

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

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



Број: 400-112/2019-05/9

Београд, 19. новембар 2019. године

*Извештај о ревизији правилности пословања Опште болнице Лозница, Лозница у 2018. години у делу који се односи на: увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком, набавка оброка 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.***

Насловна страна преузета са <https://www.info.rs>

## 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 која је била предмет ревизије дато је 4 препоруке које су усмерене на:

- одређивање посебних здравствених услова које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком;
- организацију рада у складу са прописима;
- увођење контролних поступака којима ће се обезбедити да се набавке добара и услуга планирају и спроводе у складу са прописима;
- процењивање вредности јавне набавке на спроведеном истраживању тржишта у време покретања поступка.

## Резиме

**Општа болница Лозница, Лозница (у даљем тексту: Болница):**

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



Болница је увела скраћено радно време запосленима који раде на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком и по том основу извршила расходе у износу од 28,5 милиона динара и увела прековремени рад из приправности запосленима којима је утврђено скраћено радно време. Исплаћена средства по основу прековременог рада из приправности износила су 304 хиљаде динара. Болница није одредила посебне здравствене услове 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 364 хиљаде динара преко уговорене вредности јавне набавке и није утврдила процењену вредност јавне набавке на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке.

**Није исплаћивала накнаду за рад члановима Управног одбора**



Управни и Надзорни одбор су имали прописани број чланова, накнада за њихов рад се није обрачунавала и исплаћивала.

## САДРЖАЈ:

<b>I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ</b> .....	<b>3</b>
<b>1. УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ</b> .....	<b>3</b>
1.1. Болница је ажурирала Акт о процени ризика у складу са важећом организацијом и систематизацијом .....	3
1.2. Болница није одредила посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком .....	3
1.3. Болница је упућивала на претходне и периодичне лекарске прегледе запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком и води прописане евиденције о томе .....	3
1.4. Болница је увела скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком. На тај начин је преузела обавезе и извршила расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 28,5 милиона динара .....	4
1.5. Болница је увела приправност и прековремени рад запосленима којима је утврђено скраћено радно време. Ови запослени су остварили 311 сати прековременог рада из приправности. Извршени расходи по овом основу износе 304 хиљаде динара.....	5
1.6. Мајке са дететом до три године не раде на пословима са повећаним ризиком. ....	6
<b>2. НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА</b> .....	<b>6</b>
2.1 Болница је извршила набавку прехранбених производа за исхрану болесника у износу од 364 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке. ....	6
2.2 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. ....	7
<b>3. ОБРАЧУН И ИСПЛАТА НАКНАДА ЗА РАД ЧЛАНОВИМА УПРАВНОГ И НАДЗОРНОГ ОДБОРА</b> .....	<b>8</b>
3.1. Чланови Управног и Надзорног одбора именовани су од стране оснивача у складу са Законом о здравственој заштити.....	8
3.2. Управни одбор Болнице има прописани број чланова у складу са Законом о здравственој заштити. ....	8
3.3. Надзорни одбор у Болници има број чланова у складу са Законом о здравственој заштити. ....	8
3.4. Болница током 2018. године није извршила расходе по основу исплате накнада за рад члановима Управног и Надзорног одбора. ....	9
<b>Скретање пажње</b> .....	<b>10</b>
<b>II ПРЕПОРУКЕ</b> .....	<b>11</b>
<b>III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА</b> .....	<b>11</b>
<b>IV КАРАКТЕРИСТИКЕ РЕВИЗИЈЕ</b> .....	<b>13</b>
1. Предмет ревизије .....	13
2. Ревидирани период пословања .....	13
3. Информације о субјекту ревизије.....	13
4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима.....	14
5. Критеријуми .....	15
6. Методологија рада .....	16
7. Стандарди ревизије примењени у ревизији.....	16
<b>V ПРИЛОГ 1 – УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ</b> .....	<b>17</b>
<b>VI ПРИЛОГ 2 – НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА</b> .....	<b>22</b>

## I ЗАКЉУЧЦИ И НАЛАЗИ

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

#### 1.1. Болница је 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 отклањање.<sup>1</sup>

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 околини<sup>2</sup> 28. децембра 2017. године на основу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова од маја 2012. године<sup>3</sup> који се примењивао од 1. јануара 2018. године. Акт о процени ризика је ажуриран током 2018. године<sup>4</sup> након измена Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места.

#### 1.2. Болница није 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.

Акт о процени ризика за Болницу је израдио Институт за медицину рада Србије „Др Драгомир Карајовић“. У поступку процене ризика на радним местима учествовао је специјалиста медицине рада, али нису одређени посебни здравствени услови које морају испуњавати запослени за рад на радним местима са повећаним ризиком.

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

#### 1.3. Болница је упућивала на претходне и периодичне лекарске прегледе запослене који раде на радним местима са повећаним ризиком и води

Правилником о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком 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

<sup>1</sup> Закон о безбедности и здрављу на раду, члан 13 став 1 и члан 14 став 1 - "Службени гласник РС" бр. 101/05, 91/15 и 113/17.

<sup>2</sup> Акт о процени ризика број 04-5918 од 28. децембра 2017. године.

<sup>3</sup> Правилник о организацији и систематизацији послова Опште болнице Лозница број 820 од 31. маја 2012. године.

<sup>4</sup> Одлука о покретању поступка измене и допуне акта о процени ризика број 1014 од 17. априла 2018. године и 13. јуна 2018. године.

**прописане евиденције о томе**

и периодичног лекарског прегледа запосленог који ради на радном месту са повећаним ризиком<sup>5</sup>.

У поступку ревизије утврђено је да запослени који раде на радним местима са повећаним ризиком обављају лекарски преглед о чему постоји прописана евиденција у складу са Правилником о евиденцијама у области безбедности и здрављу на раду<sup>6</sup>. Претходни и периодични прегледи за радна места радиолога, вишег радиолошког техничара и радиолошког техничара су обављени током 2018. године. У поступку ревизије утврђено је да Болница поседује и евиденције о радним местима са повећаним ризиком.

**1.4. Болница је увела скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком. На тај начин је преузела обавезе и извршила расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени у износу од 28,5 милиона динара.**

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.<sup>7</sup>

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.<sup>8</sup>

Директор Болнице није донео одлуку о дужини и распореду радног времена запослених. Руководиоци организационих јединица доставили су образложења у којима су објаснили распоред рада запослених и дужину радног времена по радним местима.

На основу спроведених ревизорских поступака утврђено је да је у Болници у 34 организационе јединице уведено скраћено радно време запосленима, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком.

Болница је по овом основу преузела обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 28.492 хиљаде динара, јер је извршила исплату запосленима за 69.936 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52 став 1 Закона о раду и чланом 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

<sup>5</sup> Правилник о претходним и периодичним лекарским прегледима запослених на радним местима са повећаним ризиком („Службени гласник РС”, бр. 120/07, 93/08 и 53/17).

<sup>6</sup> „Службени гласник РС”, 62/07 и 102/15.

<sup>7</sup> Закон о раду, члан 52 став 1 и 2 - "Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18

<sup>8</sup> Види члан 37. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе ("Службени гласник РС", бр. 1/15).

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у прилогу 1 – увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком.

**1.5. Болница је увела приправност и прековремени рад запосленима којима је утврђено скраћено радно време. Ови запослени су остварили 311 сати прековременог рада из приправности. Извршени расходи по овом основу износе 304 хиљаде 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.<sup>9</sup>

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. Приправност је посебан облик прековременог рада код којег здравствени радник не мора бити присутан у здравственој установи, али мора бити стално доступан ради пружања хитне медицинске помоћи у здравственој установи<sup>10</sup>. Одлуку о увођењу и обиму приправности и рада по позиву доноси директор здравствене установе.

У поступку ревизије утврђено је да је Болница запосленима који раде скраћено радно време у Служби радиологије увела приправност као облик прековременог рада<sup>11</sup>.

Према подацима исказаним у Извршењу Плана рада Опште болнице Лозница за 2018. годину Општа болница Лозница је на дан 31.12.2018. године имала девет лекара у Служби за радиологију запослених који су се финансирани на терет средстава обавезног здравственог осигурања, што представља и укупан број запослених на неодређено време јер није имала запослене који су се финансирани из других средстава, од ког броја је шест лекара специјалиста и три су се налазила на специјализацији што је у складу са прописаним нормативом.

У поступку ревизије утврђено је да је у току 2018.

---

<sup>9</sup> Види члан 53 став 4 Закон о раду

<sup>10</sup> Види члан 78 Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС”, бр. 107/2005, 72/2009 - други закон, 88/2010, 99/2010, 57/2011, 119/2012, 45/2013 - други закон, 93/2014, 96/2015 и 106/2015. Дана 1.12.2018. године престале да важе одредбе којима се уређују етички одбори у здравственим установама и Етички одбор Србије у делу који се односи на клиничка испитивања медицинских средстава - види: чл. 137. Закона - 105/2017 и 113/2017 - други закон) и члан 59 Закона о здравственој заштити („Службени гласник РС, број 25/19).

<sup>11</sup> Решење о раду у дежурству и приправности (као посебном облику прековременог рада) број: 169 од 19. јануара 2018. године, 721 од 01. фебруара 2018. године, 1023 од 01. марта 2018. године, 1303 од 2. априла 2018. године, 1515 од 02. маја 2018. године, 1748 од 01. јуна 2018. године, 02. јула 2018. године, 1901 од 01. августа 2018. године, 1889 од 21. августа 2018. године, 2942 од 7. децембра 2018. године, 1608/64 од 31. маја 2018. године, број 1383/105 од 30. марта 2018. године, 1383/107 од 30. марта 2018. године.

године шест запослених остварило 311 сати прековременог рада из приправности и по том основу извршени су расходи у износу од 304 хиљаде динара.

Више детаља у вези овог налаза дато је у прилогу 1 – увођење прековременог рада за послове на радним местима са повећаним ризиком.

### **1.6. Мајке са дететом до три године не раде на пословима са повећаним ризиком.**

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

## **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 364 хиљаде динара без спроведеног поступка јавне набавке.**

Одредбама члана 31 Закона о јавним набавкама<sup>12</sup> 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.

Одредбом члана 115 Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, при чему укупна вредност повећања уговора не може да буде већа од вредности из члана 39 став 1 овог закона, односно члана 124а за наручиоце из области водoprивреде,

---

<sup>12</sup> „Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15



енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци. Одредбом става 4 истог члана је прописано да у случају из ст. 1 и 2 овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3Л и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

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 осам партија у обе године.

Болница је у 2018. години, по пет уговора извршила набавке преко уговореног износа у износу од 364 хиљаде динара.

Утврђено је да је Болница извршила набавке намирница за исхрану болесника у износу најмање од 364 хиљада динара преко уговорене вредности, односно да је повећала обим предмета набавке, да та такву могућност није јасно и прецизно навела у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, нити је о томе донела одлуку о измени уговора, што није у складу са чланом 115 ст. 1 и 4 Закона о јавним набавкама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему<sup>13</sup>.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у прилогу 2 – набавка obroка и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама.

## **2.2 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**

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.<sup>14</sup>

Утврђено је да Болница приликом одређивања процењене вредности јавне набавке користила информативне телефонске понуде о чему није сачинила службену белешку, нити је прибавила информативне писане понуде, као и да није узела у обзир вредност

<sup>13</sup> „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

<sup>14</sup> Види члан 64 Закона о јавним набавкама.

**месеци.**

сличних уговора закључених у претходних 12 месеци.

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

Више детаља у вези овог налаза дато је у прилогу 2 – 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.<sup>15</sup>

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 Лозница именовани су решењима Министарства здравља Републике Србије у складу са чланом 130 Закона о здравственој заштити<sup>16</sup> током 2016. и 2017. године. Због оставке једног члана Управног одбора Опште болнице Лозница један члан Управног одбора који је представник запослених именован је током 2018. године.

#### **3.2. Управни одбор Болнице има прописани број чланова у складу са Законом о здравственој заштити.**

Управни одбор у болници има седам чланова од којих су три члана из здравствене установе, а четири члана су представници оснивача.

Министарство здравља је именovalo чланове Управног одбора који су представници оснивача током 2017. године. Три члана Управног одбора који су представници запослених именовани су током 2016. године. Чланови Управног одбора именовани су на мандатни период од четири године. Због оставке једног члана Управног одбора Опште болнице Лозница који је представник запослених, нови члан Управног одбора је именован током 2018. године.

Увидом у Записнике са седница Управног одбора утврђено је да је Управни одбор Опште болнице Лозница одржао осам седница током 2018. године<sup>17</sup>.

#### **3.3. Надзорни одбор у Болници има број чланова**

Надзорни одбор у болници, клиници, институту, клиничко-болничком центру и клиничком центру има пет

---

<sup>15</sup> Члан 130 Закона о здравственој заштити

<sup>16</sup> Решења Министарства здравља број: 119-05-626/2016-05 од 18. новембра 2016. године и 119-05-208/2017-04 од 8. маја 2017. године.

<sup>17</sup> Управни одбор је донео Пословник о раду број 5/П-2 од 29. 11. 2011. године који се примењивао и 2018. године.

**у складу са Законом о здравственој заштити.**

чланова од којих су два члана из здравствене установе, а три члана су представници оснивача.

Чланови надзорног одбора здравствене установе именују се на период од четири године.

Надзорни одбор у Болници има пет чланова од којих су два члана из здравствене установе, а три члана су представници оснивача у складу са чланом 139 Закона о здравственој заштити. Три члана Надзорног одбора који су представници оснивача су именовани током 2017. године, а два члана који су представници запослених су именовани током 2016. године. Чланови Надзорног одбора су именовани на мандатни период од четири године.

**3.4. Болница током 2018. године није извршила расходе по основу исплате накнада за рад члановима Управног и Надзорног одбора.**

Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава<sup>18</sup> 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.

Болница не обрачунава и не исплаћује накнаду за рад члановима Управног одбора, почев од 1. јануара 2016. године. Обрачун накнаде се не врши због недостатка средстава на рачуну сопствених прихода за исплату накнада. Члановима Надзорног одбора није ни одређена накнада за рад.

---

<sup>18</sup> 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).

## **Скретање пажње**

Чланови Управног одбора потражују неисплаћене накнаде за рад у Управном одбору судским путем, а исплата ових накнада се врши путем принудног извршења. Извршени расходи путем принудне наплате у 2018. години за накнаде члановима Управног одбора Опште болнице Лозница износе 225 хиљада динара<sup>19</sup>, а односе се на члана Управног одбора за период од јуна 2015. до јуна 2017. године<sup>20</sup>. Законским и подзаконским прописима није уређена висина и извор финансирања накнаде за рад чланова управног и надзорног одбора здравствене установе. Потребно је да надлежни органи у оквиру својих надлежности предузму мере и активности за уређење овог питања.

Надзорни одбор здравствене установе обавља надзор над радом и пословањем здравствене установе. Надзорни одбор разматра годишњи и шестомесечни извештај о раду и пословању Болнице и завршни рачун<sup>21</sup>. Увидом у расположиву документацију утврђено је да Надзорни одбор Болнице није заседао током 2018. године и није разматрао шестомесечни и годишњи извештај о раду и пословању и завршни рачун Болнице у 2018. години за 2017. годину, што није у складу са одредбом члана 30 став 1 тачка 1) Статута Болнице.

***Препоручује се одговорним лицима Болнице да предузму мере и активности да Надзорни одбор Болнице разматра шестомесечни и годишњи извештај о раду и пословању, као и завршни рачун Болнице.***

---

<sup>19</sup> Укључујући и 6 хиљада динара трошкова принудне наплате које наплаћује Народна Банка Србије.

<sup>20</sup> Пресуда Основног суда у Лозници број ЗП1.12/18 од 15. новембра 2018. године.

<sup>21</sup> Надзорни одбор је донео Пословник о раду 01. априла 2014. године.

## **II ПРЕПОРУКЕ**

**Препорука број 1:** Препоручује се одговорним лицима Болнице да одреде посебне здравствене услове које морају испуњавати запослени на радном месту са повећаним ризиком.

**Препорука број 2:** Препоручује се одговорним лицима Болнице да организују радно време (распоред, почетак и завршетак радног времена) и анексирају уговоре о раду, у делу који се односи на радно време запослених, у складу са актом о процени ризика и утврђеним радним временом.

**Препорука број 3:** Препоручује се одговорним лицима Болнице да донесу процедуру праћења реализације уговора о јавним набавкама.

**Препорука број 4:** Препоручује се одговорним лицима 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 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.

## **III ЗАХТЕВ ЗА ДОСТАВЉАЊЕ ОДАЗИВНОГ ИЗВЕШТАЈА**

Општа болница Лозница је, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији<sup>22</sup>, 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 Лозница 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, 2, 3 и 4. и које је могуће отклонити у року од 90 дана Општа болница Лозница је обавезна да достави доказе о отклањању неправилности односно предузимању мера исправљања.

---

<sup>22</sup> „Службени гласник РС”, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18 –др. закон.

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

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

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

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

**Генерални државни ревизор**

---

**Др Душко Пејовић**  
**Државна ревизорска институција**  
**Макензијева 41**  
**11000 Београд, Србија**  
**19. новембар 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 400-112/2019-05 од 04. 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 obroка 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 Лозница

Седиште и адреса: Болничка 65, 15300 Лозница

Матични број: 17824465

ПИБ: 107330306

Број уписа у регистар: Привредни суд у Ваљеву Фи-81/14 од 30. септембра 2011. године.

Болница обавља здравствену делатност на секундарном нивоу у Мачванском управном округу са капацитетом од 461 постеље. У Болници је на дан 31.12.2018. године било 831 запослених. У наредној табели дата је структура запослених и преглед броја запослених у односу на Кадровски план и број запослених према подацима из планско – извештајних табела Завода за јавно здравље за 2018. годину.

Табела 1. Преглед броја запослених у Општој болници Лозница

Занимање	Кадровски план (КП) <sup>23</sup>	Норматив <sup>24</sup>	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:	644	645	(1)	645	1	0
Доктори медицине	151	158	(7)	158	7	0
Фармацеути, фармацеути-биохемичари	4	4	0	4	0	0
Здравствени радници са ВШС и ССС	483	483	0	483	0	0
Здравствени сарадници са ВСС, ВШС и ССС	6	0	6	0	(6)	0
Немедицински радници укупно:	186	186	0	186	(2)	0
Административни радници	33	32	1	32	(1)	0
Технички и помоћни радници	153	154	(1)	154	(1)	0
<b>Укупан број:</b>	<b>830</b>	<b>831</b>	<b>(1)</b>	<b>831</b>	<b>(1)</b>	<b>0</b>

<sup>23</sup> Подаци преузети из Кадровског плана Опште болнице Лозница број 112-01-200/2018-02 од 20. августа 2018. године и Измена Кадровског плана Опште болнице Лозница број 112-01-200/2018-02 од 7. новембра 2018. године.

<sup>24</sup> Подаци преузети из Планско – извештајних табела Завода за јавно здравље за 2018. годину.

## **Историјат Опште болнице Лозница**

Болница је основана Одлуком Владе Републике Србије 05 број022-1667/2011-1 од 24.03.2011. године издвајањем из Здравственог центра „др Миленко Марин“ Лозница када постаје самостална установа<sup>25</sup>.

Управни одбор Опште болнице Лозница донео је 23. маја 2018. године нови Статут Опште болнице Лозница<sup>26</sup>.

## **Унутрашња организација Болнице**

Ради ефикаснијег обављања делатности у Болници су образоване следеће организационе јединице:

- 1) Сектор интернистичких грана медицине за делатности: интерне медицине, пнеумофтизиологије, неурологије, инфектологије, дерматовенерологије и продуженог лечења и неге;
- 2) Сектор хируршких грана за делатности: опште хирургије, ортопедије са трауматологијом, урологије, орториноларингологије и офталмологије;
- 3) Одељење педијатрије;
- 4) Одељење гинекологије и акушерства (са неонатологијом);
- 5) Одељење психијатрије;
- 6) Сектор заједничких медицинских послова;
- 7) Служба за правне и економско-финансијске послове и
- 8) Служба за техничке послове.

У оквиру Сектора за заједничке медицинске послове организован је пријем и збрињавање ургентних стања, обављање специјалистичких и консултативних прегледа, лечење у оквиру дневних болница, трансфузиологија, анестезиологија са реаниматологијом, радиолошка, микробиолошка, лабораторијска, патоанатомска и друга дијагностика и фармацеутска делатност (болничка апотека).

## **4. Обим ревизије, ограничења у погледу обима**

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

- 1) утврђивање права на скраћено радно време, организацију рада и остваривање права по основу скраћеног радног времена;
- 2) планирање, спровођење и праћење јавних набавки намирница за припремање obroка 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;
- 3) правилност обрачуна и исплате накнаде за рад члановима управног и надзорног одбора.

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

<sup>25</sup> Одлука о издвајању организационе јединице општа болница из Здравственог центра „др Миленко Марин“ Лозница број 2117/X-1 од 10. децембра 2009. године.

<sup>26</sup> Број 1447 од 23. маја 2018. године. Сагласност Министарства здравља Републике Србије број 110-00-0251/2018-02 од 13. јуна 2018. године.



## **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“.

Ревизорски тим:

Јелена Годосијевић, вођа тима, с. р.  
Зоран Марковић, члан тима, с. р.  
Марија Ристић, члан тима, с. р.  
Јелена Лале, члан тима, с. р.

## **V ПРИЛОГ 1 – УВОЂЕЊЕ СКРАЋЕНОГ РАДНОГ ВРЕМЕНА ЗА ПОСЛОВЕ НА РАДНИМ МЕСТИМА СА ПОВЕЋАНИМ РИЗИКОМ**

### **Увођење скраћеног радног времена запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком**

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.<sup>27</sup>

Посебним колективним уговором за здравствене установе уређено је да се радно време скраћује сразмерно штетном дејству услова рада на здравље и радну способност запосленог.<sup>28</sup>

У поступку ревизије је утврђено да је Болница донела Акт о процени ризика за сва радна места у радној околини<sup>29</sup> 28. децембра 2017. године на основу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова од маја 2012. године<sup>30</sup> који се примењивао од 1. јануара 2018. године. Акт о процени ризика је ажуриран током 2018. године<sup>31</sup> након измена Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места ради усклађивања Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији послова Опште болнице Лозница са називима радних места из Уредбе о Каталогу радних места у јавним службама и другим организацијама у јавном сектору<sup>32</sup>. Актом о процени ризика Опште болнице Лозница од 28. децембра 2017. године три радна места су утврђена као радна места са повећаним ризиком: доктор медицине специјалиста радиологије, виши радиолошки техничар и радиолошки техничар<sup>33</sup>. Актом о процени ризика предвиђен је начин и мере за отклањање, семањење или спречавање ризика и то: опште мере, мере заштите при раду са јонизујућим зрачењем, мере заштите код ризика од билошких штетности, мере заштите код ризика од уочених опасности по појединим опасностим, мере заштите код ризике од физичких оптерећења приликом неге пацијената и преношењу и померању терета и мере заштите код психофизиолошких оптерећења<sup>34</sup>.

Директор Болнице није донео одлуку о дужини и распореду радног времена запослених. Руководиоци организационих једница доставили су образложења у којима су објаснили распоред рада запослених и дужину радног времена по радним местима. Општа болница Лозница донела је Акт о процени ризика који је на снази од 4. јануара 2018. године којим су утврђена три радна места са повећаним ризиком. Доношењем овог акта престао је да важи Акт о процени ризика на радним местима и радној околини донет од стране Здравственог центра „др Миленко Марин“, Лозница број 1287 од 29.07.2009. године у делу који се односио на некадашњу организациону јединицу Опште болнице Лозница у саставу Здравственог центра „др Миленко Марин“, Лозница. Општа болница Лозница је током 2012. године закључивала уговоре о раду са запосленима којима им је усклађивала називе радних места и дужину радног времена у складу са тада важећим интерним актима о систематизацији и актом о процени ризика, да би их касније распоређивала на друга радна места, али није анексима уговора о раду уговарала дужину

27 Закон о раду, члан 52 став 1 и 2 - "Службени гласник РС", бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 - одлука УС, 113/17 и 95/18

28 Посебни колективни уговор за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, члан 37 - "Службени гласник РС", бр. 1/15.

29 Акт о процени ризика број 04-5918 од 28. децембра 2017. године.

30 Правилник о организацији и систематизацији послова Опште болнице Лозница број 820 од 31. маја 2012 године.

31 Одлука о покретању поступка измене и допуне акта о процени ризика број 1014 од 17. априла 2018. године и 13. јуна 2018. године.

32 "Службени гласник РС", бр. 81/17, 6/18 и 43/18.

33 Евиденција радних места са повећаним ризиком и тачка 26. Акта о процени ризика, стр. 767.

34 Стр. 768 – 771, Акт о процени ризика Опште болнице Лозница.

радног времена већ су запослени радили по уобичајеном распореду радног времена за организациону јединицу у којој су распоређени и онолико радних часова колико се уобичајено ради у тој организационој јединици. Општа болница Лозница је тек 2019. године донела Одлуку о почетку, распореду и завршетку радног времена и прековременом раду у Оштој болници Лозница<sup>35</sup>.

Одредбом члана 33 став 1 т. 4 и 9 Закона о раду прописано је да уговор о раду као обавезан елемент садржи назив и опис послова које запослени треба да обавља и радно време запосленог. Одредбом члана 52 став 2 Закона о раду је прописано да се скраћено радно време утврђује се на основу стручне анализе, у складу са законом.

Увидом у уговоре о раду запослених који раде на радним местима која нису актом о процени ризика дефинисана као радна места са повећаним ризиком и радне листе утврђено је да је овим запосленима уговором о раду уведено скраћено радно време, као и да они раде скраћено иако раде на радним местима која Актом о процени ризика од 28. децембра 2017. године нису утврђена као радна места са повећаним ризиком. Општа болница Лозница је са запосленима чија радна места нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком закључила уговоре о раду са скраћеним радним временом.

Општа болница Лозница није запосленима понудила закључивање уговора о раду са пуним радним временом за радна места која Актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком.

На основу спроведених ревизорских поступака, на основу узорка, утврђено је да је у Болници у 34 организационе јединице уведено скраћено радно време запосленима, који раде на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком.

*Табела 2. Преглед организационих јединица у којима је уведено скраћено радно време на радним местима која нису Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком*

Рб	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Број запослених
1	Одељење гинекологије и акушерства са неонатологијом	36	9
2	Одељење офталмологије	36	3
3	Одељење опште хирургије	36	10
4	Одељење ортопедије са трауматологијом	36	5
5	Одељење оториноларингологије	36	3
6	Одељење пнеумфтизиологије	30/36	26
7	Одељење продуженог лечења неге и ране рехабилитације	36/37	36
8	Одељење психијатрије	36	22
9	Одељење урологије	36	5
10	Одељење за инфективне болести	36	13
11	Одсек акушерства	36	17
12	Одсек хемодијализе	36	14
13	Одсек инфективног одељења	36	1
14	Одсек интензивне неге анестезије	36	18
15	Одсек неонатологије	36	9
16	Одсек онкологије	36	14
17	Одсек операционог блока хирургије	36	17
18	Одсек операционог блока ортопедије	36	4
19	Одсек опште хирургије	36	1
20	Одсек ортопедско трауматолошког одељења	36	1
21	Одсек психијатријског одељења са дневном болницом	36	1

<sup>35</sup> Број 409 од 20. фебруара 2019.

РБ	Организациона јединица	Радно време у часовима рада	Број запослених
22	Одсек специјалистичке амбуланте пнеумофтизиологије	36	1
23	Одсек специјалистичке амбуланте са ортопедиком	36	1
24	Одсек специјалистичке амбуланте за физикалну медицину и рехабилитацију	37	15
25	Одсек специјалистичке амбуланте за хемостазу и коагулацију- трансфузију	36	1
26	Одсек специјалистичке амбуланте-Урологија	36	1
27	Одсек за кардиологију	36	10
28	Одсек за стерилитет	36	1
29	Служба анестезије са интезивном негом	36	24
30	Служба лабораторије	36	22
31	Служба микробиологије	36	10
32	Служба патоанатомије	36	9
33	Служба пријема и збрињавања ургентних стања	36	26
34	Служба трансфузиологије	36	11
	Укупно		361

Директор Болнице је током 2018. године доносио одлуке о увођењу дежурства и приправности на почетку сваког месеца за свих 12 месеци 2018. године којима је утврђивао организационе јединице и радна места за која се уводи дежурство и приправност. У Болници су у току 2018. године извршени расходи за додатак на плату на име дежурства (прековремени рад) најмање у износу од 2,389 хиљада динара (са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца), а да при том запослени који су дежурали нису остварили ефективне сате рада, што није у складу са чланом 5 и 6 Закона о платама у државним органима и јавним службама.

Утврђено је да је Болница увела скраћено радно време запосленима на радним местима која Актом о процени ризика нису утврђена као места са повећаним ризиком. По овом основу преузела је обавезе и извршила расходе за плате, додатке и накнаде запосленима са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца најмање у износу од 28.492 хиљада динара, јер је извршила исплату запосленима за 69.936 часова рада који нису ефективно извршени, што није у складу са одредбама члана 52 став 1 Закона о раду и чланом 38. Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе.

***Препоручује се одговорним лицима Болнице да организују радно време (распоред, почетак и завршетак радног времена) и анексирају уговоре о раду, у делу који се односи на радно време запослених, у складу са Актом о процени ризика и утврђеним радним временом.***

Одредбом члана 49 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, Аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе је прописан начин обрачуна годишњег одмора за запослене у здравственим установама. Одредбама става 3 истог члана је прописано да запослени који раде скраћено радно време, у складу са законом и овим уговором, имају право на коришћење годишњег одмора у трајању до 40 радних дана.

Болница је у 2018. години свим лицима која су неосновано радила скраћено радно време утврдила годишњи одмор у дужем трајању од прописаног, односно као за лица која имају право на скраћено радно време. Увидом у кадровску базу података утврђено је да је најмање 362 лица радило скраћено радно време без правног основа. У поступку ревизије није могло бити утврђено колико је дана годишњег одмора запосленима неосновано утврђено и колико су дана искористили јер Болица не располаже подацима у кадровској

бази података за такав обрачун. Увидом у решења о годишњем одмору за 2019. годину је утврђено да је Болница користила исти начин обрачуна и у 2019. години.

***Препоручује се одговорним лицима Болнице да право на годишњи одмор утврђују у складу са утврђеним радним временом.***

### **Увођење прековременог рада запосленима који обављају послове на радним местима са повећаним ризиком**

У поступку ревизије је утврђено да је у току 2018. године шест запослених, који обављају послове на радним местима која су Актом о процени ризика утврђена као радна места са повећаним ризиком, остварило 533 часа приправности и 311 часова рада дужег од пуног радног времена, а расходи по том основу су извршени у износу од 731 хиљаду динара (са припадајућим социјалним доприносима на терет послодавца).

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.

Облици прековременог рада здравствених радника, у смислу наведеног закона су дежурство, приправност и рад по позиву. Приправност је посебан облик прековременог рада код којег здравствени радник не мора бити присутан у здравственој установи, али мора бити стално доступан ради пружања хитне медицинске помоћи у здравственој установи. Одлуку о увођењу и обиму приправности и рада по позиву доноси директор здравствене установе.

У поступку ревизије утврђено је да је Болница запосленима који раде скраћено радно време у Служби радиологије увела приправност као облик прековременог рада<sup>36</sup>.

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 друкчије одређено.

Болница је Актом о процени ризика утврдила три радна места са повећаним ризиком у Служби за радиологију, на којима ради 28 извршилаца.

Према подацима исказаним у Извршењу Плана рада Болнице за 2018. годину Болница је на дан 31.12.2018. године имала девет лекара у Служби за радиологију запослених који су се финансирани на терет средстава обавезног здравственог осигурања, што представља и укупан број запослених на неодређено време, од којих су шест лекара специјалиста и три на специјализацији ради оспособљавања за самосталан рад у струци. Према подацима исказаним у Извршењу Плана рада Болнице за 2018. годину утврђени норматив за 2018. годину у Служби за радиологију износио је девет лекара.

У 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 Лозница присутан мањак запосленог стручног кадра да би се на пословима специјалиста увео сменски рад, тако да је за исте, на основу одлука о организовању рада у дежурству и одређивању приправности за рад лекара за сваки месец, уведена приправност у Служби за радиологију за рад лекара, као облик прековременог

---

<sup>36</sup> Решење о раду у дежурству и приправности (као посебном облику прековременог рада) број: 169 од 19. јануара 2018. године, 721 од 01. фебруара 2018. године, 1023 од 01. марта 2018. године, 1303 од 2. априла 2018. године, 1515 од 02. маја 2018. године, 1748 од 01. јуна 2018. године, 02. јула 2018. године, 1901 од 01. августа 2018. године, 1889 од 21. августа 2018. године, 2942 од 7. децембра 2018. године, 1608/64 од 31. маја 2018. године, број 1383/105 од 30. марта 2018. године, 1383/107 од 30. марта 2018. године.

рада у складу са Законом о здравственој заштити, а ради организовања непрекидног и континуираног процеса пружања здравствене заштите у трајању од 24 часа.

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 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.

## **VI ПРИЛОГ 2 – НАБАВКА ОБРОКА И НАМИРНИЦА НАМЕЊЕНИХ ЗА ИСХРАНУ БОЛЕСНИКА У СТАЦИОНАРНИМ ЗДРАВСТВЕНИМ УСТАНОВАМА**

### **Набавка хране за исхрану болесника**

Управни одбор Болнице је донео Одлуку<sup>37</sup> којом је усвојен Финансијски план Опште болнице Лозница за средства уговорена за пружање и финансирање здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања у 2018. години са Републичким фондом за здравствено осигурање – Филијалом за мачвански управни округ са седиштем у Шапцу и средства остварена пословањем. У Финансијском плану планирани расходи на конту 426800 – Материјал за одржавање хигијене и угоститељство, планирана су средства у износу од 26.065 хиљада динара и то 25.565 хиљада динара из извора ООСО и 500 хиљада динара из осталих извора. По закљученом Уговору о пружању и финансирању здравствене заштите из обавезног здравственог осигурања за 2018. годину<sup>38</sup>, планирана средства за исхрану болесника износе 19.815 хиљада динара који је анексиран 28. децембра 2018. године, али је накнада за исхрану болесника остала неизмењена. Болница је донела Финансијски план за 2018. годину пре закључења Уговора са Републичким фондом за здравствено осигурање, и није вршила измену финансијског плана, након закључења уговора, те из тог разлога постоје неслагања Финансијског плана за 2018. годину и уговорене накнаде за исхрану болесника, а није вршила ни усклађивање финансијског плана након закључења анекса уговора 28. децембра 2018. године.

Управни одбор Болнице донео је План набавки за 2017. годину<sup>39</sup> који је измењен пет пута током године, и План набавки за 2018. годину који је измењен два пута<sup>40</sup>. 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 Болница 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 осам партија.

---

37 Број: 480/VI од 23. фебруара 2018. године.

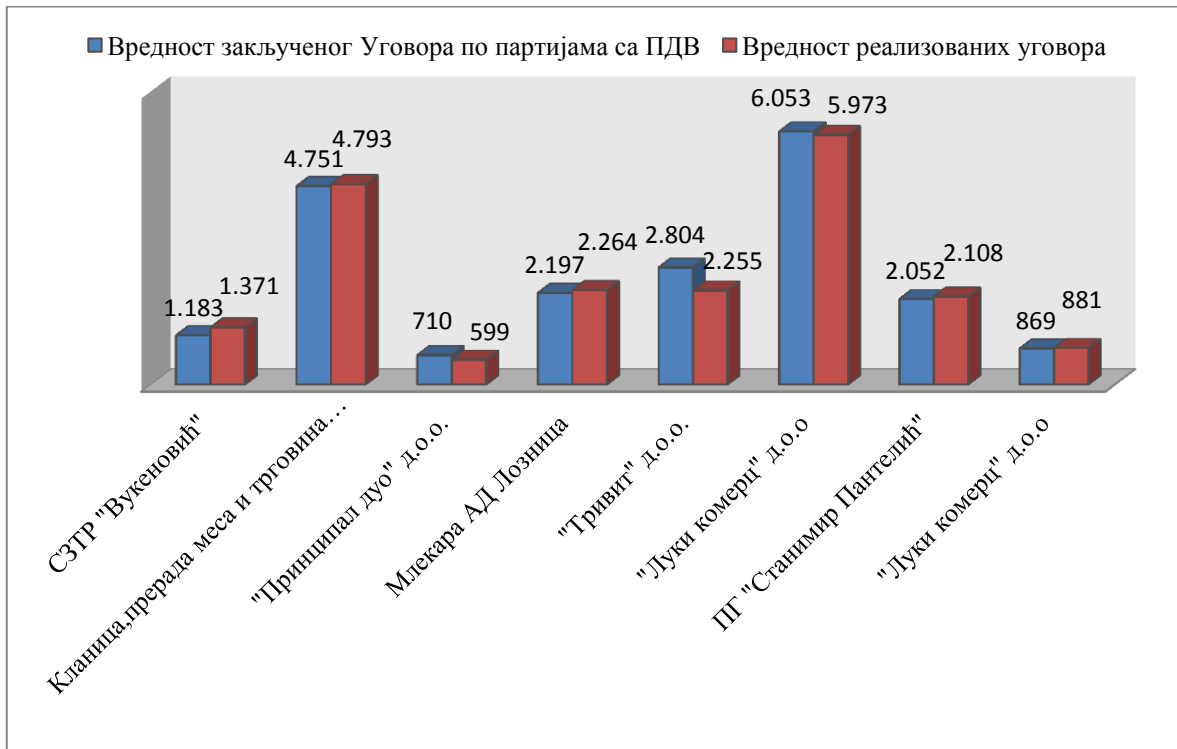
38 Број: 159 од 18. јануара 2018. године.

39 Број: Општа болница Лозница је 24. фебруара 2017. године усвојила План јавних набавки за 2017. годину, након кога је извршено пет измена Плана јавних набавки, и то: 23. јуна 2017. године прва измена, 13. септембра 2017. године друга измена, 12. октобра 2017. године трећа измена, 16. новембра 2017. године четврта измена и 21. децембра 2017. године пета измена плана јавних набавки.

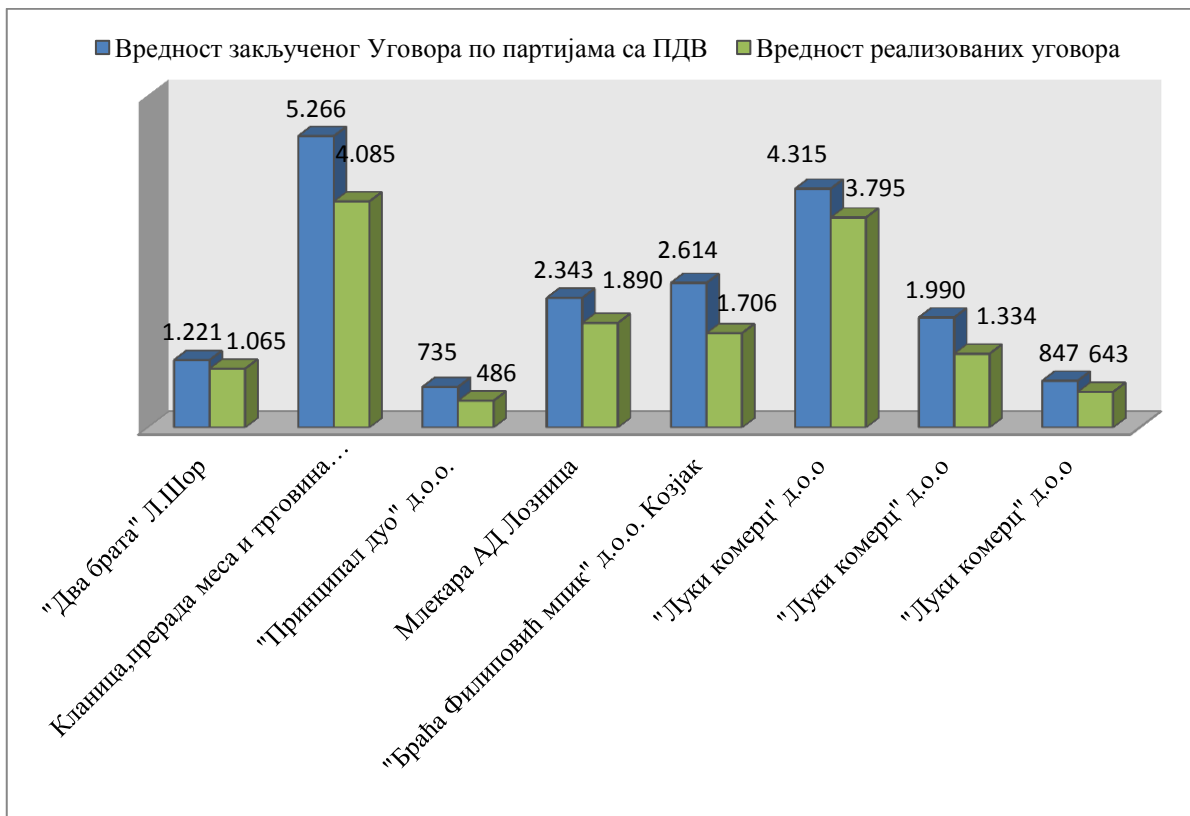
40 Општа болница Лозница је 23.02.2018. године усвојила План јавних набавки за 2018. годину, након тога су извршене две измене Плана, и то: 16. марта 2018. године прва измена и 28. новембра 2018. године друга измена плана јавних набавки.



Графикон број 1: Вредност закључених Уговора у 2017. години по јавној набавци за 2017. годину по партијама и реализација Уговора (период од 30. октобра 2017. године до 30. октобра 2018. године)



Графикон број 2: Вредност закључених Уговора у 2018. години по јавној набавци за 2018. годину по партијама и реализација Уговора (период од 30. октобра 2018. године до 30. октобра 2019. године)



Одредбом члана 115 Закона о јавним набавкама је прописано да наручилац може након закључења уговора о јавној набавци без спровођења поступка јавне набавке повећати обим предмета набавке, с тим да се вредност уговора може повећати максимално до 5% од укупне вредности првобитно закљученог уговора, при чему укупна вредност повећања уговора не може да буде већа од вредности из члана 39 став 1 овог закона, односно члана 124а за наручиоце из области водопривреде, енергетике, саобраћаја и поштанских услуга, под условом да је та могућност јасно и прецизно наведена у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци. Одредбом става 4 истог члана је прописано да у случају из ст. 1 и 2 овог члана наручилац је дужан да донесе одлуку о измени уговора која садржи податке у складу са Прилогом 3Л и да у року од три дана од дана доношења исту објави на Порталу јавних набавки и извештај достави Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији.

Утврђено је да је Болница извршила набавке намирница за исхрану болесника у износу најмање од 364 хиљада динара преко уговорене вредности, односно да је повећала обим предмета набавке, да та такву могућност није јасно и прецизно навела у конкурсној документацији и уговору о јавној набавци, нити је о томе донела одлуку о измени уговора, што није у складу са чланом 115 ст. 1 и 4 Закона о јавним набавкама и чланом 56 став 4 Закона о буџетском систему.

**Препоручује се одговорним лицима Болнице да донесу процедуру праћења реализације уговора о јавним набавкама.**

У поступку ревизије је утврђено да уговори о јавној набавци хране који су закључени на 12 месеци, и чије се плаћање реализује у две буџетске године, не садрже одредбу да ће обавезе које доспевају у наредној буџетској години бити реализоване највише до износа средстава која ће за ту намену бити одобрена у тој буџетској години, сходно одредби члана 5 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.

***Препоручује се одговорним лицима Болнице да предузму мере и активности да модели уговора о јавној набавци садрже одредбе прописане чланом 5 Уредбе о критеријумима за утврђивање природе расхода и условима и начину прибављања сагласности за закључивање одређених уговора који, због природе расхода, захтевају плаћање у више година.***

### **Процењена вредност јавних набавки**

Болница је донела планове јавних набавки за 2017. и 2018. годину. У оквиру плана јавних набавки за 2017. годину планирана је јавна набавка хране - отворен поступак под бројем 1.1.16, са процењеном вредности од 19.800 хиљада динара. Током наредних измена плана јавних набавки није било измена јавне набавке хране. Јавна набавка хране у 2017. години покренута је Одлуком о покретању поступка јавне набавке којом је утврђена процењена вредност у износу од 20.110 хиљада динара, што је одступање мање од 10% у односу на План јавних набавки што је у складу са чланом 51 став 4 Закона о јавним набавкама. У оквиру плана јавних набавки за 2018. годину планирана је јавна набавка хране - отворен поступак под бројем 1.1.15. процењене вредности од 19.800 хиљада динара. Општа болница Лозница покренула је поступак јавне набавке добара - отворен поступак-Храна. У Одлуци о покретању поступка јавне набавке број 2193 од 14.09.2018. године наведена је процењена вредност 19.800 хиљада динара. Јавна набавка је обликована у осам партија.

Процењена вредност набавке била је већа у распону од 1% до 21% у односу на уговорену вредност по уговору о јавној набавци у 2017. и 2018. години. У 2017. години је за више од 10% била већа процењена вредност јавне набавке у односу на уговорену у три партије, а у 2018. години чак у шест од осам партија.

Табела 3. Преглед кретања процењене и уговорене вредности јавне набавке

Година	Назив партије	Добављач	Процењена вредност јавне набавке без ПДВ-а	Вредност закљученог уговора без ПДВ-а	у хиљадама динара	
					Одсупање процењене вредности од закљученог уговора	
					Разлика	%
1	2	3	4	5	6=4-5	7=6/4
2017	Месо живинско	СЗТР „Вукеновић“ <sup>41</sup>	1.200	1.075	125	10,42
2017	Јунеће месо и месне прерађевине	Кланица, прерада меса и трговина „Недељковић“ <sup>42</sup>	4.630	4.300	330	7,13
2017	Риба	„Принципал дуо“ д.о.о. <sup>43</sup>	700	646	54	7,71
2017	Млеко и млечни производи	Млекара АД „Лозница“ <sup>44</sup>	2.000	1.982	18	0,90
2017	Хлеб и пецива	„Тривит“ д.о.о. <sup>45</sup>	2.700	2.549	151	5,59
2017	Остали прехранбени производи	„Луки комерц“ д.о.о., <sup>46</sup>	5.600	5.163	437	7,80
2017	Свеже поврће	ПГ „Станмир Пантелић“ <sup>47</sup>	2.380	1.955	425	17,86
2017	Јаја	„Луки комерц“ д.о.о., <sup>48</sup>	900	790	110	12,22
2018	Месо живинско	„Два брата“ <sup>49</sup>	1.400	1.110	1.221	20,71
2018	Јунеће месо и месне прерађевине	Кланица, прерада меса и трговина „Недељковић“ <sup>50</sup>	5.500	4.755	5.266	13,55
2018	Риба	„Принципал дуо“ д.о.о. <sup>51</sup>	760	669	735	11,97
2018	Млеко и млечни производи	Млекара АД „Лозница“ <sup>52</sup>	2.200	2.112	2.343	4,00
2018	Хлеб и пецива	„Браћа Филиповић мпик“ д.о.о. <sup>53</sup>	2.600	2.377	2.614	8,58
2018	Остали прехранбени производи	„Луки комерц“ д.о.о., <sup>54</sup>	4.300	3.670	4.315	14,65
2018	Свеже поврће	„Луки комерц“ д.о.о., <sup>55</sup>	2.100	1.809	1.990	13,86
2018	Јаја	„Луки комерц“ д.о.о., <sup>56</sup>	940	770	847	18,09

У јавној набавци хране у 2018. години за партију број 1 – Месо живинско процењена вредност износила је 1.400 хиљада динара, док је 2017. године процењена вредност износила 1.200 хиљада динара. Обе године само по један понуђач је доставио понуду за испоруку живинског меса.

Понуђена цена у 2018. години је за 21% била мања од процењене вредности јавне набавке, односно износила је 79% процењене вредности, док је у 2017. години понуђена цена била мања за 11% од процењене вредности јавне набавке. У 2018. години уговор о јавној набавци живинског меса је закључен са добављачем Кланица и прерада меса „Два брата“ Козјак<sup>57</sup>, а у 2017. години са добављачем СЗТР „Вукеновић“ Бољевци-Сурчин<sup>58</sup>.

Процењена вредност набавке у 2018. за партију број 8 – Јаја, износила је 940 хиљада динара, док је 2017. године процењена вредност износила 900 хиљада динара. У обе године само по један понуђач је доставио понуду за испоруку живинског меса и то „Луки комерц“ д. о. о. Пећинци. Понуђена цена у 2017. години је мања за 12,22 % од процењене

<sup>41</sup> број Уговора 2449, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>42</sup> број Уговора 2450, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>43</sup> број Уговора 2452, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>44</sup> број Уговора 2448, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>45</sup> број Уговора 2447, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>46</sup> број Уговора 2445, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>47</sup> број Уговора 2446, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>48</sup> број Уговора 2453, закључен дана 30.10.2017. године.

<sup>49</sup> број Уговора 2635, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>50</sup> број Уговора 2636, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>51</sup> број Уговора 2637, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>52</sup> број Уговора 2638, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>53</sup> број Уговора 2639, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>54</sup> број Уговора 2640, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>55</sup> Број уговора 2641, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>56</sup> Број уговора 2642, закључен дана 05.11.2018. године.

<sup>57</sup> Број уговора 2635 од 5. новембра 2018. године.

<sup>58</sup> Број уговора 2449 од 30. октобра 2017. године.

вредности, а у 2018. години за 18,09 %. Болница је у обе године закључила уговор са понуђачем Луки комерц“ д. о. о. Пећинци<sup>59</sup>.

У 2017. године понуђач „Луки комерц“ д. о. о. Пећинци је закључио уговор о јавној набавци за две партије и то за партију 6 – Остали прехранбени производи у којој је било два понуђача и партију 8 – Јаја у којој је био једини понуђач. У 2017. години уговор о јавној набавци осталих прехранбених производа је закључен са добављачем ПГ „Станислав Пантелић“ Лозница који је понудио нижу цену за 17,86% у односу на процењену вредност јавне набавке.

У 2018. године понуђач „Луки комерц“ д. о. о. Пећинци је закључио уговор о јавној набавци за три партије, од којих је за партију 6 – Остали прехранбени производи и партију 8 - Јаја био једини понуђач, а за партију 7 - Свеже поврће било је два понуђача.

Уколико наручилац не провери цене у време покретања поступка постоји ризик да изврши набавку по већим ценама од тржишних. Болница није узела у обзир вредност сличних уговора закључених у претходних 12 месеци.

***Препоручује се одговорним лицима 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 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.***

---

<sup>59</sup> Број уговора о јавној набавци јаја у 2017. години 2453 од 30. октобра 2017. године. Број уговора о јавној набавци јаја у 2018. години 2642 од 5. новембра 2018. године.