредности закључених уговора у 2018. и 2019. години за јавне набавке где је одступање било веће од 15%, што указује да истраживање тржишта није било адекватно спроведено. Као што ће бити даље објашњено у тачки 3.2 Спровођење поступка јавних набавки током поступка ревизије је утврђено да Специјална болница нема систем праћења извршења уговора о јавним набавкама по количинама и вредносно што доводи до прекорачења, односно мањег извршења од уговореног у поступку јавне набавке, а што *vice versa* утиче и на процес планирања.

⁵¹ Пријављивање потреба за добрима, услугама или радовима за набавке 2018. године број 1225 од 7. децембра 2017. године; Пријављивање потреба за добрима, услугама или радовима за набавке 2019. године број 1272 од 5. децембра 2018. године.

Табела број 9: Преглед односа процењене вредности јавне набавке и вредности закључених уговора у 2018. и 2019. години

у хиљадама динара						
Година јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Однос процењене и уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7
2018	Животне намирнице	Партија 5- прерађевине од меса		1.518	1.095	39%
		Партија 9- остале намирнице		1.502	1.784	(16%)
		Партија 10- свеже свињско месо		2.270	1.960	16%
2018	Средства за одржавање хигијене	Партија 8 – средства за машинско прање посуђа	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	393	306	28%
2018	Превоз гостију и радника	Партија 1 – превоз гостију	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	820	708	16%
2018	Осигурање имовине и лица		Поступак јавне набавке мале вредности	1.400	1.254	12%
2018	Радови на уређењу пешачке стазе		Поступак јавне набавке мале вредности	2.950	2.291	29%
2019	Осигурање имовине и лица		Поступак јавне набавке мале вредности	1.400	1.202	16%
Укупно				10.853	9.398	15%

Током поступка ревизије је утврђено да се за јавну набавку мазута⁵² и хране⁵³ (Партија број 1 – воће и поврће) спроводи истраживање и испитивање тржишта и то малопродајних и veleprodajних цена, да се током реализације уговора прати промена цена, да се о томе не сачињава посебан записник о истраживању и испитивању тржишта, али да се чува приручна евиденција као и сва прикупљена документација о испитивању тржишта за 2018. и 2019. годину⁵⁴.

Специјална болница није формирала тим за планирање набавки и није у потпуности применила дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 10. и 14. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

⁵² Број ЈНВВ 02/2018 и ЈНВВ 02/2019.

⁵³ Број ЈНВВ 03/2018 и ЈНВВ 03/2019.

⁵⁴ Извршен је увид у документацију, али због обима није скенирана, односно копирана.

Налаз (неправилност) 6: Специјална болница није формирала тим за планирање набавки и није у потпуности применила дефинисану процедуру за исказивање, проверу и утврђивање стварних потреба ради утврђивања процењене вредности јавне набавке за сваку појединачну набавку, што није у складу са одредбама чл. 10. и 14. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да планирање набавки обављају у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

3.2 Спровођење поступака јавних набавки

У поступку ревизије спроведени поступци јавних набавки у 2018. и 2019. години су испитани на узорку од 15 поступака, од којих су три поступка била обликована по партијама. На одабраном узорку извршена је провера усклађености спроведених поступака са Законом о јавним набавкама, а посебно усклађености планирања поступака, покретања, састављања и елемената конкурсне документације, испуњености услова за доделу и закључивање уговора, као и праћења извршења закључених уговора.

Табела број 10: Преглед ревидираних поступака јавних набавки 2018. и 2019. године

у хиљадама динара						
Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
1	2	3	4	5	6	7
03/18	Животне намирнице	Партија 1- свеже воће и поврће	Отворен поступак	1.508	1.508	24. октобар 2018. године
		Партија 3 - јаја		702	636	23. септембар 2018. године
		Партија 5- прерађевине од меса		1.518	1.095	12. септембар 2018. године
		Партија 6- млечни производи		1.152	1.265	23. септембар 2018. године
		Партија 7- млеко и јогурт		738	749	15. септембар 2018. године
		Партија 9- остале намирнице		1.502	1.784	23. септембар 2018. године
		Партија 10- свеже свињско месо		2.270	1.960	12. септембар 2018. године
		Партија 11- свеже јунеће месо		2.021	1.974	12. септембар 2018. године
05/18	Средства одржавање хигијене	Партија 2 – папирна галантерија	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	574	572	3. јул 2018. године
		Партија 8 – средства за машинско прање посуђа		393	306	3. јул 2018. године
02/18	Уље за ложење-мазут		Отворен поступак	5.500	5.276	21. јун 2018. године
02/19	Уље за ложење-мазут			7.000	6.319	25. јул 2019. године
08/18	Превоз гостију и радника	Партија 1 – превоз гостију	Поступак јавне набавке мале вредности по партијама	820	708	30. јул 2018. године
		Партија 2 – превоз радника		900	906	30. јул 2018. године

Број јавне набавке	Назив набавке	Назив партије	Врста поступка јавне набавке	Процењена вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	Датум закључења уговора
08/19	Превоз гостију и радника	Партија 1 – превоз гостију Партија 2 – превоз радника		910	884	31. јул 2019. године
06/18	Осигурање имовине и лица			1.400	1.254	13. јул 2018. године
06/19	Осигурање имовине и лица			1.400	1.202	30. јул 2019. године
15/18	Набавка хидромасажне каде			1.250	1.229	27. децембар 2018. године
11/18	Радови на уређењу пешачке стазе			1.950	2.291	8. октобар 2018. године
01/18	Електрична енергија			7.300	7.300	27. марта 2018. године
01/19	Електрична енергија		Отворен поступак	8.500	8.500	27. марта 2019. године
01/18	Реагенси и потрошни материјал за хематолошки аналајзер		Преговарачки поступак без објављивања јавног позива	1.200	1.199	16. август 2018. године
01/19	Реагенси и потрошни материјал за хематолошки аналајзер		Преговарачки поступак без објављивања јавног позива за подношење понуда	1.500	1.363	22. август 2019. године
02ПП/19	Сакупљање, транспорт и збрињавање отпадне земље		Објављивања јавног позива за подношење понуда	1.250	1.250	23. септембар 2019. године
Укупно				55.168	52.463	

3.2.1 Конкурсна документација

Законом о јавним набавкама⁵⁵ предвиђено је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Одредбом члана 77. став 4. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може одредити у конкурсној документацији да се испуњеност свих или појединих услова, осим услова из члана 75. став 1. тачка 5) овог закона, доказује достављањем изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове.

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.⁵⁶

Законом о јавним набавкама уређено је да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.⁵⁷

Одредбом члана 53. став 1. тачка 7) Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која, између осталог, садржи: податке о апропријацији у буџету, односно финансијском плану.

У поступку ревизије јавних набавки у погледу елемената, садржине, објављивања конкурсне документације је утврђено да:

- Одлука о покретању поступка у свим ревидираним поступцима јавне набавке садржи све елементе прописане чланом 53. став 1. Законом о јавним набавкама

⁵⁵ Члан 61. Закона о јавним набавкама.

⁵⁶ Члан 57. Закона о јавним набавкама.

⁵⁷ Члан 62. Закона о јавним набавкама.

осим података о апропријацији у финансијском плану, што није у складу са одредбама члана 53. став 1. тачка 7) Закона о јавним набавкама⁵⁸. Уместо података о апропријацији у финансијском плану наведено је да се набавка финансира из сопствених средстава.

- Јавне набавке обликоване по партијама садрже процењену вредност јавне набавке по партији у складу са одредбом члана 68. Закона о јавним набавкама⁵⁹;
- Чланови комисије која спроводи поступак јавне набавке потписују изјаве о непостојању сукоба интереса у поступцима које спроводе, што је у складу са чланом 54. став 10. Закона о јавним набавкама⁶⁰.
- Отварању понуда приступа се одмах по истеку рока за достављање понуда, о чему се сачињава записник о отварању понуда, а примерци записника достављају се понуђачима који су учествовали у поступку, што је у складу са чланом 104. Закона о јавним набавкама⁶¹.
- Уговори о јавној набавци се закључују са понуђачем чија је понуда оцењена као најповољнија у складу са критеријумом „најниже понуђена цена“ и /или „економски најповољнија понуда“, а након истека рока за подношење захтева за заштиту права, чиме је поступљено у складу са чланом 112. Закона о јавним набавкама. У поступку јавна набавке број 06/18 - Осигурања имовине и лица уговор је закључен пре истека рока за подношење захтева за заштиту права понуђача јер је пристигла само једна понуда што је у складу са одредбама члана 112. став 2. тачке 4) и 5) Закона о јавним набавкама⁶².
- Конкурсна документација за спроведене јавне набавке у току 2018. и 2019. године садржи све неопходне елементе прописане чланом 61. Закона о јавним набавкама. Конкурсна документација садржи обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке као и додатне услове, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама, осим у поступку јавне набавке услуга осигурања имовине и лица за 2018. и 2019. годину у којима није предвиђен обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке да је понуђач дужан да има важећу дозволу надлежног органа за обављање одговарајуће делатности. Наручилац није конкурсном документацијом у поступку јавне набавке осигурања имовине и лица (ЈНМВ 06/2018 и ЈНМВ 06/2019) предвидео да је понуђач дужан да има важећу дозволу надлежног органа за обављање одговарајуће делатности. Одредбом члана 3. став 1. Закона о осигурању је прописано да делатност осигурања обавља друштво за осигурање које је добило дозволу надлежног органа за обављање те делатности, као

⁵⁸ Одлука о покретању поступка јавне набавке животних намирница у отвореном поступку ЈНВВ 03/2018 број 759 од 16. јула 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности ЈНМВ 11/2018 број 994 од 19. септембра 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мазута у отвореном поступку ЈНВВ 02/2018 број 337 од 12. априла 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке средстава за хигијену у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 52/2018 број 473 од 28. маја 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке услуге превоза гостију и радника у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 08/2018 број 718 од 5. јула 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности набавке услуга осигурања ЈНМВ 06/2018 од 20. јуна 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности услуга осигурања ЈНМВ 06/2019; Одлука о покретању поступка јавне набавке мазута у отвореном поступку ЈНВВ 02/2019 број 500 од 30. априла 2019. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке услуге превоза гостију и радника у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 08/2019 број 718 од 5. јула 2019. године. Одлука о покретању поступка јавне набавке животних намирница у отвореном поступку ЈНВВ 03/2019 број 1096 од 29. јула 2019. године.

⁵⁹ Поступак јавне набавке мале вредности прехрамбених производа – животних намирница за 2018. и 2019. годину; Превоз гостију и радника за 2018. и 2019. годину; Набавка средстава за одржавање хигијене за 2018. и 2019. годину.

⁶⁰ Број: 104/1 од 5. фебруара 2018. године; 1360 од 18. децембра 2018. године; 799 од 25. јула 2018. године; 502 од 30. априла 2019. године; 887 од 3. јула 2019. године; 1354 од 6. септембра 2019. године; 995 од 19. септембра 2018. године; 1002 од 10. јула 2019. године;

⁶¹ Број 1061 од 22. јула 2019. године; 1393 од 12. септембра 2019. године; 594 од 14. јуна 2018. године; 214 од 8. марта 2018. године; 1029 од 28. септембра 2018. године; 898 од 20. августа 2018. године.

⁶² Увидом у Одлуку о додели уговора утврђено је да је предвиђено да понуђач може у року од 5 дана од дана објављивања одлуке на порталу јавних набавки да поднесе захтев за заштиту права понуђача. Одлука је објављена на порталу јавних набавки 9.07.2018. године, рок од 5 дана је истекао 14.07.2018. године, а уговор је закључен 13.07.2018. године.

и огранак страног друштва за осигурање које је добило дозволу надлежног органа за обављање те делатности. Наручилац је био дужан да у складу са одредбама члана 75. став 1. тачка 5) и члана 77. Закона о јавним набавкама као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке предвиди важећу дозволу.

- Додатним условима за учешће у поступку јавне набавке се не дискриминишу понуђачи и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке, што је у складу са одредбама члана 75. и 76. Закона о јавним набавкама.
- Конкурсном документацијом у поступцима јавне набавке животних намирница за 2018. годину⁶³ и мазута за 2018. и 2019. годину, у отвореном поступку, уговором и конкурсном документацијом предвидела усклађивање цене са унапред јасно дефинисаним параметрима у уговору и конкурсној документацији у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама⁶⁴.
- Конкурсна документација је објављена на Порталу јавних набавки и на интернет страници Наручиоца, што је у складу са чланом 62. Закона о јавним набавкама.
- Је закључила уговоре о набавци услуга и добара у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године у којима је садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што је у складу са одредбом члана 7. став 2. Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година. Овакво поступање утврђено је у поступцима јавне набавке за 2018. и 2019. годину: животних намирница (ЈНВВ-03/2018)⁶⁵, мазута (ЈНВВ-02/2018, ЈНВВ-02/2019)⁶⁶, услуга осигурања (ЈНМВ-06/19)⁶⁷, средстава за хигијену (ЈНМВ 05/2018 и ЈНМВ 05/2019)⁶⁸.
- Је закључила најмање пет уговора о набавци услуга и добара у трајању до 12 месеци који се извршавају у две буџетске године у којима није садржана одредба да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7. став 2. Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година. Овакво поступање утврђено је у поступцима јавне набавке за 2018. и 2019. годину: услуга осигурања (ЈНМВ-06/2018)⁶⁹, услуга превоза гостију и радника (ЈНМВ-08/2018 и ЈНМВ 08/2019)⁷⁰.

⁶³ Види члан 3. модела уговора за јавну набавку животних намирница за 2018. годину ЈНВВ 03/2018 (Партија 1 и Партија 2): „Образац понуде поред врсте и количине воћа и поврћа које је предмет набавке садржи и напомену да ће се утврђивање цена за воће и поврће, вршити на дан сваке испоруке на основу последњег извештаја о ценама за воће и поврће кванташке пијаци у Београду Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, који се налази на сајту www.stips.minpolj.gov.rs/stips/detaljni, а за артикле којих на кванташкој пијаци нема, утврђивање цена вршиће се на зеленој пијаци у месту изабраног понуђача, односно, провером цена у трговинским радњама које се баве продајом свежег воћа и поврћа.“

⁶⁴ Види члана 2. став 1. модела уговора садржаног у конкурсној документацији за јавну набавку мазута у отвореном поступку ЈНВВ 02/2018 и ЈНВВ 02/2019: „Цена из претходног става се може мењати за време трајања овог уговора уз споразум уговорних страна, а утврђивање се у складу са променама цена на тржишту тачније на основу званичног veleпродајног ценовника НИС ПЕТРОЛА сајт www.nispetrol.rs/srt/vleprodaja/cenovnik пропорционално (%) + од наведеног ценовника на дан сачињавања понуде(саставни део понуде понуђача). Промена цена верификује на основу писаног захтева.“

⁶⁵ Број 1099 од 24. октобра 2018. године; 978 од 12. септембра 2018. године; бројеви од 970 до 976 сви од 12. септембра 2018. године.

⁶⁶ Број 565 од 11. јуна 2018. године; Број 1040 од 18. јула 2019. године.

⁶⁷ Број 1099 од 30. јула 2019. године.

⁶⁸ Број 698/2 од 3. јула 2018. године; 699/1 од 3. јула 2018. године.

⁶⁹ Број 732 од 10. јула 2018. године.

⁷⁰ Број 812 и 814 од 30. јула 2018. године; 1102 и 1003 од 31. јула 2019. године.

Одредбом члана 77. став 5. Закона о јавним набавкама је прописано да: „Наручилац може одредити у конкурсној документацији да се испуњеност свих или појединих услова, осим услова из члана 75. став 1. тачка 5) овог закона, доказује достављањем изјаве којом понуђач под пуном материјалном и кривичном одговорношћу потврђује да испуњава услове.

Наручилац није конкурсном документацијом у поступку јавне набавке осигурања имовине и лица (ЈНМВ 06/2018 и ЈНМВ 06/2019) предвидео да је понуђач дужан да има важећу дозволу надлежног органа за обављање одговарајуће делатности. Одредбом члана 3. став 1. Закона о осигурању је прописано да делатност осигурања обавља друштво за осигурање које је добило дозволу надлежног органа за обављање те делатности, као и огранак страног друштва за осигурање које је добило дозволу надлежног органа за обављање те делатности. Наручилац је био дужан да у складу са одредбама члана 75. став 1. тачка 5) и члана 77. Закона о јавним набавкама као обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке предвиди важећу дозволу.

Специјална болница је моделом уговора у конкурсној документацији и одредбом члана 12. свих уговора закључених у поступку јавне набавке животних намирница (ЈНВВ-03/2018) предвидела да: "Овај уговор ступа на снагу 24. октобра 2018. године и постаје пуноважан даном потписивања од стране овлашћених лица уговорних страна и важи годину дана од дана ступања на снагу истог односно до окончања поступка јавне набавке животних намирница за 2019. годину“.

Одредбом члана 2. став 1. тачка 3. Закона о буџетском систему прописано је да финансијски план јесте акт директног или индиректног корисника буџетских средстава, који садржи процену обима прихода и примања и обим расхода и издатака за период од једне или три године (капитални издаци исказују се за три године). Такође, одредбом члана 51. став 1. Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки, а одредбом члана 52. истог закона 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. Из наведених одредби произилази да се уговори о јавним набавкама закључују на период од годину дана, јер се и финансијски план доноси на период од годину дана. Наручилац је био дужан да прецизно уговором утврди да ће уговор престати да важи у сваком случају по истеку рока од 12 месеци. Непрецизно одређивање рока важења уговора вероватно би довело до спора међу странама па је потребно да се прецизирао одреди рок важења уговора у конкурсној документацији и моделима уговора. Такође, уговарање да се уговор примењује до окончања поступка јавне набавке животних намирница за наредну буџетску годину може да има за последицу да се преузимају обавезе преко вредности закљученог уговора, а супротно Закону о јавним набавкама. Одредбама некадашњег члана 115. Закона о јавним набавкама били су предвиђени услови за повећање обима предмета набавке. Одредбама чл. 156 – 161. Закона о јавним набавкама из 2019. године су прописана општа правила о изменама уговора током трајања уговора о јавној набавци.

Налаз: Специјална болница је покренула поступке јавних набавки које је предвидела у годишњем плану јавних набавки за 2018. и 2019. годину у складу са чланом 52. Закона о јавним набавкама.

Налаз: Конкурсна документација Специјалне болнице у поступцима јавних набавки за 2018. и 2019. годину не садржи услове којима се дискриминишу понуђачи, објављена је благовремено, садржи све прописане елементе и радње у спровођењу поступака јавне

набавке су извршене у прописаним роковима, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 7: Специјална болница није у одлукама о покретању поступка јавне набавке навела податке о апропријацији у финансијском плану, што није у складу са одредбама члана 53. став 1. тачка 7) Закона о јавним набавкама⁷¹.

Налаз (неправилност) 8: Специјална болница није конкурсном документацијом у поступку јавне набавке осигурања имовине и лица за 2018. и 2019. годину предвидела да је понуђач дужан да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности осигурања, што није у складу са одредбама члана 75. став 1. тачка 5) у вези члана 77. Закона о јавним набавкама⁷².

Препорука број 6: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да доносе одлуку о спровођењу поступка јавне набавке и садржину конкурсне документације у погледу критеријума за квалитативни избор привредног субјекта (основи за искључење и критеријуми за избор привредног субјекта), утврђују у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 9: Специјална болница није моделом уговора, као обавезним елементом конкурсне документације, за најмање пет уговора који се закључују на период од 12 месеци, а чија реализација обухвата две буџетске године, предвидела одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, што није у складу са одредбом члана 7. став 2. Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора, који због природе расхода захтевају плаћање у више година.

Препорука број 7: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да модели уговора о јавној набавци, као и закључени уговори који се реализују у две буџетске године садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће им за ту намену бити одобрена у тој буџетској години.

3.2.2 Додела и закључивање уговора и објављивање одлука и обавештења у складу са Законом о јавним набавкама

Одредбом члана 57. став 1. Закона о јавним набавкама је прописано да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

⁷¹ Одлука о покретању поступка јавне набавке животних намирница у отвореном поступку ЈНВВ 03/2018 број 759 од 16. јула 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности ЈНМВ 11/2018 број 994 од 19. септембра 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мазута у отвореном поступку ЈНВВ 02/2018 број 337 од 12. априла 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке средстава за хигијену у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 52/2018 број 473 од 28. маја 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке услуге превоза гостију и радника у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 08/2018 број 718 од 5. јула 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности набавке услуга осигурања ЈНМВ 06/2018 од 20. јуна 2018. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке мале вредности услуга осигурања ЈНМВ 06/2019; Одлука о покретању поступка јавне набавке мазута у отвореном поступку ЈНВВ 02/2019 број 500 од 30. априла 2019. године; Одлука о покретању поступка јавне набавке услуге превоза гостију и радника у поступку јавне набавке мале вредности ЈНМВ 08/2019 број 718 од 5. јула 2019. године. Одлука о покретању поступка јавне набавке животних намирница у отвореном поступку ЈНВВ 03/2019 број 1096 од 29. јула 2019. године.

⁷² ЈНМВ 06/2018 и ЈНМВ 06/2019.

Ставом 5. истог члана је прописано да наручилац који не поседује интернет страницу није дужан да формира интернет страницу ради објављивања огласа о јавној набавци.

Одредбом члана 101. Закона о јавним набавкама је прописано да се рок за подношење понуда рачуна од дана објављивања позива за подношење понуда на Порталу јавних набавки, односно од дана слања позива за подношење понуда.

У поступку ревизије је утврђено да Специјална болница у поступцима јавних набавки за 2018. и 2019. годину:

- Јавне набавке набавке уља за ложење – мазут број ЈНВВ 02/2018 – доделила уговор о јавној набавци, у вредности од 6.330.720 динара са ПДВ-ом, понуђачу чију је понуду била дужна да одбије као неприхватљиву јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке који се односе на технички капацитет, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. Закона о јавним набавкама⁷³. Понуђач није доказао да има правни основ коришћења за два вучна возила и једно прикључно возило – цистерну чије копије саобраћајних дозвола је доставио, јер је приложио уговор о закупу само за једно вучно возило и две цистерне, иако је конкурсном документацијом тражено да на располагању по било ком правном основу има три возила (вучна возила и цистерне). Увидом у копије приложених саобраћајних дозвола за сва возила је утврђено да су иста регистрована на повезано правно лице. Укупно преузете обавезе у овом поступку износе 12.002.000 динара са ПДВ-ом, колико износе и извршени расходи.
- Је у поступку јавне набавке уља за ложење – мазут број ЈНВВ 02/2019 – доделила уговор о јавној набавци, у вредности од 7.583.400 динара са ПДВ-ом, понуђачу чију је понуду била дужна да одбије као неприхватљиву јер понуђач није доказао да испуњава додатне услове за учешће у поступку јавне набавке који се односе на технички капацитет, што није у складу са одредбом члана 107. став 1. у вези члана 106. став 2. Закона о јавним набавкама⁷⁴. Понуђач није доказао да има правни основ коришћења за једно прикључно возило - цистерну, јер је приложио уговор о закупу само за три вучна возила и две цистерне чије копије саобраћајних дозвола је доставио, иако је конкурсном документацијом тражено да има на располагању по било ком правном основу три возила, али није прецизирано да ли по три вучна возила и три цистерне или само три вучна возила и једну цистерну. Увидом у копије приложених саобраћајних дозвола за сва возила је утврђено да су иста регистрована на повезано правно лице. Укупно преузете обавезе до 31. децембра 2019. године у овом поступку јавне набавке износе 6.155.037 динара са ПДВ-ом, а извршени расходи 5.157.000 динара са ПДВ-ом.
- Није објавила на својој интернет страници одлуку о додели уговора у поступку јавне набавке услуге осигурања ЈНМВ 06/2018, већ само обавештење о закљученом уговору, што није у складу са одредбом члана 108. став 5. Закона о јавним набавкама.
- Није благовремено у поступку јавне набавке услуга превоза гостију и радника за 2018. годину објавила на Порталу јавних набавки обавештење о закљученом уговору, што није у складу са чланом 116. став 1. Закона о јавним набавкама. Уговор је закључен 30. јула 2018. године, а обавештење о закљученом уговору је објављено на Порталу јавних набавки 27. децембра 2018. године.

⁷³ Уговор о јавној набавци број IV-551-1191-9-6/18 од 12.11.2018. године; Одлука о додели уговора број IV-551-1191-7/18 од 06. новембра 2018. године.

⁷⁴ Уговор о јавној набавци број IV-551-1191-9-6/18 од 12.11.2018. године; Одлука о додели уговора број IV-551-1191-7/18 од 06. новембра 2018. године.

- На својој интернет страници објавила све огласе о јавној набавци у поступку јавне набавке превоза гостију и радника за 2018. годину истог дана 31. октобра 2018. године, односно 114 дана по објављивању јавног позива и конкурсне документације на Порталу јавних набавки.
- У поступку јавне набавке услуга превоза гостију и радника 2019. годину благовремено и ажурно објављивала огласе у поступку јавне набавке на Порталу јавних набавки.
- У поступку јавне набавке животних намирница у отвореном поступку за 2018. годину благовремено и ажурно објављивала огласе у поступку јавне набавке на Порталу јавних набавки, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама, док је све огласе на својој интернет страници објавила истог дана 31. октобра 2018. године, односно 104 дана по објављивању јавног позива и конкурсне документације на Порталу јавних набавки.
- У поступку јавне набавке хидро масажне каде ЈНМВ 15/2018 записник о отварању понуде потписала су само два члана Комисије за јавну набавку, као и једно лице које није било званично именовано за члана Комисије за јавну набавку, што није у складу са одредбом члана 104. став 6. Закона о јавним набавкама. Решењем о образовању Комисије за јавну набавку ЈНМВ 15/2018 од 18. децембра 2018. године именована су четири члана и четири заменика чланова комисије, међутим пријем решења није потписан од стране чланова комисије. Изјава о одсуству сукоба интереса број 1360 од 18. децембра 2018. године је потписана од стране свих чланова комисије који су наведени у решењу. Током спровођења поступка јавне набавке хидро масажне каде ЈНМВ 15/2018 један од чланова комисије је распоређен на друго радно место тако да га је фактички заменило лице које је распоређено да обавља његове послове радног места, али није извршена измена решења о именовању чланова Комисије за јавну набавку.

3.3 Праћење извршења уговора о јавним набавкама

Чланом 53. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2014. године који се примењивао у 2018. години је било прописано да је за праћење и извршење уговора надлежна финансијска служба, а да је директор установе одговоран за праћење извршења уговора.

Чланом 53. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица из 2019. године је прописано да су организационе јединице и служба рачуноводства и финансија одговорне за извршење и праћење уговора, а да руководиоца организационе јединице у чијој је надлежности праћење извршења уговора о јавним набавкама писаним налогом именује лице које ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци. Надаље су прописани критеријуми, правила и начин провере квалитета и квантитета испоручених добара, пружених услуга и извршених радова.

Одредбама члана 61. до 64. Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица су предвиђени поступци контроле јавних набавки, који укључују и праћење извршења уговора о јавним набавкама.

У току поступка ревизије је утврђено да у 2018. години Одељење за финансијско рачуноводствене послове није било кадровски, организационо и технички опремљено да прати извршење уговора закључених у поступцима јавних набавки, осим праћења уговорених цена. Уговорене цене и промене цена током 2018. и у 2019. години пратила су

два лица запослена на пословима јавних набавки, као и магационер за испоруке хране. Увидом у опис послова магационера је утврђено да његов опис послова не укључује активности и одговорности које се односе на праћење извршења уговора о јавним набавкама.

Софтвер за рачуноводство није садржао интегрисана решења којима би могло да се прати извршења уговора о јавним набавкама по вредности и по количини. Такође, добављачи који су закључили више уговора за испоруку више производа по више партија нису издавали засебне рачуне за сваки уговор посебно, већ један рачун без обзира на колико се уговора односи, тако да није могло бити организовано вредносно праћење извршења уговора о јавној набавци. Овај проблем је био нарочито изражен код јавне набавке хране.

Набавка техничког материјала у услуга везаних за текуће поправке и одржавање се спроводи, осим ако није у поступку јавне набавке, од стране запослених у техничкој служби без сарадње са службеником за јавне набавке, што је имало за последицу набавке без спроведеног поступка јавне набавке, као и мимо закључених уговора о јавној набавци.

Набавка животних намирница у отвореном поступку број ЈНВВ 03/2018

Управни одбор Специјалне болнице је на седници одржаној дана 17. децембра 2018. године⁷⁵ усвојио последњу (шесту) измену Финансијског плана за 2018. годину. Последњом изменом Финансијског плана планирани су расходи за животне намирнице на аналитичком конту 426800 – Материјал за одржавање хигијене и угоститељство у износу од 19.100.000 динара, колико је било планирано и основним финансијским планом.

Специјална болница је Планом јавних набавки за 2018. годину од 31. јануара 2018. године и Изменом плана јавних набавки од 17. децембра 2018. године планирала спровођење отвореног поступка јавне набавке животних намирница процењене вредности 14.800.000 динара без ПДВ-а. Поступак је покренут јула 2018. године обликован у 14 партија:⁷⁶

- Партија 1 – свеже воће и поврће – 1.508.150 динара без ПДВ-а;
- Партија 2 - кромпир – 484.200 динара без ПДВ-а;
- Партија 3 - јаја – 702.000 динара без ПДВ-а;
- Партија 4 – риба и производи од рибе – 427.600 динара без ПДВ-а;
- Партија 5- прерађевине од меса – 1.518.530 динара без ПДВ-а;
- Партија 6 - млечни производи – 1.152.000 динара без ПДВ-а;
- Партија 7 – млеко и јогурт – 737.800 динара без ПДВ-а;
- Партија 8 – хлеб и производи од пшеничног брашна – 816.400 динара без ПДВ-а;
- Партија 9 – остале намирнице – 1.502.320 динара без ПДВ-а;
- Партија 10 – свеже свињско месо – 2.270.000 динара без ПДВ-а;
- Партија 11- свеже јунеће месо -2.021.000 без ПДВ-а;
- Партија 12- смрзнуто пилеће месо -660.000 без ПДВ-а;
- Партија 13- смрзнуто роштиљ месо -630.000 без ПДВ-а;
- Партија 14- смрзнути производи -370.000 без ПДВ-а.

У овом поступку јавне набавке закључени су уговори са седам понуђача, односно са појединим понуђачима су склопљени уговори за више од једне партије. У поступку ревизије је утврђено да добављачи који су уговорили испоруку добара по основу два или

⁷⁵ Одлука Управног одбора број 1304 од 17. децембра 2018. године.

⁷⁶ Одлука о покретању поступка јавне набавке број 759 од 16. јула 2018. године.

више уговора нису у својим фактурама наводили на који се уговор односе фактуре, односно фактуре су се односиле на више уговора истовремено⁷⁷.

У Табели број 11 је дат упоредни приказ уговорене вредности са ПДВ-ом и укупно фактурисане за период трајања уговора на основу података до којих је ревизорски тим дошао користећи евиденцију материјалног књиговодства.

Табела број 11: Преглед закључених уговора за набавку животних намирница из 2018. године и утврђена одступања од уговорене вредности

у хиљадама динара						
Број и назив партије	Период	Уговорена вредност са ПДВ-ом	Укупно фактурисано по уговору	Укупна одступања	Одступања <5%	Одступања >5%
1	2	3	4	5=4-3	6=3*5%	7=5-6
1 - воће и поврће	24.10.2018 23.10.2019.	1.659.	2.034	375	83	292
2 - кромпир	24.10.2018 23.10.2019.	532	889	357	27	330
Међузбир:		2.192	2.923	731	110	622
5- месне прерађевине	12.09.2018. 11.09.2019.	1.312	518	(-794)	0	0
13-роштиљ месо	12.09.2018 11.09.2019.	672.	613	(-59)	0	0
Међузбир:		1.984	1.131	0	0	0
7- млеко	12.09.2018. 11.09.2019.	426	547	121	21	100
7- јогурт	12.09.2018. 11.09.2019.	370	635	265	19	246
7- кисело млеко	12.09.2018 11.09.2019.	9	41	32	0,5	31,5
Међузбир:		805	1.223	418	40,5	377,5
10- свеже свињско месо	12.09.2018. 11.09.2019.	2.156	2.264	108	107,6	0,4
11- свеже јунеће месо	12.09.2018. 11.09.2019.	2.171	1.819	(-353)	0	0
12- смрзнуто пилеће месо	31.08.2018. 30.08.2019.	554	645	90	28	62
4 - риба	31.08.2018. 30.08.2019.	446	148	(-297)	0	0
Међузбир:		5.327	4.876	198	135,6	62,4
3-јаја	23.09.2018. 22.09.2019.	699	623	(-76)	0	0
6-млечни производи (сир и кајмак)	23.09.2018. 22.09.2019.	1.518	1.435	(-82)	0	0
9-остале намирнице	23.09.2018. 22.09.2019.	2.040	3.001	961	102	859
Међузбир:		4.257	5.059	961	102	859
Укупно:				2.308	388	1.921

Током поступка ревизије је утврђено да Специјална болница, поред благовременог спровођења планираних поступака и закључивања нових уговора о јавним набавкама, није предузимала потребне мере и активности у циљу праћења реализације закључених уговора о јавним набавкама животних намирница јер:

- не поседује одговарајуће аналитичке евиденције које би омогућиле праћење реализације уговорних обавеза по основу уговора који су закључени са добављачима на основу спроведеног поступка јавне набавке обликованог у више партија;
- није одредила лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и применила процедуре, поступке и активности за праћење извршења и контролу јавних набавки, па

⁷⁷ Из наведеног разлога коришћени су подаци из материјалног књиговодства у циљу утврђивања обима извршених набавки и праћења цена односно промене истих.

је извршила набавку животних намирница преко уговорене вредности (Табела број 11).

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 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 набавци. У случају из става 1. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Као што се може видети из Табеле број 11 у току поступка ревизије је утврђено да је Специјална болница повећала обим набавке прехранбених производа до 5%, као и преко 5% вредности првобитно свих закључених уговора у поступку јавне набавке хране за 2018. годину.

Налаз (неправилност) 10: Специјална болница није одредила лице за праћење извршења конкретног уговора о јавној набавци у зависности од врсте предмета набавке и није спровела организационе и техничке мере и активности за праћење извршења уговора о јавној набавци уређене њеним интерним актом, што је имало за последицу преузимање обавеза преко вредности уговора из уговора о јавним набавкама, што није у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица.

Препорука број 8: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да одреде лице из реда запослених за праћење извршења уговора о јавним набавкама и предузму мере и активности да се организује систематично праћење и контрола извршења уговора о јавним набавкама која укључује проверу цена, квалитета и обима набавке у складу са одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица, како не би долазило до преузимања обавеза преко вредности уговора.

Налаз (неправилност) 11: Специјална болница је извршила набавку животних намирница у износу од 2.307.828 динара преко вредности уговора и на тај начин преузела обавезе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама (Препорука број 8).

Набавка уља за ложење - мазута за потребе Специјалне болнице у 2018. и 2019. години

Последњом изменом Финансијског плана планирани су расходи за мазут на аналитичком конту 421200 – енергетске услуге у износу од 15.500.000 динара.

Специјална болница је Планом јавних набавки за 2018. годину од 31. јануара 2018. године и Изменом плана јавних набавки од 17. децембра 2018. године планирала спровођење отвореног поступка јавне набавке мазута процењене вредности 5.500.000 динара без ПДВ-а који је и спроведен априла 2018. године.⁷⁸ У овом поступку је додељен уговор понуђачу у вредности од 5.275.600 динара без ПДВ-а, односно 6.330.720 динара са ПДВ-ом. Вредност извршене набавке по уговору за 2018. године је износила 12.002.115 динара са ПДВ-ом. Специјална болница је извршила набавку мазута по закљученом уговору за 2018. године преко вредности уговора у износу од 5.670.637 динара и на тај

⁷⁸ Одлука о покретању поступка јавне набавке број 337 од 12. априла 2018. године.

начин преузела обавезе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама. Специјална болница је повећала вредност првобитно закљученог уговора за 89%.

Управни одбор Специјалне болнице је на седници одржаној дана 26. децембра 2019. године⁷⁹ усвојио последњу/трећу измену Финансијског плана за 2019. годину. Последњом изменом Финансијског плана планирани су расходи за мазут на аналитичком конту 421200 – енергетске услуге у износу од 22.599.000 динара.

Специјална болница је Планом јавних набавки за 2019. годину од 29. јануара 2019. године планирала спровођење отвореног поступка јавне набавке мазута процењене вредности 7.000.000 динара без ПДВ-а који је покренула априла 2019. године. У овом поступку је додељен уговор понуђачу у вредности од 6.319.500 динара без ПДВ-а, односно 7.583.400 динара са ПДВ-ом. Вредност извршене набавке по уговору за 2019. године до 31. децембра 2019. године износила је 6.155.037 динара са ПДВ-ом.

Табела број 12: Преузете обавезе изнад вредности закљученог уговора за набавку мазута у 2018. години

у хиљадама динара

Број и датум уговора	Уговорена вредност/износ из уговора са ПДВ-ом	Укупно извршени расходи по уговору од јуна 2018. године до 31.12.2019. године	Укупно преузете обавезе	Преузете обавезе преко уговорене вредности	> 5% уговорене вредности	Преузете обавезе (>) 5% уговорене вредности
1	2	3	4	5=(4-2)	6=(2*5%)	7=(5-6)
565 од 11.06.2018.	6.331	12.002	12.002	5.671	317	5.354
1040 од 18.07.2019.	7.583	5.157	6.155	0	0	0

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 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 набавци. У случају из става 1. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Налаз (неправилност) 12: Специјална болница је, по закљученим уговорима за набавку уља за ложење – мазута за 2018. годину, повећала обим набавке најмање у износу од 316.536 динара, односно до 5% првобитне вредности уговора о јавној набавци, а да није донела и објавила одлуку о измени уговора и доставила извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са одредбама члана 115. ст. 1. и 5. Закона о јавним набавкама (Препорука број 8).

Налаз (неправилност) 13: Специјална болница је, по закљученим уговорима за набавку уља за ложење – мазута за 2018. годину, повећала обим набавке најмање у износу од 5.354.101 динара, односно за 84% од вредности првобитно закљученог уговора, а да није спровела поступак јавне набавке, што није у складу са чланом 7., 7а и 31. Закона о јавним набавкама (Препорука број 8).

⁷⁹ Одлука Управног одбора број 1918/1 од 26.12.2019. године.

Сакупљање, транспорт и збрињавање отпадне земље (неопасан отпад), зауљене отпадне воде од прања резервоара (опасан отпад), и отпадног мазута (опасан отпад) ЈНПП-02/2019

Специјална болница је у току 2019. године спровела једну непланирану јавну набавку у преговарачком поступку без објављивања јавног позива за подношење понуда ЈНПП-02/2019 „Сакупљање, транспорт и збрињавање отпадне земље (неопасан отпад), зауљене отпадне воде од прања резервоара (опасан отпад), и отпадног мазута (опасан отпад)“ за коју је добијена сагласност Управе за јавне набавке јер околности које су створиле потребу за овом јавном набавком нису могле бити планиране.

Током августа 2019. године дошло је до изливања мазута из резервоара Специјалне болнице услед чега је дошло до загађења земље што је налагало санацију насталог акцидента без одлагања.

Процењена вредност ове јавне набавке износила је 1.680.000 динара без ПДВ-а⁸⁰, а процењене количине земљишта са присуством угљоводоничних супстанци, отпадног мазута и зауљене воде за прање резервоара за санацију су одређене оквирно. У поступку је закључен уговор вредности 1.250.000 динара без ПДВ-а. У току реализације уговорена вредност је увећана за 48 % од првобитне вредности уговора на основу стварно обрађених количина земље, воде и мазута који су уклоњени. Реализована вредност уговора износила је 1.851.102,03 без ПДВ-а, односно 2.221.322,44 са ПДВ-ом⁸¹. Специјална болница није ангажовала стручни тим адекватан за овакву врсту набавке да изврши процену количине земље, воде и мазута које треба збринути након акцидента.

Изабрани добављач са којим је закључен уговор о јавној набавци је у овој јавној набавци наступио као самостални понуђач, при чему је у току извршења уговора ангажовао шест подизвођача за извршење посла.

Одредбом члана 80. став 12. Закона о јавним набавкама је прописано да добављач не може ангажовати као подизвођача лице које није навео у понуди, у супротном наручилац ће реализовати средство обезбеђења и раскинути уговор, осим ако би раскидом уговора наручилац претрпео знатну штету. Одредбом става 13. истог члана је прописано да је у случају из става 12. овог члана наручилац дужан да обавести организацију надлежну за заштиту конкуренције.

Специјална болница није током реализације уговора, по сазнању да је добављач ангажовао подизвођаче, реализовала средство обезбеђења и раскинула уговор с обзиром на предмет уговореног посла и хитност у његовом извршењу, јер се радило о санацији загађења земљишта и воде изливањем мазута, те би раскидом уговора претрпела знатну штету.

Јавна набавке мале вредности набавке радова за уређење пешачке стазе ЈН МВ бр. 11/2018

Специјална болница је у 2018. години спровела поступак јавне набавке мале вредности набавке радова ЈН МВ број 11/2018: уређење пешачке стазе – степеница до објекта Специјалне болнице за рехабилитацију Ивањица из правца приступног пута процењене вредности 2.950.000 динара без ПДВ-а. Поступак је био предвиђен Планом јавних набавки за 2018. годину са истом процењеном вредношћу.

⁸⁰ Одлука број 1352 од 6. септембра 2019. године.

⁸¹ Анекс уговора број 1413 од 19. септембра 2019 године.

Специјална болница је у спроведеном поступку јавне набавке закључила уговор о јавној набавци радова на уређењу пешачке стазе – степеница до објекта Специјалне болнице из правца приступног пута код објекта Електродистрибуције⁸², укупне вредности од 2.291.010 динара без ПДВ-а, односно 2.749.212 динара са ПДВ-ом.

Уговор о јавној набавци радова на уређењу пешачке стазе је закључен 8. октобра 2018. године⁸³ и уговорен је рок од 30 календарских дана за извођење радова од дана потписивања уговора⁸⁴.

Одредбом члана 10. Уговора предвиђена су средства обезбеђења на име доброг извршења посла. Дана 15. децембра 2018. године закључен је Анекс Уговора о уређењу пешачке стазе којим је измењен рок извођења радова и одређено да се радови имају извршити најкасније до 31. марта 2019. године, као и начин плаћања. Одредбом члана 4. Анекса измењен је члан 10. Основног уговора тако да је предвиђен аванс од 2.291.010,00 динара без ПДВ-а уз полагања менице за повраћај датог аванса као средства обезбеђења. Авансна уплата је извршена 26. децембра 2018. године на износ од 2.291.010 динара. Конкурсном документацијом и уговором није било предвиђено авансно плаћање као начин плаћања, као ни разлози за продужење рока извођења радова.

Грађевински дневник је отворен 5. новембра 2018. године, а као последњи дан извођења радова 2018. године је наведен 23. новембар 2018. године. Радови су настављени 18. марта 2019. године и коначно завршени 29. марта 2019. године. Како је основним уговором уговорен рок од 30 дана за извођење радова од дана потписивања уговора рок за извођење радова је почео да тече 9. октобра 2018. године и навршавао се 9. новембра 2018. године. Извођење радова је трајало 18 дана почев од 5. новембра 2018. године, тако да је укупно кашњење у извођењу радова износило 14 дана.

Специјална болница није наплатила уговорну казну за 14 дана кашњења у извођењу радова која је у том моменту износила максималних 5% вредности уговора без ПДВ-а, односно 114.550 динара, већ је 15. децембра 2018. закључила анекс уговора којим је изменила рок извођења радова и продужила га до 31. марта 2019. године.

Окончана ситуација број 6/201 је издата 14. маја 2019. године на износ од 2.291.010 динара и оверена је печатом инвеститора и надзорног органа у рекапитулацији, али није потписан обрачун изведених радова. Радови у окончаној ситуацији су фактурисани по уговореним ценама и у количинама које су изведене (вишкови и мањкови радова), а које не одступају значајније од предмера и предрачуна радова. Укупна вредност више изведених радова износи 60.882,60 динара без ПДВ-а, а укупна вредност мањкова радова 60.905,00 динара без ПДВ-а.

Надзорни орган је потписао само рекапитулацију изведених радова, али не и обрачун изведених радова у окончаној ситуацији од 14. маја 2019. године. Уговорне стране су потписале записник о примопредаји изведених радова⁸⁵ сходно одредби члана 5. Уговора о извођењу радова 30. марта 2019. године који није заведен ни код једне уговорне стране, али садржи потписе инвеститора, надзорног органа и извођача радова.

Одредбама члана 115. став 2. Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац након закључења уговора о јавној набавци може да дозволи промену цене и других битних елемената уговора из објективних разлога који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, уговору о јавној набавци, односно предвиђени посебним прописима. Променом цене не сматра се усклађивање цене са унапред јасно

⁸² Број 9-1/18 од 8. октобра 2018. године (заводни број добављача); 1045 од 5. октобра 2018. године (заводни број наручиоца).

⁸³ Одлука о додели уговора број 1031 од 28. септембра 2018. године.

⁸⁴ Број код Наручиоца 1045 од 5. октобра 2018. године; Број код понуђача 91/18 од 8. октобра 2018. године.

⁸⁵ Записник о примопредаји изведених радова на уређењу пешачке стазе-степеница до објекта Специјалне болнице Ивањица из правца приступног пута код Електродистрибуције од 30. марта 2019. године.

дефинисаним параметрима у уговору и конкурсној документацији. У случају из става 2. овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница закључила анекс уговора о уређењу пешачке стазе којим је изменила услове плаћања у односу на услове плаћања уговорене у поступку јавне набавке и предвиђене конкурсном документацијом тако што је предвидела авансно плаћање уговорених радова у 100% вредности уговорених радова, што није у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама. Специјална болница није да могла да донесе одлуку о измени уговора јер конкурсном документацијом и уговором није предвидела јасно и прецизно одређене разлоге за измену уговора у погледу рока начина плаћања.

Налаз (неправилност) 14: Специјална болница је закључила анекс уговора о уређење пешачке стазе којим је изменила услове плаћања у односу на услове плаћања уговорене у поступку јавне набавке тако што је предвидела авансно плаћање у вредности 100% уговорених радова и продужила рок за извођење радова, иако нису постојали услови за измену уговора, што није у складу са чланом 115. став 2. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 12: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да контролишу извршење уговора о јавној набавци у складу са условима који су одређени у документацији о набавци и изабраном понудом, као и да дозволе измену уговора на основу општих правила о изменама уговора прописаним Законом о јавним набавкама.

3.4 Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

Законом о јавним набавкама уређене су набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно које набавке су изузете од примене одредби Закона о јавним набавкама.⁸⁶

Законом о јавним набавкама уређено је да наручиоци нису обавезни да примењују одредбе овог закона на набавке чија процењена вредност није већа од 500.000 динара, као ни уколико укупна процењена вредност истоврсних набавки на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара.⁸⁷

Законом о буџетском систему уређено је да корисници буџетских средстава преузимају обавезе на основу писаног уговора или другог правног акта, уколико законом није другачије прописано.

Одредбама Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица није предвиђен поступак спровођења набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

⁸⁶ Чл. 7 и 7а Закона о јавним набавкама.

⁸⁷ Члан 39 став 2 Закона о јавним набавкама.

Табела број 13: Преглед узоркованих набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама у хиљадама динара

Р. б.	Опис набавке	Оцена истоврсности	Преузете обавезе са ПДВ-ом	Чињенично стање
1	Набавка и уградња ПВЦ столарије	Грађевинско-занатски радови	718	Набавка извршена на основу фактура без спровођења поступка јавне набавке.
2	Уређење бетонског платоа	Радови нискоградње	488	Прибављене три понуде. Није сачињен записник о прибављању понуда. Није издата наруџбеница и/или закључен уговор. Није именован надзорни орган.
3	Израда роштиља од цигле и други радови	Грађевинско-занатски радови	420	Прибављене две понуде. Није сачињен записник о прибављању понуда. Није издата наруџбеница и/или закључен уговор. Није именован надзорни орган.
4	Лимарски радови на крову	Специјализовани грађевински радови	70	Нису прибављене друге понуде. Није сачињен записник о прибављању понуда. Није издата наруџбеница и/или закључен уговор. Није именован надзорни орган.
5	Полагање ПВЦ подова	Специјализовани занатски радови	157	Прибављене две понуде. Није сачињен записник о прибављању понуда. Није издата наруџбеница и/или закључен уговор. Није именован надзорни орган.
6	Набавка рачунара, поправка рачунара и друге електронске опреме	Поправке и набавка електричне и електронске опреме	490	Није закључен уговор или издата наруџбеница. Спорадично по појединачној набавци прибављене понуде и других понуђача. Није сачињен записник о прибављању понуда.
7	Молерско фарбарски радови	Занатски радови	150	Нису прибављене друге понуде. Није сачињен записник о прибављању понуда. Није издата наруџбеница и/или закључен уговор.
8	Изнајмљивање резервоара	Закуп	353	Нису прибављене друге понуде.
9	Набавка и уградња разноврсног електроматеријала.	Набавка и уградња разноврсног електроматеријала.	245	Није закључен уговор или издата наруџбеница. Није сачињен записник о прибављању понуда.
10	Набавка и уградња разноврсног техничког материјала.	Набавка и уградња разноврсног техничког материјала.	303	Није закључен уговор или издата наруџбеница. Није сачињен записник о прибављању понуда. Нема других понуда.
11	Набавка и уградња разноврсног техничког материјала.	Набавка и уградња разноврсног техничког материјала.	21	Није закључен уговор или издата наруџбеница. Није сачињен записник о прибављању понуда. Нема других понуда.
12	Лимарске поправке возила	Лимарске поправке возила	247	Спроведена процедура у складу са актом о јавним набавкама, обезбеђена конкуренција и закључен уговор.
13	Механичке поправке возила	Механичке поправке возила	33	Спроведена процедура у складу са актом о јавним набавкама, обезбеђена конкуренција и закључен уговор.
14	Изградња приступног пута	Радови нискоградње	435	Није сачињен записник о прибављању понуда. Нема других понуда. Прибављене су две понуде које су након датума закључења уговора.
15	Израда платоа	Радови нискоградње	301	Није сачињен записник о прибављању понуда. Прибављене су три понуде.
16	Аутолимарски радови	Аутолимарски радови за 2018. годину	21	Није закључен уговор или издата наруџбеница.
17	Набавка и уградња грађевинске столарије	Грађевински радови за 2018. годину	455	Није закључен уговор или издата наруџбеница.
18	Поправке и набавка електричне и електронске опреме	Поправке и набавка електричне и електронске опреме за 2018. годину	136	Није закључен уговор или издата наруџбеница.
19	Молерски радови и радови суве градње	Специјализовани грађевински радови за 2018. годину	378	Није закључен уговор или издата наруџбеница.

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница набавку добара, услуга и радова на које се не примењује Закон о јавним набавкама за набавку услуга прања возила, механичких, лимарских и електро поправки на возилима за 2019. годину извршила на основу закључених уговора са добављачима који су изабрани у поступку који обезбеђује пуну транспарентност набавке и конкуренцију понуђача. Ради закључења ових уговора израђене су техничке спецификације и документација коју су преузела најмање три понуђача који су на основу тих спецификација припремили понуде. О избору

најповољније понуде сачињен је записник. Ове поступке спроводила је Служба јавних набавки.

У 2018. години и 2019. години утврђене су неправилности код извршених набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама, а које се односе на недостатак упоредних понуда, записника о оцени понуда, као и непостојања издате наруџбенице или закљученог уговора.

Специјална болница је у току 2018. извршила набавку добара, услуга и радова на које се Закон о јавним набавкама не примењује најмање у вредности од 989.597 динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу. Набавка услуга поправки аутомобила је извршена у вредности од 152.775 на основу закљученог уговора.

Специјална болница је у току 2019. извршила набавку добара, услуга и радова на које се Закон о јавним набавкама не примењује најмање у вредности од 865.344 динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

Табела број 14: Преглед набавки извршених без закљученог уговора или издате наруџбенице у 2018. години

у хиљадама динара		
Рб	Опис радова	Износ
1	Аутолимарски радови	21
2	Набавка и уградња грађевинске столарије	455
3	Поправке и набавка електричне и електронске опреме	136
4	Молерски радови и радови суве градње	378
	Укупно	990

Табела број 15: Преглед набавки извршених без закљученог уговора или издате наруџбенице у 2019. години

у хиљадама динара		
Р. Број	Врста радова	Износ
1	Занатски радови	150
2	Поправке и набавка електричне и електронске опреме	490
3	Специјализовани занатски радови	225
	Укупно	865

Налаз (неправилност) 15: Специјална болница није Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију Ивањица прописала начин састављања и достављања иницијалних аката за покретање набавке, техничких спецификација, услова и начина за покретање поступка и закључивање уговора, односно издавања наруџбенице за јавне набавке на које се закон не примењује.

Препорука број 9. Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да интерним актом уреде поступак набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Налаз (неправилност) 16: Специјална болница је у току 2018. и 2019. године извршила набавку добара, услуга и радова на које се Закон о јавним набавкама не примењује најмање у износу од 1.854.941 динара, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

Препорука број 10: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да преузимају обавезе на основу писаног уговора или издате наруџбенице за набавке на које се не примењује Закон о јавним набавкама.

Тестирањем јавних набавки на које се не примењује Закон о јавним набавкама утврђене су набавке добара, услуга и радова које је Специјална болница била дужна да набави у поступку јавне набавке. У случајевима набавке електроматеријала, техничког материјала, набавке радова на постављању столарије, радова на крову и набавке радова нискоградње је утврђено да нису спроведени поступци јавних набавки, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, како је даље приказано у овом извештају.

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

3.5 Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

Набавка електроматеријала и техничког материјала

Специјална болница је у току 2018. године набављала услуге поправки електричних уређаја и разноврстан електроматеријал у износу од 379.644 динара само на основу фактура без закљученог уговора или издате наруџбенице, као и без прибављања додатних понуда и избора најповољнијег понуђача како би се обезбедила конкуренција⁸⁸.

Специјална болница је у току 2019. године набављала услуге електропоправки и разноврстан електроматеријал у износу од 244.684 динара само на основу фактура без закљученог уговора или издате наруџбенице, као и без прибављања додатних понуда и избора најповољнијег понуђача како би се обезбедила конкуренција⁸⁹.

У току поступка ревизије је утврђено да је Специјална болница у току 2019. године спровела поступак јавне набавке мале вредности осталог материјала (ЈНМВ 03/2019 – водоводни материјал, молерско фарбарски материјал, електроматеријал, столарски материјал и ситна шрафовска роба) обликован у четири партије у коме је, између осталог, закључила уговор о јавној набавци осталог материјала (техничког материјала) за Партију број 3 која је за предмет имала набавку електроматеријала⁹⁰. Техничка спецификација Партија 3 – електроматеријал имала је 35 ставки. Укупно преузете обавезе по овом уговору износиле су у 2019. години 201.610 динара.

Специјална болница није од добављача са којим је имала закључен уговор тражила претходне понуде да ли нуди електро-материјал који је набавила од другог добављача са којим није имала закључен уговор, као ни од трећих лица.

Специјална болница је у току 2019. године набављала разноврстан технички материјал у износу од 303.540 динара само на основу фактура без закљученог уговора или издате наруџбенице, без прибављања упоредних понуда, односно без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама.

Како је Специјална болница у току 2019. године спровела поступак јавне набавке мале вредности осталог материјала у четири партије (ЈНМВ 03/2019 – водоводни материјал, молерско фарбарски материјал, електроматеријал, столарски материјал и ситна шрафовска роба) било је потребно да и за набавку ове врсте материјала у оквиру спроведеног поступка формира посебну партију.

⁸⁸ Рачун број 603-1/18 од 11. јула 2018. године; Рачун број 812-1/18 од 10. септембра 2018. године; Рачун број 619/2018 од 17. јула 2018. године; Рачун број 878/18 од 11. октобра 2018. године; Рачун број 821/2019 од 27. септембра 2019. године.

⁸⁹ Рачун број 565-1/19 од 12. јула 2019. године; Рачун број 852-1/19 од 02. октобра 2019. године; Рачун број 1080-1/19 од 29. новембра 2019. године.

⁹⁰ Уговор број 485 од 25. априла 2019. године.

Налаз (неправилност) 17: Специјална болница је у 2018. и 2019. години преузела обавезе за набавку електроматеријала најмање у износу од 624.328 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако је имала закључен уговор у поступку јавне набавке за набавку овог материјала са другим добављачем, а нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама.

Препорука број 11: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке грађевинских радова, мобилне телефоније, интернета и електроматеријала и техничког материјала планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

Налаз (неправилност) 18: Специјална болница је у 2019. години преузела обавезе за набавку техничког материјала најмање у износу од 303.540 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама (Препорука број 11).

Набавка услуга мобилне телефоније

Специјална болница је у току 2018. и 2019. године набављала услуге мобилне телефоније у износу од 1.378.270 динара без примене Закона о јавним набавкама, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. Специјална болница је закључила Уговор о набавци мобилне телефоније 21. фебруара 2017. године на период од 36 месеци од дана закључења уговора, а да није спровела поступак јавне набавке⁹¹.

Налаз (неправилност) 19: Специјална болница је преузела обавезе за набавку услуга мобилне телефоније у 2018. години најмање у износу од 703.395 динара и у 2019. години најмање у износу од 674.875 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама (Препорука број 11).

Набавка услуга интернета и кабловске телевизије

Специјална болница је у току 2018. и 2019. године набављала услуге кабловске телевизије и интернета у износу 1.159.312 динара без примене Закона о јавним набавкама, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама. У поступку ревизије Специјална болница није могла да презентира уговор закључен са добављачем ових услуга јер по изјави одговорних лица користи ове услуге више од 10 година од истог добављача, али да нема уговор⁹².

Налаз (неправилност) 20: Специјална болница је преузела обавезе за набавку услуга кабловске телевизије и интернета у 2018. години најмање у износу од 556.470 динара и у 2019. години најмање у износу од 602.842 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама (Препорука број 11).

⁹¹ Рачун за јануар 2019. године од 31. јануара 2019. године. Рачун за фебруар 2019. године од 28. фебруара 2019. године. Рачун за мај 2019. године од 31. маја 2019. године. Рачун за октобар 2019. године од 31. октобра 2019. године.

⁹² Рачун за новембар 2019. године од 30. новембра 2019. године, рачун за април 2019. године од 30. априла 2019. године, рачун за децембар 2018. године од 31. децембра 2018. године.

Набавка грађевинских радова

Специјална болница је на основу фактура без закљученог уговора и обезбеђивања конкуренције извршила набавку радова:

- на уградњи столарије у износу од 714.764 са ПДВ-ом,
- на изради роштиља у износу од 419.620 динара са ПДВ-ом. У случају набавке радова на изради роштиља је прибавила још две упоредне понуде, али није сачинила записник о томе;
- кровних радова у износу од 69.792 динара са ПДВ-ом.

Специјална болница је у току 2019. године набавила радове нискоградње на уређењу платоа и приступног пута најмање у износу од 1.224.248 динара на основу закључених уговора без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама јер је закључила:

- Уговор о извођењу радова потребних за израду платоа за кућице и контејнер у кругу Специјалне болнице⁹³ на износ од 250.575 динара без ПДВ-а, односно 300.690 динара са ПДВ-ом који је реализован у истој вредности⁹⁴ без спроведеног поступка јавне набавке са добављачем који је већ изводио друге радове за њу, а по уговору који му је за те радове додељен у поступку јавне набавке. За извођење радова су прибављене још две понуде.
- Уговор о извођењу радова на проширењу и шкарпирању прилазног пута на износ од 362.965 динара без ПДВ-а, односно 435.558 динара са ПДВ-ом који је реализован у истој вредности⁹⁵ без спроведеног поступка јавне набавке са добављачем који је већ изводио друге радове за њу, а по уговору који му је за те радове додељен у поступку јавне набавке. Прибављена је још једна понуда за рад багера по радном часу, али није прибављена понуда за испоруку каменог агрегата.
- по фактури набавила радове на уређењу (бетонирању) платоа испред улаза у вредности од 468.000 динара без ПДВ-а, односно 488.000 динара са ПДВ-ом без спроведеног поступка јавне набавке.

Специјална болница је у току 2019. године набавила грађевинске радове најмање у износу од 2.428.388 динара са ПДВ-ом без примене Закона о јавним набавкама, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 21: Специјална болница је у 2019. години преузела обавезе за набавку грађевинских радова најмање у износу од 2.428.388 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7. и 31. Закона о јавним набавкама (Препорука број 11).

⁹³ Број 262/2 од 15. марта 2019. године.

⁹⁴ Рачун број 5/19 од 30. марта 2019. године.

⁹⁵ Рачун број 4/19 од 30. марта 2019. године.

VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА

1. Специјална болница је расходе по основу исплаћене стимулације са припадајућим порезом и доприносима на терет запосленог током 2019. године евидентирала на погрешној економској класификацији. Специјална болница је у току поступка ревизије евидентирала ове расходе у 2020. години на исправној економској класификацији.
2. Специјална болница је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 01. 01. 2019. до 31. 12. 2019. године – Образац 5 приходе од организација обавезног социјалног осигурања у износу од 19.417.000 динара остварене из средстава Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање и Фонда за социјално осигурање војних осигураника исказала у колони 11 – Из осталих извора.
3. У поступку ревизије је утврђено да је у 2019. години вршиоцу дужности директора Специјалне болнице плата обрачунавана и исплаћивана применом коефицијента од 37,21 који је утврђен Одлуком – решењем председника Управног одбора број 909/1 од 15. септембра 2015. године, а који се састоји од:
 - коефицијената за обрачун и исплату плате специјалисте физикалне медицине – 26,33, што је утврђено у складу са Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама;
 - коефицијента 3,94 (15%) - увећање плате по основу руковођења за директоре општинских и специјалних болница од 15%;
 - коефицијента 3,94 и коефицијента 3,00 на одговорност који нису прописани Уредбом о коефицијентима за обрачун и исплату плата запослених у јавним службама.

Више извршени расходи по овом основу износе 671.171 динара.

4. Параметри задати у програму за обрачун плата неправилно су дефинисани у делу обрачуна додатка на плату за време проведено на раду (минули рад), јер се додаток обрачунава на основицу која садржи додаток за прековремени рад.
5. У Специјалној болници уочене су слабости у систему финансијског управљања и контроле које се огледају у неустављању процедура у области контроле формалне и суштинске исправности рачуноводствених исправа.