



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА ОПШТЕ БОЛНИЦЕ
ВРБАС, ВРБАС**

**Број: 400-119/2019-05/12
Београд, 5. март 2020. године**

1. УВОД

У Извештају о ревизији правилности пословања Опште болнице Врбас, Врбас 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 и обрачун и исплату накнаде за рад члановима управног и надзорног одбора, број: 400-119/2019-05/8 од 20. новембра 2019. године, Државна ревизорска институција (у даљем тексту: Институција) је издала закључке да Општа болница Врбас у 2018. години није у потпуности ускладила наведене области пословања са прописима који их регулишу.

С обзиром на то да откривене неправилности и неусклађености нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице, директор Опште болнице Врбас.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених неправилности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо неправилности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.

2. НЕПРАВИЛНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

ПРИОРИТЕТ 1

2.1 Набавка obroka и намирница намењених за исхрану болесника у стационарним здравственим установама

2.1.1. Болница је спровела поступак јавне набавке намирница за исхрану болесника, а да јавну набавку није обликовала по партијама

2.1.1.1 Опис неправилности

Болница је спровела отворени поступак јавне набавке добара ради закључења оквирног споразума са једним добављачем за набавку намирница за исхрану болесника, а да јавну набавку није обликовала по партијама, иако је у техничкој спецификацији навела 92 ставке добара које садрже истоврсне целине, чиме је онемогућила да понуде поднесу понуђачи који производе или тргују са добрима која чине истоврсне целине, што није у складу са начелом обезбеђивања конкуренције и начелом једнакости понуђача из члана 10 и 12 Закона о јавним набавкама.

2.1.1.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је ради отклањања неправилности, на основу Плана набавки за 2019. годину спровела поступак јавне набавке намирница за исхрану болесника, број РЕД. БР. ЈН 49-2019-А1-ОС. Предмет јавне набавке је обликовала по партијама:

1. Партија 1 – млеко и млечни производи, процењене вредности 2.800.000,00 динара
2. Партија 2 – месо и месне прерађевине (сцињско, јунеће, пилеће, риба) процењене вредности 5.806.750,00 динара
3. Партија 3 – хлеб и остали прехранбени производи процењене вредности 9.203.000,00 динара
4. Партија 4 – ентрална исхрана, процењене вредности 194.900,00 динара.

Укупна процењена вредност јавне набавке је 18.004.650,00 динара.

Увидом у достављену документацију утврђено је да је Општа болница Врбас, Врбас обликовала јавну набавку намирница по истоврсним целинама, партијама што је у складу са начелима обезбеђења конкуренције и једнакости понуђача.

Достављени докази:

1. Одлука о покретању поступка ЈН број: 4281/2 од 27. 11. 2019. године
2. Конкурсна документација ЈН број 49-2019-А1-ОС
3. Извештај о стручној оцени понуда-4281/7 од 16. 12. 2019. године
4. Одлука о закључењу оквирног споразума за Отворени поступак јавне набавке бр. 4281-1,2,3/8 од 17. 12. 2019. године
5. Одлука о обустави поступка ЈН за партију 4 –бр. 4281-4/8б од 17. 12. 2019.године,
6. Оквирни споразум бр. 4281/9 од 17. 12. 2019. године,
7. Уговор за партију 1, број:4281-1/10-1 од 18. 12. 2019. године,
8. Уговор за партију 2, број:4281-2/10-1 од 18. 12. 2019. године,
9. Уговор за партију 3, број:4281-3/10-1 од 18. 12. 2019. године,
10. Одлука о покретању преговарачког поступка,партија 4-број 4281-4 од 23. 12. 2019. године,
11. Записник о преговарању 4281а75
12. Одлука о закључењу оквирног споразума за преговарачки поступак бр.4281а од 27. 12. 2019. године,
13. Оквирни споразум бр. 4281а/9 од 30. 12. 2019. године и
14. Уговор за партију 4, број:4281а/10-1 од 31. 12. 2019. године.

2.1.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо **као задовољавајућу**.

2.1.2 Болница није конкурсну документацију за јавну набавку намирница за исхрану болесника припремила у складу са Законом о јавним набавкама

2.1.2.1 Опис неправилности

Болница је у конкурсној документацији за јавну набавку намирница за исхрану болесника одредила додатни услов финансијског капацитета од најмање 50.000 хиљада динара пословног прихода за сваку годину посебно у последње три године, односно пословни капацитет од најмање 150.000 хиљада динара, који је 4,16 пута већи од двоструке процењене вредности јавне набавке (36.010.000 динара), што није у складу са чланом 76 став 6, а у вези са чланом 77 став 2 Закона о јавним набавкама.

2.1.2.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је већ приликом спровођења поступка ЈН намирнице за исхрану болесника за 2019. годину испоштовала препоруку да отклони консатоване неправилности на тај начин што је у конкурсној документацији ЈН број 49-2019-А1-ОС - јавна набавка намирница за исхрану болесника, додатни услов финансијског капацитета, односно одређен је пословни капацитет - пословни приход најмање дупло од вредности понуде без ПДВ-а у предходној години (2018), односно у законом прописаном оквиру, а у оквиру процене потребе за увођење овог додатног услова узроковане великом вредношћу ЈН. У циљу успостављања контролних механизма којима ће да се у наредном периоду обезбеди да је свако увођење додатних услова резултат потребе сваке конкретне јавне набавке, да не служи дискриминацији понуђача и да су у логичној вези са предметом јавне набавке, у току је израда Процедуре о контроли додатних услова у конкурсној документацији, која ће бити достављена Комисији за усвајање процедура.

Увидом у достављену конкурсну документацију, у делу који се односи на додатне услове финансијског и пословног капацитета утврђено је да је додатни услов одређен на начин наведен у Одазивном извештају, односно да није одређен у односу на процењену вредност јавне набавке него вредност понуде (тако да сваки понуђач има најмање двоструко већи приход у претходној години од своје понуде без ПДВ-а), да се као такав односи на друге додатне услове предвиђене чланом 76 став 3 Закона о јавним набавкама и да се може сматрати да је сразмеран предмету јавне набавке намирница за исхрану болесника.

Увидом у предлог Процедуре о контроли додатних услова у конкурсној документацији утврђено је да садржи више критеријума који се чланови комисије морају придржавати када одређују додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, спроводе активности и контролне поступке (испитивање да ли додатни услов може да доведе до неоправданог искључења потенцијалног понуђача или до основаног захтева за заштиту права понуђача, тражење мишљење правника или других стручњака, измену или брисање додатног услова) којима се смањује ризик од одређивања додатних услова који неоправдано дискриминишу понуђаче и који нису у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Достављени докази:

1. Предлог - Процедура о контроли додатних услова у конкурсној документацији и
2. Конкурсна документација за ЈН број 49-2019-А1-ОС-приложена је уз тачку 1, приоритета 1

2.1.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо **као задовољавајућу**.

2.1.3 Болница није утврдила процењену вредност јавне набавке намирница за исхрану болесника на прописани начин

2.1.3.1 Опис неправилности

Болница није одредила процењену вредност јавне набавке намирница за исхрану болесника и на основу истраживања тржишта предмета јавне набавке чиме би обезбедила њену валидност и у време покретања поступка, што није у складу са чланом 64 став 3 Закона о јавним набавкама и чл. 21 и 22 Правилника о ближем уређивању поступка јавне набавке који је донео Управни одбор Болнице.

2.1.3.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је ради исправљања утврђене неправилности приступила изради Процедуре о испитивању/истраживању тржишта предмета јавне набавке која је у фази усвајања на Комисији за усвајање процедура, али се оперативно почело са поступањем у складу са опредељењем из процедуре што доказује документацијом о испитивању тржишта за ЈН број 49-2019-А1-ОС.

Процедуром је предвиђен образац у који се уносе сви подаци о испитивању тржишта, који обезбеђују утврђивање валидности процењене вредности јавне набавке у време покретања поступка.

Увидом у достављену документацију утврђено је да Општа болница Врбас, Врбас пре покретања поступка јавне набавке ЈН број 49-2019-А1-ОС прикупила податке о тржишним ценама намирница за исхрану болесника путем упита електронском поштом на е-mail адресе више трговинских центара, при чему је од једног добила тражене податке, затим претрагом интернет страница на којима се објављују упоредни подаци неколико трговинских центара у Републици Србији („ценотека) за већину намирница из техничке спецификације ЈН број 49-2019-А1-ОС. На основу прикупљених података службеник за јавне набавке и предлагач јавне набавке саставили су Белешку о испитивању и истраживању тржишта, број 4281/46 од 20. новембра 2019. године и констатовали да је процењена вредност јавне набавке 18.004.650,00 динара без ПДВ-а.

Достављени докази:

1. Предлог Процедуре о испитивању/истраживању тржишта и
2. Документација о испитивању тржишта за ЈН број 49-2019-А1-ОС.

2.1.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу

2.1.4 Болница је током трајања уговора о јавној набавци намирница за исхрану болесника вршила измене које нису у складу са Законом о јавним набавкама

2.1.4.1 Опис неправилности

Болница је током трајања уговора о јавној набавци намирница за исхрану болесника набављала намирнице по ценама које нису уговорене, набављала је намирнице које нису уговореног квалитета и вршила је набавке намирница изнад уговорених количина, иако конкурсном документацијом није предвидела објективне разлоге за промену цена, квалитета намирница и измену уговорених количина, што није у складу са чланом 115 ст. 2 и 5 Закона о јавним набавкама.

2.1.4.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је ради исправљања уочене неправилности у контроли реализације закључених уговора о ЈН, односно контроли реализације уговорених елемената уговора (цена, количине, квалитет), интензивирала контролу непосредних извршилаца у реализацији уговора (магационер-економ, комерцијалиста, дипл.економиста за финансијско-рачуноводствене послове, магистар фармације-шеф одсека за фармацевтску здравствену делатност и клиничку фармакологију), по хијерархији одговорности у процесу рада утврђеној актом о организацији и систематизацији послова ОБ Врбас. Тај процес контроле је садржан у Процедури о изменама уговора о јавној набавци и контроли реализације уговора, којом ће обезбедити да се промена цене и других битних елемената уговора врше искључиво из објективних разлога који су јасно одређени конкурсном документацијом и уговором о ЈН, уз доношење одлуке о измени уговора. Процедура је у форми предлога, пред усвајањем на Комисији.

Достављени докази: Процедура о изменама уговора о јавној набавци и контроли реализације уговора – предлог.

2.1.4.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.1.5 Болница није ускладила Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке са Законом о јавним набавкама

2.1.5.1 Опис неправилности

У поступку ревизије утврђено је да је Болница донела Правилник о ближем уређивању поступка јавне набавке 13. марта 2014. године, који није ускладила са Законом о изменама и допунама Закона о јавним набавкама који је ступио на снагу 12. августа 2015. године, односно тај правилник није ускладила са Законом о јавним набавкама.

2.1.5.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је Управни одбор Опште болнице Врбас донео нови Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Општој болници Врбас, који је у свему усклађен са Законом о јавним набавкама, што је утврђено увидом у наведени правилник

Достављени докази: Правилник о начину обављања послова јавне набавке у Општој болници Врбас, број 360 од 30. 1. 2020. године

2.1.5.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

2.2. Обрачун и исплата накнада за рад члановима управног и надзорног одбора

2.2.1. Управни одбор Болнице је донео одлуку о висини накнаде за рад члановима Надзорног одбора која није у складу са прописима

2.2.1.1 Опис неправилности

Управни одбор Болница је, након доношења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, у 2018. години донео одлуку о висини накнаде за рад члановима Надзорног одбора и поред тога што је чланом 4 Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава прописано да су ништаве 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 донетог за време примене овог закона.

2.2.1.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је Управни одбор Опште болнице Врбас на седници одржаној 30. јануара 2020. године донео одлуку бр. 294 којом се ставља ван снаге Одлука Управног одбора Опште болнице Врбас број 318/2-1 од 31. 1. 2018. године, и на тај начин одлучио да се не обрачунавају и исплаћују накнаде за рад члановима Управног и Надзорног одбора.

Достављени докази: Извод из записника - Одлука Управног одбора Опште болнице Врбас, број 294 од 30. 1. 2020. године.

2.2.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо **као задовољавајућу.**

ПРИОРИТЕТ 3

2.3 Увођење скраћеног радног времена за послове на радним местима са повећаним ризиком

2.3.1 Болница није донела акт о процени ризика у складу са прописима

2.3.1.1 Опис неправилности

Болница није пружила доказе да је донела акт о процени ризика за сва радна места у радној околини, што није у складу са чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду.

2.3.1.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да је у циљу отклањања неправилности предузела следеће мере:

1. У усвојеном Плану јавних набавки за 2020. годину планирана је јавна набавка услуга израде акта о процени ризика за сва радна места, процењене вредности 583.400,00 динара.
2. У усвојеном Финансијском плану за 2020. годину опредељена су средства на позицији: конто 424900-остале, специјализоване услуге у износу од 700.000,00 динара.
3. Спровођење јавне набавке је планирано за фебруар месец 2020. године.
У складу са препоруком мера Општа болница Врбас ће донети акт о процени ризика којим ће извршити процену ризика на свим радним местима у радној околини уз ангажовање службе медицине рада која ће учествовати у идентификацији и процени ризика, оценити и утврдити посебне здравствене способности које морају да испуњавају запослени за обављање одређених послова на радном месту са повећаним ризиком.
4. Закључење уговора је планирано за март месец 2020. године.
5. Након закључења уговора о јавној набавци услуга израде акта о процени ризика очекује се доношење акта о процени ризика на седници УО ОБ Врбас, који је у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду, најкасније до 1. 9. 2020. године.

Достављени докази:

1. План јавних набавки ОБ Врбас за 2020. годину и
2. Финансијски план Опште болнице Врбас за 2020. годину.

2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као **делимично задовољавајућу** до доношења акта о процени ризика за сва радна места у радној околини у складу са чланом 13 Закона о безбедности и здрављу на раду.

2.3.2 Болница није увела скраћено радно време запосленима у складу са прописима и на тај начин преузела обавезе и извршила расходе за плате за часове рада који нису ефективно извршени

2.3.2.1 Опис неправилности

Болница је уговорима о раду/анексима уговора о раду утврдила скраћено радно време најмање за 298 запослених који обављају послове на радним местима која донетим актима о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком, што није у складу са чланом 52 став 1 Закона о раду, чланом 37 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и чланом 35 Колективног уговора. На тај начин, увођењем скраћеног радног времена овим лицима, преузете су обавезе и извршени расходи за плате, по основу часова рада који нису ефективно извршени у износу од најмање 8 милиона динара, што није у складу са одредбом члана 56 став 4 Закона о буџетском систему.

2.3.2.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да, да би поступила по препоруци да у складу са актом о процени ризика закључи анексе уговора о раду којима ће запосленима који обављају послове на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком утврдити радно време у трајању од 40 часова недељно неопходно је да донесе нови акт о процени ризика.

Мере и активности за доношење новог акта о процени ризика, као и доказе је описала и доставила у тачки 2.3 овог приоритета.

Након доношења акта о процени ризика Општа болница Врбас ће спровести усклађивање уговора о раду са тим актом, тако да ће закључити анексе уговора са запосленима који обављају послове на радним местима која актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком и утврдити им радно време у трајању од 40 часова недељно.

2.3.2.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо **као делимично задовољавајућу** до закључивања анекса уговора о раду којима ће запосленима који обављају послове на радним местима која новим актом о процени ризика нису утврђена као радна места са повећаним ризиком утврдити радно време у трајању од 40 часова недељно.

2.3.3 Болница није увела скраћено радно време запосленима на основу донетих аката о процени ризика

2.3.3.1 Опис неправилности

Болница је уговорима о раду/анексима уговора о раду утврдила скраћено радно време за 452 запослена применом члана 38 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, односно члана 36 Колективног уговора за Општу болницу Врбас, без претходно извршене стручне анализе службе медицине, што није у складу са одредбама члана 52 став 2 Закона о раду, члана 38 став 1 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија,

аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 36 став 1 Колективног уговора за Општу болницу Врбас.

2.3.3.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да, да би поступила по препоруци да утврди право на скраћено радно време запосленима који обављају послове на радним местима са повећаним ризиком у складу са извршеном проценом ризика и стручном анализом медицине рада, неопходно је да донесе нови акт о процени ризика.

Мере и активности за доношење новог акта о процени ризика, као и доказе је описала и навела у тачки 2.3. овог приоритета.

Општа болница Врбас ће закључити анексе уговора о раду са запосленима тако да скраћено радно време утврди онима којима је новим актом о процени ризика као мера безбедности и заштите живота и здравља на раду утврђено скраћено радно време у одређеном броју часова недељно.

Такође ће извршити ажурирање кадровске евиденције са новим актом о процени ризика у погледу утврђеног пуног/скараћеног радног времена запослених.

2.3.3.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо **као делимично задовољавајућу** до закључивања анекса уговора о раду са запосленима тако да скраћено радно време утврди онима којима је новим актом о процени ризика као мера безбедности и заштите здравља на раду утврђено скраћено радно време и до ажурирања кадровске евиденције са новим актом о процени ризика.

2.3.4. Болница није свим запосленим на радним местима са повећаним ризиком обезбедила обављање претходног и периодичних лекарских прегледа и није ажурирала евиденцију о радним местима са повећаним ризиком

2.3.4.1 Опис неправилности

Болница није обезбедила свим запосленима који обављају послове на радним местима са повећаним ризиком обављање претходног лекарског прегледа пре почетка рада, као и периодичних лекарских прегледа у току рада, што није у складу са одредбама чл. 15 став 1 тачка 8 и члана 43 став 1 Закона о безбедности и здрављу на раду, члана 66 Посебног колективног уговора за здравствене установе чији је оснивач Република Србија, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе и члана 60 Колективног уговора за Општу болницу Врбас.

2.3.4.2 Исказане мере исправљања

Општа болница Врбас навела је у Одазивном извештају да, да би поступила по препоруци да свим запосленима који обављају послове на радним местима са повећаним ризиком обезбеди обављање претходног лекарског прегледа пре почетка рада, као и периодичних лекарских прегледа у току рада, као и да би водила евиденцију о радним местима са повећаним ризиком за сва радна места која су актом о процени ризика утврђена као таква, неопходно је да донесе нови акт о процени ризика.

Мере и активности за доношење новог акта о процени ризика, као и доказе је описала и навела у тачки 2.3 овог приоритета.

Такође, да ће након доношења акта о процени ризика, лице за безбедност и здравље на раду ажурирати евиденције радних места са повећаним ризиком.

Док се новим актом о процени ризика не утврде, у складу са законом, радна места са повећаним ризиком, Општа болница Врбас је упућивала запослене који према постојећем акту о процени ризика обављају послове на радним местима са повећаним ризиком, о чему је доставила списак запослених (64) на пословима са повећаним ризиком, упуте о периодичним прегледима

обављеним у 2019. години и шест извештаја о лекарским прегледима од којих два из 2020. године.

Достављени докази:

- Докази наведени у тачки 2.3 овог приоритета,
- Списак запослених на радним местима са повећаним ризиком (64), за 2019. годину шест пута за претходни и периодични лекарски преглед запослених на пословима са повећаним ризиком и извештаји о лекарским прегледима.

2.3.4.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо **као делимично задовољавајућу** до упућивања свих запослених који обављају послове на радним местима са повећаним ризиком према новом акту о процени ризика који је у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду, на претходни лекарски преглед пре почетка рада, као и на периодичне лекарске прегледа у току рада, и до ажурирања евиденције о радним местима са повећаним ризиком у складу са тим новим актом.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај, који је поднео субјект ревизије. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднео субјект ревизије задовољавајуће.

Генерални државни ревизор

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

Достављено:

- Субјекту ревизије и
- Архиви