



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

ZAPISNIK

o inšpekcijskem pregledu poslovanja s sredstvi državnega proračuna,
pri
proračunskem uporabniku

Univerzitetni klinični center Ljubljana

Številka: 06102-73/2018/4

Datum: 30.7.2018



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

T: 01 369 69 00
F: 01 369 69 14
E: mf.unp@mf-rs.si
www.unp.gov.si

Številka: 06102-73/2018/4
Datum: 30.7.2018

ZAPISNIK

O INŠPEKCIJSKEM NADZORU NAD IZVAJANJEM ZAKONA O JAVNIH FINANCAH IN PREDPISOV, KI UREJAJO POSLOVANJE S SREDSTVI DRŽAVNEGA PRORAČUNA, pri proračunskem uporabniku

UNIVERZITETNI KLINIČNI CENTER LJUBLJANA

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (URL RS, št. 11/11-UPB4, 110/11-ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/2015 - ZIPRS1415-D, 55/2015 – ZFisP, 96/15- ZIPRS1617, 80/2016 - ZIPRS1718 in 71/2017 - ZIPRS1819) in Zakona o splošnem upravnem postopku (URL RS št. 24/06 UPB2, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13).

Zapisnik je sestavljen v skladu s 3. odstavkom 102. člena Zakona o javnih financah.

Inšpekcijo je opravil Maksi Milavec, inšpektor višji svetnik Urada RS za nadzor proračuna - Sektor proračunske inšpekcije (v nadaljevanju : UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-73/2017/1 z dne 4.7.2018. Pregled dokumentacije je bil opravljen 6., 9., 10., 11., 12., 13., 16., 17., 18., 19., 24., 25. in 27. julija 2018 na sedežu Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana, Zaloška cesta 2, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju : UKC) ter 30. in 31. julija 2018 na sedežu UNP.

I. UVOD

Odgovorne osebe UKC v obdobju od 2015 do časa opravljanja nadzora so :

- generalni direktor Simon Vrhunec od 11.8.2009 – 10.8.2015,
- generalni direktor Andrej Baričič od 11.8.2015 – 9.12.2015,
- v.d. generalne direktorice Brigita Čokl od 10.12.2015 – 9.5.2016,
- generalni direktor Andraž Kopač od 10.5.2016 – 31.12.2017,
- v.d. generalnega direktorja Aleš Šabeder od 1.1.2018 – 19.2.2018 in
- generalni direktor Aleš Šabeder od 20.2.2018.

Predmet nadzora

Predmet inšpekcijskega nadzora je bila poraba sredstev proračuna RS, prejetih na podlagi Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenije.

Zakonodaja

Okrajšava	Tekst
ZJF	Zakon o javnih financah (URL RS, št. 11/11-UPB4, 110/11-ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/2015 - ZIPRS1415-D, 55/2015 – ZfisP, 96/15-ZIPRS1617, 80/2016 - ZIPRS1718 in 71/2017 - ZIPRS1819)
ZIPRS1718	Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 (URL RS, št. (Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819)
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (URL RS, št. 72/06, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ in 64/17 – ZZDej-K)
Zakon o zdravstveni dejavnosti	Zakon o zdravstveni dejavnosti (URL RS, št. 9/1992, 26/1992 - popr., 13/1993, 45/1994 - odl. US, 37/1995, 8/1996, 59/1999 - odl. US, 90/1999 - popr., 90/1999, 98/1999 - ZZdrS, 31/2000, 36/2000 - ZPDZC, 45/2001, 62/2001 - skl. US, 86/2002 - ZOZPEU, 135/2003 - odl. US, 2/2004, 80/2004, 23/2008, 58/2008 - ZZdrS-E, 15/2008 - ZPacP, 77/2008 - (ZDZdr), 40/2012 - ZUJF, 14/2013, 88/2016 - ZdZPZD, 64/2017)
ZIUFSZZ	Zakon o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (URL RS, št. 54/17)
ZIJZ-1	Zakon o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (URL RS, št. 90/15)
ZJN-3	Zakon o javnem naročanju (URL RS, št. 91/15 in 14/18)

II . PODROČJA INŠPICIRANJA IN UGOTOVITVE Z IZREČENIMI UKREPI

Univerzitetni klinični center Ljubljana je največja zdravstvena ustanova v Sloveniji in ena največjih bolnišnic v širši regiji. UKC je posredni proračunski uporabnik. Inšpektor je pregledal porabo sredstev proračuna RS v višini 79.879.210,00 EUR, ki jih je UKC prejel po sklepu Vlade RS št. 47603-24/2017/4 z dne 16.11.2017 na podlagi ZIUFSZZ.

Poraba sredstev, prejetih na podlagi ZIUFSZZ

Prvi odstavek sedmega člena ZIUFSZZ določa, da javni zdravstveni zavodi enkratna transferna sredstva za pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let lahko namenijo le za :

- plačilo zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe po starosti zapadlosti,
- plačilo posojil v okviru enotnega zakladniškega računa države in do komercialnih bank, najetih za financiranje tekoče likvidnosti.

V drugem odstavku istega člena je določeno da, če javni zdravstveni zavod sredstev iz zakona ne porabi v skladu s prvim odstavkom 7. člena, vrne sredstva v proračun Republike Slovenije v 15 dneh.

Sredstva v višini 79.879.210,00 EUR je UKC prejel 30.11.2017. Odgovorni na UKC so pojasnili, da so vodili ločeno analitiko plačil iz naslova prejetih sredstev na podlagi ZIUFSZZ. Pojasnili so, da je bila podlaga za pripravo nalogov za plačilo seznam obveznosti do dobaviteljev na dan 29.11.2017, ki je vseboval obveznosti do dobaviteljev v skupnih zneskih po mesečnih zapadlostih od najstarejših iz decembra 2016 do vključno 31.10.2017. Na osnovi tega izpisa so se odločili, da zaradi velikega števila dokumentov (26.386) in same logistike priprave plačilnih zbirnih nalogov plačila razdelijo na več dni, t.j. 30.11.2017, 1.12.2017 in 5.12.2017. Kot osnovo za pripravo nalogov so vzeli podatek o zapadlosti računa in dokumente združili v plačilne naloge v skupnih zneskih po mesecih zapadlosti. Plačila v okviru posameznega dobavitelja namreč vedno združujejo in vsote računov plačajo v enem znesku, saj na ta način prihranijo pri bančnih stroških, ki niso majhni. V letu 2017 so po oceni prihranili cca 5.000,00 EUR. Ker so imeli na dan 30.11.2017 tudi priliv in plačila iz naslova rednih sredstev, **so pripravili plačilne naloge posebej iz rednih in posebej iz interventnih sredstev**. Plačilne naloge iz namenskih sredstev so poslali v izvedbo v ločeni datoteki, ki se ločijo po oznaki »lid Prenosa v banko« in so bile za vsak dan različne. Za datum plačila 30.11.2017 je bil lid št. 90624, za 1.12.2017 št. 90644 in za 5.12.2017 št. 90684.

Za namen nadzora so inšpektorju posredovali excel tabelo plačil zapadlih obveznosti na dan 29.11.2017, iz katere je razvidno, da so v dneh 30.11.2017, 1.12.2017 in 5.12.2017 skupaj plačali 79.861.001 EUR. Razliko v višini 18.205,06 EUR so izplačali dne 12.12.2017.

Prvi odstavek 7. člena ZIUFSZZ določa, da se plačilo zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve izvede po starosti zapadlosti. Inšpektor je po metodi naključnega izbora iz excel tabele izbral naloge za plačilo in preveril, ali je UKC poravnaval zapadle neplačane obveznosti do dobaviteljev po starosti zapadlosti za vsakega dobavitelja posebej na dan 30.11.2017 in 5.12.2017. Inšpektor je pregledal 13 zbirnih nalogov s katerimi je bilo plačanih 71 računov v skupni višini 92.249,70 EUR sledečim poslovnim partnerjem :

1. SERVIS, D.O.O., Ljubljana, ADRIA LAB D.O.O., Ljubljana, ADVANTA D.O.O., Brezovica pri Ljubljani, A-Ž LAB D.O.O., Ljubljana, BOŠTJAN VRŠČAJ S.P., Laško EFAFLEX INŽINIRING POD.ZA PROJEKTIRANJE D.O.O., Ljubljana in KARL STORZ ENDOSKOPIJA D.O.O., Ljubljana.

Po pregledu plačil zapadlih 71 računov **inšpektor ugotavlja**, da so bili računi, ki so bili plačani dne 30.11.2017, z zapadlostjo v mesecu maju, juliju in avgustu leta 2017, in da so računi, ki so bili plačani dne 5.12.2017, z zapadlostjo v mesecu oktobru 2017.

Inšpektor ob pregledu plačil glede na zapadlost **ni ugotovil nepravilnosti**.

Ob pregledu **plačil po namenu porabe** je inšpektor ugotovil, da je UKC dne 5.12.2017 nakazal 257.398,80 EUR za plačilo dela amortizacije za investicijska vlaganja, ki jih določa ZIJZ-1.

Inšpektor je odgovorne na UKC opozoril, da sredstva v višini 257.398,80 EUR niso bila porabljena za namene, navedene v prvem odstavku 7. člena ZIUFSZZ, saj zakonske obveznosti po ZIJZ-1 ne sodijo med obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe, niti med obveznosti iz naslova posojil v okviru enotnega zakladniškega računa države in do komercialnih bank, najetih za financiranje tekoče likvidnosti, za kar se lahko porabijo prejeta sredstva, prejeta na podlagi po ZIUFSZZ.

Po opozorilu inšpektorja so odgovorni na UKC izvedli knjigovodski popravek v višini 257.398,80 EUR. Evidenčno so izvedli popravek tako, da so prikazali plačilo amortizacije v višini 257.398,80 EUR kot plačilo iz rednih sredstev UKC. Ker so v knjigovodskih evidencah izkazovali še neplačane zapadle obveznosti do dobaviteljev v višini 275.603,86 EUR (257.398,80 + 18.205,06), po stanju 30.11.2017, so sredstva porabili namensko tako, da so iz njih poplačali obveznosti do podjetja Salus, veletrgovina, Litostrojska cesta 46 A, Ljubljana.

Inšpektor je nadziral tudi namenskost porabljenih sredstev v dneh 30.11.2017, 1.12.2017 in 5.12.2017 po 7. členu ZIUFSZZ in sicer tako, da je za vsa v vzorcu pregleda izbrana plačila zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev preveril, ali izhajajo iz naslova opravljanja javne službe oziroma so povezani z zdravstveno dejavnostjo. Inšpektor je pregledal 71 računov sedmih poslovnih partnerjev. Pregledal je naročilnice, predračune, ponudbe, dobavnice in izdane račune dobaviteljev oziroma izvajalcev storitev. Primerjal je vsebine dokumentov in skladnost vsebin naročilnic in računov. V vzorcu pregleda so bila zajeta plačila za rezervne dele za razne aparate, varnostne preglede aparatov, opravljenih testov, nabave potrošnega materiala, okvirje klip klap, nabave vrat in popravilo ter nabava medicinskih aparatov.

Odgovorni na UKC so pojasnili način naročanja servisov medicinskih aparatov, saj je **inšpektor ob pregledu dokumentacije ugotovil**, da se servis pri izvajalcu storitve naroča **z naročilnico za vsak aparat posebej**, na posamezen dan večkrat, ne pa skupno za vse servise aparatov pri istemu izvajalcu hkrati. Zapisali so, da je vsak servis fakturiran posamezno, ker je sistemski proces naročila servisa vezan na posamezno inventarno številko aparata, kar pomeni, da je zaradi boljše sledljivosti sistemska povezava sledeča : 1 naročilo vzdrževanja (klinika) - 1 interno naročilo (TVS-tehnično vzdrževalna služba) - 1 naročilnica (nabava) - 1 račun (dobavitelj).

Pri pregledu dokumentacije je inšpektor v posameznih primerih **ugotovil tudi datumsko neskladja** med datumi na naročilnicah in datumi na računih, ki se navezujejo na izdane naročilnice za servise medicinske opreme.

Odgovorni na UKC so pojasnili, da v UKC potrjevanje servisa medicinske opreme običajno traja mesec dni ali več, šele ko vsi ustrezni / odgovorni podpisniki potrdijo servis, lahko nabavna služba izda naročilnico. Velikokrat se zgodi, da podpisniki v

enem dnevu potrdijo komplet internih naročil, kar pomeni, da se v nabavni službi sprosti prav toliko zahtevkov za izdajo eksterne naročilnice.

Podobno obrazložitev so podali tudi za naročanje potrošnega materiala, ki se naroča po potrebi, lahko tudi vsakodnevno, saj se določen material ne skladišči v centralnem skladišču UKCL in se dobavlja za posamezne enote UKC. Za referente nabavne službe je tak način dela bistveno boljši, saj je veliko naročilnic in če bi čakali na zbirni mesečni račun, bi jim bilo delo pri potrjevanju računov bistveno težje. Gre za lažji pregled nad naročanjem.

Inšpektor ob pregledu namenskosti porabe sredstev po ZIUFSZZ ni ugotovil drugih nepravilnosti.

Na zahtevo inšpektorja so odgovorni UKC posredovali letno realizacijo prometa z izbranimi sedmimi dobavitelji v letih 2015, 2016 in 2017.

Dobavitelji / realizacija 2015-2017 v EUR z DDV:

1. 1. SERVIS, d.o.o., Brnčičeva ulica 13, Ljubljana – Črnuče / 165.675,28
2. ADRIA LAB d.o.o., Parmova 53, Ljubljana / 875,00
3. ADVANTA d.o.o., Stara cesta 7, Brezovica pri Ljubljani / 85.612,66
4. A-Ž LAB d.o.o., Miklošičeva cesta 38, Ljubljana / 109.785,95
5. BOŠTJAN VRŠČAJ s.p., Aškerčev trg 14, Laško / 12.592,96
6. EFAFLEX INŽINIRING d.o.o., Devova ulica 5, Ljubljana / 82.175,27
7. KARL STORZ d.o.o., Verovškova 60 A, Ljubljana / 2.260.587,50

Po pregledu dokumentacije za izbrane dobavitelje inšpektor ugotavlja, da **UKC nima z nobenim od dobaviteljev sklenjene pogodbe za dobave blaga ali za opravljanje storitev**. Vse blago in storitve so naročali z naročilnicami.

Inšpektor ugotavlja, da je UKC v letih od 2015 do 2017 na podlagi naročilnic izplačal :

1. za vzdrževanje različne medicinske opreme podjetju 1. SERVIS, d.o.o., Brnčičeva ulica 13, Ljubljana – Črnuče 165.675,28 EUR,
2. za nabavo vrat in vzdrževanje rolo vrat podjetju EFAFLEX INŽINIRING PROJEKTIRANJE d.o.o., Devova ulica 5, Ljubljana 82.175,27 EUR,
3. za nabavo potrošnega medicinskega materiala podjetju ADVANTA d.o.o., Stara cesta 7, Brezovica pri Ljubljani 85.612,66 EUR,
4. za nabavo potrošnega medicinskega materiala podjetju A-Ž LAB d.o.o., Miklošičeva cesta 38, Ljubljana 109.785,95 EUR in
5. za servis endoskopskih aparatov podjetju KARL STORZ ENDOSKOPIJA d.o.o., Verovškova 60 A, Ljubljana / 2.260.587,50 EUR.

ZJN-3 v a. alineji 1. odstavka 21. člena določa, da se zakon uporablja za javna naročila, katerih ocenjena vrednost brez davka na dodano vrednost je enaka ali višja od naslednjih mejnih vrednosti:

a) na splošnem področju:

- 20.000 EUR za javno naročilo blaga ali storitev ali projektni natečaj;
- 40.000 EUR za javno naročilo gradenj.

Ukrep :

Inšpektor ugotavlja, da je UKC kršil 21. člen ZJN-3, saj pri oddaji naročil petim od sedmih pregledanih naročil ni upošteval, da je vrednostni prag, nad katerim se mora

izvajati postopke oddaje naročil, 20.000,00 EUR. Inšpektor bo na podlagi prvega odstavka 104. člena ZJF podal predlog za uvedbo postopka o prekršku Državni Revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil.

Odgovorni na UKC so pisno pojasnili način oddajanja naročil v UKC in aktivnosti pri ravnanju po ZJN-3 v bodoče. Inšpektor bo pojasnila posredoval pristojnemu organu za nadzor nad izvajanjem določb ZJN-3.

Inšpektor ob pregledu dokumentacije ni ugotovil drugih nepravilnosti.

POVZETEK

Predmet nadzora je bila poraba sredstev proračuna RS v višini 79.879.210,00 EUR, ki jih je pri Univerzitetni klinični center Ljubljana prejel na podlagi Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenije. Prvi odstavek sedmega člena zakona določa, da se plačilo zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve izvede po starosti zapadlosti. Pregledana je bila dokumentacija o plačilih UKC za dobavljeno blago in izvedene storitve. **Inšpektor ob pregledu plačil po zapadlosti ni ugotovil nepravilnosti.**

Inšpektor je nadziral tudi namenskost porabljenih sredstev in ugotovil, da je UKC Ministrstvu za zdravje plačal iz sredstev ZIUFSZZ zapadle terjatve iz naslova zbiranja sredstev dela amortizacije za investicijska vlaganja, ki jih določa ZIJZ-1. **Inšpektor je odgovorne na UKC opozoril, da ta sredstva niso bila porabljena za namene, navedene v prvem odstavku 7. člena ZIUFSZZ. Po opozorilu inšpektorja so odgovorni na UKC izvedli knjigovodski popravek tako, da so prikazali plačilo amortizacije kot plačilo iz rednih sredstev UKC. Ostanek sredstev so porabili za poravnavo obveznosti do drugega dobavitelja.**

Inšpektor ob pregledu plačil po namenu porabe ni ugotovil drugih nepravilnosti.

Po pregledu letne realizacije prometa z izbranimi dobavitelji je inšpektor ugotovil, da **UKC nima z nobenim od njih sklenjene pogodbe za dobave blaga ali za opravljanje storitev.** Vse blago in storitve so naročali z naročilnicami.

Inšpektor ugotavlja, da je UKC kršil 21. člena ZJN-3, saj pri oddaji naročil petim podjetjem UKC ni upošteval, da je vrednostni prag, nad katerim se mora izvajati postopke oddaje naročil, 20.000,00 EUR. Inšpektor bo podal predlog za uvedbo postopka o prekršku Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil.

Zoper ta zapisnik so dovoljene pripombe na ugotovitve v zapisniku v roku 15 dni po vročitvi. Pripombe naslovite na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, Ljubljana.

Zapisnik sestavi:
Maksi Milavec
inšpektor višji svetnik



Vročiti :

- Univerzitetni klinični center Ljubljana, Zaloška cesta 2, 1000 Ljubljana – po ZUP

V vednost :

- Ministrstvo za finance, kabinet –elektronsko na gp.mf@gov.si