



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

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

Številka: 06102-94/2018/10

Datum: 24. 9. 2019

## ZAPISNIK

**o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (ZIUFSSZ) pri proračunskem uporabniku**

### **BOLNIŠNICA ZA GINEKOLOGIJO IN PORODNIŠTVO KRANJ**

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13 - popr., 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/15 - ZIPRS1415-D, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617, 80/16 - ZIPRS1718 in 71/17 - ZIPRS1819), 15. člena Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (Uradni list RS, št. 54/17) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 24/06-UPB2, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

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

Inšpekcijski pregled je opravil Marjan Cirer, inšpektor - višji svetnik Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št.: 06102-94/2018/1 z dne 7. 9. 2018.

Pregled dokumentacije je bil opravljen v dneh 9., 10. in 12. 10. 2018 v prostorih Bolnišnice za ginekologijo in porodništvo Kranj, Kidričeva 38 a, 4000 Kranj in od 25. do 26. 10. 2018 ter 5. 8. 2019 na sedežu organa.

#### **I. Uvod**

Bolnišnica za ginekologijo in porodništvo v Kranju (v nadaljevanju BGP Kranj) je zdravstvena ustanova, specializirana za zdravstveno varstvo žensk in novorojenčkov, za specialistično zdravstveno varstvo žensk in novorojenčkov ter za zdravstveno varstvo žensk na primarnem nivoju. Ginekološka dejavnost se izvaja na ginekološkem oddelku in v dveh operacijskih sobah z enoto intenzivne nege.

L1707

**Ugotovitve:**

BGP Kranj je na podlagi 5. člena ZIUFSZZ dne 13. 10. 2017 vložila vlogo za pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let na podlagi 4. člena ZIUFSZZ, v kateri je navedeno, da je presežek odhodkov nad prihodki po stanju na dan 31. 12. 2016 znašal **1.918.523 EUR** (znesek predstavlja 100 % presežek odhodkov nad prihodki **dejavnosti javne službe**) in izjavo, da presežka odhodkov nad prihodki JZZ ne more pokriti iz drugih sredstev zavoda. Vloga je bila predhodno potrjena na Svetu zavoda na 7. korespondenčni seji dne 13. 10. 2017. Celotni kumulativni presežek odhodkov nad prihodki iz bilance stanja na dan 31.12. 2016 od vseh dejavnosti (javna služba in tržna dejavnost) je znašal 2.048.368 EUR (vir Bilanca stanja na dan 31.12.2016 - konto 986 - presežek odhodkov nad prihodki).

BGP Kranj je v skladu s 4. členom ZIUFSZZ prejela sredstva enkratnega transfera iz državnega proračuna v **višini 80 %** presežkov odhodkov nad prihodki iz naslova javne službe, kar je znašalo **1.534.819 EUR**. Transfer sredstev je na podlagi sklepa vlade št. 47603-24/2017/4 z dne 16.11.2017 izvedlo Ministrstvo za zdravje. Sredstva so bila BGP Kranj nakazana dne 30.11. 2017.

BGP Kranj je imela na dan 30.11.2017 zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe v znesku 1.351.862 EUR, od tega za 1.271.561 EUR iz naslova javne službe, in posojilo, ki ga je prejela v okviru enotnega zakladniškega računa države v znesku 150.001 EUR, kar pomeni, da je bil znesek prejetih sredstev višji od zapadlih obveznosti.

### **3. ODPIS NEPLAČANIH TERJATEV IZ NASLOVA ZDRUŽEVANJA AMORTIZACIJE**

V 6. členu ZIUFSZZ je določeno, da ne glede na določbe zakona, ki ureja javne finance, in zakona, ki ureja računovodstvo, Republika Slovenija odpiše neplačane terjatve javnim zdravstvenim zavodom iz naslova združevanja amortizacije, ki so nastale pred sprejetjem Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija. Odpis terjatev se evidentira le na kontih bilance stanja državnega proračuna, v poslovnih izkazih javnega zdravstvenega zavoda se prevzeta obveznost izkaže kot prevrednotovalni prihodek.

**Ugotovitve:**

Proračunski inšpektor ugotavlja, da BGP Kranj ni imela odpisanih neplačanih obveznosti v obdobju od 2003 do 2014, ki so nastale z naslova združevanja amortizacije.

### **4. NAMENSKA UPORABA PREJETIH SREDSTEV**

Prvi odstavek 7. 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 ZIUFSZZ je določeno, če javni zdravstveni zavod, sredstev iz tega zakona ne porabi v skladu s prvim odstavkom 7. člena, ta vrne v proračun Republike Slovenije v 15 dneh.

Praksa je pokazala, da prvi odstavek 7. člena ZIUFSZZ ne določa dovolj jasno presečnega datuma zapadlosti neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe ter presečnega datuma najema posojil v okviru zakladniškega računa države in do komercialnih bank, najetih za financiranje tekoče likvidnosti, ki štejejo kot namenska poraba po tem zakonu.

Ministrstvu za finance (MF) in za zdravje (MZ) sta dne 29. 7. 2019 podpisali skupno razlago, ki je na MF evidentirana s št. 007-459/2019, na MZ pa s št. 412-7/2017/179. Ministrstvu sta zavzeli stališče, da »je glede razlage »zapadlih neplačanih obveznosti« treba zavzeti stališče, da se med te obveznosti štejejo vse terjatve, ki so zapadle do 30. 11. 2017 – torej do prejema sredstev. Da je navedeni datum skladen z namenom zakona, izhaja že iz navedb v samem predlogu ZIUFSZZ, ki v delu o zagotovljenih sredstvih določa, da v veljavnem proračunu Republike Slovenije sredstva za izvajanje zakona niso zagotovljena in se bodo zagotovila po uveljavitvi zakona v skladu s postopki, kot jih določa letni zakon, ki ureja izvrševanje proračuna. Obveznosti, ki so zapadle po 30. 11. 2017 iz naslova sredstev pridobljenih po ZIUFSZZ ni dopustno poravnati«.

Na podlagi navedenega je direktor UNP proračunskim inšpektorjem podal pisno usmeritev z obrazložitvijo v zvezi z inšpekcijskimi nadzori po ZIUFSZZ (št. 06102-33/2019/8 z dne 31. 7. 2019), ki je stopila v veljavo 1. 8. 2019. Usmeritev se po vsebini nanaša na tolmačenje prvega odstavka 7. člena zakona in se glasi:

1. Za namensko porabo sredstev šteje plačilo neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe po starosti zapadlosti, ki so zapadle v plačilo do 30. 11. 2017.
2. Za namensko porabo sredstev se šteje poplačilo neplačanih posojil v okviru enotnega zakladniškega računa države in do komercialnih bank, najetih za financiranje tekoče likvidnosti do 30. 11. 2017.

#### **Ugotovitve:**

Proračunski inšpektor je nadziral namenskost porabljenih sredstev po 7. členu ZIUFSZZ, in sicer tako, da je pri posameznih plačilih izvajalcem preverjal, ali so izdatki za blago in storitve povezani z zdravstveno dejavnostjo oziroma opravljanjem javne službe, ki jo bolnišnica opravlja, zapadlost računov in če jih je BGP Kranj plačeval po vrstnem redu starosti zapadlosti. Proračunski inšpektor je pridobil izpise zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavo blaga in opravljene storitve po starosti zapadlosti in jih primerjal z izpisi opravljenih izplačil. Pri tem ugotovil, da so bile zapadle obveznosti po izstavljenih računih poravnane po starosti zapadlosti do 3. 1. 2018.

Nadzor je bil izvršen tudi v smislu 51. člena ZJF, v katerem je med drugim določeno, da mora vsak izdatek iz proračuna imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost izplačila.

Proračunski inšpektor je za leto 2017 vzorčno pregledal več pogodb oziroma okvirnih sporazumov, ki jih je BGP Kranj sklenila z različnimi dobavitelji oziroma izvajalci storitev. Sredstva so bila v skladu s pogodbo oziroma okvirnim sporazumom izplačana naslednjim večjim dobaviteljem: Sanolabor d.d., Zavod Republike Slovenije za transfuzijsko medicino, Splošna bolnišnica Izola Ospedale, Karl Storz d.o.o., Salus, veletrgovina, d.o.o., Kemofarmacija d.d., Sonar d.o.o. in Bayer d.o.o., Medis d.o.o.

Tabela 1: Plačila zapadlih obveznosti dobaviteljem iz sredstev proračuna

Zap. št.	Datum zapadlosti in plačila	Skupaj zapadle obveznosti	Skupaj plačila zap. obveznosti dobaviteljev	Plač. zap. obv. tržna dejavnost	Plač. zap. obv. javna služba (proračun)
1.	30.11.2017	1.351.862,09	1.351.862	80.301	1.271.561
2.	30.11.2017		150.001	8.910	141.091
3.	1. 12.2017	5.329,36	914	54	860
4.	4.12.2017	95.599,85	6.541	389	6.152
5.	5.12.2017	3.563,98	3.434	204	3.230
6.	6.12. 2017	240,70	238	14	224
7.	7.12.2017	240,40	234	14	220
8.	8.12.2017	9.667,09	6.219	411	6.502
9.	11.12.2017	27.280,33	8.503	505	7.998
10.	12.12.2017	19.501,25	1.733	103	1.630
11.	13.12.2017	19.501,25	6.322	376	5.946
12.	14.12.2017	25.466,97	3.806	226	3.580
13.	15.12.2017	26.598,40	7.029	418	6.611
14.	18.12.2017	40.179,62	3.382	201	3.181
15.	19.12.2017	38.176,98	3.107	185	2.923
16.	20.12.2017	35.459,91	7.872	468	7.404
17.	21.12.2017	43.172,76	12.896	766	12.130
18.	22.12.2017	32.355,27	24.709	1.468	23.241
19.	27.12.2017	34.485,17	11.314	672	10.642
20.	28.12.2017	32.448,98	309	18	290
21.	29.12.2017	32.700,38	1.781	106	1.675
22.	3.1.2018	62.067,37	18.847	1.120	17.727
			<b>1.631.745</b>	<b>96.926</b>	<b>1.534.819</b>

**Opomba:** Zapadle obveznosti do dobaviteljev je bolnišnica BGP Kranj plačevala v deležih in sicer: za javno službo v deležu **94,06%** in za tržno dejavnost v deležu **5,94%**. Omenjena deleža sta bila izračunana na podlagi razmerja prihodkov iz javne službe in prihodkov tržne dejavnosti v letu 2016.

Iz Tabele 1 so razvidna obdobja zapadlosti in plačila obveznosti, in sicer:

- pod zap. št. 1 so navedene obveznosti do dobaviteljev, ki so zapadle in bile poravnane dne 30. 11. 2017,
- pod zap. št. 2 je prikazano vračilo premostitvenega kredita zakladnici z dne 30. 11. 2017 v znesku 150.001 EUR,
- pod zap. št. 3 do 22 so navedene tekoče neplačane obveznosti do dobaviteljev, ki so zapadle v plačilo po 30.11.2017 in so bile plačane v obdobju od 1.12.2017 do 3.1.2018 v skupnem znesku 122.166 EUR.

Proračunski inšpektor je ugotovil, da je imela BGP Kranj na dan 30.11.2017 neplačanih zapadlih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve v višini 1.351.862 EUR, od tega zneska **1.271.561 EUR, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe** in 80.301 EUR iz tržne dejavnosti. Po izjavi odgovornih je bolnišnica imela na dan 30.11.2017 neplačanih posojil v okviru enotnega zakladniškega računa države in do komercialnih bank, najetih za financiranje tekoče likvidnosti v znesku 150.001 EUR, ki jih je poravnala v znesku 8.910 EUR iz tržne dejavnosti in 141.091 EUR iz naslova opravljanja javne službe.

Preostanek prejetih interventnih sredstev v znesku 122.166 EUR je BGP Kranj porabila za pokrivanje tekočih zapadlih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova javne službe, po starosti zapadlosti, ki so zapadle v plačilo po 30.11.2017, in sicer v obdobju od 1.12.2017 do 3.1.2018 (glej tabelo 1: »Plačila zapadlih obveznosti do dobaviteljev iz sredstev proračuna«).

BGP Kranj se je z dobavitelji dogovarjala s pogajanjem s ciljem doseganja koristi pri nabavnih cenah in plačilnih pogojih za daljše plačilne roke do 60 dni v skladu z 9. členom ZIUFSZZ. Izjemoma pa je bil dogovorjeni rok za plačilo tudi daljši od 60 dni, če je bila dolžina roka dogovorjena pisno v skladu s 9. členom Zakona o preprečevanju zamud pri plačilih (Uradni list RS, št. 57/12).

Na podlagi navedenega proračunski inšpektor ugotavlja, da je bolnišnica **od prejetih 1.534.819 EUR upravičeno porabila 1.412.652 EUR, ostala sredstva v višini 122.166 EUR so porabljena nenamensko**, ker je bolnišnica z njimi poravnala tudi tekoče obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve po, ki so zapadle v plačilo po 30.11.2017. V tem znesku niso zajete obveznosti, ki so bile v skladu z 9. členom ZIUFSZZ prevalutirane.

Proračunski inšpektor je ob upoštevanju sprejete razlage MZ in MF, na podlagi katere je direktor UNP proračunskim inšpektorjem izdal usmeritev, ugotovil, da je BGP Kranj **kršila določila prvega odstavka 7. člena ZIUFSZZ, ker je prejeta interventna sredstva v višini 122.166 EUR porabila v nasprotju z določili prvega odstavka 7. člena oziroma za tekoče obveznosti, ki so zapadle v plačilo po 30. 11. 2017, ter da sredstev, ki jih ni porabila v skladu s prvim odstavkom 7. člena ZIUFSZZ, ni vrnila v proračun Republike v 15 - ih dneh, kot je določeno v drugem odstavku 7. člena tega zakona.**

**Na podlagi drugega odstavka 7. člena ZIUFSZZ je BGP Kranj v proračun RS dolžna vrniti sredstva v višini 122.166 EUR, o čemer bo izdana odločba.**

Proračunski inšpektor seznanja BGP Kranj, da je za kršitev prvega odstavka 7. člena ZIUFSZZ v prvem odstavku 16. člena tega zakona predvidena globa v višini od 3.000 do 10.000 EUR, s katero se za nenamensko porabo sredstev kaznuje odgovorno osebo javnega zdravstvenega zavoda. Na podlagi navedenega bo uveden tudi postopek o prekršku.

## 5. IZVEDBA REVIZIJE

V 8. členu ZIUFSZZ je določeno, da morajo javni zdravstveni zavodi, ki so prejemniki transfernih sredstev, najkasneje do 31. maja 2018 izvesti revizijo o porabi sredstev v skladu s 7. členom tega zakona. Revizor o ugotovitvah revizije seznaniti ministrstvo za zdravje v desetih dneh po zaključku revizije. Če revizor ugotovi nepravilnosti podatkov, določenih v vlogi drugega odstavka 5. člena tega zakona, ministrstvo zahteva vrnitev porabljenih sredstev v proračun Republike Slovenije.

### Ugotovitve:

O porabi transfernih sredstev je javni zavod v zakonitem roku (do 31. maja 2018) opravil revizijo, ki je bila pravočasno (najkasneje v desetih dneh posredovana po zaključku revizije) posredovana Ministrstvu za zdravje.

V BGP Kranj je revizijo o porabi prejetih transfernih sredstev opravila revizijska družba GM REVIZIJA PLUS, d.o.o., Ulica Gradnikove brigade 4, 1000 Ljubljana, ki je dne 3. 4. 2018 izdala »Revizijsko poročilo o dejanskih ugotovitvah v zvezi z namensko porabo javnih sredstev, prejetih zaradi zagotavljanja finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov«.

V revizijskem poročilu je revizor podal mnenje, da so bila vsa prejeta sredstva v višini 1.534.819,00 EUR v letu 2017 porabljena v skladu z določili 7. člena ZIUFSZZ ter smernicami Ministrstva za zdravje št. 412-7/2017 z dne 16.11.2017.

**Proračunski inšpektor pri pregledu izvajanja določil 8. člena ZIUFSZZ ni ugotovil nepravilnosti.**

## **6. PORABA PRESEŽKA PRIHODKOV NAD ODHODKI Z LETA 2017**

V 10. členu ZIUFSZZ je določeno, da pozitivni poslovni izid iz poslovanja iz naslova ukrepov posameznega javnega zdravstvenega zavoda iz II. poglavja ZIUFSZZ, javni zdravstveni zavod v celoti nameni pokrivanju presežka odhodkov nad prihodki iz preteklih let. Če javni zdravstveni zavod sredstev iz pozitivnega izida iz poslovanja ne nameni v celoti za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki iz preteklih let, ta vrne sredstva v proračun Republike Slovenije v 15 dneh.

### **Ugotovitve:**

Iz izkaza prihodkov in odhodkov za leto 2017 je razvidno, da je BGP Kranj imela presežek prihodkov nad odhodki v višini 1.000.942 EUR, ki se je v celoti namenil za pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki iz preteklih let v skladu z 10. členom ZIUFSZZ (Sklep sveta zavoda na 3. redni seji dne 27. 2. 2018).

**Proračunski inšpektor pri pregledu izvajanja določil 10. člena ZIUFSZZ ni ugotovil nepravilnosti.**

### **POVZETEK UGOTOVITEV**

Predmet nadzora v BGP Kranj je bila poraba sredstev proračuna Republike Slovenije, prejetih v letu 2017 na podlagi Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (ZIUFSZZ).

BGP Kranj je po postopku, ki ga določa ZIUFSZZ, vložila na Ministrstvo za zdravje vlogo za dodelitev sredstev. Na podlagi vloge je dne 30.11.2017 prejela sredstva v višini **1.534.819 EUR** in jih porabila za plačilo zapadlih in tekočih obveznosti do dobaviteljev. BGP Kranj je morala po ZIUFSZZ izvesti tudi revizijo o porabi sredstev in morebitni presežek prihodkov nad odhodki v letu 2017 nameniti za pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let.

**Proračunski inšpektor** pri pregledu postopkov dodelitve sredstev BGP Kranj, izvedbe obvezne revizije in izpolnjevanju določil ZIUFSZZ, glede porabe presežka prihodkov nad prihodki iz leta 2017, ni ugotovil nepravilnosti.

Proračunski inšpektor je ob pregledu porabe sredstev zapadlih obveznosti do dobaviteljev ugotovil, da je BGP Kranj od prejetih 1.534.819 EUR upravičeno porabila **1.412.652 EUR**, **ostala sredstva v višini 122.166 EUR so porabljena nenamensko**, ker je z njimi bolnišnica poravnala tudi tekoče obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki so zapadle v plačilo po 30.11.2017. BGP Kranj sredstev, ki jih ni porabila v skladu s prvim odstavkom 7. člena ZIUFSZZ, ni vrnila v proračun Republike Slovenije v 15 – ih dneh, kot je določeno v drugem odstavku 7. člena tega zakona.

**BGP Kranj je na podlagi drugega odstavka 7. člena ZIUFSZZ sredstva v višini 122.166 EUR dolžna vrniti v proračun RS, o čemer bo izdana odločba.**

Za kršitev prvega odstavka 7. člena ZIUFSZZ je v prvem odstavku 16. člena tega zakona predvidena globa v višini od 3.000 do 10.000 EUR, s katero se za nenamensko porabo sredstev

kaznuje odgovorno osebo javnega zdravstvenega zavoda. Na podlagi navedenega bo uveden tudi postopek o prekršku.

---

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



Marjan Cirer  
PRORAČUNSKI INŠPEKTOR  
Inšpektor višji svetnik

Vročiti:

- BGP Kranj, Kidričeva 38a, 4000 Kranj - po ZUP

V vednost:

- Ministrstvo za finance- kabinet ministra po e- pošti: [gp.mf@gov.si](mailto:gp.mf@gov.si)