



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



Број 400-1208/2020-05/7
Београд, 16. децембар 2020. године

Мисија

Државна ревизорска институција поузданим информацијама доприноси добром управљању, транспарентности и одговорности у јавном сектору.¹

¹ Насловна слика преузета са странице <http://www.turizamusbij.rs>

Зашто смо спровели ову ревизију?

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

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 која су биле предмет ревизије дато је 5 препорука које су усмерене на:

- 1) доношење интерног акта којим ће уредити критеријуме и поступак утврђивања увећања плате из сопствених прихода.
- 2) спровођење послова јавних набавки у складу са прописима којима се уређују јавне набавке.

Резиме

Специјална болница за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин (у даљем тексту: Специјална болница):

1. Је извршила расходе по основу увећања плата запослених у износу од 1,70 милиона динара у складу са прописима који уређују ову област, али није имала важећи интерни акт у 2019. години којим би уредила елементе за обрачун и исплату истих.

2. Није поступила у складу са прописима којима се уређују јавне набавке јер:

- није ускладила интерни акт о јавним набавкама са Законом о јавним набавкама;
- није сачинила конкурсну документацију у складу са Законом о јавним набавкама;
- је додатним условима у јавним набавкама ограничила конкуренцију;
- је сачинила одлуке о покретању поступка јавне набавке које не садрже све прописане податке;
- је у три поступка јавне набавке пропустила да објави обавештење о закљученом уговору на Порталу јавних набавки и својој интернет страници;
- је извршила набавку добара у износу од 15,78 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

САДРЖАЈ

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ.....	3
1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ СОПСТВЕНИХ ПРИХОДА	3
1.1 Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плата запослених у износу од 1,70 милиона динара у складу са прописима који уређују ову област, али није имала важећи интерни акт у 2019. години којим би уредила елементе за обрачун и исплату истих.....	3
2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ	5
2.1 Интерни акт Специјалне болнице којим се ближе уређује поступак јавне набавке није усклађен са Законом о јавним набавкама	5
2.2 Специјална болница је у ревидираном периоду имала службеника за јавне набавке.....	5
2.3 Специјална болница је процењену вредност јавне набавке одређивала у складу са Законом о јавним набавкама.....	6
2.4 Планови јавних набавки у ревидираном периоду су донети и објављени у складу са Законом о јавним набавкама.....	6
2.5 Специјална болница је повећала обим предмета набавке најмање у износу од 1,47 милиона динара, а да није у потпуности испоштовала законску процедуру.....	7
2.6 Специјална болница у шест поступака није сачинила конкурсну документацију у складу са Законом о јавним набавкама.....	7
2.7 Одлука о покретању поступка јавне набавке не садржи све прописане податке	10
2.8. Специјална болница је у три поступка јавне набавке пропустила да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци	11
2.9 Специјална болница је преузела обавезе и извршила набавке најмање у износу од 15,78 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке	12
СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ.....	14
II ПРЕПОРУКЕ	15
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	16
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	17
1. Предмет ревизије	17
2. Ревидирани период пословања	17
3. Информације о субјекту ревизије.....	17
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима	18
5. Критеријуми	19
6. Методологија рада	19
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији	19
V ПРИЛОГ 1 - ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ	20
VI ПРИЛОГ 2 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ СОПСТВЕНИХ ПРИХОДА.....	21
VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ	25
VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА	45

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ СОПСТВЕНИХ ПРИХОДА

1.1 Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плата запослених у износу од 1,70 милиона динара у складу са прописима који уређују ову област, али није имала важећи интерни акт у 2019. години којим би уредила елементе за обрачун и исплату истих

1.1.1 Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плата запослених у износу од 1,70 милиона динара, тако што је за сваки месец утврдила висину дела прихода из којих се могу издвојити средства за ове намене на основу утврђеног износа:

- *прихода и примања остварених на тржишту,*
- *расхода и издатака насталих пружањем услуга на тржишту,*
- *трошкова рада насталих пружањем услуга на тржишту и њиховог учешћа у оствареним приходима.*

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 из члана 8 овог закона до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Ставом 2 истог члана закона утврђено је да изузетно, за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу.

Одредбом члана 93 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе уређено је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода.

Током 2019. године Специјална болница је остварила укупне приходе и примања од продаје нефинансијске имовине у износу од 266,04 милиона динара, од чега је из средстава организација за обавезно социјално осигурање остварено 85,55 милиона динара, из осталих извора 174,11 милиона динара, а из средстава аутономне покрајине 6,38 хиљада динара. Средства у износу од 1,70 милиона динара, односно 1% прихода остварених на тржишту, искоришћена су за исплату увећања плата запослених.

Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плата запослених у износу од 1,70 милиона динара, тако што је за сваки месец утврдила висину дела прихода из којих се могу издвојити средства за ове намене на основу утврђеног износа:

- *прихода и примања остварених на тржишту,*
- *расхода и издатака насталих пружањем услуга на тржишту,*
- *трошкова рада насталих пружањем услуга на тржишту и њиховог учешћа у оствареним приходима, у складу са одредбама члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним*

службама и члана 93 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

1.1.2 Специјална болница је на месечном нивоу обавештавала репрезентативни синдикат о оствареним сопственим приходима и расходима за остваривање права на увећање плате.

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

Специјална болница је на месечном нивоу обавештавала репрезентативни синдикат о оствареним сопственим приходима и расходима за остваривање права на увећање плате у складу са одредбама члана 93 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

1.1.3 Специјална болница није имала важећи интерни акт којим би уредила елементе за обрачун и исплату истих.

Одредбама члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама, члана 93 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе прописана је могућност увећања плате запослених, с тим да се елементи за обрачун и исплату плата утврђују општим актом послодавца.

С обзиром на то да су одредбе Колективног уговора код Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“, Апатин, закљученог 10. 7. 2015. године, престале да важе 10. 7. 2018. године, а којим су били уређени критеријуми и поступак за увећање плате, Специјална болница није у ревидираној години имала важећи општи акт којим је уредила елементе за обрачун и исплату плата. У току 2019. године покренут је поступак за закључење новог Колективног уговора који није спроведен до краја 2019. године, јер није добијена сагласност Оснивача. Специјална болница је 15. 9. 2020. године закључила Колективни уговор код специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин којим је уредила критеријуме и поступак утврђивања увећања плате из сопствених прихода.

Специјална болница није у 2019. години имала важећи интерни акт којим би уредила елементе за обрачун и исплату истих, што није у складу са одредбама члана 93 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као и чланом 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 1 – Увећања плате из сопствених прихода.

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

2.1 Интерни акт Специјалне болнице којим се ближе уређује поступак јавне набавке није усклађен са Законом о јавним набавкама

2.1.1 Специјална болница је донела Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин и исти објавила на прописани начин.

Законом о јавним набавкама у члану 22 став 1 и 5 прописано је да је наручилац добара и услуга дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца и да исти објави на својој интернет страници.

Утврђено је да је Специјална болница донела Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин и исти објавила на својој интернет страници, што је у складу са чланом 22 став 5 Закона о јавним набавкама.

2.1.2 Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин није усклађен са Законом о јавним набавкама.

Правилник о ближе уређивању поступка јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин није усклађен са Законом о јавним набавкама, јер:

- не прописује да извештај о стручној оцени понуда мора садржати процењену вредност јавне набавке укупно и посебно за сваку партију (члан 105 став 2);
- не прописује обавезу наручиоца да интерни акт којим ближе уређује поступак јавне набавке објаве на својој интернет страници (члан 22 став 5);
- не прописује обавезу да процењена вредност јавне набавке мора бити валидна у време покретања поступка (члан 64 став 3).

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Доношење акта о ближе уређивању поступка јавне набавке“).

2.2 Специјална болница је у ревидираном периоду имала службеника за јавне набавке

2.2.1 Специјална болница је у 2018. и 2019. години испунила обавезу да има најмање једног службеника за јавне набавке.

Чланом 134 Закона о јавним набавкама прописано је да је 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.

Утврђено је да је Специјална болница у 2018. и 2019. години била у обавези да има најмање једног службеника за јавне набавке и да је у том периоду имала службеника за јавне набавке, што је у складу са чланом 134 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Службеник за јавне набавке“)

2.3 Специјална болница је процењену вредност јавне набавке одређивала у складу са Законом о јавним набавкама

2.3.1 Специјална болница је процењену вредност јавних набавки утврђивала испитивањем тржишта приликом израде планова јавних набавки за 2018. и за 2019. годину, као и непосредно пре покретања поступка јавне набавке.

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

Утврђено је да је Специјална болница вршила испитивање тржишта приликом израде плана јавних набавки за 2018. и за 2019. годину и непосредно пре покретања поступка јавне набавке, чиме је обезбедила да је процењена вредност јавне набавке заснована на испитивању тржишта предмета јавне набавке и да је валидна у време покретања јавне набавке, што је у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Процењена вредност јавне набавке“)

2.4 Планови јавних набавки у ревидираном периоду су донети и објављени у складу са Законом о јавним набавкама

2.4.1 Специјална болница је донела План јавних набавки за 2018. годину и План јавних набавки за 2019. годину који садрже прописане елементе и исте је објавила на Порталу јавних набавки.

Законом о јавним набавкама у члану 51 ст. 1 и 3 прописано је да је наручилац добара и услуга дужан да донесе годишњи план јавних набавки и садржај тог плана, као и да план јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

Специјална болница је донела План јавних набавки за 2018. годину и План јавних набавки за 2019. годину који садрже прописане елементе и исте је објавила на Порталу јавних набавки, што је у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Планирање јавних набавки“).

2.5 Специјална болница је повећала обим предмета набавке најмање у износу од 1,47 милиона динара, а да није у потпуности испоштовала законску процедуру

2.5.1 Специјална болница је у 2019. години повећала обим предмета набавке – радова за 10% вредности првобитно закљученог уговора најмање у износу од 1,47 милиона динара, а да није у потпуности испоштовала законску процедуру.

Законом о јавним набавкама је у члану 115 став 1 прописано 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, а ставом 3 истог члана прописано је да се лимити из става 1 овог члана не односе на вишкове радова уколико су исти уговорени.

Специјална болница је уговорила вишкове радова до 10% уговорене вредности и повећала обим предмета набавке првобитно закљученог уговора у износу од 1,47 милиона динара без доношења одлуке о измени уговора и њеног објављивања на Порталу јавних набавки, без измене уговора закључивањем анекса уговора и без подношења извештаја Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу што није у складу са чланом 115 став 5 Закона о јавним набавкама.

Због битно другачијег регулисања повећања обима набавке у новом Закону о јавним набавкама, уздржали смо се од давања препоруке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступка јавне набавке“).

2.6 Специјална болница у шест поступака није сачинила конкурсну документацију у складу са Законом о јавним набавкама

2.6.1 Специјална болница конкурсну документацију за набавку редовног одржавања објекта није припремила тако да заинтересовани понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

Законом о јавним набавкама је чланом 61 став 1 прописано да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду. Ставом 4 тачка 5 истог члана прописано је да конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи: врсту, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и сл.

Специјална болница конкурсну документацију за јавну набавку 7/19 Редовно одржавање објекта није припремила тако да заинтересовани понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, из разлога што нису одређене стварно потребне или оквирне количине нити су дати елементи на основу којих би те количине биле одредиве да би понуђач могао да искаже укупну цену понуде, што није у складу са чланом 61 став 1, а у вези са ставом 4 тачка 5 истог члана Закона о јавним набавкама.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Спровођење поступка јавних набавки“).

2.6.2 Специјална болница је у четири поступка јавне набавке у конкурсној документацији одредила додатне услове кадровског и пословног капацитета којима је неоправдано ограничила конкуренцију.

Одредбама члана 76 став 1 и 6 Закона о јавним набавкама, прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке, али тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Одредбама члана 10 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке неоправданом употребом преговарачког поступка нити коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума.

Одредбом члана 12 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима.

Специјална болница је у конкурсној документацији за јавне набавке:

– 07/18 Услуга чувања и обезбеђења објеката Специјалне болнице за рехабилитацију "Јунаковић" Апатин и услуга обезбеђивања одржавања реда и спасавања на отвореним базенима као додатни услов одредила да понуђач мора поседовати и Сертификат ISO/I EC 27001:2014 и Сертификат ISO/I EC 37001:200. Сертификат ISO/I EC 27001:2014 односи се на систем менаџмента безбедношћу информација, а предмет јавне набавке нема никакав додир са информационом системом Специјалне болнице, па тај услов није у логичкој вези са предметом јавне набавке, а сертификат ISO/I EC 37001:2007 односи се на систем менаџмента за борбу против мита и корупције који по природи није у логичкој вези са предметом јавне набавке у смислу да потенцијални понуђачи који тај стандард квалитета не поседују нису подобни да учествују у том поступку јавне набавке и да успешно изврше уговор о јавној набавци;

– 07/19 Редовно одржавање објекта као додатни услов захтевано је да понуђач мора поседовати и сертификате стандарда квалитета ISO 27001, ISO 37001 и ISO 50001. Стандард квалитета ISO 27001 односи се на систем менаџмента безбедношћу информација, а предмет јавне набавке су разни грађевински радови на објекту, па не постоји логичка веза наведеног стандарда са предметом јавне набавке, а исто је и са захтевом поседовања сертификата ISO 37001 који се односи на систем менаџмента за борбу против мита и корупције, док се ISO 50001 односи на систем менаџмента енергијом који обезбеђује

организацијама рационално управљање енергијом и ниже трошкове пословања, који такође није у логичкој вези са предметом јавне набавке, јер потенцијални понуђачи који тај стандард квалитета не поседују нису мање способни да учествују у том поступку јавне набавке и успешно изврше предмет јавне набавке, што је суштина одређивања додатних услова и

– 08/18 Средства за одржавање хигијене и 11/19 Средства за одржавање хигијене као додатни услов кадровског капацитета одређено је да понуђач мора имати минимум пет запослених и два доставна возила у власништву, чиме се неоправдано ограничава конкуренција оних понуђача који имају раднике ван радног односа и возила у закупу или лизингу.

2.6.3 Специјална болница је у једном поступку јавне набавке у конкурсној документацији одредила додатни услов финансијског капацитета изнад минимално прописаног и тиме неоправдано ограничава конкуренцију.

Чланом 77 став 2 тачка 1 Закона о јавним набавкама прописано је да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Специјална болница је у конкурсној документацији за јавну набавку 11/19 Средства за одржавање хигијене одредила додатни услов финансијског капацитета да је понуђач у последње три године пословао са приходом већим од 15 милиона динара сваке године, што није у складу са чланом 77 став 2 тачка 1 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке (а то је 10 милиона динара), осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке, због чега није у складу ни са чланом 76 став 6 истог закона.

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

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „*Ограничавајући, дискриминаторски услови у поступцима јавних набавки*“).

2.7 Одлука о покретању поступка јавне набавке не садржи све прописане податке

2.7.1 У девет поступака јавних набавки одлука о покретању поступка јавне набавке не садржи обавезни податак о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице.

Чланом 53 Закона о јавним набавкама прописано је да се поступак јавне набавке покреће доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која садржи, између осталог и податке о апропријацији у буџету, односно у финансијском плану.

Утврђено је да је Специјална болница у поступцима јавне набавке: 03/17 Грејање са уградњом топлотне пумпе, 07/17 Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехранбених производа), 07/18 Услуга чувања и обезбеђења објеката Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин и услуга обезбеђивања одржавања реда и спасавања на отвореним базенима, 08/18 Средства за одржавање хигијене, 04/19 Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехранбених производа), 06/19 Колор доплер ултразвучни апарат, 07/19 Редовно одржавање објекта, 08/19 Комбиновани апарат за електротерапију и ултразвук, 11/19 Средства за одржавање хигијене одлука о покретању поступка јавне набавке не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што је није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама којом је прописано да се поступак јавне набавке покреће доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која садржи, између осталог и податке о апропријацији у буџету, односно у финансијском плану.

Због битно другачијег садржаја одлуке о покретању поступка у новом Закону о јавним набавкама, уздржали смо се од давања препоруке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Одлука о покретању поступка јавне набавке“).

2.8. Специјална болница је у три поступка јавне набавке пропустила да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци

2.8.1 Специјална болница је у три поступка јавне набавке пропустила да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци на Порталу јавних набавки и својој интернет страници.

Одредбом члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума, а чланом 57 став 1 истог закона прописано је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

Специјална болница је, у поступцима јавних набавки редовног одржавања објекта (број 7/19), намирница и осталих прехранбених производа (број 4/19) и средстава за одржавање хигијене (број 8/18), пропустила да објави обавештење о закљученом уговору на Порталу јавних набавки и својој интернет страници, што није у складу са чланом 116 став 1, а у вези са чланом 57 став 1 Закона о јавним набавкама, којима је прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума и да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

Због битно другачијег регулисања огласа о јавној набавци у новом Закону о јавним набавкама, уздржали смо се од давања препоруке.

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „Обавештење о закљученом уговору“).

2.9 Специјална болница је преузела обавезе и извршила набавке најмање у износу од 15,78 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке

2.9.1 Специјална болница је у 2018. и 2019. години преузела обавезе и извршила набавке изнад уговорене вредности најмање у износу од 7,35 милиона динара без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Одредбама члана 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама прописане су набавке на које се закон не примењује, а одредбама члана 31 истог закона прописани су поступци јавних набавки као и начин доделе уговора.

Чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему прописано је да преузете обавезе чији је износ већи од износа средстава предвиђеног буџетом, односно финансијским планом или које су настале у супротности са овим законом или другим прописом, не могу се извршавати на терет консолидованог рачуна трезора Републике Србије, односно локалне власти.

Специјална болница је у 2018. и 2019. години преузела обавезе и извршила набавке изнад уговорене вредности приликом реализације 12 уговора о јавној набавци Хране у укупном износу од 7.249.531,94 динара и јавној набавци Изнајмљивање возила са возачем у износу од 104.650,00 динара, а у свеукупном износу од 7.354.181,94 динара без спровођења поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 7а, 39 став 2 Закона о јавним набавкама, као и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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

Више детаља у вези са овим налазом дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (поднаслов „*Реализација уговора о јавној набавци*“).

2.9.2 Специјална болница је извршила расходе за набавку геотермалне воде у 2018. и 2019. години у укупном износу од 8,43 милиона динара на основу обавеза преузетих Уговором о купопродаји геотермалне воде закљученог без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Специјална болница је извршила расходе за набавку геотермалне воде у 2018. години у износу од 3.843 хиљада динара и у 2019. години у износу од 4.591 хиљада динара, односно укупно 8.434 хиљаде динара на основу обавеза преузетих Уговором о купопродаји геотермалне воде из 2010. године закљученог без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама. Ови уговори су закључени на неодређено време што није у складу са одредбама члана 54 став 6 Закона о буџетском систему и одредбама члана 2 став 1 и члана 7 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 5**).

Више детаља у вези са овим налазима дато је у Прилогу 3 – Јавне набавке (*поднаслов „Набавка геотермалне воде“*).

СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ

1. Скрећемо пажњу да вршилац дужности директора Специјалне болнице обавља дужност у трајању од три године, што није у складу са чланом 117 став 1 Закона о здравственој заштити², којим је прописано да оснивач именује вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат. Потребно је да Управни одбор Специјалне болнице распише јавни конкурс за именовање директора. *(Описано у делу Информације о субјекту ревизије)*

2. Скрећемо пажњу да је одредбама члана 95 став 2 Закона о здравственој заштити прописано да специјална болница која у обављању здравствене делатности користи природни фактор лечења може пружати и услуге из туризма, у складу са прописима који уређују област туризма, али да одредбама Закона о јавним службама, Закона о здравственој заштити, као и другим прописима није уређено право на расподелу добити, односно обавеза покрића губитака који настану из туристичке делатности специјалне болнице. Потребно је да надлежни органи анализирају стање у овој области и у оквиру својих надлежности предузму мере и активности за уређење овог питања. *(Описано у Прилогу 1 – Увећања плате из сопствених прихода)*

3. Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47 став 5 Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему (“Службени гласник РС”, бр. 93/2012), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама. *(Описано у Прилогу 1 – Увећања плате из сопствених прихода)*

4. 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. *(Описано у Прилогу 1 – Увећања плате из сопствених прихода)*

² „Службени гласник РС“ број 25/19.

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1³ (висок)

Препорука број 1: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице „Јунаковић“ Апатин, Апатин, ускладе са важећим Законом о јавним набавкама

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да конкурсну документацију припреме тако да заинтересовани понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, а у случају јавних набавки за које по природи предмета није могуће одредити потребне или оквирне количине добара/услуга или радова да закључе оквирне споразуме.

Препорука број 3: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да успоставе контролне механизме којима ће обезбедити да се пре објављивања конкурсне документације провери да су додатни услови потребни за конкретну јавну набавку, да нису дискриминаторски и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Препорука број 4: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке у делу праћења реализације уговора о јавној набавци како би обезбедили да се набавка добара, услуга или радова врши до вредности закљученог уговора и да спроведу поступак јавне набавке ако не постоје разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обавезе за набавку геотермалне воде преузимају на основу уговора додељених у преговарачком поступку без објављивања јавног позива, закључених у складу са прописима којима се уређује буџетски систем и јавне набавке.

³ ПРИОРИТЕТ 1 – Неправилности које је могуће отклонити у року од 90 дана.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВУ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Специјална болница за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин је, на основу члана 40. став 1. Закона о Државној ревизорској институцији, дужна да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис неправилности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио неправилности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене неправилности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Специјална болница за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин је обавезна да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања у делу који се односи на јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године, 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:

1. За налазе, односно неправилности за које су дате препоруке првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана Специјална болница за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин обавезна је да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања;

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

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитости навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија

16. децембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији , Програма ревизије за 2020. годину и Закључка број 400-1208/2020-05/1 од 5. августа 2020. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин , Апатин која се односи на: 1) увећање плате из сопствених прихода и 2) јавне набавке.

2. Ревидирани период пословања

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

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Специјална болница за рехабилитацију „Јунаковић“, Апатин (у даљем тексту: Специјална болница)

Седиште и адреса: Пригревачка бб, 25260 Апатин

Матични број: 8913773

ПИБ: 106479527

Број уписа у регистар: Привредни суд Сомбор број Фи 6/2010 од 9. фебруара 2010. године, регистарски уложак број 5-147

Специјална болница је здравствена установа која обавља специјалистичко-консултативну и стационарну здравствену делатност у области рехабилитације на секундарном нивоу и пружа услуге из туризма у складу са прописима који уређују област туризма.

Делатности које обавља Специјална болница утврђене су одредбама члана 13 Статута, односно чланом 2 Одлуке о изменама Статута, којима су прописане делатности по шифрама, као и области здравствене заштите, односно специјалности које се обављају у Специјалној болници

Историјат Специјалне болнице

Одвајањем од Дома здравља Апатин, Извршно веће Аутономне покрајине Војводине је основало Специјалну болницу за обављање здравствене делатности у области рехабилитације.⁴

Управни одбор Бање донео је Статут Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“, Апатин, Апатин⁵ (у даљем тексту: Статут), усаглашен за одредбама Закона о здравственој заштити. Управни одбор Специјалне болнице донео је измене и допуне Статута⁶, на који је сагласност дао оснивач .

⁴ Одлуком о оснивању Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин број 022-00182/2009 од 26.03.2009. године.

⁵ Број 03-739/09 од 1607.2009. године.

⁶ Број 01-595/11 од 24. 6. 2011. године.

Органи Специјалне болнице

Органи Специјалне болнице су: директор, Управни одбор и Надзорни одбор. Директор је одговорно лице које обезбеђује законитост рада, унутрашњу координацију и поштовање стандарда стручног рада. Делокруг Управног и Надзорног одбора Специјалне болнице, уређени су оснивачким актом и Статутом Специјалне болнице, у складу са законом..

Послове директора Специјалне болнице у периоду од 12. 07. 2017. године обавља вршилац дужности.

Скретање пажње

Скрећемо пажњу да вршилац дужности директора Специјалне болнице обавља дужност у трајању од три године, што није у складу са чланом 117 став 1 Закона о здравственој заштити, којим је прописано да оснивач именује вршиоца дужности директора на период не дужи од шест месеци, који може имати само један мандат. Потребно је да Управни одбор Специјалне болнице распише јавни конкурс за именовање директора.

Унутрашња организација Специјалне болнице

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

- 1) болничка одељења за лечење и рехабилитацију;
- 2) одељење за специјалистичко - консултативне прегледе, терапијски и рехабилитациони третман;
- 3) служба за правне, економско-финансијске, техничке и друге сличне послове.

Делатност организационих јединица ближе се утврђује Правилником о организацији и систематизацији послова⁷.

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) увећање плате из сопствених прихода и
- 2) планирањем, спровођењем и праћењем и извршавањем уговора о јавним набавкама извршене у складу са законом, другим прописима, датим овлашћењима, и за планиране сврхе.

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

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

⁷ Правилник о организацији и систематизацији послова Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“, Апатин, Апатин број 01-468/18 од 23. марта 2018. године, Правилник о измени и допуни правилника о организацији и систематизацији послова Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“, Апатин, број 01-1082/18 од 6. августа 2018. године, број 01-770/18 од 21. маја 2018. године, и број 01-1469/19 од 22. октобра 2019. године.

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

У ревизији правилности пословања Специјалне болнице у вези са увећањем плате из сопствених прихода вршиће се процена усклађености предмета ревизије са следећим прописима и општим актима који су идентификовани као критеријуми:

- Закон о здравственој заштити,
- Закон о платама у државним органима и јавним службама,
- подзаконски акти донети на основу наведених закона,
- Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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 буџетском систему,
- Закон о јавним набавкама,
- подзаконски акти донети на основу Закона о јавним набавкама.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- анализу прописа и општих аката који уређују увећање плате из сопствених прихода и спровођење јавних набавки;
- анализу интерних аката и процедура Специјалне болнице којим је уређено увећање плате из сопствених прихода и ближе уређен поступак јавне набавке;
- испитивање активности, одлука Специјалне болнице у вези са увећањем плате из сопствених прихода и јавним набавкама и
- интервјуисање одговорних особа Специјалне болнице.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије представнике Специјалне болнице олице смо упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

Ревизија је извршена у складу са ИССАИ 100 "Фундаментални принципи ревизије јавног сектора" ИССАИ 400 "Фундаментални принципи ревизије правилности пословања" и ИССАИ 4000 "Стандард за ревизију правилности пословања."

V ПРИЛОГ 1 - ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ

Одговорна лица Специјалне болнице су у поступку ревизије предузела мере и активности за примену следеће препоруке:

Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да донесу интерни акт којим ће уредити критеријуме и поступак утврђивања увећања плате из сопствених прихода.

Утврђено је да је одговорно лице Специјалне болнице са осталим учесницима преговарања закључило Колективни уговор код Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин, којим су уредили критеријуме и поступак утврђивања увећања плате из сопствених прихода.

VI ПРИЛОГ 2 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ СОПСТВЕНИХ ПРИХОДА

Правни основ за увећање плате из сопствених прихода

Специјална болница је здравствена установа коју је основала Аутономна покрајина Војводина у складу са Планом мреже здравствених установа који доноси Влада⁸.

Законом о здравственој заштити уређено је да здравствена установа из Плана мреже, пружајући јавне услуге, као корисник јавних средстава, остварује средства за рад из јавних прихода и то:

- доприноса за обавезно социјално осигурање закључивањем уговора са организацијом за обавезно здравствено осигурање;
- буџета Републике, односно оснивача;
- прихода насталих употребом јавних средстава за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом за обавезно здравствено осигурање, у складу са законом.⁹

Одредбом члана 55 Закона о здравственом осигурању¹⁰ који је био на снази до 10. априла 2019. године, односно одредбама члана 196 Закона о здравственом осигурању¹¹ који је ступио на снагу 11. априла 2019. године, прописано је да Републички фонд 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, 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова; 7) других законских обавеза

Сагласно одредби члана 161 став 2 Закона о здравственој заштити¹² који је био у примени до 10. априла 2019. године односно сагласно одредби члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити који је у примени од 11. априла 2019. године, уређено је да здравствене услуге које нису обухваћене уговором са организацијом за обавезно здравствено осигурање, здравствена установа наплаћује по ценама које је утврдио управни одбор установе.

Специјална болница је у 2019. години остварила приходе и примања од продаје нефинансијске имовине у износу од 266.047.000 динара, од чега је:

- 85.552.000 динара (32%) остварено из средстава организација за обавезно социјално осигурање, за пружање услуга из обавезног здравственог осигурања осигураницима Републичког фонда за здравствено осигурање, а на основу Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања закљученим са Републичким фондом за здравствено осигурање¹³,
- 174.115.000 динара (66%) остварено из осталих извора, по основу прихода од продаје роба и услуга и примања од продаје робе за даљу продају,

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

⁹ Члан 144 став 1 (Службени гласник РС”, бр. 25/19).

¹⁰ „Службени гласник РС“, бр. 107/2005, 109/2005 - испр., 57/2011, 110/2012 – одлука УС, 119/2012, 99/2014, 123/2014, 126/2014 - одлука УС, 106/2015 и 10/2016 – др.закон.

¹¹ „Службени гласник РС“, бр. 25/19.

¹² „Службени гласник РС”, бр. 107/05...105/17 други закон.

¹³ Број: 01-105-1/19 од 25. 1. 2019. године и Анекс I Број: 01-1076/19 од 6. 8. 2019. године.

- 6.380.000 динара (2%) из средстава аутономне покрајине.

Специјална болница је остварила приходе од продаје добара и услуга у износу од 158.684.000 динара пружајући здравствене услуге које нису обухваћене уговором о пружању услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања грађанима, пензионерима и синдикатима, издавањем у закуп пословног простора, пружањем хотелских и угоститељских услуга, пружањем услуга коришћења базена и примања од продаје робе за даљу продају у износу од 15.431.000 динара.

Специјална болница је утврдила структуру трошкова који чине цене услуга које је пружала на тржишту. Услуге на тржишту су наплаћене на основу ценовника који је утврдио Управни одбор Специјалне болнице.

Обрачун и исплата увећања плата из сопствених прихода су уређени Законом о здравственој заштити, Законом о платама у државним органима и јавним службама и Посебним колективним уговором за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама, утврђена је могућност увећања плате до 30% по запосленом из остварених прихода који нису јавни приходи, а ставом 2 наведеног члана за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање предвиђа се додатна могућност увећања плате из оствареног прихода из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Одредбама става 3 истог члана је прописано да се елементи за обрачун и исплату увећања плате из става 2 утврђују општим актом послодавца.

Одредбама члана 93 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе је утврђено да је послодавац обавезан да за сваки месец утврди приходе и расходе за остваривање права на увећање плате из оствареног прихода из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, до висине оствареног прихода и о томе обавести репрезентативни синдикат, као и то да елементи за обрачун и исплату плата у складу са ставом 1 овог члана, утврђују се општим актом послодавца.

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница сваки месец сачињавала преглед остварених прихода од продаје роба и услуга на тржишту и примања од продаје робе за даљу продају, прегледе извршених расхода насталих пружањем ових услуга, међу којима и трошкова рада¹⁴ (плате, додаци и накнаде и социјални доприноси на терет послодавца), те на тај начин утврдила део остварених прихода и примања из којег може издвојити средства за увећање плате.

Налаз: Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плата запослених у износу од 1,70 милиона динара, тако што је за сваки месец утврдила висину дела прихода из којих се могу издвојити средства за ове намене на основу утврђеног износа:

- прихода и примања остварених на тржишту,
- расхода и издатака насталих пружањем услуга на тржишту,
- трошкова рада насталих пружањем услуга на тржишту и њиховог учешћа у оствареним приходима, у складу са одредбама члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и

¹⁴ Специјална болница је за сваки месец утврдила удео радног времена утрошеног за пружање услуга на тржишту у укупном радном времену и тај проценат применила на обрачунати износ бруто плата како би дошла до месечног износа трошкова рада насталих за потребе пружања услуга на тржишту.

јавним службама и члана 93 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница за сваки месец утврђивала износ остварених сопствених прихода и трошкова рада о чему је обавештавала синдикат.

Налаз: Специјална болница је на месечном нивоу обавештавала репрезентативни синдикат о оствареним сопственим приходима и расходима за остваривање права на увећање плате у складу са одредбама члана 93 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Имајући у виду да су одредбе Колективног уговора код Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“, Апатин¹⁵ престале да важе 10. 7. 2018. године, а којим су били уређени критеријуми и поступак за увећање плате, Специјална болница није у ревидираној години имала важећи општи акт којим је уредила елементе за обрачун и исплату плата. Према изјашњењу одговорног лица, Специјална болница је у току 2019. године покренула поступак за доношење новог Колективног уговора који није спроведен до краја 2019. године, јер није добијена сагласност Оснивача. У поступку ревизије је утврђено да је Специјална болница 15. 9. 2020. године усвојила Колективни уговор код специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин¹⁶ којим је уредила критеријуме и поступак утврђивања увећања плате из сопствених прихода.

Налаз (неправилност) 1: Специјална болница није имала важећи интерни акт којим је уредила елементе за обрачун и исплату плате, што није у складу са одредбама члана 93. став 3. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Мера предузета у поступку ревизије: Одговорно лице Специјалне болнице је у поступку ревизије, са осталим учесницима преговарања закључило Колективни уговор код специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин, Апатин којим су уредили критеријуме и поступак утврђивања увећања плате из сопствених прихода.

Специјална болница је у 2019. години извршила расходе по основу увећања плате у износу 1.708.991 динара, до 30% по запосленом. Извршене су 104 исплате које се односе на 27 запослених. Ови расходи чине 1% од укупно остварених сопствених прихода и примања од продаје нефинансијске имовине.

Табела број 1. Преглед извршених исплата у 2019. години

(у динарима)			
Назив радног места	Број извршилаца	Број исплата	Износ
Водоинсталатер	1	2	22.162,99
Главна сестра болнице	1	1	23.139,75
Главна сестра одељења	1	1	17.100,96
Конобар	5	24	243.452,46
Главни конобар	1	9	90.202,44
Главни кувар	1	1	13.688,08
Ложач	5	7	34.284,73
Медицински техничар	1	1	15.394,55
Радник на одржавању куглане	1	1	11.585,2
Сарадник за физичко васпитање и рекреацију	1	2	48.250,16
Шеф Одсека за угоститељство	1	1	21.898,23
Сервирка	1	1	11.585,2
Спремач	1	3	20.979,67
Технички секретар -шеф кабинета	1	12	166.407,56

¹⁵ Број 01-2432/15 од 10. 7. 2015. године.

¹⁶ Број 01-1469/20 од 15. 9. 2020. године.

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

Назив радног места	Број извршилаца	Број исплата	Износ
Шеф возног парка	1	8	89.659,47
Шеф Одсека за економско - финансијске послове	1	12	295.906,6
Шеф Одсека за опште и правне послове	1	1	27.197,55
Шеф Одсека за туризам	1	5	111.115,57
Директор	1	12	444.980,16
Укупно	27	104	1.708.991,33

Обрачун и исплата увећања плате

Расходи по основу увећања плате запослених су извршени на основу решења в.д. директора којим се одобрава исплата увећања плате, уз претходно сачињене предлоге оцене о доприносу и квалитету обављања посла запосленог од стране непосредног руководиоца. Увећање плате в.д. директора је исплаћивано сваког месеца на основу решења Управног одбора Специјалне болнице.

У поступку ревизије смо на одабраном узорку извршили проверу документације на основу које је извршен обрачун и исплата увећања плата запослених, као и проверу правилности обрачуна исте.

Утврђено је да је Специјална болница обрачунала и исплатила увећања плата запослених на основу решења в.д. директора донетог на основу предлога непосредног руководиоца, применом решењем утврђеног процента увећања плате на основну плату.

VII ПРИЛОГ 3 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Доношење акта о ближем уређивању поступка јавне набавке

Законом о јавним набавкама, поред осталог, прописано је да је наручилац дужан да донесе акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке унутар наручиоца, а нарочито начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, начин обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки, начин праћења извршења уговора о јавној набавци, као и да су наручиоци дужни да интерни акт објаве на својој интернет страници¹⁷.

Специјална болница је донела Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин¹⁸ и исти објавила на својој интернет страници, што је у складу са чланом 22 став 5 Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 2: Увидом у Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин, утврђено је да исти није усклађен са Законом о јавним набавкама који је важио у периоду на који се односи ревизија, као ни са важећим Законом о јавним набавкама зато што:

- не прописује да извештај о стручној оцени понуда мора садржати процењену вредност јавне набавке укупно и посебно за сваку партију (члан 105 став 2 тачка 2),
- не прописује обавезу наручиоца да интерни акт којим ближе уређују поступак јавне набавке објави на својој интернет страници (члан 22 став 5),
- не прописује да процењена вредност јавне набавке, између осталог, мора бити валидна у време покретања поступка (члан 64 став 3).

Препорука број 1: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да Правилник о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин, ускладе са важећим Законом о јавним набавкама.

Службеник за јавне набавке

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац чија је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу већа од петоструког износа из члана 39 став 1 овог закона, мора да има најмање једног службеника за јавне набавке. Службеник за јавне набавке је лице које је обучено за обављање послова јавних набавки. Наручилац је дужан да лицу које обавља послове јавних набавки омогући да у року од три месеца од дана заснивања радног односа, односно од дана када се стекну услови, положи стручни испит за службеника за јавне набавке.¹⁹

У поступку ревизије утврђено да је укупна вредност планираних јавних набавки на годишњем нивоу Специјалне болнице у 2018. и 2019. години већа од петоструког износа из члана 39 став 1 Закона о јавним набавкама, тако да је била у обавези да има најмање једног службеника за јавне набавке. Увидом у Сертификат службеника за јавне набавке²⁰, који је стекао шеф Одсека за економско-финансијске послове, који је обављао и послове јавних набавки, утврђено је да је Специјална болница у 2018. и 2019. години имала службеника за јавне набавке, што је у складу са чланом 134 Закона о јавним набавкама.

¹⁷ Члан 22 Закона о јавним набавкама.

¹⁸ Број 01-4164/15 од 22. октобра 2015. године.

¹⁹ Члан 134 Закона о јавним набавкама.

²⁰ No 00652.

Процењена вредност јавне набавке

Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка.²¹

Правилником о поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин, уређено је да се процењена вредност набавке одређује у складу са техничким спецификацијама утврђеног предмета набавке и утврђеним количинама, а на бази спроведеног истраживања тржишта на основу кога су прибављене релевантне цене за тај предмет набавке, узимајући у обзир и претходно искуство у набавци конкретне предмета набавке.²²

Истим правилником је прописано да су сва лица која руководе одређеним радним јединицама у обавези да испитају и истраже тржиште за сваки предмет набавке за који исказују потребу у року који је одређен за достављање обрасца за исказивање потреба. Тржиште се испитује на неки од следећих начина:

- истраживањем путем интернета (ценовници понуђача, Портал јавних набавки, сајтови других наручилаца, сајтови надлежних институција за објаву релевантних информација о тржишним кретањима...);
- испитивањем претходних искустава у набавци овог предмета набавке (постојеће информације и базе података о добављачима у уговорима, понуде из раније спроведених поступака јавне набавке са истим или сличним предметом уколико су применљиве);
- примарно сакупљање података (анкете, упитници...);
- испитивање искуства других наручилаца;
- на други погодан начин, имајући у виду сваки предмет набавке појединачно.

У поступку ревизије извршили смо увид у документацију о испитивању тржишта и утврдили да је Специјална болница вршила испитивање тржишта приликом израде плана јавних набавки за 2018. и за 2019. годину и непосредно пре покретања поступка јавне набавке, чиме је обезбедила да је процењена вредност јавне набавке заснована на испитивању тржишта предмета јавне набавке и да је валидна у време покретања јавне набавке, што је у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама.

Планирање јавних набавки

Закон о јавним набавкама прописује да је наручилац добара и услуга дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане законом, као и да план јавних набавки, измене и допуне плана наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења²³.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница донела План јавних набавки за 2018 годину и План набавки за 2019. годину који садрже прописане елементе и да их је објавила на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења, што је у складу са чланом 51 Закона о јавним набавкама.

Табела број 2. План јавних набавки за 2018 и 2019 годину

у динарима

Врста поступка	Година	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Поступак јавне набавке мале вредности	2018	2	33.000.000
Отворени поступак	2018	8	27.160.000

²¹ Члан 64 Закона о јавним набавкама.

²² Члан 10 Правилника поступку јавне набавке унутар Специјалне болнице "Јунаковић" Апатин, Апатин.

²³ Члан 51 ст. 1 и 3 Закона о јавним набавкама „Службени гласник РС“ број 68/2015.

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

Врста поступка	Година	Број поступака	Процењена вредност набавки без ПДВ-а
Конкурс за дизајн	2018	1	2.000.000
Укупно за 2018. годину			62.160.000
Поступак јавне набавке мале вредности	2019	17	41.620.000
Отворени поступак	2019	4	51.500.000
Укупно за 2019. годину			93.120.000

Спровођење поступка јавне набавке

У поступку ревизије на изабраном узорку испитани су спроведени поступци јавних набавки у 2018. и 2019. години, чији преглед је дат у следећој табели.

Табела број 3. Преглед ревидираних јавних набавки спроведених у току 2018. и 2019. године

– у динарима

Број и предмет јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност без ПДВ-а	Број и датум закључења уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
07/17 Храна	Отворени поступак	23.000.000,00	01-446/18 од 20.02.2018; 01-302/18 од 21.02.2018; 01-310/1 од 21.02.2018; 01-453/18 од 21. 3. 2018; 01-437/1 од 19. 3. 2018; 01-307/18 од 22. 2. 2018.	17.237.223,70
08/18 Средства за одржавање хигијене	Поступак јавне набавке мале вредности	5.000.000,00	01-1151/18 од 20. 8. 2018.	4.433.185,00
03/18 Набавка услуга превоза запослених за долазак на рад и повратак са рада	Поступак јавне набавке мале вредности	2.160.000,00	01-249/2018 од 27.3.2018 (раскинут уговор)	1.595.454,57
05/18 Изнајмљивање возила са возачем	Поступак јавне набавке мале вредности	2.000.000,00	01-841/2018 од 9.6.2018.	1.365.000,00
07/18 Услуге обезбеђења	Поступак јавне набавке мале вредности	5.000.000,00	01-907/2018 од 21.06.2018.	5.000.000,00
Укупно 2018. година		37.160.000,00		29.630.863,27
04/19 Храна	Отворени поступак	23.000.000,00	02-04-10-1 од 29. 4. 2019; 02-04-10-2 од 29. 4. 2019; 02-04-10-3 од 29.04.2019; 02-04-10-4 од 29.04.2019; 02-04-10-5 од 29. 4. 2019; 02-04-10-6 од 1. 6. 2019	19.871.309,20
07/19 Редовно одржавање објеката	Поступак јавне набавке мале вредности	5.000.000,00	01-613/19 од 10. 5. 2019.	Није уговорена
06/19 Доплер ултразвучног апарата	Поступак јавне набавке мале вредности	4.200.000,00	01-566/19 од 30. 4. 2019.	4.150.000,00
11/2019 Средства за одржавање хигијене	Поступак јавне набавке мале вредности	5.000.000,00	1.11.2019 од 25. 7. 2019.	3.096.282,00
03/17 Грејање са уградњом топлотне пумпе	Отворени поступак	12.500.000,00	01-168/19 од 7. 2. 2019.	12.498.986,00

Број и предмет јавне набавке	Врста поступка	Процењена вредност без ПДВ-а	Број и датум закључења уговора	Уговорена вредност без ПДВ-а
08/19 Набавка комбинованог апарата за електротерапију и ултразвук	Поступак јавне набавке мале вредности	1.170.000,00	01-635/19 од 17. 5. 2019.	1.168.000,00
Укупно 2019.		50.870.000,00		40.784.577,20
Укупно 2018. и 2019. године		88.030.000,00		70.415.440,47

Јавна набавка мале вредности број 07/18 - Услуга чувања и обезбеђења објеката Специјалне болнице за рехабилитацију "Јунаковић" Апатин и услуга обезбеђивања одржавања реда и спасавања на отвореним базенима

Табела број 4. Основни подаци о јавној набавци 07/18

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 8. 6. 2018. Датум одлуке о додели уговора; 21. 6. 2018. Процењена вредност: 5.000.000,00 динара Редни број набавке 1.2.4			
Назив изабраног понуђача	Партије	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ
Анаконда сецуриту" д. о. о. Сомбор	нема	5.000.000	6.000.000
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.			
Уговор закључен са јединим понуђачем Анаконда сецуриту" д. о. о. Сомбор, број 01-907/2018 од 21. 6. 2018.			

У поступку ревизије је утврђено да:

– Одлука о покретању поступка ове јавне набавке број 07/18²⁴ Услуга чувања и обезбеђења објеката Специјалне болнице за рехабилитацију "Јунаковић" Апатин и услуга обезбеђивања одржавања реда и спасавања на отвореним базенима не садржи податке о апропријацији у финансијском плану, нити назив и ознаку из Општег рачника набавке, што је није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама.

– Конкурсном документацијом, као додатни услов прописано је, између осталог, да понуђач мора поседовати више сертификата квалитета међу којима Сертификат ISO/I EC 27001:2014 и Сертификат ISO/I EC 37001:200. Сертификат ISO/I EC 27001:2014 односи се на систем менаџмента безбедношћу информација, а предмет јавне набавке нема никакав додир са информационалним системом Специјалне болнице, па тај услов није у логичкој вези са предметом јавне набавке, а сертификат ISO/I EC 37001:2007 односи се на систем менаџмента за борбу против мита и корупције који по природи није у логичкој вези са предметом јавне набавке у смислу да потенцијални понуђачи који тај стандард квалитета не поседују нису подобни да учествују у том поступку јавне набавке и да успешно изврше уговор о јавној набавци, због чега наведено није у складу са чланом 76 став 6 Закона о јавним набавкама, а у вези са начелима јавних набавки из члана 10 и 12 истог закона.

²⁴ Одлука о покретању поступка број 01-844/18 од 8. 6. 2018. године.

Јавна набавка мале вредности број 08/18 – Средства за одржавање хигијене

Табела број 5. Основни подаци о јавној набавци 08/18

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 6. 7. 2018. Датум одлуке о додели уговора; 17. 7. 2018. Процењена вредност: 5.000.000,00 динара (укупно за све партије) Редни број набавке 1.1.2				
Назив изабраног понуђача	Партије	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад	Партија бр 1. производи за чишћење	513.576,00	600.000,00	Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад
Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад	Партија бр. 2. папирна галантерија и цакови	1.973.060,00	2.100.000,00	Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад
Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад	Партија бр. 3. детерџенти	1.946.549,00	2.300.000,00	Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад и Холд д. о. о. Београд
Укупно		4.433.185,00	5.000.000,00	
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				
Уговор број 01-1151/18 од 20. 8. 2018.				

У поступку ревизије утврђено је да:

- Одлука о покретању поступка јавне набавке 08/18 Средства за одржавање хигијене не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што је није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама;
- Обавештење о закљученом уговору није објављено на интернет страници наручиоца и на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 57 тог закона;
- Конкурсном документацијом, као додатни услов кадровског капацитета одређено је да понуђач мора имати минум пет запослених и два доставна возила у власништву, чиме се неоправдано ограничава конкуренција оних понуђача који имају раднике ван радног односа и возила у закупу или лизингу. Наведено није у складу са чланом 76 став 6 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 10 и 12 истог закона.

Поред наведеног, тражено је да понуђач у последње три године послује са приходом већим од 15 милиона динара сваке године, што није у складу са чланом 77 став 2 тачка 1 Закона о јавним набавкама.

Јавна набавка – Отворени поступак број 07/17 – Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехранбених производа)

Табела број 6. Основни подаци о јавној набавци 07/17

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 13. 12. 2017. Датум одлуке о додели уговора; 30. 1. 2018. Процењена вредност: 23.000.000,00 динара (укупно за све партије) Редни број набавке у Плану ЈН за 2017. годину 1.1.2				
Назив изабраног понуђача	Број партије и назив	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
Пр "Месница Ожеговић" Апатин	Партија бр. 1 Месо-јунеће и свињско	5.739.241,00	6.395.000,00	Пр "Месница Ожеговић" Апатин
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија бр. 2 Месне прерађевине	399.030,00	478.836,00	Пр "Месница Ожеговић" Апатин; "Sino commerce" Сомбор
"ПЕРУТНИНА ПТУЈ ТОПИКО" д.о.о. Бачка Топола	Партија бр. 3 Пилеће месо и прерађевине	1.624.567,50	1.815.590,40	"ПЕРУТНИНА ПТУЈ ТОПИКО" д.о.о. Бачка Топола
"ПЕ -ЦО" Сремски Карловци	Партија бр. 4 Риба смрзнута	414.470,00	458.242,00	"Фриком" Београд; "Пе-цо" Сремски Карловци; "Комерцсервис продукт" Нови Сад
"АМАКС" Нови Сад	Партија бр. 5 Млеко и млечни производи	1.595.500,00	1.819.600,00	"АМАКС" НОВИ САД; "Sino commerce" Сомбор
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија бр. 6 Јаја	582.000,00	640.200,00	"Sino commerce" Сомбор; "Комерцсервис продукт" Нови Сад
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија бр. 7 Свеже воће и поврће	2.208.566,00	2.429.452,60	"Sino commerce" Сомбор
"ДОН ДОН" БЕОГРАД	Партија бр. 8 Хлеб и пецива	1.187.655,20	1.306.420,72	"ДОН ДОН" БЕОГРАД
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија бр. 9 Остале намирнице широке потрошње	2.353.018,00	2.758.526,60	"Комерцсервис продукт" Нови Сад; "Sino commerce" Сомбор
Пр "Месница Ожеговић" Апатин	Партија бр. 10 Јагђеће месо	340.910,00	375.000,00	Пр "Месница Ожеговић" Апатин
	Партија бр. 11 Свежа риба			За ову партију није стигла ниједна понуда, те ће се поступак поновити за партију 11-свежа риба
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија бр. 12 Смрзнута воће и поврће	792.266,00	815.212,60	"Фриком" Београд; "Пе-цо" Сремски Карловци; "Комерцсервис продукт" Нови Сад; "Sino commerce" Сомбор
Укупно		17.237.223,70	19.292.080,92	
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				

У поступку ревизије утврђено је да:

– Одлука о покретању поступка јавне набавке 07/17²⁵ Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехранбених производа) не садржи податке о апропријацији у финансијском плану, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама;

– Извештај о стучној оцени понуда нису потписали сви чланови комисије, што значи да Комисија није у пуном саставу сачинила Извештај, а то није у складу са чланом 54 став 12

²⁵ Одлука о покретању поступка број 01-1958/17 од 13. 12. 2017. године.

тачка 4 Закона о јавним набавкама којим је прописано да Комисија сачињава писмени извештај о стручној оцени понуда и подразумева да именовани чланови Комисије свој рад потврде потписом на актима које сачињава та комисија..

Јавна набавка мале вредности број 03/17 – Грејање са уградњом-топлотне пумпе

Табела број 7. Основни подаци о јавној набавци 03/17

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 11. 9. 2017. Датум одлуке о додели уговора: 23. 1. 2019. Процењена вредност: 12.500.000,00 динара Редни број набавке 1.1.6				
Назив понуђача	Предмет јавне набавке	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
"Екоенергетика" и Димничар Београд	Грејање за уградњом-топлотне пумпе	12.498.986,00	14.998.783,20	"Екоенергетика" и Димничар Београд (није било других понуђача)
"Панаква инжењеринг" д. о. о. Нови Сад	Грејање за уградњом-топлотне пумпе			Понуда одбијена због понуђене цене и недостављених тражених сертификата и лиценци
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				
Уговор са "Екоенергетика" и Димничар Београд, број: 01-168/19 од 5. 2. 2019.				

У поступку ревизије утврђено је да:

– Одлука о покретању поступка јавне набавке 03/17²⁶ Грејање са уградњом-топлотне пумпе не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама.

Законом о јавним набавкама је у члану 115 став 1 прописано 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, а ставом 3 истог члана да лимити из става 1. овог члана не односе се на вишкове радова уколико су исти уговорени. У ставу 5 истог члана наведеног закона прописано је да у случају из ст. 1 и 2 овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3Л 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) 3: Специјална болница је уговорила вишкове радова до 10% уговорене вредности и повећала обим предмета набавке првобитно закљученог уговора у износу од 1.473 хиљаде динара без доношења одлуке о измени уговора и њеног објављивања на Порталу јавних набавки, без измене уговора закључивањем анекса уговора и без подношења извештаја Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији, што није у складу са чланом 115 став 5 Закона о јавним набавкама.

Имајући у виду да су чланом 160 новог Закона о јавним набавкама, који се примењује од 1. јула 2019. године, на другачији начин прописани услови за повећање обима јавне набавке, у вези са утврђеном неправилношћу која је постојала у 2019. години до ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама, уздржавамо се од давања препоруке.

²⁶ Одлука о покретању поступка број 01-1235/17 од 11. 9. 2017. године.

Јавна набавка – Отворени поступак број 04/19 – Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехрамбених производа)

Табела број 8. Основни подаци о јавној набавци 04/19

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 4. 3. 2019. Датум одлуке о додели уговора; 30. 01. 2018. Процењена вредност: 23.000.000,00 динара (укупно за све партије) Редни број набавке 1.1.1				
Назив изабраног понуђача	Број партије и назив	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
Пр "Месница Ожеговић" Апатин	Партија број 1 Месо-јунеће и свињско	5.626.715,91	6.293.150,00	Пр "Месница Ожеговић" Апатин
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија број 2 Месне прерађевине	402.864,00	483.436,00	Пр "Месница Ожеговић" Апатин; "SINO COMMERCE" Сомбор
"ПЕРУТНИНА ПТУЈ ТОПИКО" д. о. о.	Партија број 3 Пилеће месо и прерађевине	1.622.250,00	1.920.950,00	"ПЕРУТНИНА ПТУЈ ТОПИКО" д. о. о.
"ПЕ -ЦО" СРЕМСКИ КАРЛОВЦИ	Партија број 4 Риба смрзнута	456.720,00	504.942,00	"Пе-цо" Сремски Карловци;
"АМАКС" НОВИ САД	Партија број 5 Млеко и млечни производи	2.172.750,00	2.461.300,00	"АМАКС" НОВИ САД; "Сомболед" Сомбор
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија број 6 Јаја	762.000,00	838.200,00	"SINO COMMERCE" Сомбор
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија број 7 Свеже воће и поврће	2.455.896,00	2.701.515,60	"SINO COMMERCE" Сомбор
"ДОН ДОН" БЕОГРАД	Партија број 8 Хлеб и пецива	1.158.593,20	1.274.232,52	"ДОН ДОН" БЕОГРАД и "АС Браћа Станковић" Брегалница
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија број 9 Остале намирнице широке потрошње	3.530.595,00	4.163.619,00	"SINO COMMERCE" Сомбор
Пр "Месница Ожеговић" Апатин	Партија број 10 Јагњеће месо	340.909,09	375.000,00	Пр "Месница Ожеговић" Апатин
	Партија број 11 Свежа риба			За ову партију није стигла ниједна понуда
"SINO COMMERCE" Сомбор	Партија број 12 Смрзнуто воће и поврће	1.342.016,00	1.496.797,60	"SINO COMMERCE" Сомбор
Укупно		19.871.309,20	22.513.142,72	
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				

У поступку ревизије утврђено је да:

- Одлука о покретању поступка јавне набавке 04/19²⁷ не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама;
- Обавештење о закљученом уговору није објављено на интернет страници наручиоца и на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1, а у вези са чланом 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

²⁷ Одлука о покретању поступка број 02-04-05/19 од 8. 4. 2019. године.

Јавна набавка мале вредности број 06/19 - Колор доплер ултразвучни апарат

Табела број 9. Основни подаци о јавној набавци 06/19

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 9. 4. 2019. Датум одлуке о додели уговора: 18. 4. 2019. Процењена вредност: 4.200.000,00 динара Редни број набавке 1.1.14				
Назив изабраног понуђача	Партије	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
"Медигала" д. о. о. Београд	Колор доплер ултразвучни апарат	4.150.0000,00	4.980.000,00	"Медигала" д. о. о. Београд (није било других понуђача)
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				
Уговор закључен са Медигала д. о. о. Београд, број: 01-566/19 од 30. 4. 2019.				

У поступку ревизије утврђено је:

– Одлука о покретању поступка јавне набавке 06/19²⁸ Колор доплер ултразвучни апарат не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, нити назив и ознаку из Општег рачника набавке, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама.

Јавна набавка мале вредности 07/19 Редовно одржавање објекта

Табела број 10. Основни подаци о јавној набавци 07/19

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 18. 4. 2019. Датум одлуке о додели уговора: 3. 5. 2019. Процењена вредност: 5.000.000,00 динара Редни број набавке 1.3.2				
Назив изабраног понуђача	Предмет јавне набавке	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
"Премијус" д. о. о. Београд	Редовно одржавање објекта	Није уговорена	Није уговорена	"Премијус" д. о. о. Београд
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				
Уговор са Премијус д. о. о. Београд број: 01-613/19 од 10. 5. 2019.				

У поступку ревизије утврђено је да:

– Одлука о покретању поступка јавне набавке 07/19²⁹ Редовно одржавање објекта не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, нити назив и ознаку из Општег рачника набавке, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама.

– Обавештење о закљученом уговору није објављено на интернет страници наручиоца и на Порталу јавних набавки, што није у складу са чланом 116 став 1, а у вези са чланом 57 став 1 Закона о јавним набавкама.

– Конкурсном документацијом, као додатни услов, између осталог, захтевано је да понуђач мора поседовати више сертификата стандарда квалитета међу којима ISO 27001, ISO 37001 и ISO 50001. Стандард квалитета ISO 27001 односи се на систем менаџмента безбедношћу информација, а предмет јавне набавке су разни грађевински радови на објекту, па не постоји логичка веза наведеног стандарда са предметом јавне набавке, а исто је и са захтевом поседовања сертификата ISO 37001 који се односи на систем менаџмента за борбу против мита и корупције, док се ISO 50001 односи на систем менаџмента енергијом који обезбеђује

²⁸ Одлука о покретању поступка број 02-06-01/19 од 9. 4. 2019. године.

²⁹ Одлука о покретању поступка број 02-07-01/19 од 18. 4. 2019. године.

организацијама рационално управљање енергијом и ниже трошкове пословања, који такође није у логичкој вези са предметом јавне набавке, јер потенцијални понуђачи који тај стандард квалитета не поседују нису мање способни да учествују у том поступку јавне набавке и успешно изврше предмет јавне набавке, што је суштина додатних услова, те наведено није у складу са чланом 76 став 6 Закона о јавним набавкама, а у вези са начелима јавних набавки из члана 10 и 12 истог закона.

Процењена вредност јавне набавке мале вредности 7/19 Редовно одржавање објекта је 5.000 хиљада динара. Специјална болница је у Техничким спецификацијама навела бројне ставке разних грађевинских и сродних радова у вези са одржавањем објекта (демонтажни радови, бетонски радови, зидарски радови, изолатерски радови, керамичарски радови, подопологачки радови, земљани радови, гипсарски радови, молерски радови, столарски радови, фарбарски радови, фасадерски радови, водоинсталатерски радови и канализација, санитарна опрема и електро радови) за које је уз јединице мере, за све ставке радова исказала „Количине по предмјеру“ 1, а исто је садржано у Обрасцу понуде у којем су додате колоне за јединичне цене са и без ПДВ-а.

У Техничким спецификацијама и Обрасцу понуде Специјална болница је навела да су количине које су дате у табели оквирне и да служе искључиво за оцену понуда, док ће се стварна количина реализовати по јединичним ценама које су исказане у Понуди и то у мери које дефинишу стварне потребе Наручиоца, а највише до укупне уговорене вредности. Као критеријум за оцену понуда одређена је најнижа понуђена цена.

Увидом у образац Понуде изабраног понуђача, која је била и једина, утврђено је да је понуђена цена исказана у јединичним ценама у укупном износу од 494 хиљада динара без ПДВ-а. Увидом у закључени Уговор о редовном одржавању објекта утврђено је да ни у једном члану није наведено на који износ је закључен тај уговор.

У четири привремене ситуације, као и у Окончаној ситуацији добављача исказане су јединичне цене и количине извршених радова у укупном износу од 4.999 хиљада динара без ПДВ-а. Уз привремене и окончану ситуацију приложени су обрачунски листови грађевинске књиге са наводима о врсти и количини изведених радова.

Налаз (неправилност) 4: Специјална болница конкурсну документацију за јавну набавку 7/19 Редовно одржавање објекта није припремила тако да заинтересовани понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, из разлога што нису одређене стварно потребне или оквирне количине нити су дати елементи на основу којих би те количине биле одредиве да би понуђач могао да искаже укупну цену понуде, што није у складу са чланом 61 став 1, а у вези са ставом 4 тачка 5 истог члана Закона о јавним набавкама.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да конкурсну документацију припреме тако да заинтересовани понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, а у случају јавних набавки за које по природи предмета није могуће одредити потребне или оквирне количине добара/услуга или радова да закључе оквирне споразуме.

Јавна набавка мале вредности број 08/19 – Комбиновани апарат за електротерапију и ултразвук (4 комада)

Табела број 11. Основни подаци о јавној набавци 08/19

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 24. 4. 2019. Датум одлуке о додели уговора: 11. 5. 2019. Процењена вредност: 1.170.000,00 динара Редни број набавке 1.1.15				
Назив изабраног понуђача	Предмет јавне набавке	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали

"Веgekс" д. о. о. Београд	Комбиновани апарат за електротерапију и ултразвук	1.168.000,00	1.401.600,00	"Веgekс" д. о. о. Београд
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				
Уговор са "Веgekс" д. о. о. Београд, број: 01-635/19 од 17. 5. 2019.				

У поступку ревизије утврђено је да:

- Одлука о покретању поступка јавне набавке 08/19³⁰ Комбиновани апарат за електротерапију и ултразвук не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама.

Јавна набавка – Отворени поступак број 11/19 – Средства за одржавање хигијене

Табела број 12. : Основни подаци о јавној набавци 11/19

(у динарима)

Датум одлуке о покретању поступка: 5. 7. 2019. Датум одлуке о додели уговора: 23. 7. 2019. Процењена вредност: 5.000.000,00 динара (укупно за све партије) Редни број набавке 1.1.2				
Назив изабраног понуђача	Број партије и назив	Вредност уговора без ПДВ	Вредност уговора са ПДВ	Називи понуђача који су конкурисали
Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад	Партија бр 1. производи за чишћење	234.712	281.654,40	Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад
Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад	Партија бр. 2. папирна галантерија и цакови	1.826.540,00	2.191.848,00	Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад
Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад	Партија бр. 3. детерџенти	1.035.030,00	1.242.036,00	Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад
Укупно		3.096.282,00	3.715.538,40	
Позив за подношење понуда и конкурсна документација објављени су на интернет страници наручиоца и Порталу јавних набавки.				
Уговор са Медицински депо плус д. о. о. Нови Сад, број 11/19 од 25. 7. 2019.				

У поступку ревизије утврђено је да:

- Одлука о покретању поступка јавне набавке 11/19³¹ Средства за одржавање хигијене не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама.

– Конкурсном документацијом, као додатни услов кадровског капацитета одређено је да понуђач мора имати минимум пет запослених и два доставна возила у власништву, чиме се неоправдано ограничава конкуренција оних понуђача који имају раднике ван радног односа, као и оне понуђаче који имају возила у закупу или лизингу, те је тако додатни услов кадровског капацитета одредила супротно члану 76 став 6 Закона о јавним набавкама, а у вези са начелима јавних набавки из члана 10 и 12 истог закона.

– Као додатни услов финансијског капацитета тражено је да понуђач у последње три године послује са приходом већим од 15 милиона динара сваке године, што није у складу са чланом 77 став 2 тачка 1 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке (а то је 10 милиона динара), осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке, због чега није у складу ни са чланом 76 став 6 истог закона.

³⁰ Одлука о покретању поступка број 02-08-01/19 од 24. 4. 2019. године.

³¹ Одлука о покретању поступка број 02-11-01/19 од 5. 7. 2019. године.

Ограничавајући, дискриминаторски услови у поступцима јавних набавки

Чланом 76 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке, али тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке. Смисао наведене одредбе је да омогући наручиоцу да изабере оног понуђача који ће бити способан да успешно изврши уговор о јавној набавци.

Одредбама члана 10 став 1 и 2 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке неоправданом употребом преговарачког поступка нити коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума.

Одредбама члана 12 Закона о јавним набавкама, између осталог, прописано је да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима.

Чланом 77 став 2 тачка 1 Закона о јавним набавкама прописано је да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке.

Налаз (неправилност) 5:

1) Специјална болница је у конкурсној документацији за јавну набавку:

– 07/18 Услуга чувања и обезбеђења објекта Специјалне болнице за рехабилитацију "Јунаковић" Апатин и услуга обезбеђивања одржавања реда и спасавања на отвореним базенима као додатни услов одредила да понуђач мора поседовати и Сертификат ISO/I EC 27001:2014 и Сертификат ISO/I EC 37001:200. Сертификат ISO/I EC 27001:2014 односи се на систем менаџмента безбедношћу информација, а предмет јавне набавке нема никакав додир са информационалним системом Специјалне болнице, па тај услов није у логичкој вези са предметом јавне набавке, а сертификат ISO/I EC 37001:2007 односи се на систем менаџмента за борбу против мита и корупције који по природи није у логичкој вези са предметом јавне набавке у смислу да потенцијални понуђачи који тај стандард квалитета не поседују нису подобни да учествују у том поступку јавне набавке и да успешно изврше уговор о јавној набавци;

– 07/19 Редовно одржавање објекта као додатни услов захтевано је да понуђач мора поседовати и сертификате стандарда квалитета ISO 27001, ISO 37001 и ISO 50001. Стандард квалитета ISO 27001 односи се на систем менаџмента безбедношћу информација, а предмет јавне набавке су разни грађевински радови на објекту, па не постоји логичка веза наведеног стандарда са предметом јавне набавке, а исто је и са захтевом поседовања сертификата ISO 37001 који се односи на систем менаџмента за борбу против мита и корупције, док се ISO 50001 односи на систем менаџмента енергијом који обезбеђује организацијама рационално управљање енергијом и ниже трошкове пословања, који такође није у логичкој вези са предметом јавне набавке јер потенцијални понуђачи који тај стандард квалитета не поседују нису мање способни да учествују у том поступку јавне набавке и успешно изврше предмет јавне набавке, што је суштина одређивања додатних услова и

– 08/18 Средства за одржавање хигијене и 11/19 Средства за одржавање хигијене као додатни услов кадровског капацитета одређено је да понуђач мора имати минимум пет запослених и два доставна возила у власништву, чиме се неоправдано ограничава конкуренција оних понуђача који имају раднике ван радног односа, као и оне понуђаче који имају возила у закупу или лизингу.

На описани начин Специјална болница је одредила додатне услове који нису у складу са чланом 76 став 6 Закона о јавним набавкама којим је прописано да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке, али тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке, а у вези са начелима јавних набавки из члана 10 истог закона којим је прописано да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, као и да наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке неоправданом употребом преговарачког поступка нити коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума и члана 12 тог закона којим је прописано да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима.

2) Специјална болница је у конкурсној документацији за јавну набавку:

– 11/19 Средства за одржавање хигијене одредила додатни услов финансијског капацитета да је понуђач у последње три године пословао са приходом већим од 15 милиона динара сваке године, што није у складу са чланом 77 став 2 тачка 1 Закона о јавним набавкама, којим је прописано да минимални годишњи приход који се тражи од понуђача не сме бити већи од двоструке процењене вредности јавне набавке (а то је 10 милиона динара), осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке, због чега није у складу ни са чланом 76 став 6 истог закона.

Препорука број 3: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да успоставе контролне механизме којима ће обезбедити да се пре објављивања конкурсне документације провери да су додатни услови потребни за конкретну јавну набавку, да нису дискриминаторски и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Одлука о покретању поступка јавне набавке

Чланом 53 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да Наручилац покреће поступак јавне набавке доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која садржи:

- 1) назив и адресу наручиоца, односно пословно име;
- 2) редни број јавне набавке за текућу годину;
- 3) предмет јавне набавке, назив и ознаку из општег речника набавке;
- 4) врсту поступка јавне набавке;
- 5) процењену вредност јавне набавке укупно, а и посебно за сваку партију када је то могуће;
- 6) оквирне датуме у којима ће се спроводити појединачне фазе поступка јавне набавке;
- 7) податке о апропријацији у буџету, односно финансијском плану.

Налаз (неправилност) 6: У поступцима јавне набавке: 03/17 Грејање са уградњом топлотне пумпе, 07/17 Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехранбених производа), 07/18 Услуга чувања и обезбеђења објеката Специјалне болнице за рехабилитацију „Јунаковић“ Апатин и услуга обезбеђивања одржавања реда и спасавања на отвореним базенима, 08/18 Средства за одржавање хигијене, 04/19 Храна (набавка и испорука намирница и осталих прехранбених производа), 06/19 Колор доплер ултразвучни апарат, 07/19 Редовно одржавање објекта, 08/19 Комбиновани апарат за електротерапију и ултразвук, 11/19 Средства за одржавање хигијене одлука о покретању поступка јавне набавке не садржи податке о апропријацији у финансијском плану Специјалне болнице, што је није у складу са чланом 53 Закона о јавним набавкама којом је прописано да се поступак јавне набавке покреће доношењем одлуке о покретању поступка у писаном облику која садржи, између осталог и податке о апропријацији у буџету, односно у финансијском плану.

Имајући у виду да је чланом 91 став 1 новог Закона о јавним набавкама, који се примењује од 1. јула 2019. године, прописано да наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која нарочито садржи податке о предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке, али не и податке о апропријацији у буџету, односно у финансијском плану наручиоца, у вези са утврђеном неправилношћу која је постојала у 2018. и 2019. години до ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама, уздржавамо се од давања препоруке.

Обавештење о закљученом уговору

Одредбом члана 116 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума, а чланом 57 став 1 истог закона прописано је да се огласи о јавној набавци објављују се на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

У прилогу 3, део ЗИ – Садржина огласа о јавној набавци таксативно је наведено које податке садржи обавештење о закљученом уговору.

Табела број 13. Преглед уговора о јавној набавци за које није објављено Обавештење о закљученом уговору

Ред. бр.	Број и датум уговора	Број ЈН и предмет
1	01-1151/18 од 20. 8. 2018.	8/18 Средства за одржавање хигијене
2	01-613/19 од 10. 5. 2019.	7/19 Редовно одржавање објекта
3	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	4/19 Намирнице и остали прехранбени производи

Налаз (неправилност) 7: Специјална болница је, у поступцима јавне набавке редовног одржавања објекта (број 7/19), намирница и осталих прехранбених производа (број 4/19) и средстава за одржавање хигијене (број 8/18), пропустила да објави обавештење о закљученом уговору на Порталу јавних набавки и својој интернет страници, што није у складу са чланом 116 став 1, а у вези са чланом 57 став 1 Закона о јавним набавкама, којима је прописано је да је наручилац дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума и да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

Имајући у виду да су чланом 105 став 1 новог Закона о јавним набавкама, који се примењује од 1. јула 2019. године, таксативно наведени огласи о јавној набавци које наручиоци објављују, а да међу њима није обавештење о закљученом уговору о јавној набавци па необјављивање тог обавештења не представља повреду по одредбама важећег Закона о јавним набавкама, у вези са овом неправилношћу која је постојала у 2018. и 2019. години до ступања на снагу новог Закона о јавним набавкама, уздржавамо се од давања препоруке.

Реализација уговора о јавној набавци

У поступку ревизије на изабраном узорку извршена је контрола реализације закључених уговора за набавку добара и услуга у 2018. и 2019. години.

Табела број 14. Преглед вредности закључених уговора у узоркованим поступцима јавних набавки из 2018. године, извршених набавки и извршења преко уговорених вредности

(у динарима)						
Назив ЈН	Назив партије уколико је јавна набавка била обликована по партијама	Број и датум уговора	Преузете обавезе по уговору/износ из Уговора са ПДВ-ом	Укупно извршене набавке у 2018/2019 години	Извршено преко уговорене вредности	% извршења преко уговорене вредности уговору
1	2	3	4	5	6(4-5)	7(6/4*100)
Храна	1. Месо-јунеће и свињско	01-446/18 од 20. 2. 2018.	6.395.000	8.562.909,5	2.167.909,5	33,90%
	2. Месне прерађевине	01-302/18 од 21. 2. 2018.	478.836	794.042,79	315.206,79	65,83%
	3. Пилеће месо и прерађевине	01-302/18 од 21. 2. 2018..	1.815.590,4	2.071.662,46	256.072,06	14,10%
	4. Смрзнута риба	01-453/18 од 21. 3. 2018.	458.242	474.956,89	16.714,89	3,65%
	5. Млеко и млечне прерађевине	01-437/18 од 19. 3. 2018.	1.819.600	1.786.450,85		/
	6. Јаја	01-302/18 од 21. 2. 2018.	640.200	869.855,36	229.655,36	35,87%
	7. Свеже воће и поврће	01-302/18 од 21. 2. 2018.	2.429.452,60	2.764.911,34	335.458,74	13,81%
	8. Хлеб, пецива и брашно	01-307/18 од 22. 2. 2018.	1.306.420,72	1.028.707,75		/
	9. Остале намирнице широке потрошње	01-302/18 од 21. 2. 2018.	2.758.526	2.721.281,25		/
	10. Јагњеће месо	01-446/18 од 20. 2. 2018.	375.000	46.363,08		/
	11. Свежа риба					/
	12. Смрзнуто воће и поврће	01-302/18 од 21. 2. 2018.	815.212	762.269,72		/
Производи за чишћење	1. Производи за чишћење	01-1151/18 од 20. 8. 2018.	616.291,20	220.776		/
	2. Папирна галантерија	01-1151/18 од 20. 8. 2018.	2.367.672	1.488.057		/
	3. Детерџенти	01-1151/18 од 20. 8. 2018.	2.335.858,80	1.276.134,50		/
Изнајмљивање возила са возачем		01-841/2018 од 9. 6. 2018.	1.365.000	1.469.650	104.650	7,67%
Услуге чувања и обезбеђења, одржавања реда и спасавања на отвореним базенима		01-907/2018 од 21. 6. 2018.	6.000.000	3.287.880	/	/

Табела број 15. Преглед вредности закључених уговора у узоркованим поступцима јавних набавки из 2019. године, извршених набавки и извршења преко уговорених вредности

(у динарима)

Назив јавне набавке	Назив партије уколико је јавна набавка била обликована по партијама	Број и датум уговора	Преузете обавезе по уговору/износ из Уговора са ПДВ-ом	Укупно извршене набавке у 2019/2020 години	Извршено преко уговорене вредности	% извршења преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6(4-5)	7(6/4*100)
Храна	1. Месо-јунеће и свињско	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	6.293.150	8.350.538	2.057.388	32,69%
	2. Месне прерађевине	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	483.436	780.095,93	296.659,33	61,36%
	3. Пилеће месо и прерађевине	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	1.920.950	2.068.038,94	147.088,94	7,66%
	4. Смирзута риба	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	504.942	654.048,32	149.106,32	29,53%
	5. Млеко и млечне прерађевине	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	2.461.300	1.716.422,99	/	
	6. Јаја	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	838.200	1.149.434,44	311.234,44	37,13%
	7. Свеже воће и поврће	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	2.701.515,6	3.668.552,57	967.037,57	35,79%
	8. Хлеб, пецива и брашно	02-04-10-6 од 1. 6. 2019.	1.274.232,52	1.241.761,69		/
	9. Остале намирнице широке потрошње	02-04-10-6 од 1. 6. 2019.	4.163.619	3.362.094,22		/
	10. Јагњеће месо	02-04-10-6 од 1. 6. 2019.	375.000	115.500		/
	11. Свежа риба					
	12. Смирзута воће и поврће	02-04-10-6 од 1. 6. 2019.	1.496.797,6	1.139.141,74		/
Редовно одржавање објекта		01-613/19 од 10. 5. 2019.	Није уговорено	4.999.652		/
Колор доплер ултразвучног апарата		01-556/19 од 30. 4. 2019.	4.980.000	4.980.000		/
Средства за одржавање хигијене	1. Производи за чишћење	11/19 од 25. 7. 2019.	281.654	219.748		/
	2. Папирна галантерија	11/19 од 25. 7. 2019.	2.191.848	1.480.889		/
	3. Детерџенти.	11/19 од 25. 7. 2019.	1.242.036	1.089.670,2		/
Опрема за грејање са уградњом топлотне пумпе		01-168/19 од 5. 2. 2019.	14.998.783,20	16.471.423,20	1.472.640	9,82%
Комбиновани апарат за електротерапију и ултразвук		01-635/19 од 17. 5. 2019.	1.401.600	1.401.600		/

Увидом у достављену документацију Специјалне болнице (уговори и фактуре за јавне набавке у 2018. и 2019. години), као и картице добављача утврђено је да је приликом реализације 14 уговора Специјална болница извршила расходе у износу од 8.826.821,94 хиљаде динара изнад уговорене вредности.

Полазећи од прегледа реализације уговора приказаних у табелама број 14 и 15, односно увидом у табеларни приказ „Преглед уговора о јавним набавкама, вредности закључених

уговора, вредности испоручених добара и услуга и разлике између вредности испоручених добара и вредности уговора у 2018. и 2019. години“ достављеног од стране субјекта ревизије, утврђено је да је Специјална болница вршила набавку преко уговорене вредности – повећањем обима предмета набавке изнад уговорене вредности код четрнаест првобитно закључених уговора, што је приказано у наредној табели.

Табела број 16. Преглед вредности закључених уговора у узоркованим поступцима јавних набавки у 2018. и 2019. години, извршених набавки и извршења преко уговорених вредности

(у хиљадама динара)								
Број и назив јавне набавке	Назив партије уколико је јавна набавка била обликована по партијама	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2018 / 2019 години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2019/ 2020 години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Изврше-но преко уговоре-не вред-ности	% извршења преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7 (5 + 6)	8 (4-7)	9 (8/4*100)
Храна	1. Месо-јунеће и свињско	01-446/18 од 20. 2. 2018.	6.395.000	8.562.909,50		8.562.909,50	2.167.909,50	33,90%
	2. Месне прерађевине	01-302/18 од 21. 2. 2018.	478.836	794.042,79		794.042,79	315.206,79	65,83%
	3. Пилеће месо и прерађевине	01-302/18 од 21. 2. 2018.	1.815.590,4	2.071.662,46		2.071.662,46	256.072,06	14,10%
	4. Смирзута риба	01-453/18 од 21.03.2018.	458.242	474.956,89		474.956,89	16.714,89	3,65%
	6. Јаја	01-302/18 од 21. 2. 2018.	640.200	869.855,36		869.855,36	229.655,36	35,87%
	7. Свеже воће и поврће	01-302/18 од 21. 2. 2018.	2.429.452,60	2.764.911,34		2.764.911,34	335.458,74	13,81%
	Изнајмљивање возила са возачем		01-841/2018 од 9. 6. 2018.	1.365.000	1.469.650,00		1.469.650,00	104.650,00
Храна	1. Месо-јунеће и свињско	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	6.293.150		8.350.538	8.350.538	2.057.388	32,69%
	2. Месне прерађевине	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	483.436		780.095,93	780.095,93	296.659,33	61,36%
	3. Пилеће месо и прерађевине	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	1.920.950		2.068.038,94	2.068.038,94	147.088,94	7,66%
	4. Смирзута риба	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	504.942		654.048,32	654.048,32	149.106,32	29,53%
	6. Јаја	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	838.200		1.149.434,44	1.149.434,44	311.234,44	37,13%
	7. Свеже воће и поврће	02-04-10-1 од 29. 4. 2019.	2.701.515,6		3.668.552,57	3.668.552,57	967.037,57	35,79%

(у хиљадама динара)								
Број и назив јавне набавке	Назив партије уколико је јавна набавка била обликована по партијама	Број и датум уговора	Вредност закљученог уговора са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2018 / 2019 години са ПДВ-ом	Вредност испоручених добара и услуга у 2019/ 2020 години са ПДВ-ом	Укупна вредност испоручених добара и услуга	Изврше-но преко уговоре-ности	% извршења преко уговорене вредности
1	2	3	4	5	6	7 (5 + 6)	8 (4-7)	9 (8/4*100)
Опрема за грејање са уградњом топлотне пумпе		01-168/19 од 5. 2. 2019.	14.998.783,20		16.471.423,20	16.471.423,20	1.472.640	9,82% ¹
УКУПНО							8.826.821,94	
Храна			24.959.514,60	15.538.338,34	16.670.708,20	32.209.046,54	7.249.531,94	
Изнајмљивање возила са возачем							104.650,00	
Набавке без спровођења поступка ЈН							7.354.181,94	

¹ Специјална болница је уговорила повећање вредности радова за 10%.

У вези са утврђеном реализацијом уговора о јавној набавци хране изнад уговорене вредности по одређеним партијама одговорна лица дала су образложење да је јавном набавком хране обухваћена и храна за прераду и продају на тржишту, на коју се односи око 70% од укупно утрошених количина хране (о чему су доставила доказе у виду статистичких података на месечном и годишњем нивоу и ревидираном периоду). До прекорачења је дошло због потрошње хране за прераду и продају на тржишту комерцијалним гостима код којих долази до промена јеловника и артикала, али и поремећаја у потрошњи, односно реализацији уговора по партијама (у укупном износу). Такође су навела да је највећи проблем у евиденцији потрошње, јер постоји само један магацин и једна кухиња у којима се држи и припрема храна за све госте, а Специјална болница нема одговарајући софтвер (за који нема средства за набавку) у којем би било могуће прецизно пратити потрошњу хране корисницима РФЗО и комерцијалним гостима и одвојити набавке.

Налаз (неправилност) 8: Специјална болница је преузела обавезе и извршила набавке изнад уговорене вредности приликом реализације 12 уговора о јавној набавци Хране у укупном износу од 7.249.531,94 динара и јавној набавци Изнајмљивање возила са возачем у износу од 104.650,00 динара, а у свеукупном износу од 7.354.181,94 динара без спровођења поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7, 7а, 39 став 2 Закона о јавним набавкама, као и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Препорука број 4: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке у делу праћења реализације уговора о јавној набавци како би обезбедили да се набавка добара, услуга или радова врши до вредности закљученог уговора и да спроведу поступак јавне набавке ако не постоје разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Набавка геотермалне воде

Увидом у структуру расхода Специјалне болнице у главној књизи, утврђено је да у оквиру расхода за конто – 421200 Енергетске услуге, расходи за геотермалну воду у 2018. години износе 3.843 хиљада динара, а у 2019. години износе 4.591 хиљада динара и да имају значајно учешће у структури расхода Специјалне болнице.

У поступку ревизије достављен је Уговор о купопродаји геотермалне воде број 404 од 15 јула 2010. године,

Одредбама члана 14 став 1 Уговора о купопродаји геотермалне воде уређено је трајање уговора тако да се исти примењује од датума потписивања па до 31. 12. 2010. године, док је ставом 2 истог члана дефинисано да се важност уговора продужава ако се до краја 2010. године не сачини нови уговор за наредну годину. Имајући у виду наведену одредбу, а с обзиром да није било нових уговора нити анексе уговора из 2010. године према изјашњењу одговорних лица Специјалне болнице, овај уговор је практично закључен на неодређено време

У поступку ревизије утврђено је да је „НИС“ а. д. Нафтну индустрију Србије, као добављача геотермалне воде за Специјалну болницу, основала Влада Одлуком од 7. јула 2005. године. Дана 2. фебруара 2009. године „ГАСПРОМ ЊЕФТ“ је реализовао куповину 51% основног капитала „НИС“ а. д. чиме „НИС“ А.Д. постаје зависно друштво „ПАО Гаспром Њефта“. У марту 2011. године у складу са Уговором о продаји и куповини акција „НИС“ а. д. „ПАО Гаспром Њефт“ је реализовао куповину додатних 5,15% акција чиме је повећао своје учешће у власништву на 56,15%.

Према подацима Централног регистра, депоа и клирига хартија од вредности, структура власништва над основним капиталом „НИС“ а. д. на дан 6. октобра 2020. године приказана је у следећим табелама и графikonу³²:

Statistički prikaz vlasništva AD - stanje na prethodni dan

Izdavalac: NIS A.D. NOVI SAD - 20084693
Aktivni ISIN-i (CFI): RSNISHE79420 (ESVUFR)

Tip lica	Broj akcija	% od ukupne emisije
Akcije u vlasništvu fizičkih lica	16,543,800	10.14581
Akcije u vlasništvu pravnih lica	142,204,013	87.20941
Društveni kapital	0	0.00000
Zbirni odnosno kustodi račun	4,312,587	2.64478
Konzorcijum	0	0.00000
Stečajna masa	0	0.00000
Ukupno:	163,060,400	100.00

Akcijski kapital iskazan na nivou izdavaoca

- Vlasništvo fizičkih lica - 10.14581%
- Vlasništvo pravnih lica - 87.20941%
- Zbirni odnosno kustodi račun - 2.64478%



Из наведеног произилази да „НИС“ а. д. није наручилац у смислу одредаба члана 2 Закона о јавним набавкама, који је био у примени до 1. јула 2020. године, и да на тај начин нису испуњени кумулативно прописани услови из члана 7 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама.

Сагласно члану 52 став 3 Закона о јавним набавкама, обавезе које наручилац преузима уговором о јавној набавци морају бити уговорене у складу са прописима којима се уређује буџетски систем, односно располагање финансијским средствима. Одредбама члана 54 ст. 6 и 7 Закона о буџетском систему прописана је могућност преузимања обавеза за расходе по уговорима који захтевају плаћање у више година и да ће Влада ближе уредити критеријуме за утврђивање природе расхода из става 6 овог члана. У складу са тим, Влада је донела Уредбу о

³² Извор података: Централни регистар хартија од вредности: <http://www.crhov.rs/>; датум претраге 7. октобар 2020. године

критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година . Чланом 2 став 1 наведене Уредбе прописано је да корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање (Специјална болница је у тој категорији корисника јавних средстава) могу преузимати обавезе за расходе групе 42 (какав је по економској природи расход за геотермалну воду) по уговору који се због природе расхода закључује на период дужи од 12 месеци, односно чије обавезе доспевају на плаћање у три буџетске године и исти се сматрају вишегодишњим уговорима. У складу са наведеним, обавезе за расходе из групе 42 не могу се преузимати за период дужи од три године, односно на основу уговора закључених на неодређено време какав је Уговор о купопродаји геотермалне воде број воде број 404 од 15 јула 2010. године. Осим тога, одредбом члана 7 наведене уредбе прописано је да прибављању сагласности по одредбама уредбе не подлежу уговори који се закључују на 12 месеци и краће, а чије се плаћање реализује у две буџетске године, с тим што пре покретања поступка јавне набавке, мора да буде обезбеђен део средстава за обавезе које доспевају у текућој буџетској години и да модел уговора као обавезни елемент конкурсне документације која се припрема у поступку јавне набавке мора садржати 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.

Налаз (неправилност) 9: Специјална болница је извршила расходе за набавку геотермалне воде у 2018. години у износу од 3.843 хиљада динара и у 2019. години у износу од 4.591 хиљада динара на основу обавеза преузетих Уговором о купопродаји геотермалне воде број 404 од 15 јула 2010. године закљученог без спровођења поступка јавне набавке, а да нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама прописани одредбама чл. 7, 7а и 39 став 2 Закона о јавним набавкама. Ови уговори су закључени на неодређено време што није у складу са одредбама члана 54 став 6 Закона о буџетском систему и одредбама члана 2 став 1 и члана 7 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 5: Препоручује се одговорним лицима Специјалне болнице да обавезе за набавку геотермалне воде преузимају на основу уговора додељених у преговарачком поступку без објављивања јавног позива, закључених у складу са прописима којима се уређује буџетски систем и јавне набавке.

VIII ПРИЛОГ 4 – ДРУГА ПИТАЊА

Обрачун додатка на плату за време проведено на раду код послодавца

Одредбама члана 5 став 1 тачка 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да запосленом припада додаток на плату за време проведено у радном односу (минути рад) у висини од 0,4% од основице за сваку пуну годину рада остварену код послодавца. Ставом 4 истог члана прописано је да основицу за обрачун додатка на плату чини основна плата утврђена овим законом. Одредбама члана 2 став 4 истог закона основна плата запослених у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање одређује се множењем коефицијента, основице за обрачун плате и корективног коефицијента.

Увидом у платне листе запослених које су тестиране у узорку је утврђено да је Специјална болница обрачунавала додаток на плату за време проведено на раду код послодавца тако што је проценат стажа примењивала на основицу коју чини основна плата и износ увећања плате по основу стимулације, што није у складу са горе наведеним прописима.

Финансијски план за 2019. годину

Одредбама члана 29 Закона о буџетском систему и члана 3 Правилника о стандардном класификационом оквиру и Контном плану за буџетски прописано је да се буџет припрема и извршава на основу система јединствене буџетске класификације који обухвата и класификацију прихода и примања и расхода и издатака према изворима финансирања. Сагласно одредбама члана 119 став 1 тачка 5 Закона о здравственој заштити којим управни одбор здравствене установе доноси предлог финансијског плана здравствене установе у поступку припреме буџета и то по свим изворима финансирања и доставља га Републичком фонду за здравствено осигурање на сагласност.

Увидом у Финансијски план Специјалне болнице за 2019. годину утврђено је да исти није састављен по изворима финансирања, што није у складу са горе наведеним прописима.

Утврђивање резултата

Специјална болница је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 01. 01. до 31. 12. 2019. године, у оквиру расхода извршених на терет осталих извора (колони 11) исказала расходе за амортизацију у износу од 3.243 хиљаде динара, за које није имала покриће, јер је пре исказивања расхода амортизације остварила буџетски дефицит у износу од 1.262 хиљаде динара.

На тај начин, Специјална болница је у Извештају о извршењу буџета у периоду од 01.01. до 31. 12. 2019. године више исказала мањак прихода и примања – буџетски дефицит из осталих извора у износу од 3.243 хиљаде динара, јер је исказала расходе за амортизацију изнад вишка прихода и примања од продаје нефинансијске имовине остварених из осталих извора.