



Извештај о ревизији правилности пословања Специјалне болнице за рехабилитацију „Рибарска бања“ Крушевац у делу који се односи на увећање плата 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: 400-1230/2020-05/9
Београд, 5. новембар 2020. године

Мисија

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

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 утврђено 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 је била предмет ревизије дато је 10 препорука које су усмерене на:

- 1) утврђивање структуре цене услуга које се пружају на тржишту;
- 2) обрачун и исплату стимулације у складу са важећим прописима;
- 3) документовање спроведеног истраживања тржишта у време покретања поступка јавне набавке;
- 4) спровођење поступка јавне набавке у складу са прописима који уређују ову област;
- 5) преузимање обавеза путем писаног уговора или издате наруџбенице и
- 6) уређивање поступка набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.

Специјална болница за рехабилитацију „Рибарска бања“ Крушевац (у даљем тексту: Специјална болница)

Извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 49,92 милиона динара, а да није утврдила структуру цене здравствених и других услуга које пружа уз наплату, односно није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу које представља основ увећања плате запослених

Извршила је расходе по основу увећања плате запослених у износу од 49,92 милиона динара, а да није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу;

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

Исплатила је стимулацију запосленима за време породилског одсуства у износу од 309 хиљада динара, што није у складу са чланом 12 Законом о платама у државним органима и јавним службама.

Извршила набавку добара и услуга у износу од 16,98 милиона динара супротно Закону о јавним набавкама

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

Извршила набавку у износу од 7,29 милиона динара за услуге фиксне и мобилне телефоније без спроведеног поступка јавне набавке;

Закључила анекс уговора за партију 6 - Свеже воће и поврће и увећала вредност првобитно закљученог уговора за 32%, односно 1,04 милиона динара супротно члану 115 Закона о јавним набавкама;

Извршила је набавку добара и услуга у износу од 8,65 милиона динара преко уговореног износа, односно без спроведеног поступка јавне набавке;

Извршила набавку добара и услуга у току 2018. и 2019. године у укупном износу од 35,38 милиона динара на које се Закон о јавним набавкама не примењује, а да није закључила писани уговор, односно издала наруџбеницу.

САДРЖАЈ

| | |
|---|-----------|
| I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ | 5 |
| 1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ..... | 5 |
| 1.1. Специјална болница је интерним општим актом уредила елементе за увећање плате, али није обезбедила услове за утврђивање висине прихода који се могу издвојити за увећање плате запослених..... | 5 |
| 1.2. Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 49,92 милиона динара, а да није у потпуности поштовала одредбе прописа који уређују ову област | 6 |
| 2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ..... | 8 |
| 2.1. Специјална болница је послове јавних набавки у делу планирања и извештавања, осим утврђивања процењене вредности, обавила у складу са прописима који уређују ову област | 8 |
| 2.2. Специјална болница је у 2018. и 2019. години вршила набавке добра и услуге у укупном износу од 1,04 милиона динара које нису у складу са Законом о јавним набавкама | 10 |
| 2.3. Специјална болница је извршила набавку добара и услуга у износу од најмање 8,65 милиона динара преко уговорене вредности | 11 |
| 2.4. Специјална болница је у 2018. и 2019. години извршила набавку услуга укупне вредности од 7,29 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке | 11 |
| 2.5 Специјална болница, је у току 2018. и 2019. године, извршила набавку добара, услуга и радова у укупном износу од 35,38 милиона динара, без писаног уговора или издате наруџбенице | 12 |
| СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ | 13 |
| II ПРЕПОРУКЕ | 14 |
| III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА..... | 15 |
| IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ | 17 |
| 1. Предмет ревизије..... | 17 |
| 2. Ревидирани период пословања..... | 17 |
| 3. Информације о субјекту ревизије | 17 |
| 4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима | 19 |
| 5. Критеријуми..... | 20 |
| 6. Методологија рада | 20 |
| 7. Стандарди ревизије примењени у ревизији..... | 20 |
| V Прилог 1 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ..... | 21 |
| VI Прилог 2 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ..... | 25 |

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ЗАПОСЛЕНИХ

Правни основ за увећање плате

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

1.1.1. Управни одбор Специјалне болнице усвојио је Правилник о увећању плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи

Одредбом члана 12 ст. 1, 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно за запослене у јавним службама које се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а које остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, као и за запослене у високошколским установама које остварују сопствене приходе у складу са законом којим се уређује високо образовање, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца.

Правилником о увећању плате запослених у Специјалној болници утврђени су поступак, услови и критеријуми за увећање плате запослених до 30%, а у зависности од остварења планова рада и финансијских средстава, сагласно одредбама члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

Специјална болница је током 2019. године остварила укупне приходе у износу од 677,33 милиона динара, од чега се на услуге пружене осигураницима РФЗО односи 302,18 милиона динара, док приходи од пружања услуга уз наплату износе 375,15 милиона динара. Износ од 49,92 милиона динара, односно 13% прихода остварених на тржишту, искоришћено је за исплату увећања плата.

Услуге на тржишту су наплаћене на основу ценовника који је усвојио управни одбор болнице.

Одредбом члана 196 Закона о здравственом осигурању прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног

здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) других законских обавеза.

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

Управни одбор Специјалне болнице утврдио је цене услуга које се пружају уз наплату без структуре трошкова који чине ту цену, односно који настају пружањем тих услуга. На тај начин није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања сопствених прихода, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

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

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у Прилогу 1 овог извештаја **1.1. Правни основ за увећање плате**.

Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате

1.2. Специјална болница је извршила расходе по основу увећања плате запослених у износу од 49,92 милиона динара, а да није у потпуности поштовала одредбе прописа који уређују ову област

1.2.1. Специјална болница је у току 2019. године увећавала плате запосленима (стимулација) и по том основу извршила расходе у износу од 49,92 милиона динара, а да није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу

Одредбом члана 93 ст. 1 и 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да здравствене установе које остварују приходе који нису јавни приходи у складу са законом којим се уређују јавни приходи и јавни расходи могу увећати плате сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу и то до висине оствареног прихода, као и да су у обавези да за сваки месец утврде приходе и расходе за остваривање тог права.

Специјална болница је у 2019. години на месечном нивоу утврђивала приходе и расходе за исплату стимулације у складу са чланом 93 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, али није утврђивала сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу.

У току 2019. године Специјална болница је увећавала плате запосленима (стимулација) и по том основу извршила расходе у износу од 49,92 милиона динара, а да није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 став 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 став 2 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

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

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

Специјална болница није у току 2019. године обавештавала репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулације, што није 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

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

1.2.3. Специјална болница је у току 2019. године преузела обавезе и извршила расходе у износу од 309 хиљада динара за исплаћену стимулацију запосленима за време трајања породилског одсуства

Одредбама члана 12 став 1 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописана је могућност увећања плате за јавне службе које остваре приходае који нису јавни приходи. Ово увећање није прописано за накнаде плате.

Правилником о измени правилника о увећању плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи уређено је да запослени коме се исплаћује накнада зараде, у случајевима одсуствовања са рада (плаћено одсуство, годишњи одмор и др.) нема право на увећање плате. Специјална болница је у току 2019. године преузела обавезе и извршила расходе у износу од 309 хиљада динара за исплаћену стимулацију запосленима за време трајања породилског одсуства, што није у складу са чланом 12 ст. 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

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

Детаљни подаци у вези са овим налазима садржани су у Прилогу 1 овог извештаја ***1.2. Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате.***

2. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

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

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

2.1.1. Специјална болница је донела и на својој интернет страници објавила Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници „Рибарска бања“

Одредбама члана 22 став 1 Закона о јавним набавкама 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, док је одредбама става 5 истог члана прописано да је наручилац дужан да интерни акт објави на својој интернет страници.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница донела и на својој интернет страници објавила Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници „Рибарска бања“ у складу са одредбама члана 22 ст. 1 и 5 Закона о јавним набавкама.

2.1.2. Планови набавки Специјалне болнице за 2018. и 2019. годину садрже све прописане елементе

Одредбама члана 51 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који садржи следеће податке:

- 1) редни број јавне набавке;
- 2) предмет јавне набавке;
- 3) процењену вредност јавне набавке;
- 4) врсту поступка јавне набавке;
- 5) оквирни датум покретања поступка;
- 6) оквирни датум закључења уговора и
- 7) оквирни рок трајања уговора.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница донела годишње планове набавки за 2018. и 2019. годину у складу са одредбама члана 51 став 1 Закона о јавним набавкама.

2.1.3. Специјална болница објавила је основне Планове набавки за 2018. и 2019. годину на Порталу јавних набавки

Одредбама члана 51 став 3 Закона о јавним набавкама прописано је да се План јавних набавки, измене и допуне плана објављују на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница објавила основне планове јавних набавки за 2018. и 2019. годину на Порталу јавних набавки у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама.

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

Законом о јавним набавкама је у члану 64 став 3 прописано да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија за период за који се закључује уговор.

Чланом 16 истог закона прописано је да је наручилац дужан да:

- 1) евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке;
- 2) чува сву документацију везану за јавне набавке у складу са прописима који уређују област документарне грађе и архива, најмање десет година од истека уговореног рока за извршење појединачног уговора о јавној набавци, односно пет година од доношења одлуке о обустави поступка;
- 3) води евиденцију свих закључених уговора о јавним набавкама и евиденцију добављача

Специјална болница није обезбедила писани траг да је процењену вредност јавних набавки одредила на основу истраживања тржишта, односно да је извршила проверу цена и квалитета добара у време покретања поступка јавних набавки у 2018. и 2019. години, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 16 став 1 тач. 1) и 2) Закона о јавним набавкама.

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

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у **Прилогу 2 овог извештаја 2.1. Доношење и примена аката у вези са планирањем и извештавањем о јавним набавкама.**

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

Чланом 132 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац је дужан да прикупља и евидентира податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама. Став 2 истог члана прописано је да наручилац доставља у електронској форми Управи за јавне набавке тромесечни извештај о:

- 1) спроведеним поступцима јавне набавке;
- 2) спроведеним поступцима набавке на које није примењивао одредбе овог закона;
- 3) спроведеним преговарачким поступцима без објављивања позива за подношење понуда;
- 4) трошковима припремања понуда у поступцима јавне набавке;
- 5) закљученим уговорима о јавној набавци;
- 6) јединичним ценама добара, услуга и најзаступљенијих радова;
- 7) измењеним уговорима о јавној набавци;
- 8) обустављеним поступцима јавне набавке;

- 9) поступцима у којима је поднет захтев за заштиту права и поништеним поступцима;
10) извршењу уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница е током 2018. и 2019. године прикупљала и евидентирала податке о поступцима јавних набавки и закљученим уговорима о јавним набавкама и достављала је тромесечне извештаје Управи за јавне набавке у складу са одредбама члана 132 Закона о јавним набавкама.

Спровођење поступака јавних набавки

2.2. Специјална болница је у 2018. и 2019. години вршила набавке добра и услуге у укупном износу од 1,04 милиона динара које нису у складу са Законом о јавним набавкама

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

Одредбама члана 52 став 1 Закона о јавним набавкама прописано је да наручилац може да покрене поступак јавне набавке ако је набавка предвиђена у годишњем плану јавних набавки.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница покренула поступке јавних набавки у складу са чланом 52 став 1 Закона о јавним набавкама.

2.2.2. Специјална болница је у 2019. години без спровођења поступка јавне набавке повећала обим предмета набавке преко 5% вредности првобитно закљученог уговора и по том основу преузела обавезе у износу од 1,04 милиона динара

Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, при чему се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, при чему укупна вредност повећања уговора не може да буде већа од вредности из члана 39 став 1 Закона о јавним набавкама.

Специјална болница је закључила анекс уговора 12 број 548/2 од 12. фебруара 2019. године за јавну набавку 1/18-3 за партију 6 - Свеже воће и поврће, којим је повећала обим предмета набавке преко 5% првобитно закљученог уговора, што није у складу са одредбама члан 115 Закона о јавним набавкама и на тај начин преузела обавезе за набавку добара у износу од 1,04 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке.

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

Одредбама члана 115 став 5 Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе одлуку о измени уговора и да у року од три дана од дана доношења одлуке исту објави на Порталу јавних набавки и да достави извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Специјална болница донела је Одлуку о измени уговора о јавној набавци број 12-548/1 од 12. фебруара 2019. године и о томе обавестила Управу за јавне набавке и Државну ревизорску институцију.

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у **Прилогу 2 овог извештаја 2.2. Спровођење поступака јавних набавки.**

Праћење и извршење јавних набавки

2.3. Специјална болница је извршила набавку добара и услуга у износу од најмање 8,65 милиона динара преко уговорене вредности

2.3.1. Специјална болница је у 2018. и 2019. години извршила набавку добара и услуга у износу од 8,65 милиона динара преко вредности уговора и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница извршила набавку канцеларијског материјала, услуга редовног одржавања и сервисирања лифтова, електричне енергије и намирница за исхрану пацијената у износу од најмање 8,65 милиона динара преко уговорене вредности, односно без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чланом 31 Закона о јавним набавкама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у **Прилогу 2 овог извештаја 2.3. Праћење и извршење јавних набавки.**

Набавке без спроведеног поступка

2.4. Специјална болница је у 2018. и 2019. години извршила набавку услуга укупне вредности од 7,29 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке

2.4.1. Специјална болница је извршила расходе за набавку услуга фиксне и мобилне телефоније у 2018. години најмање у износу од 5,85 милиона динара и у 2019. години најмање у износу од 1,44 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке

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

Набавке услуга фиксне и мобилне телефоније нису изузете од примене Закона о јавним набавкама.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница извршила расходе за набавку услуга фиксне и мобилне телефоније у 2018. години најмање у износу од 5,85 милиона динара и у 2019. години најмање у износу од 1,44 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 31 Закона о јавним набавкама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

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

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у **Прилогу 2 овог извештаја Набавке без спроведеног поступка јавне набавке.**

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује

2.5 Специјална болница, је у току 2018. и 2019. године, извршила набавку добара, услуга и радова у укупном износу од 35,38 милиона динара, без писаног уговора или издате наруџбенице

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

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

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

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

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у току 2018. и 2019. године, преузела обавезе и извршила плаћања разним добављачима по испостављеним рачунима у укупном износу од 35,38 милиона динара за набављена добара, услуга и радова чија процењена вредност на годишњем нивоу није већа од 500.000 динара, односно на које се Закон о јавним набавкама не примењује, а да није закључила писани уговор или издала наруџбеницу.

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

2.5.2 Специјална болница је извршила расходе за набавку добара, услуга и радова на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2018. години најмање у износу од 17,89 милиона динара и у 2019. години најмање у износу од 17,49 милиона динара, без закљученог уговора или наруџбенице

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

Детаљни подаци у вези са овим налазом садржани су у **Прилогу 2 овог извештаја Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује**.

СКРЕТАЊЕ ПАЖЊЕ

- 1) Скрећемо пажњу да је одредбама члана 95 став 2 Закона о здравственој заштити прописано да специјална болница која у обављању здравствене делатности користи природни фактор лечења може пружати и услуге из туризма, у складу са прописима који уређују област туризма, али да одредбама Закона о јавним службама, Закона о здравственој заштити, као и другим прописима није уређено право на расподелу добити, односно обавеза покрића губитака који настану из туристичке делатности специјалне болнице.
Потребно је да надлежни органи анализирају стање у овој области и у оквиру својих надлежности предузму мере и активности за уређење овог питања.
- 2) Скрећемо пажњу да министар финансија, у складу са својим овлашћењем из члана 47 став 5 Закона о изменама и допунама закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 93/2012), није ближе уредио начин извештавања о уплати и коришћењу сопствених прихода што условљава различито поступање и нетранспарентност коришћења сопствених прихода у здравственим установама.
- 3) Скрећемо пажњу да се из формулације одредби члана 12 ст. 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама изводи закључак да се укупни приходи који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима могу расподелити на увећање плата, што није у складу са економским принципима, јер се за увећање плата може користити само део прихода који остаје након покрића свих расхода насталих стицањем тих прихода. Оваква формулација одредби члана 12 ст. 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама доводи до ризика да се финансирање расхода насталих пружањем услуга које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања преваљује на терет средстава доприноса за обавезно здравствено осигурање, док се приход остварен из извора „који нису јавни приходи“ користи за исплату увећања плата.

Ово питање није утицало на наше закључке о правилности пословања у делу увећања плата запослених из сопствених прихода здравствене установе.

II ПРЕПОРУКЕ

ПРИОРИТЕТ 1¹ (висок)

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

Препорука број 2: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 ст. 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 3: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да на месечном нивоу обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 4: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше у складу са Правилником о измени правилника о увећању плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи и Законом о платама у државним органима и јавним службама.

Препорука број 5: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере да процењену вредност јавне набавке заснивају на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично, и која мора бити валидна у време покретања поступка, у складу са Законом о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да приликом анексирања уговора воде рачуна да укупна вредност анекса не прелази законом прописани проценат укупне вредности првобитно закљученог уговора.

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

Препорука број 8: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке услуга фиксне и мобилне телефоније планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

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

Препорука број 10: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да за набавке на које се закон не примењује преузимају обавезе на основу писаног уговора или издате наруџбенице.

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

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Специјална болница је на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији дужна да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (у даљем тексту: 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 и
- 3) приказивање мера исправљања.

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

Специјална болница је обавезна да у одазивном извештају искаже мере исправљања по основу откривених неправилности, односно свих налаза датих у Извештају о ревизији правилности пословања, као и да поступи по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе према следећем:

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

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

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

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

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

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
5. новембар 2020. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији², Програма ревизије за 2020. годину и Закључка о спровођењу ревизије број 400-1230/2020-05/1 од 17. августа 2020. године.

1. Предмет ревизије

Предмет ревизије је правилност пословања Специјалне болнице за рехабилитацију „Рибарска бања“ Крушевац који се односи на: 1) увећање плата запослених од 1. јануара до 31. децембра 2019. године и 2) јавне набавке у периоду од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду 1) од 1. јануара до 31. децембра 2019. године за увећање плата запослених и 2) од 1. јануара 2018. године до 31. децембра 2019. године, за јавне набавке.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Специјална болница за рехабилитацију „Рибарска бања“, Крушевац

Седиште и адреса: Рибарска бања, 37205

Матични број: 07144091

ПИБ: 100319756

Број уписа у регистар: Регистарски уложак код Трговинског суда у Краљеву 5–40–00

Историјат Специјалне болнице

Специјална болница основана је Одлуком о оснивању Специјалне болнице за рехабилитацију „Рибарска бања“ од 12. октобра 1992. године коју је донела Скупштина општине Крушевац и Одлуком о измени и допуни Одлуке о оснивању Специјалне болнице за рехабилитацију „Рибарска бања“ од 10. децембра 1992. године.

Делатност

Одредбама чл. 94 и 95 Закона о здравственој заштити³ прописани су услови за обављање делатности Специјалне болнице као здравствене установе која обавља специјалистичко–консултативну и стационарну здравствену делатност на секундарном нивоу за област за коју је основана.

Одредбама члана 14 Статута Специјалне болнице прописано је да у обављању здравствене делатности Специјална болница пружа превентивне, дијагностичке, терапијске и рехабилитационе здравствене услуге из области: физикалне медицине и рехабилитације, интерне медицине, балнеоклиматологије, биохемијско хематолошке, радиолошке и фармацеутске делатности преко болничке апотеке.

Специјална болница је дужна да у обављању своје делатности:

- 1) прати и спроводи методе и поступке дијагностике лечења и рехабилитације засноване на доказима, као и стручно – методолошке и доктринарне протоколе;
- 2) обезбеђује услове за стално стручно усавршавање својих запослених;
- 3) организује и спроводи мере сталног унапређења квалитета и унутрашње провере квалитета стручног рада;

² „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 – др.закон;

³ „Службени гласник РС“, број 25/19;

- 4) спроводи мере ради спречавања нежељених компликација и последица при пружању здравствене заштите, као и мере опште сигурности за време боравка грађана у здравственој установи, уз сталну контролу ових мера;
- 5) организује, односно обезбеђује мере за одлагање и уништавање медицинског отпада у складу са законом и
- 6) обавља друге послове у складу са законом.

Специјална болница у обављању своје здравствене делатности користи термоминералну воду као природни фактор лечења.

Специјална болница поред обављања здравствених делатности обавља:

- 1) превоз гостију и пацијената;
- 2) третмане за побољшање физичког стања и остале спортске активности;
- 3) трговину на мало у неспецијализованим и специјализованим продавницама, претежно хране, пића и осталу трговину на мало у продавницама мешовите робе;
- 4) сакупљање, пречишћавање и дистрибуцију воде; одстрањивање смећа, санитарне и сличне активности;
- 5) послове трговине на мало козметичким и тоалетним препаратима, књигама, новинама и писаћим материјалом и трговину на мало у специјализованим продавницама и продавницама мешовите робе;
- 6) узгој свиња, живине и рибе;
- 7) гајење поврћа, цвећа и украсног биља;
- 8) производњу, обраду и замрзавање животињског меса;
- 9) трговину на велико храном и пићима и
- 10) трговину на велико репродуктивним материјалом, отпацама и остацима, осим пољопривредних.

Специјална болница пружа и услуге из туризма у складу са прописима који уређују област туризма.

Унутрашња организација Специјалне болнице

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

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

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

Правилником о организацији и систематизацији послова у Специјалној болници образоване су следеће организационе јединице:

- 1) Управа;
- 2) Служба за рехабилитацију;
- 3) Служба за правно и економско - финансијске послове и
- 4) Служба за техничке и друге сличне послове.

Извори финансирања Специјалне болнице

Специјална болница, као здравствена установа из Плана мреже, сагласно члану 144 Закона о здравственој заштити, остварује средства за рад из јавних прихода, и то:

- 1) од Републичког фонда за здравствено осигурање по основу по основу закључених уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину 05 број 54-63/19 од 25. јануара 2019. године; Анекса Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину 05 број 54-63/19-1 од 5. августа 2019. године и Анекса II Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину 05 број 54-63/19-2 од 27. децембра 2019. године;
- 2) од Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање по основу Уговора о рехабилитацији корисника пензија 01 број: 582-350/19 од 16. јула 2019. године, као и од Фонда за социјално осигурање војних осигураника по основу Уговора и анекса уговора о пружању услуга медицинске рехабилитације осигураницима Фонда за социјално осигурање војних осигураника;
- 3) прихода насталих употребом јавних средстава, за услуге које нису обухваћене уговором са организацијом обавезног здравственог осигурања, у складу са законом;
- 4) по основу донација од правних и физичких лица.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

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

Спровели смо адекватне ревизорске поступке да бисмо добили уверавање у разумној мери да ли су активности, финансијске трансакције, информације и одлуке у вези са:

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

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

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

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

Приликом спровођења ревизије није било ограничења у погледу обима.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- 1) Закон о буџетском систему⁴;
- 2) Закон о платама у државним органима и јавним службама⁵;
- 3) Закон о здравственој заштити;
- 4) Закон о јавним набавкама⁶ и
- 5) подзаконски прописи који су донети у вези спровођења ових закона.

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке који се односе на:

- 1) анализу прописа којима је уређено пословање Специјалне болнице;
- 2) инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације Специјалне болнице у вези са јавним набавкама и увећањем плата запослених;
- 3) испитивања која укључују тражење информација од релевантних лица;
- 4) поновно израчунавање које се састоји од провере математичке тачности докумената и евиденција и
- 5) тест кључних контрола које укључује тестирање контрола које је поставило руководство како би смањило ризик од неправилности.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије састали смо се са представницима Специјалне болнице како бисмо их упознали са прелиминарним налазима и закључцима ревизије, потврдили тачност чињеница и добили одговоре и коментаре одговорних лица.

7. Стандарди ревизије примењени у ревизији

Ревизија је извршена у складу са ISSAI 100 „Фундаментални принципи ревизије јавног сектора“, ISSAI 400 „Фундаментални принципи ревизије правилности пословања“ и ISSAI 4000 „Стандард за ревизију правилности пословања“.

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – испр., 108/13, 142/14, 68/15 – др.закон, 103/15, 99/16, 113/17, 95/18, 31/19 и 72/19;

⁵ „Службени гласник РС“, бр. 34/01, 62/06 – др.закон, 63/06 – испр.др.закона, 116/08 – др.закони, 92/11, 99/11 – др.закон, 10/13, 55/13, 99/14 и 21/16 – др.закон;

⁶ „Службени гласник РС“, бр.124/12, 14/2015 и 68/15;

V Прилог 1 – УВЕЋАЊЕ ПЛАТА ЗАПОСЛЕНИХ

1.1 Правни основ за увећање плате

Специјална болница је током 2019. године остварила укупне приходе у износу од 677.329.000 динара, од чега се на услуге пружене осигураницима РФЗО односи 302.182.000 динара, док приходи од пружања услуга уз наплату износе 375.147.000 динара.

Специјална болница је у 2019. години здравствене и друге услуге које пружа грађанима на њихов захтев пружала на основу ценовника број 835/2 од 28. фебруара 2019. године и то:

- ценовника који се састоји од болничког дана, wellnessa и пансиона;
- ценовника здравствених услуга физикалне медицине и рехабилитације;
- ценовника здравствених услуга физикалне медицине и рехабилитације за екстерне пацијенте;
- ценовника ванстадрдних услуга;
- ценовника за услуге DEX-е и ултразвука.

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

Одредбом члана 12 ст. 1, 2 и 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама прописано је да јавне службе које остваре приходе који нису јавни приходи у смислу Закона о јавним приходима и јавним расходима, могу увећати плате утврђене у складу са овим законом и актом Владе до висине оствареног прихода, а највише до 30% по запосленом. Изузетно за запослене у јавним службама који се финансирају из доприноса за обавезно социјално осигурање, а који остварују сопствене приходе из допунског рада и пружањем других услуга у складу са законом, као и за запослене у високошколским установама које остварују сопствене приходе у складу са законом којим се уређује високо образовање, плате се могу увећати из оствареног прихода сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу. Елементи за обрачун и исплату плата утврђују се општим актом послодавца.

Управни одбор Специјалне болнице усвојио је Правилник о увећању плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи којим су утврђени поступак, услови и критеријуми за увећање плате запослених до 30%, а у зависности од остварења планова рада и финансијских средстава, сагласно одредбама члана 12 став 3 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 став 3 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе⁷.

Одредбом члана 196 Закона о здравственом осигурању⁸ прописано је да Републички фонд за здравствено осигурање доноси акт којим се, између осталог, утврђују и цене здравствених услуга, односно трошкови здравствене заштите, који се утврђују на основу неких од наведених елемената: 1) номенклатуре здравствених услуга; 2) норматива и стандарда рада, када је то неопходно за утврђивање цене, односно трошкова; 3) трошкова уложеног рада запослених у пружању здравствених услуга који се обезбеђују из средстава обавезног здравственог осигурања; 4) анализе трошкова здравствене заштите; 5) амортизације прописане законом, односно другим прописима; 6) материјалних трошкова и 7) других законских обавеза.

⁷ „Службени гласник РС“, број 106/18;

⁸ „Службени гласник РС“, број 25/19;

Одредбама члана 146 став 2 Закона о здравственој заштити прописано је да здравствене услуге које здравствена установа, односно приватна пракса, пружа грађанима на њихов захтев, као и здравствене услуге које нису обухваћене здравственим осигурањем, наплаћују се од грађана, по ценама које утврди управни одбор здравствене установе у јавној својини, оснивач здравствене установе у приватној својини, односно оснивач приватне праксе.

Управни одбор Специјалне болнице је утврдио цене услуга које се пружају уз наплату без структуре трошкова који чине ту цену, односно који настају пружањем тих услуга. На тај начин није обезбедио услове за праћење трошкова који настају приликом остваривања сопствених прихода, па тако ни услове за примену члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Специјална болница је током 2019. године остварила приходе од пружања услуга уз наплату у износу од 302.182.000 динара. Услуге на тржишту су наплаћене на основу ценовника који је утврдио управни одбор болнице. Износ од 49.919.301 динара, односно 13% прихода остварених на тржишту, искоришћено је за исплату увећања плата.

Налаз (неправилност) 1: Специјална болница није утврдила структуру трошкова који чине цену услуга које се пружају на тржишту, односно није обезбедила услове за утврђивање висине прихода који се могу у складу са прописима издвојити за увећање плате запослених.

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

1.2. Одобрени и извршени расходи за исплату увећања плате

Специјална болница је у 2019. години остварила приходе и примања од продаје нефинансијске имовине у износу од 677.329.000 динара, од чега је:

- 302.182.000 динара (45%) остварено из средстава организација за обавезно социјално осигурање за пружање услуга из обавезног здравственог осигурања осигураницима Републичког фонда за здравствено осигурање (на основу закљученог уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину 05 број 54-63/19 од 25. јануара 2019. године; Анекса Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину 05 број 54-63/19-1 од 5. августа 2019. године и Анекса II Уговора о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2019. годину 05 број 54-63/19-2 од 27. децембра 2019. године), од Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (по основу Уговора о рехабилитацији корисника пензија 01 број: 582-350/19 од 16. јула 2019. године), као и од Фонда за социјално осигурање војних осигураника (по основу Уговора и анекса уговора о пружању услуга медицинске рехабилитације осигураницима Фонда за социјално осигурање војних осигураника);
- 375.147.000 динара (55%) остварено из осталих извора, по основу прихода од продаје роба и услуга и прихода од имовине која припада имаоцима полиса осигурања.

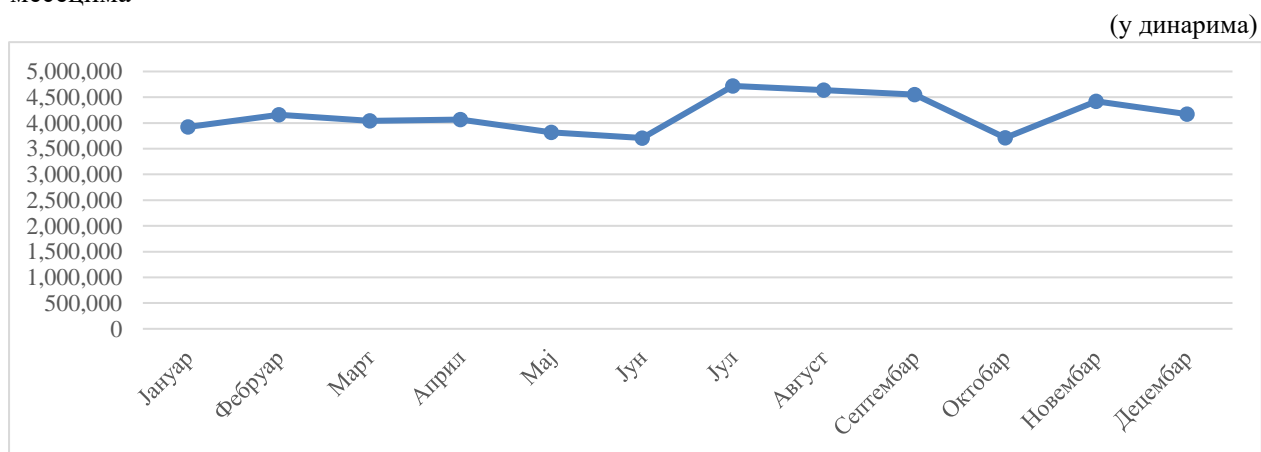
Приходи од продаје добара и услуга на тржишту, тј. услуга које нису обухваћене уговором о пружању услуга здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања, остварени су у износу од 374.925.000 динара и то пружањем дијагностичких и терапијских

услуга, услуга угоститељства и хотелијерства, спортско – рекреативних услуга, продаје пића и малопродаје. Ови приходи евидентирани су у пословним књигама и исказани у финансијским извештајима на контима у оквиру групе синтетичког конта 742100 – Приходи од продаје добара и услуга или закупа од стране тржишних организација.

Према подацима из Финансијског плана за 2019. годину, Специјална болница је планирала расходе за увећања плата запослених у износу од 91.000.000 динара на економској класификацији 411000 – Плате, додаци и накнаде запослених. Расходи за увећања плата запослених у 2019. години извршени су у износу од 49.919.301 динара.

Специјална болница је извршила расходе за увећања плата запослених у 2019. години у износу од 49.919.301 динара, до 30% по запосленом, евидентирала их у пословним књигама и исказала у финансијским извештајима на конту 411100 – Плате, додаци и накнаде запослених.

Слика број 1. Приказ извршених расхода по основу увећања плате запослених у 2019. години по месецима



Расходи по основу увећања плата у укупном износу од 49.919.301 динара извршени су за 288 запослених од укупно њих 298 колико износи просечан број запослених којима је извршена исплата плата, додатака и накнада у 2019. години.

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

(у динарима)

| Број лица | Радно место | Број месеци у којима је извршено увећање плате запосленом | Износ увећања плате |
|------------|--|---|---------------------|
| 1 | Директор | 12 | 593.592 |
| 1 | Помоћник директора за економско - финансијске послове | 12 | 299.038 |
| 15 | Доктор медицине специјалиста Доктор медицине опште праксе | 12 | 6.439.375 |
| 120 | Медицинске сестре и терапеути | 12 | 19.641.782 |
| 9 | Рачуноводствени послови | 12 | 1.245.699 |
| 142 | Остали | 12 | 21.699.815 |
| 288 | | | 49.919.301 |

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

Ставом 2 истог члана прописано је да је здравствена установа обавезна да за сваки месец утврди приходе и расходе ради увећања плате по наведеном основу и да о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Специјална болница је у току 2019. године на месечном нивоу утврђивала приходе и расходе ради обрачуна и исплате стимулације у складу са чланом 93 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, али није утврђивала учешће трошкова рада у оствареном приходу и није о томе обавештава репрезентативни синдикат.

Налаз (неправилност) 2: Специјална болница је у току 2019. године увећавала плате запосленима (стимулација) и по том основу извршила расходе у износу од 49.919.301 динара, а да није утврдила сразмерно учешће трошкова рада у оствареном приходу, што није у складу са одредбом члана 12 ст. 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана и члана 93 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 2: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше сразмерно учешћу трошкова рада у оствареном приходу, у складу са одредбама члана 12 Закона о платама у државним органима и јавним службама и члана 93 ст. 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Налаз (неправилност) 3: Специјална болница није у току 2019. године обавештавала репрезентативни синдикат на месечном нивоу о оствареним приходима и извршеним расходима за исплату стимулација, што није у складу са одредбом члана 93 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

Препорука број 3: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да на месечном нивоу обавештавају репрезентативни синдикат о висини остварених прихода и извршеним расходима за исплату стимулације у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

Правилником о измени правилника о увећању плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи уређено је да запослени коме се исплаћује накнада зараде, у случајевима одсуствовања са рада (плаћено одсуство, годишњи одмор и др.) нема право на увећање плате.

Специјална болница је у 2019. години обрачунавала и исплаћивала стимулацију запосленима који су се налазили на породичком одсуству, а који су за време трајања истог остваривали право на накнаду плате.

Налаз (неправилност) 4: У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница у току 2019. године преузела обавезе и извршила расходе у износу од 309.497 динара за исплаћену стимулацију запосленима за време трајања породичког одсуства, што није у складу са чланом 12 ст. 1 и 2 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Препорука број 4: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да обрачун и исплату увећања плате врше у складу са Правилником о измени правилника о увећању плате запослених по основу остварених прихода који нису јавни приходи и Законом о платама у државним органима и јавним службама.

VI Прилог 2 – ЈАВНЕ НАБАВКЕ

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

Закон о јавним набавкама⁹ прописује да је наручилац дужан да донесе интерни акт којим ће ближе уредити поступак јавне набавке, а нарочито: начин планирања набавки (критеријуме, правила и начин одређивања предмета јавне набавке и процењене вредности, начин испитивања и истраживања тржишта), одговорност за планирање, циљеве поступка јавне набавке, начин извршавања обавеза из поступка, и обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци. Такође, истим Законом је прописана обавеза наручиоца да интерни акт објаве на својој интернет страници.

У складу са Законом о јавним набавкама, на основу Правилника о садржини акта којим се ближе уређује поступак набавке добара, услуга и радова унутар наручиоца, Управни одбор Специјалне болнице усвојио је Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију „Рибарска бања“.

Одредбама члана 22 став 5 Закона о јавним набавкама прописана је обавеза наручиоца да интерни акт о јавним набавкама објави на својој интернет страници.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница донела и на својој интернет страници објавила Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници „Рибарска бања“ у складу са одредбама члана 22 ст. 1 и 5 Закона о јавним набавкама.

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 Закона о јавним набавкама, мора имати најмање једног службеника за јавне набавке.

Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији послова број 05-1191/2 од 26. марта 2018. године предвиђено је да се послови јавних набавки спроводе у оквиру службе за правне и економско - финансијске послове. Овим правилником је систематизовано радно место за једног службеника за јавне набавке, коме је Специјална болница омогућила да положи стручни испит за службеника за јавне набавке.¹⁰

Закон о јавним набавкама¹¹ прописује да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки који треба да садржи податке прописане законом.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница донела годишње планове набавки за 2018. и 2019. годину у складу са одредбама члана 51 став 1 Закона о јавним набавкама.

Правилником о форми плана јавних набавки и начину објављивања плана јавних набавки на порталу јавних набавки¹² уређено је да план јавних набавки и измене и допуне плана јавних набавки наручилац објављује електронским путем на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница објавила основне планове јавних набавки за 2018. и 2019. годину на Порталу јавних набавки у складу са чланом 51 став 3 Закона о јавним набавкама.

⁹ Члан 22 Закона о јавним набавкама;

¹⁰ Члан 134 Закона о јавним набавкама;

¹¹ Члан 51 став 1 Закона о јавним набавкама;

¹² „Службени гласник РС“, број 83/15;

Процењена вредност јавних набавки

Законом о јавним набавкама прописано је да процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању, истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично и мора бити валидна у време покретања поступка, као и да процењена вредност јавне набавке обликоване по партијама укључује процењену вредност свих партија, за период за који се закључује уговор.¹³

Наручилац је 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 и обезбеђивања конкуренције, спровођење и контролу јавних набавки и начин праћења извршења уговора о јавној набавци.¹⁴

Наручилац је дужан да:

- 1) евидентира све радње и акте током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке;
- 2) чува сву документацију везану за јавне набавке у складу са прописима који уређују област документарне грађе и архива, најмање десет година од истека уговореног рока за извршење појединачног уговора о јавној набавци, односно пет година од доношења одлуке о обустави поступка и
- 3) води евиденцију свих закључених уговора о јавним набавкама и евиденцију добављача.¹⁵

Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију „Рибарска бања“ прописано је да тим за планирање набавки у сарадњи са предлагачима набавке испитује и истражује тржиште предмета набавке и прикупља податке потребне за планирање. Испитивање и истраживање тржишта се врши за сваки предмет набавке. Испитивање и истраживање обухвата прикупљање података на терену.

Испитивањем и истраживањем тржишта прикупљају се подаци о:

- степену развијености и законитостима тржишта;
- потенцијалним понуђачима;
- ценама и њиховом кретању на тржишту;
- доступности предмета набавке, квалитету, обиму и периоду гаранције, условима сервисирања;
- да ли на тржишту постоје предмети сличних карактеристика који би задовољили потребе наручиоца;
- условима под којима потенцијални понуђачи конкретан предмет нуде на тржишту, а пре свега о цени, квалитету, важењу гаранције, одржавању и роковима испоруке;
- да ли се потреба за датим предметом може задовољити на други начин.

Испитивање и истраживање тржишта обухвата и анализу исплативости одржавања постојеће опреме, поправке или ремонта исте у односу на куповину нове и трошкове које би имао у вези са њом и утврђивање трошкова животног циклуса предмета набавке, узимајући у обзир трошкове набавке, трошкове употребе и одржавања, као и трошкове одлагања након употребе, да ли постоје ризици и трошкови за наручиоце ако не би спровео неку набавку.

¹³ Чл. 64 и 68 Закона о јавним набавкама;

¹⁴ Члан 22 Закона о јавним набавкама;

¹⁵ Члан 16 Закона о јавним набавкама;

Испитивање и истраживање тржишта обухвата и анализу оправданости спровођења централизоване јавне набавке.

Подаци добијени испитивањем тржишта морају бити валидни у време покретања поступка.

О испитивању и истраживању тржишта се сачињава записник који садржи податке о времену и начину испитивања и истраживања тржишта, предузетим радњама и добијеним подацима, донетим закључцима, стеченим сазнањима, начинима како привући понуђаче, о претходним, садашњим и будућим набавкама понуђача и др.

Записник о истраживању тржишта сачињава и потписује тим за планирање набавки.

Одредбама члана 16 Закона о јавним набавкама прописана је обавеза наручиоца да евидентира све радње током планирања, спровођења поступка и извршења јавне набавке, као и да чува сву документацију везану за јавне набавке у складу са прописима који уређују област документарне грађе и архива.

Специјална болница није сачинила евиденцију о начину испитивања и истраживања тржишта предмета набавке, иако је у складу са чланом 17 Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију „Рибарска бања“, била дужна да сачини записник (извештај) о спроведеним корацима у истраживању тржишта.

Налаз (неправилност) 5: Специјална болница није одредила процењене вредност јавних набавки за 2018. и 2019. годину на основу испитивања и истраживања тржишта, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 16 став 1 тач. 1) и 2) Закона о јавним набавкама.

Препорука број 5: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да предузму мере да процењену вредност јавне набавке заснивају на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и слично, и која мора бити валидна у време покретања поступка, у складу са Законом о јавним набавкама.

2.2. Спровођење поступака јавних набавки

План набавки за 2018. годину

План набавки за 2018. годину усвојио је Управни одбор Специјалне болнице Одлуком 05 број 312/1 од 25. јануара 2018. године.

Специјална болница је по Плану набавки за 2018. годину планирала да спроведе 9 отворених поступака и 21 поступак јавних набавки мале вредности укупне вредности од 313.700.000 динара, и то:

- 1) за добра у износу од 204.200.000 динара;
- 2) за услуге у износу од 13.000.000 динара и
- 3) за радове у износу од 96.500.000 динара.

Увидом у презентовану документацију утврђено је, да је Специјална болница на основу Плана набавки за 2018. годину, закључила 75 уговора у вредности од 134.466.570 динара без ПДВ-а, односно 155.094.077 динара са ПДВ-ом, што представља 43% планираних јавних набавки.

Табела број 2. План набавки за 2018. годину

| (у динарима) | | | |
|------------------------------|-----------------|----------------|--------------------------------------|
| Врста поступка | Предмет набавке | Број поступака | Процењена вредност набавки без ПДВ-а |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Јавна набавка мале вредности | Добра | 11 | 29.700.000 |
| Отворени поступак | Добра | 6 | 174.500.000 |
| | | Укупно добра: | 204.200.000 |
| Јавна набавка мале вредности | Услуге | 6 | 13.000.000 |
| Отворени поступак | Услуге | 0 | 0 |
| | | Укупно услуге: | 13.000.000 |
| Јавна набавка мале вредности | Радови | 4 | 11.500.000 |
| Отворени поступак | Радови | 3 | 85.000.000 |
| | | Укупно радови: | 96.500.000 |
| | | Укупно: | 313.700.000 |

План набавки за 2019. годину

План набавки за 2019. годину усвојио је Управни одбор Специјалне болнице Одлуком 05 број 319/1 од 23. јануара 2019. године.

Специјална болница је по Плану набавки за 2019. годину планирала да спроведе 8 отворених поступака и 24 поступка јавних набавки мале вредности укупне процењене вредности од 308.600.000 динара, и то:

- 1) за добра у износу од 215.400.000 динара;
- 2) за услуге у износу од 18.700.000 динара и
- 3) за радове у износу од 74.500.000 динара.

Увидом у презентовану документацију утврђено је, да је Специјална болница на основу Плана набавки за 2019. годину, закључила 85 уговора у вредности од 176.491.128 динара без ПДВ-а, односно 205.981.663 динара са ПДВ-ом, што представља 82% планираних јавних набавки.

Табела број 3. План набавки за 2019. годину

| (у динарима) | | | |
|------------------------------|-----------------|----------------|--------------------------------------|
| Врста поступка | Предмет набавке | Број поступака | Процењена вредност набавки без ПДВ-а |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Јавна набавка мале вредности | Добра | 13 | 40.900.000 |
| Отворени поступак | Добра | 5 | 174.500.000 |
| | | Укупно добра: | 215.400.000 |
| Јавна набавка мале вредности | Услуге | 5 | 9.700.000 |
| Отворени поступак | Услуге | 1 | 9.000.000 |
| | | Укупно услуге: | 18.700.000 |
| Јавна набавка мале вредности | Радови | 6 | 19.500.000 |
| Отворени поступак | Радови | 2 | 55.000.000 |
| | | Укупно радови: | 74.500.000 |
| | | Укупно: | 308.600.000 |

Законом о јавним набавкама уређено је да се огласи о јавној набавци објављују на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца¹⁶, као и да је наручилац дужан да истовремено са објављивањем позива за подношење понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.¹⁷

¹⁶ Члан 57 Закона о јавним набавкама;

¹⁷ Члан 62 Закона о јавним набавкама;

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница објавила огласе о јавним набавкама покренутим у току 2018. и 2019. године на Порталу јавних набавки и на интернет страници Специјалне болнице.

У поступку ревизије испитани су сви спроведени поступци јавне набавке у 2018. и 2019. години, чији преглед је дат у следећој табели.

Табела број 4. Преглед јавних набавки спроведених у току 2018. и 2019. године, који су обухваћени у поступку ревизије

| (у динарима) | | | | | | |
|--------------|---------|---|---|--|--|--|
| Редни број | Број ЈН | Предмет ЈН | Процењена вредност у Плану ЈН без ПДВ-а | Вредност уговора без ПДВ-а | Вредност уговора са ПДВ-ом | |
| 1 | 1/18 | | | 1.575 | 1.733 | |
| 2 | 1/18-2 | Намирнице за исхрану пацијената | 76.500 | 992 | 1.190 | |
| 3 | 1/18-3 | | | 60.630 | 68.418 | |
| 4 | 2/18 | Набавка електричне енергије за потпуно снабдевање | 25.000 | 13.884 | 16.661 | |
| 5 | 3/18 | | | 847 | | |
| 6 | 3/18-2 | Услуге осигурања | 1.500 | 597 | | |
| 7 | 4/18 | | | 1.230 | 1.387 | |
| 8 | 4/18-2 | Медицински апарати, опрема и уређаји | 5.000 | 2.138 | 2.566 | |
| 9 | 4/18-3 | | | 600 | 720 | |
| 10 | 5/18 | Лекови | 1.500 | 837 | 920 | |
| 11 | 6/18 | Текстилни производи | 5.000 | 973 | 1.168 | |
| 12 | 7/18 | | | 1.850 | 2.204 | |
| 13 | 7/18-2 | Медицински потрошни материјал | 3.000 | 43 | 48 | |
| 14 | 8/18 | Средства за чишћење и одржавање хигијене | 10.500 | 7.989 | 9.324 | |
| 15 | 9/18 | | | 28.354 | 34.025 | |
| 16 | 9/18-2 | Горива | 35.000 | 3.923 | 4.707 | |
| 17 | 10/18 | | | 1.343 | 1.612 | |
| 18 | 10/18-2 | Канцеларијски материјал | 2.700 | 766 | 919 | |
| 19 | 11/18 | Возила | 1.200 | 1.080 | 1.296 | |
| 20 | 12/18 | | | 254 | 305 | |
| 21 | 12/18-2 | Униформе, заштитна и сигурносна одећа и опрема | 2.500 | 318 | 381 | |
| 22 | 12/18-3 | | | 437 | 523 | |
| 24 | 14/18 | Редовно одржавање и сервисирање лифтова | 1.500 | 98 | 118 | |
| 25 | 15/18 | Услуге одржавања и поправке медицинских апарата и опреме по партијама | 3.500 | 1.855 | 2.226 | |
| 26 | 1/19 | | | 1.950 | 2.145 | |
| 27 | 1/19-2 | Намирнице за исхрану пацијената | 82.000 | 1.156 | 1.387 | |
| 28 | 1/19-3 | | | 63.282 | 71.433 | |
| 29 | 2/19 | Набавка електричне енергије за потпуно снабдевање | 25.000 | 17.368 | 20.842 | |
| 30 | 3/19 | | | 922 | 957 | |
| | | | | 557 | 557 | |
| 31 | 3/19-2 | Услуге осигурања | 2.200 | 10,00 - висина премије осигурања по једном пацијенту дневно без пореза | 10,00 - висина премије осигурања по једном пацијенту дневно са порезом | |
| 32 | 4/19 | | | 968 | 1.162 | |
| 33 | 4/19-2 | Текстилни производи | 3.500 | 69 | 83 | |
| 34 | 5/19 | | | 2.905 | 3.457 | |
| 35 | 5/19-2 | Медицински апарати, опрема и уређаји | 5.000 | 317 | 380 | |
| 36 | 5/19-3 | | | 1.361 | 1.634 | |
| 37 | 6/19 | Лекови | 1.500 | 850 | 935 | |

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

| | | | | | |
|----|---------|---|--------|---------------------|--------|
| 38 | 7/19 | Средства за чишћење и одржавање хигијене | 11.000 | 8.505 | 10.206 |
| 39 | 8/19 | Медицински потрошни материјал | 3.200 | 1.999 | 2.380 |
| 40 | 9/19 | Машине и уређаји за потребе угоститељства | 5.000 | 2.896 | 3.475 |
| 41 | 10/19 | | | 30.475 | 36.570 |
| 42 | 10/19-2 | Горива | 40.000 | 3.949 | 4.738 |
| 43 | 11/19 | | | 1.525 | 1.830 |
| 44 | 11/19-2 | Канцеларијски материјал | 2.700 | 697 | 837 |
| 45 | 12/19 | | | | |
| 46 | 12/19-2 | Набавка и уградња лифта | 5.000 | обустављен поступак | |
| 47 | 12/19-3 | | | | |
| 48 | 13/19 | | | 354 | 425 |
| 49 | 13/19-2 | Униформе, заштитна и сигурносна одећа и опрема | 2.500 | 283 | 340 |
| 50 | 13/19-3 | | | 1.006 | 1.206 |
| 51 | 14/19 | Транспортне услуге у јавном саобраћају | 9.000 | 7.162 | 7.878 |
| 52 | 15/19 | Реконструкција и енергетска санација затвореног терапијског базена | 30.000 | 24.000 | 28.800 |
| 53 | 16/19 | Редовно одржавање и сервисирање лифтова | 1.500 | 98 | 117 |
| 54 | 17/19 | Услуге одржавања и поправке медицинских апарата и опреме по партијама | 3.500 | 2.640 | 3.168 |

Јавна набавка свежег воћа и поврћа – Партија 6

Специјална болница закључила је Анекс уговора број 12-548/2 од 12. фебруара 2019. године, чиме је основни уговор увећан за 32% од првобитне вредности уговора. Законом о јавним набавкама прописано је да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, при чему се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, а која не може да буде већа од вредности из члана 39 став 1 Закона о јавним набавкама.

Табела број 5. Јавна набавка намирница за исхрану пацијената - Партија 6 - Свеже воће и поврће (у динарима)

| Број ЈН | Предмет ЈН | Број и назив партије | Број и датум уговора | Број и датум последње г анекса уговора | Вредност уговора са ПДВ-ом | Анекс Уговора | 5% по члану 115 ЗЈН | Укупно реализовано | Прекорачење |
|---------|---------------------------------|---------------------------------|-------------------------|--|----------------------------|---------------|---------------------|--------------------|-------------|
| 1/18-3 | Намирнице за исхрану пацијената | Партија 6 - Свеже воће и поврће | 05-2979/2 од 14.8.2018. | 12-548/2 од 12.2.2019. | 6.468.550 | 8.545.277 | 323.427 | 7.834.169 | 1.042.192 |

Налаз (неправилност) 6: Специјална болница је закључила анекс уговора за јавну набавку 1/18-3 за партију 6 - Свеже воће и поврће, којим је повећала вредност првобитно закљученог уговора за 32%, што није у складу са чланом 115 став 1 Закона о јавним набавкама и на тај начин преузела обавезе за набавку добара у износу од 1.042.192 динара без спроведеног поступка јавне набавке, што није у складу са одредбама члана 7 и 31 Закона о јавним набавкама.

Препорука број 6: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да приликом анексирања уговора воде рачуна да укупна вредност анекса не прелази законом прописани проценат укупне вредности првобитно закљученог уговора.

Специјална болница донела је Одлуку о измени уговора о јавној набавци број 12-548/1 од 12. фебруара 2019. године и о томе обавестила Управу за јавне набавке и Државну ревизорску институцију.

2.3. Праћење и извршење јавних набавки

Законом о јавним набавкама уређени су поступци јавних набавки, као и начин доделе уговора¹⁸, док су одредбама члана 7 Закона о јавним набавкама прописане набавке на које се закон не примењује.

Извршени расходи у 2018. години

Управни одбор Специјалне болнице је на седници одржаној дана 24. јануара 2018. године усвојио Финансијски план Специјалне болнице за 2018. годину. У Финансијском плану планирани су расходи и издаци у укупном износу од 693.000.000 динара. Планирани расходи за коришћење услуга и роба износили су 233.100.000 динара, а планирани издаци за нефинансијску имовину 113.000.000 динара.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у 2018. години, преузела обавезе и извршила расходе за коришћење услуга и роба у износу од 223.571.000 динара и издатака за нефинансијску имовину у износу од 74.585.000 динара

Извршени расходи у 2019. години

Управни одбор Специјалне болнице је на седници одржаној дана 23. јануара 2019. године усвојио Финансијски план Специјалне болнице за 2019. годину. У Финансијском плану планирани су расходи и издаци у укупном износу од 735.000.000 динара. Планирани расходи за коришћење услуга и роба износили су 260.000.000 динара, а планирани издаци за нефинансијску имовину 119.000.000 динара.

У поступку ревизије утврђено је да је Специјална болница, у 2019. години, преузела обавезе и извршила расходе за коришћење услуга и роба у износу од 241.270.000 динара и издатака за нефинансијску имовину у износу од 20.287.000 динара.

Извршене набавке добара и услуга неправилном применом одредби Закона о јавним набавкама

Чланом 52 Правилника о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију „Рибарска бања“ прописано је да су надлежни за извршење и праћење извршења уговора организационе јединице Специјалне болнице и служба рачуноводства и финансија, као и да руководиоца организационе јединице у чијем је делокругу праћење извршења уговора о јавној набавци, писаним налогом именује лице које ће вршити квантитативни и квалитативни пријем добара, услуга или радова, односно које ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци.

У поступку ревизије утврђено је да Специјална болница није одредила лица која ће вршити остале потребне радње у вези са праћењем извршења уговора о јавној набавци, односно није успоставила контролне поступке у делу праћења реализације уговора који ће обезбедити благовремено покретање поступка јавне набавке, како би се избегле набавке добара без спровођења поступка јавне набавке.

¹⁸ Члан 3 Закон о јавним набавкама;

ЈНМВ број 11/17 – Канцеларијски материјал, партија 1 – Тонери

Одлуком о покретању јавне набавке мале вредности број: 12-2783/1 од 4. јула 2017. године директор Специјалне болнице покренуо је поступак јавне набавке мале вредности за набавку добара – ЈНМВ бр. 11/17 – Канцеларијски материјал, партија 1 - Тонери.

Процењена вредност јавне набавке износила је 1.500.000 динара. Након спроведеног поступка јавне набавке, закључен је Уговор 05 број 3136/1 од 17. августа 2017. године са изабраним понуђачем ЗТР Ентерком на износ од 1.403.244 динара са ПДВ-ом. Чланом 6 уговора утврђено је да Специјална болница може повећати обим предмета набавке максимално до 5% вредности првобитно закљученог уговора.

Укупно извршени расходи по овом уговору износе 1.598.336 динара.

ЈНМВ бр. 16/17 - Редовно одржавање и сервисирање лифтова

Одлуком о покретању јавне набавке мале вредности број: 12-5742/1 од 25. децембра 2017. године директор Специјалне болнице покренуо је поступак јавне набавке мале вредности ЈНМВ бр. 16/17 - Редовно одржавање и сервисирање лифтова.

Процењена вредност јавне набавке износила је 1.500.000 динара. Након спроведеног поступка јавне набавке, закључен је Уговор о редовном одржавању и сервисирању лифтова Специјалне болнице за рехабилитацију „Рибарска бања“ број 11/18 од 6. фебруара 2018. године са изабраним понуђачем Левел одржавање д.о.о на износ од 69.120 динара са ПДВ-ом.

Укупно извршени расходи по овом уговору износе 843.948 динара.

Отворени поступак ЈН бр. 2/18 - Набавка електричне енергије за потпуно снабдевање

Одлуком о покретању отвореног поступка број: 12-479/1 од 7. фебруара 2018. године директор Специјалне болнице покренуо је поступак набавке електричне енергије за потпуно снабдевање ЈН бр. 2/18.

Процењена вредност јавне набавке износила је 25.000.000 динара. Након спроведеног поступка јавне набавке, закључен је Уговор 05 број 1040/2 од 26. марта 2018. године са изабраним понуђачем ЈП ЕПС Београд на износ од 16.660.800 динара са ПДВ-ом.

Укупно извршени расходи по овом уговору износе 21.212.654 динара.

Отворени поступак ЈН бр. 1/18-3 Намирнице за исхрану пацијената – Партија 1 Свеже јунеће и свињско месо

Одлуком о покретању отвореног поступка број: 12-479/1 од 7. фебруара 2018. године директор Специјалне болнице покренуо је поступак набавке намирница за исхрану пацијената ЈН бр. 1/18-3.

Процењена вредност јавне набавке износила је 76.500.000 динара (за партију 1 – 20.800.000 динара). Након спроведеног поступка јавне набавке закључен је Уговор 05 број 3654/1 од 10. августа 2018. године са изабраним понуђачем Даком д.о.о на износ од 21.446.700 динара са ПДВ-ом. Чланом 6 уговора утврђено је да Специјална болница може повећати обим предмета набавке максимално до 5% вредности првобитно закљученог уговора.

Укупно извршени расходи по овом уговору износе 23.776.190 динара.

ЈНМВ бр. 10/18 – Канцеларијски материјал, партија 1 - Тонери

Одлуком о покретању јавне набавке мале вредности број 12-3626/1 од 9. августа 2018. године директор Специјалне болнице покренуо је поступак јавне набавке мале вредности за набавку добара – ЈНМВ бр. 10/18 – Канцеларијски материјал, партија 1 - Тонери.

Процењена вредност јавне набавке износила је 1.500.000 динара. Након спроведеног поступка јавне набавке, закључен је Уговор 05 број 3888/2 од 6. септембра 2018. године са изабраним понуђачем ЗТР Ентерком на износ од 1.611.576 динара са ПДВ-ом. Чланом 6 уговора утврђено је да Специјална болница може повећати обим предмета набавке максимално до 5% вредности првобитно закљученог уговора.

Укупно извршени расходи по овом уговору износе 2.944.451 динара.

ЈНМВ бр. 14/18 - Редовно одржавање и сервисирање лифтова

Одлуком о покретању јавне набавке мале вредности број: 12-5910/1 од 25. децембра 2018. године директор Специјалне болнице покренуо је поступак јавне набавке мале вредности ЈНМВ бр. 14/18 - Редовно одржавање и сервисирање лифтова.

Процењена вредност јавне набавке износила је 1.500.000 динара. Након спроведеног поступка јавне набавке, закључен је Уговор о редовном одржавању и сервисирању лифтова Специјалне болнице за рехабилитацију „Рибарска бања“ 05 број 160/02 од 4. фебруара 2019. године са изабраним понуђачем Левел одржавање д.о.о на износ од 118.008 динара са ПДВ-ом.

Укупно извршени расходи по овом уговору износе 802.200 динара.

Табела број 6. Преглед јавних набавки ког којих је извршена набавка неправилном применом одредби Закона о јавним набавкама

| (у динарима) | | | | |
|---------------------------------|----------------------------|------------------------------|---|--|
| Број и датум закључења уговора | Вредност уговора са ПДВ-ом | Укупно реализовано са ПДВ-ом | 5% по члану 115 Закона о јавним набавкама | Разлика између уговорене и реализоване |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5(3-2-4) |
| 05-3136/1 од 17.08.2017. године | 1.403.244 | 1.598.336 | 70.162 | 124.930 |
| 12-171/2 од 06.02.2018. године | 69.120 | 843.948 | / | 774.828 |
| 05-1040/2 од 28.03.2018. године | 16.660.800 | 21.212.654 | / | 4.551.854 |
| 05-3654/1 од 10.08.2018. године | 21.446.700 | 23.776.190 | 1.072.335 | 1.257.155 |
| 05-3888/2 од 06.09.2018. године | 1.611.576 | 2.944.451 | 80.579 | 1.252.296 |
| 05-160/2 од 04.02.2019. године | 118.008 | 802.200 | / | 684.192 |
| Укупно: | 41.309.448 | 51.177.779 | 1.223.076 | 8.645.255 |

Налаз (неправилност) 7: Специјална болница је у 2018. и 2019. години извршила набавку добара и услуга у износу од 8.645.255 динара преко вредности уговора и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе у наведеном износу без примене Закона о јавним набавкама.

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

Набавке без спроведеног поступка јавне набавке

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

Специјална болница је у току 2018. и 2019. године набављала услуге фиксне и мобилне телефоније у износу од 7.288.127 динара без примене Закона о јавним набавкама, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама.

Налаз (неправилност) 8: Специјална болница извршила је расходе за набавку услуга фиксне и мобилне телефоније у 2018. години најмање у износу од 5.848.387 динара и у 2019. години најмање у износу од 1.439.740 динара без спроведеног поступка јавне набавке, иако нису постојали разлози за изузеће од примене Закона о јавним набавкама, што није у складу са чл. 7 и 31 Закона о јавним набавкама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

Препорука број 8: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се набавке услуга фиксне и мобилне телефоније планирају и спроводе у складу са прописима који уређују јавне набавке.

Набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује (чл. 39. ст. 2. Закона о јавним набавкама)

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

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

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

Специјална болница, је у току 2018. и 2019. године, преузела обавезе и извршила плаћања разним добављачима по испостављеним рачунима у укупном износу од 35.379.536 динара на које се Закон о јавним набавкама не примењује, а да није закључила писани уговор или издала наруџбеницу.

Налаз (неправилност) 9: Специјална болница је извршила расходе за набавку добара и услуга на које се Закон о јавним набавкама не примењује у 2018. години најмање у износу од 17.891.402 динара и у 2019. години најмање у износу од 17.488.134 динара, без закљученог уговора или наруџбенице.

Препорука број 9: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да за набавке на које се закон не примењује преузимају обавезе на основу писаног уговора или издате наруџбенице.

Налаз (неправилност) 10: Специјална болница није Правилником о начину обављања послова јавне набавке у Специјалној болници за рехабилитацију „Рибарска бања“ прописала начин састављања и достављања иницијалних аката за покретање набавке, техничких спецификација, услова за и начина за покретање поступка и закључивање уговора, односно наруџбенице за јавне набавке на које се закон не примењује.

Препорука број 10: Препоручујемо одговорним лицима Специјалне болнице да интерним актом уреде поступак набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује.