



Številka: 06102-109/2018/11

Datum: 9.9.2019

ZAPISNIK

O INŠPEKCIJSKEM NADZORU NAD IZVAJANJEM ZAKONA O INTERVENTNIH UKREPIH ZA ZAGOTOVITEV FINANČNE STABILNOSTI JAVNIH ZDRAVSTVENIH ZAVODOV, KATERIH USTANOVITELJ JE REPUBLIKA SLOVENIJA

pri
proračunskem uporabniku

Bolnišnica Topolšica

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (URL RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18), 15. člena Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija - ZIUFSZZ (URL RS, št. 54/2017) 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 Maks Milavec, inšpektor višji svetnik Urada RS za nadzor proračuna - Sektor proračunske inšpekcije (v nadaljevanju : UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-109/2018/1 z dne 30.10.2018. Pregled dokumentacije je bil opravljen 5., 6., 7. in 13. novembra 2018 na sedežu Bolnišnice Topolšica, Topolšica 61, 3326 Topolšica (v nadaljevanju : bolnišnica) ter 12. novembra 2018, 12. in 29. julija 2019 in 5., 6. in 9. septembra 2019 na sedežu UNP.

I. UVOD

Bolnišnica Topolšica je javni zdravstveni zavod, katerega ustanovitelj je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice in obveznosti pa izvršuje Vlada Republike Slovenije. Opravlja zdravstveno dejavnost na sekundarni ravni in druge dejavnosti, ki so določene z aktom o ustanovitvi.

V času nadzora je Bolnišnico Topolšica zastopal Jurij Šorli, v. d. direktorja.

II. 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 - ZIUFSZZ (URL RS, št. 54/2017). Bolnišnica je dne 30.11.2017, na podlagi sklepa Vlade RS št. 47603-24/2017/4 z dne 16.11.2017, prejela sredstva v višini 825.262 EUR.

Zakonodaja

Okrajšava	Tekst
ZJF	Zakona o javnih financah (URL RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18)
ZIPRS1617	Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (URL RS, št. 96/2015, 46/2016, 80/2016 in 71/2017 - ZIPRS1819)
ZIUFSZZ	Zakon o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (ZIUFSZZ) (URL RS, št. 54/2017)
ZZVZZ	Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (URL RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 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 in 36/19)
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 in 1/19 – odl. US)

III. OPIS STANJA IN UGOTOVITVE

Bolnišnica je posredni proračunski uporabnik, ki je po podatkih Ministrstva za finance, Direktorata za javno računovodstvo, iz državnega proračuna v letu 2017 prejela 1.977.478,74 EUR, od tega je bilo bolnišnici na podlagi ZIUFSZZM, po sklepu Vlade RS nakazanih 825.262 EUR.

DODELITEV SREDSTEV

4. člen ZIUFSZZ določa, da se pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let iz naslova javne službe izvede za javne zdravstvene zavode, ki na dan 31. december 2016 v bilanci stanja izkazujejo presežek odhodkov nad prihodki. Pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let se izvede z zagotovitvijo enkratnega transfera iz državnega proračuna v višini 80 % stanja presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let na dan 31. decembra 2016. Transferna sredstva se posameznemu javnemu zdravstvenemu zavodu dodelijo na podlagi vloge iz 5. člena tega zakona.

5. člen ZIUFSZZ določa, da o pokritju presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let na predlog Ministrstva za zdravje odloči Vlada Republike Slovenije. Transfer sredstev na podlagi sklepa vlade izvede Ministrstvo za zdravje, ki tudi pripravi enotno vlogo za javne zdravstvene zavode za izvedbo enkratnega transfera za pokritje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let (v nadaljnjem besedilu: vloga). Vlogo z vsemi zahtevanimi prilogami so morali zavodi dostaviti na Ministrstvo za zdravje do 30.10.2017.

Ugotovitve:

Svet zavoda Bolnišnice Topolšica je na svoji 19. seji dne 19.10.2017 vlogo obravnaval in jo potrdil. Bolnišnica je dne 25.10.2017 vlogo za dodelitev sredstev vložila na Ministrstvo za

zdravje. Bolnišnica Topolšica je v bilanci stanja na dan 31.12.2016 izkazovala presežek odhodkov nad prihodki v višini 1.031.577 EUR. V skladu s 4. členom ZIUFSZZ je bolnišnica prejela 825.262 EUR.

Proračunski inšpektor pri pregledu vloge in dodelitvi sredstev ni ugotovil nepravilnosti.

ODPIS NEPLAČANIH TERJATEV IZ NASLOVA ZDRUŽEVANJA AMORTIZACIJ

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:

Odgovorni bolnišnice so proračunskemu inšpektorju, za potrebe nadzora po ZIUFSZZ glede podatkov vezanih na 6. člen ZIUFSZZ (odpis neplačanih terjatev iz naslova združevanja amortizacije) dostavili izjavo, v kateri navajajo, da niso imeli obveznosti iz naslova združevanja amortizacije, ki so nastale pred sprejetjem Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih je ustanovitelj Republika Slovenija (UL RS, št. 90/15). Na podlagi tega niso imeli odpisa terjatev iz tega naslova.

Proračunski inšpektor je po pregledu Letnega poročila bolnišnice za leto 2017 ugotovil, da v poročilu ni navedeno, da bi imela obveznosti iz naslova združevanja amortizacije in da bolnica ni imela odpisa terjatev iz tega naslova.

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 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, ta vrne v proračun Republike Slovenije v 15 dneh.

Praksa je pokazala, da 7. člen 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). 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:

Iz seznama obveznosti po zapadlosti, ki so jih odgovorni bolnišnice posredovali proračunskemu inšpektorju, je razvidno, da je imela bolnišnica na dan 30.11.2017 zapadlih neplačanih obveznosti v višini 1.434.601,08 EUR, od tega zneska je za 1.419.218,75 EUR obveznosti, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe. Kot že zapisano, je bolnišnica dne 30.11.2017 prejela sredstva v višini 825.262 EUR, ki jih je v celoti porabila za plačilo neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe, ki so zapadle v plačilo do 30.11.2017.

Proračunski inšpektor je po metodi naključnega izbora s seznama obveznosti do dobaviteljev za plačila, izvršena dne 30.11.2017, izbral posamezna plačila in preveril, ali je bolnišnica poravnala zapadle neplačane obveznosti do izbranih 18 dobaviteljev po starosti zapadlosti in ali so sredstva porabljena za plačilo obveznosti iz naslova opravljanja javne službe, kot to določa 7. člen ZIUFSZZ.

Proračunski inšpektor je pregledal 18 od 255 računov v skupni višini 76.884,63 EUR. Bolnišnica je dne 30.11.2017 poravnala obveznosti sledečim poslovnim partnerjem:

SCHILLER d.o.o., Stepišnikova ulica 12a, Slovenska Bistrica,
Sanolabor d.d., Leskovškova 4, Ljubljana,
UKC MARIBOR, Ljubljanska ulica 5, Maribor,
MARK MEDICAL d.o.o., Partizanska cesta 109, Sežana,
Klinika Golnik, Golnik 36, Golnik,
Makom trgovina d.o.o., Koroška cesta 64, Velenje,
Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano, Prvomajska ulica 1, Maribor,
INTEREXPORT d.o.o., potok pri Komendi, Komenda,
Zdravstveni dom Velenje, Vodnikova 1, Velenje,
Univerzitetni klinični center Ljubljana, Zaloška cesta 2, Ljubljana in
GOPHARM trgovina in laboratorijske storitve, d.o.o., Cesta 25. junija 1D, Nova Gorica.

Proračunski inšpektor je pregledal dokumentacijo o plačilih poslovnim partnerjem. Pregledal je pogodbe, naročilnice, cenike, specifikacije računov s seznamami opravljenih preiskav, potrdila o bremenitvi računa, servisne delovne naloge, dobavnice in izdane račune dobaviteljev oziroma izvajalcev storitev. V vzorcu pregleda so bila zajeta plačila za zdravila, vzdrževanje in popravilo

naprav, čistila, papirno konfekcijo, medicinske pripomočke, sanitetni material, razne teste in mikrobiološke preiskave.

Proračunski inšpektor pri pregledu posameznih plačil glede na zapadlost na dan 30.11.2017, ko je bolnišnica prejela interventna sredstva, in pri pregledu ali so sredstva porabljena za plačilo obveznosti iz naslova opravljanja javne službe, ni ugotovil nepravilnosti.

IZVEDBA REVIZIJE

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

Ugotovitve:

Odgovorni v bolnišnici so proračunskemu inšpektorju dostavili revizijsko poročilo o porabi sredstev in dokazilo, da je revizijska družba dne 19.5.2017 Ministrstvu za zdravje v desetih dneh po zaključku revizije, ki je bila opravljena 10.5.2017, dostavila revizijsko poročilo. Iz vsebine revizijskega poročila o porabi sredstev **je razvidno, da revizorji revizorske družbe LoRev, d.o.o., Slovenj Gradec, pri pregledu porabe sredstev po ZIUFSZZ, niso ugotovili nepravilnosti.**

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

POSLOVNI IZID LETA 2017

10. člen ZIUFSZZ določa, 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.

Ugotovitev:

Na podlagi predloženega izkaza prihodkov in odhodkov za leto 2017, ki ga je proračunski inšpektor preveril iz javno dostopnih podatkov, objavljenimi na spletni strani AJ PES, **je ugotovil, da je imela bolnišnica v letu 2017 presežek prihodkov nad odhodki v višini 1.508.581 EUR.** Svet zavoda bolnišnice je na 21. seji v letu 2018 sprejel poročilo o poslovanju bolnišnice za leto 2017, iz katerega je razvidno, da se sredstva pozitivnega izida v višini 1.508.581 EUR nameni za pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let.

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

POVZETEK UGOTOVITEV

Predmet nadzora v Bolnišnici Topolšica je bila poraba sredstev proračuna RS, prejetih v letu 2017 na podlagi Zakona o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (ZIUFSSZ). Bolnišnica je prejela sredstva v višini 825.262 EUR. Sredstva je bolnišnica porabila za plačilo zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe, ki so zapadle v plačilo do 30.11.2017. Navedene obveznosti je poravnala po starosti zapadlosti.

Bolnišnica je izvedla revizijo o porabi sredstev in presežek prihodkov nad odhodki v letu 2017 namenila za pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let, vse v skladu z določili navedenega zakona.

Proračunski inšpektor pri pregledu postopkov dodelitve sredstev bolnišnici, porabi dodeljenih sredstev in izpolnjevanju določil ZIUFSSZ, ni ugotovil nepravilnosti.

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.

Maksi Milavec
PRORAČUNSKI INŠPEKTOR
inšpektor višji svetnik

Vročiti :

- Bolnišnica Topolšica, Topolšica 61, 3326 Topolšica – po ZUP

V vednost :

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