

**Извештај о ревизији правилности пословања Опште
болнице Јагодина, Јагодина у 2018. години у делу који се
односи на:**

- увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком
- набавку obroka и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама
- обрачун и исплата накнаде за рад члановима управног и надзорног одбора



Број: 400-120/2019-05/9

Београд, 02. децембар 2019. године

Извештај о ревизији правилности пословања Опште болнице Јагодина, Јагодина у 2018. години у делу који се односи на: увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком, набавка obroка и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама и обрачун и исплата накнада за рад члановима управног и надзорног одбора

Мисија

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

Зашто смо спровели ову ревизију?

Теме за ревизију правилности одређене су на основу резултата до сада спроведених ревизија финансијских извештаја и правилности пословања здравствених установа у периоду 2013–2017 године. У до сада спроведеним ревизијама утврђене су значајне неправилности које су у вези са:

- утврђивањем права на скраћено радно време, организацију рада и остваривање права по основу скраћеног радног времена;
- планирањем, спровођењем и праћењем јавних набавки obroка и намирница за исхрану болесника (утврђивање процењене вредности, утврђивање дискриминаторских услова у конкурсној документацији, набавке по ценама већим од уговорених), што указује на слабости и одсуство интерних контрола у скоро свим фазама уговарања и праћења извршења закључених уговора о набавци;
- обрачуном и исплатом накнаде за рад члановима управног и надзорног одбора.

Ревизијом ће се обезбедити довољно валидних података за оцену примене прописа из области утврђивања дужине трајања радног времена, јавних набавки и обрачуна накнаде члановима органа управљања и давање препорука за унапређење пословања здравствених установа у овим областима.

Шта смо препоручили?

За уређење области које су биле предмет ревизије дато је осам препорука. У поступку ревизије је поступљено по шест препорука, а преостале две су усмерене на:

- ажурирање акта о процени ризика у складу са постојећом организацијом и систематизацијом и
- преиспитивање могућности распоређивања запослених жена, мајки са децом до три године старости, на послове који се обављају на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Резиме

Општа болница Јагодина, Јагодина (у даљем тексту: Болница):

Запосленима који обављају послове на радним местима са повећаним ризиком није организовала радно време у складу са прописима



Болница је закључила уговоре о раду на пуно радно време са запосленима којима је Актом о процени ризика утврђено радно место са повећаним ризиком, односно уведено скраћено радно време рада и увела дежурство запосленима којима је утврђено скраћено радно време. Исплаћена средства по основу дежурства износила су 22,9 милиона динара. Болница није прибавила оцену службе медицине рада како би се одредили посебни здравствени услови које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком.

Вршила набавке намирница за исхрану болесника које нису у складу са прописима о јавним набавкама



Болница је извршила набавку прехранбених производа за исхрану болесника у износу од 2,8 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке и 2,7 милиона динара по уговору који је закључила на основу неприхватљиве понуде и није утврдила процењену вредност јавне набавке на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.

Није исплаћивала накнаду за рад члановима Управног и Надзорног одбора



Управни одбор Болнице је 2017. године донео одлуку да се не исплаћује накнада члановима Управног и Надзорног одбора за време блокаде подрачуна.

САДРЖАЈ:

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ	3
1. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ	3
1.1 Болница није ажурирала Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом.....	3
1.2 Болница није прибавила оцену службе медицине рада, односно одредила посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком.....	3
1.3 Болница је закључила уговоре о раду на пуно радно време са запосленима којима је Актом о процени ризика утврђено скраћено радно време.	4
1.4 Болница је увела дежурство запосленима којима је утврђено скраћено радно време. Ови запослени су остварили 25.325 часова дежурства. Исплаћена средства по овом основу износила су 22,9 милиона динара.	5
1.5 Болница није упутила запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком на периодичне лекарске прегледе и не води посебну евиденцију о томе.....	6
1.6 Мајке са дететом до три године раде на пословима са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе.....	7
2. НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА	7
2.1 Болница је извршила набавку прехранбених производа за исхрану болесника у износу од 2,8 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а на основу Плана јавних набавки који није јавно објављен.	7
2.2 Болница је закључила уговоре за набавку прехранбених производа за исхрану болесника са понуђачем који је доставио неприхватљиву понуду. Извршене набавке у 2018. години по овим уговорима износе 2,7 милиона динара.	8
2.3 Болница је утврдила процењену вредност јавне набавке на основу спроведеног испитивања за које се не може утврдити да је било валидно у време покретања поступка и није узела у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци.....	9
3. ОБРАЧУН И ИСПЛАТА НАКНАДА ЗА РАД ЧЛАНОВИМА УПРАВНОГ И НАДЗОРНОГ ОДБОРА	10
3.1 Чланови Управног и Надзорног одбора именовани су од стране оснивача у складу са Законом о здравственој заштити.....	10
3.2 Управни одбор Болнице је 2017. године донео одлуку да се не исплаћује накнада члановима Управног и Надзорног одбора за време блокаде подрачуна. Болница током 2018. године по овом основу није извршила расходе.....	10
Скретање пажње	11
II ПРЕПОРУКЕ	12
III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА	12
IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ	14
1. Предмет ревизије	14
2. Ревидирани период пословања	14
3. Информације о субјекту ревизије.....	14
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	14
5. Критеријуми	15
6. Методологија рада	16
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	16
V ПРИЛОГ 1 – ПРЕДУЗЕТЕ МЕРЕ У ПОСТУПКУ РЕВИЗИЈЕ	17
VI ПРИЛОГ 2 – УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ	19
VII ПРИЛОГ 3 – НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА	21

I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

1. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ

1.1 Болница није ажурирала Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом.

Послодавац је дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање¹.

Послодавац је дужан да измени акт о процени ризика у случају појаве сваке нове опасности и промене нивоа ризика у процесу рада.

У поступку ревизије је утврђено да је Болница донела Акт о процени ризика за сва радна места у радној околини² на основу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова од априла 2008. године. Болница је након доношења Акта о процени ризика донела нови Правилник о организацији и систематизацији послова³ након чега није извршено усклађивање акта о процени ризика са новом организацијом и систематизацијом послова, што је довело до појаве радних места за које није извршена процена ризика (најмање 19 радних места).

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

1.2 Болница није прибавила оцену службе медицине рада, односно одредила посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком

Одредбама члана 16. став 1. Закона о безбедности и здрављу на раду прописано је да је послодавац дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком.

Актом о процени ризика који је донела Болница утврђена су радна места са повећаним ризиком и уведено скраћено радно време на тим местима. Дужина скраћеног радног времена је утврђена на основу смерница прописаних чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе. Овим чланом је уређено да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.

У поступку ревизије је утврђено да Болница није прибавила оцену службе медицине рада, односно одредила посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним

¹ Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 13, - Сл. гласник РС", бр. 101/2005, 91/2015 и 113/2017 - др. закон.

² Акт о процени ризика за сва радна места у радној околини број 2271 од 5.4.2018. године

³ Број 2555 од 18.4.2018. године

ризиком.

Током поступка ревизије Болница је поступила по датој препоруци и прибавила оцену медицине рада⁴.

1.3 Болница је закључила уговоре о раду на пуно радно време са запосленима којима је Актом о процени ризика утврђено скраћено радно време.

Запосленом који ради на нарочито тешким, напорним и за здравље штетним пословима, на којима и поред примене одговарајућих мера безбедности и заштите живота и здравља на раду, постоји повећано штетно дејство на здравље скраћује се радно време.⁵

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.⁶

Послодавац је дужан да донесе акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и да утврди начин и мере за њихово отклањање. Општим актом, односно колективним уговором, послодавац је дужан да утврди права, обавезе и одговорности у области безбедности и здравља на раду.⁷

Болница је донела акт о процени ризика којим су утврђена радна места са повећаним ризиком. Увидом у уговоре о раду запослених који раде на радним местима са повећаним ризиком, радне листе и Правилник о распореду, почетку и завршетку радног времена запослених у Општој болници Јагодина⁸ утврђено је да је овим запосленима уведено скраћено радно време, као и да они раде скраћено у складу са прописаним радним временом, а да су уговори о раду закључени на пуно радно време.

Током поступка ревизије Болница је поступила по датој препоруци и закључила анексе уговора о раду са запосленима којима је Актом о процени ризика утврђено скраћено радно време⁹.

⁴ Број 8265 од 29. 10. 2019. године.

⁵ Закон о раду, члан 52 став 1 и 2 - "Службени гласник РС", бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - одлука УС, 113/2017 и 95/2018.

⁶ Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, члан 37 - "Службени гласник РС", бр. 1/2015.

⁷ Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 13 став 1 и члан 14 став 1 - "Службени гласник РС" бр. 101/2005, 91/2015 и 113/2017.

⁸ Правилник о распореду, почетку и завршетку радног времена запослених у Општој болници Јагодина број 3088 од 16.6.2018. године.

⁹ Број 8673/213 од 14.11.2019. године, број 8673/692 од 14.11.2019. године, 8673/84 од 14.11.2019. године, 8673/430 од 14.11.2019. године, 8673/341 од 14.11.2019. године, 8673/193 од 14.11.2019. године, 8673/245 од 14. 11. 2019. Године.

1.4 Болница је увела дежурство запосленима којима је утврђено скраћено радно време. Ови запослени су остварили 25.325 часова дежурства. Исплаћена средства по овом основу износила су 22,9 милиона динара.

Запосленом који ради на пословима на којима је уведено скраћено радно време, не може се одредити прековремени рад на тим пословима, ако законом није другачије одређено.¹⁰

Законом о здравственој заштити прописано је да је здравствена установа дужна, да у оквиру утврђеног недељног распореда рада и радног времена, пружа здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствене установе, о чему одлуку доноси директор здравствене установе.

Облици прековременог рада здравствених радника, у смислу овог закона су дежурство, приправност и рад по позиву. Дежурство, као облик прековременог рада, уводи се здравственим радницима уколико здравствена установа није у могућности да обезбеди здравствену заштиту организацијом рада у сменама или прерасподелом радног времена.

Директор здравствене установе доноси одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по здравственом раднику. Здравственом раднику дежурство не може трајати дуже од десет часова недељно. Дежурство може трајати највише до 20 часова недељно, на основу сагласности Министарства здравља уз претходно прибављено мишљење надлежног завода за јавно здравље.¹¹

У поступку ревизије утврђено је да је Болница запосленима који раде скраћено радно време увела прековремени рад на тим пословима у облику дежурства и рада по позиву. Дужина уведеног дежурства износила је до 10 часова месечно, осим за запослене специјалисте: анестезиологије и реаниматологије, хирургије, ортопедије и педијатрије, којима је организовано дежурство до 20 часова недељно уз претходно прибављену сагласност Министарства здравља¹² и мишљење Завода за јавно здравље Ћуприја¹³.

У поступку ревизије утврђено је да је у току 2018. године 333 запослених остварило 25.325 часова дежурства и по том основу извршени су расходи у износу од 22.877 хиљада динара.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 2 – Увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком.

¹⁰ Закон о раду члан 53. став 4.

¹¹ Закон о здравственој заштити, члан 77 "Сл. гласник РС", бр. 107/05, 72/09 - др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 - др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 113/17 - др. закон и 105/17 - др. закон

¹² Сагласност број 130-01-212/2006-02 од 7.8.2006. године

¹³ Број 201/1 од 22. 02. 2011. године, 201/2 од 22. 02. 2011. године и 1671/1 од 23. 11. 2016. године.

1.5 Болница није упутила запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком на периодичне лекарске прегледе и не води посебну евиденцију о томе.

Послодавац је дужан да актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одреди посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком¹⁴. Такође, постоји обавеза вођења и чувања евиденције о радним местима са повећаним ризиком и лекарским прегледима запослених који су распоређени на та радна места.

Посебним колективним уговором за здравствене установе је уређено да је послодавац у обавези да запосленом на радном месту са повећаним ризиком, пре почетка рада, обезбеди претходни лекарски преглед, као и периодични лекарски преглед у току рада.

Правилником о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком¹⁵ утврђен је начин, поступак и рокови вршења претходног лекарског прегледа лица које заснива радни однос, односно лица које послодавац ангажује за рад на радном месту са повећаним ризиком и периодичног лекарског прегледа запосленог који ради на радном месту са повећаним ризиком.

У поступку ревизије утврђено је да запослени, приликом заснивања радног односа на пословима са повећаним ризиком, обављају лекарски преглед о чему постоји евиденција у досијеима.

Болница је обезбедила периодични лекарски преглед за запослене на радним местима вишег рендген и радиолошког техничара, радиолога, пнеумофтизиолога и интернисте пулмолога.

У поступку ревизије утврђено је да Болница поседује евиденције о радним местима са повећаним ризиком, док се евиденција о лекарским прегледима запослених који су распоређени на та радна места не води.

Болница није предузела одговарајуће мере, односно упутила запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком на прописане лекарске прегледе и не води посебну евиденцију о томе, што није у складу са одредбама члана 49. став 1. тачке 1. и 2. Закона о безбедности и здрављу на раду и одредбама чл. 2 и 3. Правилника о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком.

Током поступка ревизије Болница је поступила по датој препоруци и доставила извештаје о извршеним

¹⁴ Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 16 став 1 и члан 49 став 1 тачке 1 и 2.

¹⁵ „Службени гласник РС”, бр. 120/07, 93/08 и 53/17.

лекарским прегледима запослених који раде на пословима са повећаним ризиком¹⁶ и евиденцију о запосленима распоређеним на радна места са повећаним ризиком и лекарским прегледима запослених распоређених на та радна места (Образац 2)¹⁷.

1.6 Мајке са дететом до три године раде на пословима са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе.

Одредбама Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, прописано је да запослена мајка са дететом до три године не може да ради на пословима са повећаним ризиком. Послодавац не може одредити запослену жену да ради на радном месту са повећаним ризиком који би могао да јој угрози остваривање материнства.

Болница је Актом о процени ризика утврдила радна места са повећаним ризиком.

У поступку ревизије утврђено је да је Болница ангажовала 11 мајки са дететом до три године ради обављања послова са повећаним ризиком, што није у складу са одредбама члана 65. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

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

2. НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА

2.1 Болница је извршила набавку прехранбених производа за исхрану болесника у износу од 2,8 милиона динара без спроведеног поступка јавне набавке, а на основу Плана јавних набавки који није јавно објављен.

Одредбама члана 31 Закона о јавним набавкама¹⁸ уређени 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.

Набавка прехранбених производа за исхрану болесника није прописана као набавка на коју се закон не примењује.

Болница је у 2018. години вршила набавку прехранбених производа за исхрану болесника по закљученим уговорима о јавним набавкама из 2017. године и по закљученим уговорима о јавним набавкама из 2018. године на основу спроведеног отвореног поступка јавне набавке обликованог у 10 партија.

Болница је у 2018. години, по четири уговора извршила набавке преко уговореног износа у износу од 2.798 хиљаде динара.

¹⁶ Амбулантни протокол број: 585 од 18. 11. 2019. године, 566 од 15. 10. 2019. године, 584 од 18. 11. 2019. године, 567 од 15. 10. 2019. године, 583 од 18. 11. 2019. године, 581 од 18. 11. 2019. године, 569 од 15. 10. 2019. године.

¹⁷ Допис број 9008 од 28. 11. 2019. године.

¹⁸ „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15.

Утврђено је да је Болница извршила набавке прехранбених производа за исхрану болесника у износу најмање од 2.798 хиљада 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 систему¹⁹.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавка obroка и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама.

2.2 Болница је закључила уговоре за набавку прехранбених производа за исхрану болесника са понуђачем који је доставио неприхватљиву понуду. Извршене набавке у 2018. години по овим уговорима износе 2,7 милиона динара.

Болница је за партију број 1 – Пољопривредни производи у обе године закључила уговор са понуђачем који је доставио неприхватљиву понуду, односно који није доставио доказ о здравственој исправности и квалитету робе која се испоручује, а која је конкурсном документацијом била прописана као додатни услов. Болница је у 2018. години набавила пољопривредне производе у вредности од 2.745 хиљада динара.

Утврђено је да је Болница у 2018. години извршила набавке прехранбених производа за исхрану болесника (пољопривредних производа) у износу од 2.745 хиљада динара на основу уговора који су закључени са понуђачем чија је понуда била неприхватљива, јер понуђач није доставио доказ о здравственој исправности и квалитету робе како је било одређено конкурсном документацијом, што није у складу са одредбама члана 107. Закона о јавним набавкама и чланом 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Током поступка ревизије Болница је поступила по датој препоруци.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавка obroка и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама.

¹⁹ „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 и 95/18.

2.3 Болница је утврдила процењену вредност јавне набавке на основу спроведеног испитивања за које се не може утврдити да је било валидно у време покретања поступка и није узела у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци

Процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка.

Утврђено је да је Болница приликом одређивања процењене вредности јавне набавке користила информативне понуде за које не може да се утврди да ли су биле валидне у време покретања поступка и није узела у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци.

Болница је процењену вредност утврдила на основу понуда достављених од стране два добављача, при чему није користила информације о упоредивим тржишним ценама на релевантном тржишту. Увидом у СТИПС базу података, утврђено је да су цене у 2017. години биле знатно ниже од цена исказаних у информативним понудама. Болница није узела у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци.

Процењена вредност набавке за партију број 1 – Пољопривредни производи, износила је 4.879 хиљада динара и у 2017. години и у 2018. години, односно највиша понуђена цена у 2017. години је мања за 31% од процењене вредности, а најнижа понуђена цена је мања за 86%. Уговор је у 2017. години закључен са понуђачем СТР "Трајче", Шуљковац чија је понуда износила 18% од процењене вредности.

Процењена вредност набавке за партију број 7 – Полубели хлеб и прерађевине од житарица, износила је 1.269 хиљада динара и у 2017. години и у 2018. години, односно највиша понуђена цена у 2017. години је мања за 31% од процењене вредности, а најнижа понуђена цена је мања за 36%. Болница је у обе године закључила уговор са понуђачем д. о. о. "Алфа", Јагодина (вредност понуде у обе године је износила 64% од процењене вредности).

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

Током поступка ревизије Болница је поступила по датој препоруци.

Више детаља у вези овог налаза дато је у Прилогу 3 – Набавка obroка и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама.

3. ОБРАЧУН И ИСПЛАТА НАКНАДА ЗА РАД ЧЛАНОВИМА УПРАВНОГ И НАДЗОРНОГ ОДБОРА

3.1 Чланови Управног и Надзорног одбора именовани су од стране оснивача у складу са Законом о здравственој заштити.

Органи здравствене установе су директор, управни одбор и надзорни одбор.²⁰

Директора, чланове управног одбора и надзорног одбора здравствене установе именује и разрешава оснивач.

Органи здравствене установе, по истеку мандата, настављају да обављају послове у складу са законом и статутом здравствене установе до дана именовања нових, односно привремених органа.

Чланови Управног и Надзорног одбора Опште болнице Јагодина именовани су од стране оснивача, Министарства здравља Републике Србије, решењем о именовању чланова управног и надзорног одбора у складу са чланом 130. Закона о здравственој заштити.

3.2 Управни одбор Болнице је 2017. године донео одлуку да се не исплаћује накнада члановима Управног и Надзорног одбора за време блокаде подрачуна. Болница током 2018. године по овом основу није извршила расходе.

Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава²¹ прописано је да су ништавне одредбе општег или појединачног акта (осим појединачног акта којим се плата повећава по основу напредовања) којима се повећавају основице, коефицијенти и други елементи, односно уводе нови елементи, на основу којих се повећава износ плата и другог сталног примања код субјеката из члана 2. овог закона, донетог за време примене овог закона.

Управни одбор Болнице на седници одржаној 22. 12. 2017. године, донео је Одлуку²² да председник и чланови Управног и Надзорног одбора, док траје блокада подрачуна Болнице, не потражују исплату накнаде која је утврђена Одлуком²³ из 2009. године.

Болница није обрачунавала ни исплаћивала накнаду за рад члановима Управног и Надзорног одбора у 2018. години, нити је донела акта на основу којих је увећала њихову накнаду, што је у складу са одредбом члана 4. Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава.

²⁰ Члан 130 Закона о здравственој заштити

²¹ Члан 4 Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС”, број 116/14).

²² Одлука број 7728/4 од 22. 12. 2017. године.

²³ Одлука број 1494/1 од 20. 03. 2009. године.

Скретање пажње

Скретање пажње на остала питања

У поступку ревизије је утврђено да је за четири члана Управног одбора истекао мандат у јануару 2016. године, за једног у децембру 2017. године и једног у јануару 2018. године. Један од чланова из реда запослених је раскинуо радни однос са Болницом у марту 2016. године те је Болница упутила Министарству здравља Републике Србије захтев за именовање новог члана Управног одбора²⁴. Члановима Надзорног одбора је истекао мандат у јануару 2016. године.

Министар здравља није именовао нове чланове Управног и Надзорног одбора Опште болнице Јагодина по истеку њиховог мандата у складу са одредбом члана 130. став. 5. Закона о здравственој заштити²⁵ који је био на снази током 2018. године.

Одредбом члана члана 113. став 8. Закона о здравственој заштити²⁶ који је ступио на снагу 11. априла 2019. године прописано је да је оснивач здравствене установе дужан да именује органе здравствене установе најкасније у року од три месеца од дана истека мандата претходних органа. У току поступка ревизије 2019. године до дана објављивања овог извештаја Министар здравља није именовао чланове Управног и Надзорног одбора Опште болнице Јагодина.

Потребно је да надлежни органи предузму мере и активности ради решавања овог питања.

²⁴ Број 3514 од 27. 06. 2016. године.

²⁵ Службени гласник РС”, бр. 107/05, 72/09 – др. закон, 88/10, 99/10, 57/11, 119/12, 45/13 – др. закон, 93/14, 96/15, 106/15, 105/17 – др. закон и 113/17 – др. закон.

²⁶ „Службени гласник РС“ број 25/19.

II ПРЕПОРУКЕ

Препорука број 1: Препоручује се одговорним лицима Болнице да изврше ажурирање акта о процени ризика у складу са одредбама Закона о безбедности и здравља на раду.

Препорука број 2: Препоручује се одговорним лицима да преиспитају могућност распоређивања запослених жена, мајки са децом до три године старости, на послове који се обављају на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА

Општа болница Јагодина је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији²⁷, дужна да поднесе Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откривених неправилности (одазивни извештај) у року од 90 дана, почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

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

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

Општа болница Јагодина 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.

За мере исправљања је дужна да уз одазивни извештај достави доказе за налазе, односно неправилности за које су дате препоруке под редним бројевима: 1 и 2 и које је могуће отклонити у року од 90 дана. Општа болница Јагодина је обавезна да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.

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

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

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3 Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене неправилности, не поднесе у прописаном

²⁷ „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 –др. закон.

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
02. децембар 2019. године

IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ

Ревизија је спроведена на основу одредби Закона о Државној ревизорској институцији, Програма ревизије за 2019. годину и Закључка о спровођењу ревизије број 400-120/2019-05 од 05. јула 2019. године.

1. Предмет ревизије

Спроводи се ревизија правилности пословања која се односи на: 1) увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком, 2) набавку оброка и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама и 3) обрачун и исплату накнаде за рад члановима управног и надзорног одбора.

2. Ревидирани период пословања

Ревизијом је обухваћено пословање субјекта ревизије у периоду од 1. јануара до 31. децембра 2018. године.

3. Информације о субјекту ревизије

Назив: Општа болница Јагодина

Седиште и адреса: Карађорђева бр. 4, 35000 Јагодина

Матични број: 17688383

ПИБ: 105357383

Број уписа у регистар: Привредни суд у Крагујевцу број Фи-136/07 од 19.12.2007. године

Историјат Болнице

Окружна болница у Јагодини основана је 1867. године, а њен оснивач је био окружни физикус др. Милосав Павловић, иначе, први школовани лекар из овог краја. У болници се у просеку лечило лети 10 – 15, а зими 30 – 35 болесника.

Општа болница Јагодина основана је Одлуком о оснивању од 14. јуна 2007. године. Болница обавља здравствену делатност на секундарном нивоу и налази се у седишту Поморавског управног округа са капацитетом од 270 постеља. Болница је на дан 31.12.2018. године имала 591 запосленог.

Унутрашња организација Болнице

Унутрашња организација Болнице обухвата неколико организационих целина и то:

- сектор за хируршке гране медицине;
- сектор за интернистичке гране медицине;
- службу за гинекологију и акушерство;
- служба за педијатрију;
- служба психијатрије;
- остале службе.

4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима

У складу са усвојеним предметом и утврђеним критеријумима за ревизију правилности, ревизија је усмерена на:

- утврђивање права на скраћено радно време, организацију рада и остваривање права по основу скраћеног радног времена;
- планирање, спровођење и праћење јавних набавки намирница за припремање оброка за болеснике, као и утврђивање процењене вредности јавне набавке на

основу спроведеног истраживања тржишта, утврђивање дискриминаторских услова у конкурсној документацији, набавку предметних добара по ценама већим од уговорених;

- правилност обрачуна и исплате накнаде за рад члановима управног и надзорног одбора.

Ревизија се спроводи на нивоу установе као целине, односно свих организационих делова.

5. Критеријуми

Прописи који су у ревизији коришћени као извор критеријума су:

- 1) Закон о раду,
- 2) Закон о безбедности и здрављу на раду:
- 3) Закон о јавним набавкама,
- 4) Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава,
- 5) Закон о здравственој заштити,
- 6) Закон о буџетском систему,
- 7) Посебан колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе,
- 8) подзаконски прописи донети у вези спровођењем наведених закона.

Критеријуми на основу којих се извршило оцењивање предмета ревизије су:

- 1) Да ли је послодавац донео акт о процени ризика у писменој форми за сва радна места у радној околини и утврдио начин и мере за њихово отклањање (Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 13. став 1.)?
- 2) Да ли је запосленима који раде на пословима са повећаним ризиком утврђено право на скраћено радно време на основу стручне анализе, односно у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада (Закон о раду, члан 52. став 2. и члан 38. став 1. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе)?
- 3) Да ли је послодавац актом о процени ризика, на основу оцене службе медицине рада, одредио посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком? (Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 16 став 1)
- 4) Да ли је послодавац упућивао на претходне и периодичне лекарске прегледе запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком (Правилник о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком, члан 2. и 3.)?
- 5) Да ли је запосленима којима је уведено скраћено радно време одређен прековремени рад на тим пословима? (Закон о раду, члан 53. став 4.)?
- 6) Да ли мајка са дететом до три године ради на пословима са повећаним ризиком (Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, члан 65. став 1.)?

- 7) Да ли су поступци планирања и спровођења јавних набавки, закључени уговори, измене и извршење закључених уговора у складу са Законом о јавним набавкама?
- 8) Да ли су извршене набавке добара без спроведеног поступка јавне набавке који је био обавезан по Закону?
- 9) Да ли управни и надзорни одбор има прописан број чланова и да ли су именовани у складу са Законом (Закон о здравственој заштити, чл. 130., 137. и 139.)?
- 10) Да ли су повећаване накнаде члановима управног и надзорног одбора (Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, члан 4.)?

6. Методологија рада

У вршењу ове ревизије спровели смо следеће поступке:

- 1) анализу прописа који уређују пословање Болнице;
- 2) инспекцијски рад који укључује преглед евиденција и документације Болнице у вези са скраћеним радним временом, набавком намирница за исхрану болесника и обрачуном и исплатом накнада управном и надзорном одбору;
- 3) испитивање активности, одлука одговорних лица Болнице у вези скраћеним радним временом, набавком намирница за исхрану болесника и обрачуном и исплатом накнада управном и надзорном одбору;
- 4) интервјуисање одговорних особа Болнице.

Након добијања довољних и одговарајућих доказа за оцену предмета ревизије упознали смо представнике Болнице са прелиминарним налазима и закључцима ревизије и потврдили тачност чињеница.

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 Болнице су у поступку ревизије прихватила и предузела мере и активности за примену следећих препорука:

1. да прибаве оцену службе медицине рада, односно одреде посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком (Закључак број 1.2).

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку и током поступка ревизије су доставила извештај Службе медицине рада Дома здравља Јагодина.

2. да уговоре о раду, у делу који се односи на радно време запослених на пословима са повећаним ризиком, ускладе са актом о процени ризика и прописаним радним временом (Закључак број 1.3).

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку и током поступка ревизије су закључила анексе уговора о раду са запосленима којима је Актом о процени ризика утврђено скраћено радно време.

3. да упућују запослене који раде на пословима са повећаним ризиком на прописане лекарске прегледе и успоставе евиденцију о томе у складу са прописима који уређују ову област (Закључак број 1.5).

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку и током поступка ревизије су доставила извештаје о извршеним лекарским прегледима запослених који раде на пословима са повећаним ризиком и евиденцију о запосленима распоређеним на радна места са повећаним ризиком и лекарским прегледима запослених распоређених на та радна места (Образац 2).

4. да донесу процедуру праћења реализације уговора о јавним набавкама (Закључак број 2.1).

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку и током поступка ревизије су донела Процедuru праћења реализације уговора о јавним набавкама и изменили Процедuru материјалног књиговодства — магацин хране.

5. да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се уговори о јавним набавкама закључују у складу са законом.

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку и током поступка ревизије су донела Процедuru о контролним поступцима којима се обезбеђује закључивање уговора о јавним набавкама у Општој болници Јагодина у складу са законом.

6. 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 сл. и која мора бити валидна у време покретања поступка, као и да узимају у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци у складу са одредбама Закона о јавним набавкама (Закључак број 2.3).

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку и током поступка ревизије су за поступак јавне набавке прехранбених производа спроведеног током 2019. године предузела мере да процењену вредност јавне набавке заснивају на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке.

VI ПРИЛОГ 2 – УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ

У поступку ревизије је утврђено да је у току 2018. године 333 запослених, који обављају послове на радним местима која су Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком, остварило 25.325 часова рада дужег од пуног радног времена, а расходи по том основу су извршени у износу од најмање 22,9 милиона динара.

Законом о здравственој заштити који је био у примени у 2018. години је прописано да је здравствена установа дужна, да у оквиру утврђеног недељног распореда рада и радног времена, пружа здравствену заштиту радом у једној, две или више смена, у складу са делатношћу здравствене установе, о чему одлуку доноси директор здравствене установе.

Правилником о распореду, почетку и завршетку радног времена запослених у Општој болници Јагодина²⁸ запосленима који раде на радним местима која су процењена као радна места са повећаним ризиком уведено је скраћено радно време.

Облици прековременог рада здравствених радника, у смислу наведеног закона су дежурство, приправност и рад по позиву. Дежурство, као облик прековременог рада, уводи се здравственим радницима уколико здравствена установа није у могућности да обезбеди здравствену заштиту организацијом рада у сменама или прерасподелом радног времена. Директор здравствене установе доноси одлуку о увођењу и обиму дежурства на нивоу здравствене установе, као и по здравственом раднику.

Одредбом члана 53. став 4. Закона о раду је прописано да послодавац не може да одреди прековремени рад запосленима који раде на пословима са скраћеним радним временом, ако законом није друкчије одређено.

Болница је Актом о процени ризика утврдила 131 радно место са повећаним ризиком. Болница је Правилником о распореду, почетку и завршетку радног времена запослених у Општој болници Јагодина увела скраћено радно време за 352 извршиоца.

Према подацима исказаним у Извршењу Плана рада Болнице за 2018. годину²⁹, Болница је на дан 31.12.2018. године имала 571 запосленог који су се финансирани на терет средстава обавезног здравственог осигурања и 20 запослених који су се финансирани из других средстава.

Кадровским планом Болнице за 2018. годину³⁰ утврђено је 586 запослених на неодређено време који обављају послове за потребе обавезног здравственог осигурања.

Према подацима исказаним у Извршењу Плана рада Болнице за 2018. годину утврђено је да је број запослених на неодређено време у Болници био изнад потребног броја запослених утврђеног нормативом за 22 запослених, од чега је 11 запослених медицинских радника изнад норматива.

²⁸ Правилник о распореду, почетку и завршетку радног времена запослених у Општој болници Јагодина број 3088 од 16.6.2018. године

²⁹ Планско – извештајне табеле Завода за јавно здравље за 2018. годину

³⁰ Број: 112-01-200/2018-02 од 09. октобра 2018. године

Табела број 1: Преглед броја запослених у Болници на дан 31. 12. 2018. године

Занимање	Кадровски план (КП) ³¹	Норматив ³²	Разлика	Број запослених	Разлика у односу на КП	Разлика у односу на норматив
1	2	3	4 = 2 - 3	5	6 = 5 - 2	7 = 5 - 3
Медицински радници укупно:	484	464	20	475	(9)	11
Доктори медицине	110	108	2	109	(1)	1
Фармацеути, фармацеути - биохемичари	4	5	(1)	5	1	0
Здравствени радници са ВШС и ССС	363	345	18	354	(9)	9
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	7	6	1	7	0	1
Немедицински радници укупно:	102	105	(3)	116	14	11
Административни радници	27	19	8	28	1	9
Технички и помоћни радници	75	86	(11)	88	13	2
Укупан број:	586	569	17	591	5	22

У писаној информацији упућеној ревизорском тиму на упит о неопходности увођења прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима која су Актом о процени ризика утврђена као радна места с повећаним ризиком, одговорна лица Болнице су навела да је у Општој болници Јагодина присутан мањак запосленог стручног кадра да би се на пословима специјалиста увео сменски рад, тако да је за исте, на основу Одлуке о увођењу прековременог рада у Општој болници Јагодина бр.2050 од 23.05.2011. године са изменама и допунама исте, уведено дежурство, односно приправност, као и рад по позиву, као облици прековременог рада у складу са Законом о здравственој заштити, а ради организовања непрекидног и континуираног процеса пружања здравствене заштите у трајању од 24 часа. Даље одговорна лица Болнице су навела још и да је приликом увођења скраћеног радног времена, сваки запослени дао своју личну сагласност за обављање овако утврђеног прековременог рада. Том приликом доставили су и доказе о сагласности Министарства здравља за увођење дежурства у трајању дужем од 10 часова недељно за 6 доктора медицине специјалиста анестезиологије и реаниматологије и мишљења Завода за јавно здравље Ћуприја за увођење дежурства у трајању дужем од 10 часова за докторе медицине специјалисте хирургије, специјалисте ортопедије и специјалисте педијатрије.

Одредбом члана 59. став 1. Закона о здравственој заштити, који је ступио на снагу 11. априла 2019. године прописано је да здравствени радници и здравствени сарадници, као и друга лица запослена у здравственој установи, односно приватној пракси, не смеју напустити радно место док им се не обезбеди замена у току радног времена, односно после истека радног времена, ако би се тиме нарушило обављање здравствене делатности и угрозило здравље пацијента. Запослени који је у наведеном случају наставио рад после истека радног времена, што се сматра прековременим радом, дужан је да о томе писмено обавести непосредног руководиоца, најкасније наредног радног дана. Одредбом става 3 наведеног члана прописано је да се запосленом који ради на пословима на којима је

³¹ Подаци преузети из Кадровског плана Опште болнице Јагодина број: 112-01-200/2018-02 од 09.10.2018. године.

³² Подаци преузети из Планско – извештајних табела Завода за јавно здравље за 2018. годину

уведено скраћено радно време, у складу са законом којим се уређује рад, може одредити прековремени рад на тим пословима у случају из става 1. овог члана, као и у случају да се пружање здравствене заштите не може организовати на други начин.

Имајући у виду овакво законско решење, које је у примени од 11. априла 2019. године, одређивање прековременог рада запосленом који ради на пословима на којима је уведено скраћено радно време не представља повреду члана 53 став 4 Закона о раду и у вези са овом неправилношћу која је постојала у 2018. години, ревизор се уздржава од давања препоруке.

VII ПРИЛОГ 3 – НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА

Набавка прехранбених производа за исхрану болесника

Управни одбор Болнице је донео Одлуку³³ којом је усвојен Финансијски план Опште болнице Јагодина за средства уговорена за здравствену заштиту у 2018. години са РФЗО – Филијала Јагодина и средства остварена пословањем. У Финансијском плану планирани расходи на конту 426000 – Материјал износе 286.488 хиљада динара (285.688 хиљада динара из средстава ООСО, а 800 хиљада динара из осталих извора). У току 2018. године извршене су четири измене и допуне Финансијског плана за 2018. годину тако да планирани расходи на конту 426000 – Материјал износе 338.043 хиљаде динара.

Управни одбор Болнице је одлуком од 14. јуна 2017. године усвојио План набавки за 2017. годину, а одлуком од 09. фебруара 2018. године План набавки за 2018. годину. Одредбама члана 51. став 1. Закона о јавним набавкама прописано је да је наручилац дужан да донесе годишњи план јавних набавки. Одредбом става 3. истог члана прописано је да план јавних набавки, измене и допуне плана јавних набавки наручилац објављује на Порталу јавних набавки у року од десет дана од дана доношења. Увидом на Портал јавних набавки утврђено је да Општа болница Јагодина није објавила планове јавних набавки за 2017. и 2018. годину.

Болница је у 2018. години извршила набавку намирница за исхрану болесника по закљученим уговорима о јавним набавкама у 2017. години и по закљученим уговорима о јавним набавкама у 2018. години на основу спроведеног отвореног поступка јавне набавке обликованог у 10 партија.

Болница је у 2017. години, за партију број 10 – Високо калоричан раствор 2 kcal/ml који се пије, обуставила поступак набавке, јер је једина пристигла понуда била 184% виша од процењене вредности за ову партију. У 2018. години спроведен је исти поступак за исте партије и за сваку је закључен уговор.

³³ Број: 877/5 од 09. 02. 2018. године

Табела 1. Преглед закључених уговора у 2017. години и реализације истих

Број и датум уговора	Преузете обавезе по уговору	Извршене набавке у 2017	Пренос у 2018	Анекс 1	Извршене набавке у 2018	Извршене преко уговора
1	2	3	4 (2-3)	5	6	7 (2+5-3-6)
1-02/17-162 од 28.06.2019 ³⁴	1.680	737	943	84	686	341
1-02/17-163 од 28.06.2020 ³⁵	2.191	971	1.220	110	794	536
1-02/17-165 од 28.06.2022 ³⁶	901	399	502	45	484	63
1-02/17-167 од 28.06.2024 ³⁷	1.629	767	862	81	670	273
Укупно:	6.401	2.874	3.527	320	2.634	1.213
1-02/17-160 од 28.06.2017 ³⁸	3.190	2.270	920	159	2.103	(1.024)
1-02/17-161 од 28.06.2018 ³⁹	431	597	(166)	22	1.154	(1.298)
1-02/17-164 од 28.06.2021 ⁴⁰	2.415	1528	887	121	1362	(354)
1-02/17-166 од 28.06.2023 ⁴¹	429	316	113	21	256	(122)
Укупно:	6.465	4.711	1.754	323	4.875	(2.798)

Одредбама члана 31. Закона о јавним набавкама уређени 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.

Набавка намирница за исхрану болесника није прописана као набавка на коју се закон не примењује.

Болница је у 2018. години, по овим уговорима извршила набавке преко уговореног износа у износу од 2.798 хиљада динара.

Утврђено је да је Болница извршила набавке намирница за исхрану болесника у износу најмање од 2.798 хиљада 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.

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку да донесу процедуру праћења реализације уговора о јавним набавкама и током поступка ревизије су донели Процедuru праћења реализације уговора о јавним набавкама⁴² и изменили Процедuru материјалног књиговодства — магацин хране⁴³.

Закључивање уговора о јавној набавци прехранбених производа

Конкурсном документацијом за јавну набавку прехранбених производа за исхрану болесника у 2017. и 2018. години и то за партију број 1 – Пољопривредни производи је као додатни услов била прописана обавеза понуђача да достави доказ о здравственој исправности и квалитету сваке робе која се испоручује. Болница је за партију број 1 – Пољопривредни производи у обе године закључила уговор са понуђачем који није доставио доказ о здравственој исправности и квалитету сваке робе која се испоручује, а која је конкурсном документацијом била прописана као додатни услов, што није у складу са одредбама члана 107. Закона о јавним набавкама. Понуђач је приликом подношења

³⁴ Партија број 4 – Риба и прерађевине од рибе.

³⁵ Партија број 5 – Живинско месо и прерађевине од живинског меса.

³⁶ Партија број 7 – Полубели хлеб и прерађевине од житарица.

³⁷ Партија број 9 – Колонијална роба.

³⁸ Партија број 2 – Млеко и млечни производи.

³⁹ Партија број 3 – Конзервирано воће и поврће.

⁴⁰ Партија број 6 – Јунеће месо и прерађевине од свињског меса.

⁴¹ Партија број 8 – Јаја.

⁴² Број 7594 од 01. 10. 2019. године.

⁴³ Број 7470 од 25. 09. 2019. године.

понуде као доказ доставио: потврду од Пољопривредне саветодавне и стручне службе Јагодина да његово пољопривредно газдинство прати иста и даје савете, потврду о завршеној обуци "Безбедна примена пестицида и заштита животне средине", Уговор о пословно - техничкој сарадњи закључен са д. о. о. „Hibrid Komerc“, Уговор о пословно - техничкој сарадњи закључен са Институтом за јавно здравље Србије "Др Милан Јовановић Батут", али не и стручно мишљење о безбедности хране на основу сезонског прегледа и/или извештај о лабораторијском испитивању за сваку врсту пољопривредних производа као што су то други понуђачи доставили.

Болница је у 2017. години набавила пољопривредне производе у вредности од 472 хиљаде динара, а у 2018. години 2.745 хиљада динара.

Утврђено је да је Болница у 2018. години извршила набавке намирница за исхрану болесника (пољопривредних производа) у износу од 2.745 хиљада динара на основу уговора који су закључени са понуђачем чија је понуда била неприхватљива, јер понуђач није доставио доказ о здравственој исправности и квалитету робе како је било одређено конкурсном документацијом, што није у складу са одредбама члана 107. став 1. Закона о јавним набавкама и члана 56. став 4. Закона о буџетском систему.

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку да уведу контролне поступке којима ће обезбедити да се уговори о јавним набавкама закључују у складу са законом и током поступка ревизије су донела Процедуру о контролним поступцима којима се обезбеђује закључивање уговора о јавним набавкама у Општој болници Јагодина у складу са законом⁴⁴.

Процењена вредност јавне набавке

Болница је у 2018. години вршила набавку прехранбених производа за исхрану болесника путем уговора закључених у отвореним поступцима јавних набавки обликованом по партијама.

Табела 2. Преглед закључених уговора у 2017. години и 2018. години за набавку прехранбених производа за исхрану болесника

Број партије	Предмет набавке	2017. година ЈН 2/17		2018. година ЈН 7/18	
		Број и датум уговора	Понуђач	Број и датум уговора	Понуђач
1	Пољопривредни производи	1-02/17-159 од 28.06.2017	СТР "Трајче", Шуљковац	1-07/18-291 од 07.08.2018	СТР "Трајче", Шуљковац
2	Млеко и млечни производи	1-02/17-160 од 28.06.2017		1-07/18-282 од 03.08.2018	
3	Конзервирано воће и поврће	1-02/17-161 од 28.06.2017		1-07/18-283 од 03.08.2018	
4	Риба и прерађевине од рибе	1-02/17-162 од 28.06.2017		1-07/18-284 од 03.08.2018	
5	Живинско месо и прерађевине од живинско меса	1-02/17-163 од 28.06.2017	Д. о. о. "Алфа", Јагодина	1-07/18-285 од 03.08.2018	Д. о. о. "Алфа", Јагодина
6	Јунеће месо и прерађевине од свињског меса	1-02/17-164 од 28.06.2017		1-07/18-286 од 03.08.2018	
7	Полубели хлеб и прерађевине од житарица	1-02/17-165 од 28.06.2017		1-07/18-287 од 03.08.2018	
8	Јаја	1-02/17-166 од 28.06.2017		1-07/18-288 од 03.08.2018	
9	Колонијална роба	1-02/17-167 од 28.06.2017		1-07/18-289 од 03.08.2019	
10	Висококалорични раствор	-	-	1-07/18-290 од 03.08.2019	Д.о.о."Pharma Swiss",Београд

⁴⁴ Број 8381 од 01. 11. 2019. године.

У поступку ревизије је утврђено да је процењена вредност у неким партијама у спроведеном поступку у 2017. години била знатно изнад вредности закљученог уговора и реализације истог, као и да се процењена вредност приликом спровођења истог поступка набавке у 2018. години није мењала.

Табела 3. Упоредни преглед процењених вредности, закључених уговора и извршене набавке

у хиљадама динара

Број партије	Процењена вредност без пдв-а			Вредност закљученог уговора без пдв-а			Набављено по уговорима из 2017. године	Закључен уговор/ процењена вредност
	2017	2018	2018/2017	2017	2018	2018/2017		
	2	3	4=3/2	5	6	7=6/5	8	9=5/2
1	4.880	4.880	100%	887	4.853	547%	1.717	18%
2	3.138	3.138	100%	2.842	2.978	105%	4.373	91%
3	408	408	100%	360	373	104%	1.751	88%
4	1.540	1.540	100%	1.473	1.529	104%	1.423	96%
5	2.254	2.254	100%	1.873	1.923	103%	1.765	83%
6	2.448	2.388	98%	2.192	2.215	101%	2.890	90%
7	1.269	1.269	100%	811	811	100%	883	64%
8	325	390	120%	390	385	99%	572	120%
9	1.670	1.670	100%	1.394	1.465	105%	1.437	83%
10	37	36	97%	-	36	-	-	-

Партија број 1 – Набавка пољопривредних производа

Уговор број 1-02/17-159 од 28.06.2017. године је закључен у отвореном поступку јавне набавке партија 1 – Набавка пољопривредних производа (ЈН 2/2017). У поступку су достављене четири понуде.

Уговор број 1-07/18-291 од 07.08.2018 је закључен у отвореном поступку јавне набавке партија 1 – Набавка пољопривредних производа (ЈН 7/2018). За ову партију у 2018. години достављена је само једна понуда.

Критеријум за оцењивање понуда у обе године била је најнижа понуђена цена.

Табела 4. Преглед датих понуда код ЈН 2/2017 партија 1 – Пољопривредни производи

износи у динарима

Редни број	Понуђач	Број и датум понуде	Понуђена цена без ПДВ-а
1	2	3	4
1.	Боцић Доста, Шуљковац	1-02/17-143 од 15.05.2017. године	687.500,00
2.	СТР "Трајче", Шуљковац	1-02/17-142 од 15.05.2017. године	886.536,00
3.	Д. о. о. "Алфа", Јагодина	1-02/17-141/1 од 15.05.2017. године	2.275.200,00
4.	Д. о. о. „Паланка Промет“	1-02/17-138 од 15.05.2017. године	3.379.800,00

Процењена вредност јавне набавке мора бити заснована на спроведеном истраживању тржишта предмета јавне набавке, које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка.

Процењена вредност набавке за ову партију износила је 4.879 хиљада динара и у 2017. години и у 2018. години, односно највиша понуђена цена у 2017. години је мања за 31% од процењене вредности, а најнижа понуђена цена је мања за 86%. Уговор је у 2017.

години закључен са понуђачем СТР "Трајче", Шуљковац чија је понуда износила 18% од процењене вредности.

Увидом у документацију утврђено је да је Болница 30.03.2017. године упутила молбу за доставу цена⁴⁵ по спецификацији производа по партијама, као саставни део истраживања тржишта и формирања процењене вредности. Болница је у поступку ревизије доставила на увид Записник о истраживању тржишта за набавку прехранбених производа за исхрану болесника, број 1848 од 30. 03. 2017. године у ком је наведено да је Болница приликом прикупљања података од потенцијалних добављача сагледала цену и квалитет добара. За партију број 1 – Пољопривредни производи, Болница је прикупила две информативне понуде у којима су наведене само цене добара без количина и доказа о квалитету производа. Увидом у обе информативне понуде не може се закључити када су исте достављене, јер немају деловодни број Болнице нити је уписан датум када је информативна понуда дата.

Болница је процењену вредност утврдила на основу понуда достављених од стране два добављача, при чему није користила информације о упоредивим тржишним ценама на релевантном тржишту. Увидом у СТИПС⁴⁶ базу података, утврђено је да су цене у 2017. години биле знатно ниже од цена исказаних у информативним понудама, односно процењена вредност би применом исказаних цена у овој бази износила 2.971 хиљаду динара, односно за 1.908 хиљада динара мање у односу на процењену вредност из поступка јавне набавке за партију број 1 – Пољопривредни производи. Цене ових добара у 2018. години нису се значајно мењале.

У отвореном поступку јавне набавке у 2018. године за партију 1 – Пољопривредни производи пристигла је само понуда од СТР "Трајче", Шуљковац чија је вредност износила 4.853.400,00 динара, на колико је и закључен уговор.

Количине и врста предмета набавке биле су исте у обе године, али је вредност понуде, односно закљученг уговора у 2018. години пет и по пута већа у односу на 2017. годину.

Партија број 7 – Полубели хлеб и прерађевине од житарица

Уговор број 1-02/17-165 од 28.06.2017. године је закључен у отвореном поступку јавне набавке партија 7 – Набавка полубелог хлеба и прерађевина од житарица (ЈН 2/2017). Уговор број 1-07/18-287 од 03.08.2018. године је закључен у отвореном поступку јавне набавке партија 7 – Набавка полубелог хлеба и прерађевина од житарица (ЈН 7/2018).

У оба поступка достављене су по две понуде које су биле знатно испод процењене вредности. Критеријум за оцењивање понуда била је најнижа понуђена цена.

⁴⁵ Број 1-02/17-81/1 од 30. 03. 2017. године.

⁴⁶ Систем тржишних информација пољопривреде Србије на сајту Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије.

Табела 5. Преглед датих понуда код ЈН 2/2017 и ЈН 7/2018 партија 7 – Полубели хлеб и прерађевине од житарица

Редни број	Број набавке	Понуђач	Број и датум понуде	износи у динарима
				Понуђена цена без ПДВ-а
1		2	3	4
1.	2/17	Д. о. о. "Алфа", Јагодина	1-02/17-141/7 од 15.05.2017. године	811.205,00
2.		П. а. д. „Извор“, Параћин	1-02/17-139 од 15.05.2017. године	876.424,00
3.	7/18	Д. о. о. "Алфа", Јагодина	1-07/18-258 од 03.07.2018. године	811.205,00
4.		Д. о. о. „Пекара Понс“, Чачак	1-07/18-256 од 03.07.2018. године	999.095,25

Процењена вредност набавке за ову партију износила је 1.269 хиљада динара и у 2017. години и у 2018. години, односно највиша понуђена цена у 2017. години је мања за 31% од процењене вредности, а најнижа понуђена цена је мања за 36%. Болница је у обе године закључила уговор са понуђачем д. о. о. "Алфа", Јагодина (вредност понуде у обе године је износила 64% од процењене вредности).

Утврђено је да је Болница приликом одређивања процењене вредности јавне набавке користила информативне понуде за које се не може утврдити да су биле валидне у време покретања поступка и није узела у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци, што није у складу са одредбама чл. 64. став 3. и 65. став 2. Закона о јавним набавкама.

Одговорна лица Болнице су прихватила дату препоруку 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 сл. и која мора бити валидна у време покретања поступка, као и да узимају у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и током поступка ревизије су за поступак јавне набавке прехранбених производа спроведеног током 2019. године процењену вредност јавне набавке засновала на спроведеном испитивању, односно истраживању тржишта предмета јавне набавке⁴⁷.

⁴⁷ Молба за доставу цена прехранбених производа број 1-07/19-325 од 14. 08. 2019. године, Цене прехранбених производа неколико добављача/произвођача број: 1-07/19-329 од 19. 08. 2019. године, 1-07/19-330 од 19. 08. 2019. године, 1-07/19-331 од 19. 08. 2019. године и 1-07/19-332 од 19. 08. 2019. године, Цене пољопривредних производа у бази СТИПС на сајту Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде на дан 12. 08. 2019. године, Табеларни преглед свих добијених цена и процењене вредности за сваки прехранбени производ, Записник о спроведеним корацима у истраживању тржишта број 1-07/19-334 од 22. 08. 2019. године, Уговори о купопродаји број: 1-07/19-369 од 21. 10. 2019. године, 1-07/19-371 од 21. 10. 2019. године и 1-07/19-372 од 21. 10. 2019. године.