



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@mf-rs.si

www.unp.gov.si

Številka: 06102-108/2018/20

Datum: 29. 8. 2019

## ZAPISNIK

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

### Splošna bolnišnica Jesenice

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi 15. člena ZIUFSSZ, 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/1999, 124/2000, 79/2001, 30/2002, 110/2002 - ZDT-B, 56/2002 - ZJU, 127/2006 - ZJZP, 14/2007 - ZSPDPO, 109/2008, 49/2009, 38/2010 - ZUKN, 107/2010, 110/2011 - ZDIU12, 46/2013 - ZIPRS1314-A, 101/2013, 101/2013 - ZIPRS1415, 38/2014 - ZIPRS1415-A, 14/2015 - ZIPRS1415-D, 55/2015 - ZFisP, 96/2015 - ZIPRS1617, 80/2016 - ZIPRS1718 - v nadaljevanju ZJF) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 UPB - 2, 105/06 ZUS -1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Zapisnik je bil sestavljen v skladu s tretjim odstavkom 102. člena ZJF.

Inšpekcijski nadzor sta opravila Boštjan Bezek in Tadeja Savnik, mag., inšpektorja višja svetnika Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-108/2018/2 z dne 4. 10. 2018.

Pregled dokumentacije in razgovor s pristojnimi osebami Splošne bolnišnice Jesenice (v nadaljevanju SB Jesenice) je bil opravljen dne 7. 11., 8. 11. in 9. 11. 2018 na sedežu uprave SB Jesenice, Ulica maršala Tita 112, 4270 Jesenice ter 12. 11. 2018 in 20.8. do 23.8.2019 na sedežu UNP.

#### I. Uvod

Splošna bolnišnica Jesenice 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 obdobju od leta 2014 do časa opravljanja nadzora je bil odgovorna oseba SB Jesenice Janez Poklukar, dr. med., direktor.

*Janez Poklukar*

## II. Predmet nadzora

Predmet inšpekcijskega nadzora je bila poraba sredstev proračuna RS, prejetih na podlagi ZIUFSZZ. SB Jesenice je posredni proračunski uporabnik, ki je na podlagi sklepa Vlade RS št. 47603-24/2017/4 z 16. 11. 2017 prejela sredstva v višini **3.155.311 EUR**.

Področna zakonodaja:

- Zakon o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija – ZIUFSZZ (Ur. l. RS št. 54/2017);
- Zakon o javnih financah – ZJF (Ur. l. RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 in 13/18);
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 - ZIPRS1718 (Ur. l. RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17);
- Zakon o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija – ZIJZ (Ur. l. RS, št. 90/15);
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Ur. l. RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16 in 75/17).

## III. Opis dejanskega stanja in ugotovitve

### VLOGA

V 5. členu ZIUFSZZ je določeno, da ministrstvo pripravi enotno vlogo za javne zdravstvene zavode za izvedbo enkratnega transfera za pokritje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let. Vloga vsebuje navedbo višine presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let na dan 31. december 2016 in izjavo, da pokrivanje presežka odhodkov nad prihodki ni mogoče pokriti iz drugih razpoložljivih sredstev zavoda ter poročilo o izvedeni notranji reviziji poslovanja za leto 2016. Javni zdravstveni zavod ministrstvu predloži vlogo po predhodni potrditvi na svetu zavoda. O pokritju presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let na predlog ministrstva odloči Vlada Republike Slovenije. Transfer sredstev na podlagi sklepa vlade izvede ministrstvo.

### Ugotovitve:

Proračunska inšpektorja sta ugotovila, da je SB Jesenice dne 25. 10. 2017 pri Ministrstvu za zdravje vložila vlogo za izvedbo enkratnega transfera za pokritje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let. Iz vloge je razvidno, da je Svet javnega zdravstvenega zavoda vlogo obravnaval in potrdil na 51. korespondenčni seji dne 23. 10. 2017. Vloga vsebuje navedbo višine presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let na dan 31. 12. 2016 v znesku 3.944.135 EUR. Vloga vsebuje tudi izjavo, da javni zdravstveni zavod navedenega presežka ne more pokriti iz drugih razpoložljivih sredstev zavoda, in poročilo o izvedeni notranji reviziji poslovanja za leto 2016.

### 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:**

Na podlagi Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (Ur. l. RS, št. 90/15), je Ministrstvo za zdravje (v nadaljevanju MZ) SB Jesenice za obdobje od 1994 do 2015 z mesečnimi zahtevki zaračunavalo amortizacijo, priznana v cenah zdravstvenih storitev v skupni višini 2.523.859,01 EUR. Na podlagi 6. člena ZIUFSZZ in sklepa o odpisu neplačanih terjatev iz naslova združevanja amortizacije št. 410-8/2017/27 z 17. 11. 2017 je MZ javnemu zdravstvenemu zavodu SB Jesenice odpisala neplačane terjatve iz naslova amortizacije za obdobje od 2003 do 2014 v višini 2.523.859,01 EUR.

Na podlagi vpogleda v poslovni izkaz, temeljnico št. T11/003 z 30. 11. 2017, sta proračunska inšpektorja ugotovila, da je javni zdravstveni zavod poslovni dogodek odpisa neplačane terjatve iz naslova združevanja amortizacije evidentiral v skladu s Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Ur. l. RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16 in 75/17), in sicer na kontu 764 - prevrednotovalni prihodek.

### **NAMENSKA UPORABA PREJETIH SREDSTEV**

V prvem odstavku 7. člena ZIUFSZZ je določeno, 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 ter
- plačilo posojil v okviru enotnega zakladniškega računa države in do komercialnih bank, najetih za financiranje tekoče likvidnosti.

Drugi odstavek 7. člena ZIUFSZZ določa, da če javni zdravstveni zavod sredstev iz tega zakona ne porabi v skladu s tem členom, sredstva 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:**

SB Jesenice je sredstva za pokrivanje presežkov odhodkov nad prihodki iz preteklih let, ki jih je dne 30. 11. 2017 prejela na podlagi ZIUFSZZ v višini 3.155.311 EUR, namenila za plačilo zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve iz naslova javne službe in katerih plačilo je zapadlo do 30. 11. 2017 v višini 2.748.071,10 EUR ter za plačilo posojila v okviru enotnega zakladniškega računa države v višini 229.300,00 EUR, ki je zapadlo v plačilo do 30. 11. 2017. Obveznosti do dobaviteljev so bile poravnane po starosti zapadlosti, kar sta proračunska inšpektorja ugotovila na podlagi vpogleda v izpis nakazil.

Proračunskima inšpektorjema je bila predložena dokumentacija, iz katere je razvidno, da je javni zavod določil razmerje med dejavnostjo javne službe in tržno dejavnostjo na podlagi razmerja prihodkov po navedenih dejavnostih v letu 2016. Ta delež je bil odštet od plačila zapadlih obveznosti. Dejanski celotni znesek poplačil zapadlih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in storitve za izvajanje javne službe, ki so zapadle v plačilo do 30. 11. 2017, je znašal 2.748.071,10 EUR, znesek iz naslova plačila posojila v okviru enotnega zakladniškega računa države je znašal 229.300 EUR, skupaj torej 2.977.371,10 EUR.

Na podlagi navedenega proračunska inšpektorja ugotavljata, da je **javni zavod od prejetih 3.155.311,00 EUR dne 1. 12. 2017 upravičeno porabil 2.977.371,10 EUR, ostala sredstva v višini 177.939,90 EUR so porabljena nenamensko**, ker je z njimi SB Jesenice dne 4. 12., 5. 12., 6. 12., 7. 12., 8. 12. in 12. 12. 2017 poravnala tudi neplačane obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve, ki izhajajo iz naslova opravljanja javne službe po starosti zapadlosti, ki so zapadle v plačilo po 30. 11. 2017.

Proračunska inšpektorja sta ob upoštevanju sprejete razlage MZ in MF, na podlagi katere je direktor UNP proračunskim inšpektorjem izdal usmeritev, ugotovila, da je SB Jesenice **kršila določila prvega odstavka 7. člena ZIUFSZZ, ker je prejeta interventna sredstva v višini 177.939,90 EUR porabila v nasprotju z določili prvega odstavka 7. člena oziroma za 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 SB Jesenice v proračun RS dolžna vrniti sredstva v višini 177.939,90 EUR, o čemer bo izdana odločba.**

Proračunska inšpektorja seznanjata SB Jesenice, 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.

**IZVEDBA REVIZIJE**

V 8. členu ZIUFSZZ je določeno, 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 prejšnjim členom. Revizor o ugotovitvah revizije seznani ministrstvo 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:**

SB Jesenice je o porabi prejetih intervencijskih sredstev dala izvesti revizijo, kar sta proračunska inšpektorja ugotovila na podlagi vpogleda v predloženo revizijsko poročilo z dne 4. 5. 2018 revizorske družbe GM REVIZIJA PLUS, d.o.o., Ulica Gradnikove brigade 4, 1000 Ljubljana. Revizijsko poročilo je bilo dne 11. 5. 2018 posredovano Ministrstvu za zdravje. V

navedenem revizijskem poročilu je navedeno, da so bila vsa namensko prejeta sredstva porabljena v skladu z določili ZIUFSZZ ter smernicami Ministrstva za zdravje št. 412-7/2017/72 z 16. 11. 2017 ter da nepravilnosti pri porabi prejetih intervencijskih sredstev niso bile ugotovljene.

### **POSLOVNI IZID LETA 2017**

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

#### **Ugotovitve:**

SB Jesenice je leto 2017 zaključila s pozitivnim poslovnim rezultatom v višini 497.285,03 EUR. Presežek prihodkov nad odhodki je v letu 2017 znašal 6.176.455,04 EUR. Svet zavoda je na 2. seji z dne 27. 3. 2018 sklenil, da se del realiziranega presežka prihodkov nad odhodki v višini 3.944.139,25 EUR razporedi za pokrivanje celotne kumulativne izgube iz preteklih let.

### **POVZETEK UGOTOVITEV**

Predmet inšpekcijskega nadzora je bila poraba transfernih sredstev, ki jih je SB Jesenice dne 30. 11. 2017 prejela na podlagi ZIUFSZZ. Ugotovljeno je bilo, da je javni zavod na dan 31. 12. 2016 izkazoval presežek odhodkov nad prihodki v višini 3.944.135 EUR, zato je na podlagi sklepa vlade iz državnega proračuna prejel enkratni transfer v višini 80 % stanja presežkov odhodkov nad prihodki v višini 3.155.311 EUR. Prejeta sredstva v višini 2.977.371,10 EUR je javni zavod porabil v skladu z določbami prvega odstavka 7. člena ZIUFSZZ, in sicer za plačilo zapadlih neplačanih obveznosti do dobaviteljev za dobavljeno blago in opravljene storitve iz naslova javne službe ter za plačilo posojila v okviru enotnega zakladniškega računa države v višini 229.300 EUR, ki so zapadle v plačilo do 30.11.2017. Ostanek prejetih sredstev v višini 177.939,90 EUR pa je SB Jesenice porabila v nasprotju z določili prvega odstavka 7. člena tega zakona oziroma za obveznosti, ki so zapadle v plačilo po 30. 11. 2017 in nenamensko porabljenih sredstev ni vrnila v proračun RS v 15 dneh, kot je določeno v drugem odstavku 7. člena ZIUFSZZ.

**SB Jesenice je v skladu z drugim odstavkom 7. člena ZIUFSZZ sredstva v višini 177.939,90 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, zato bo uveden tudi postopek o prekršku.

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

Leto 2017 je javni zavod zaključil s pozitivnim poslovnim rezultatom in ustvaril presežek prihodkov nad odhodki v višini 6.176.455,04 EUR, ki ga je v višini 3.944.139,25 EUR namenil za pokritje celotne kumulativne izgube iz preteklih let.

SB Jesenice zoper ugotovitve tega zapisnika lahko poda pisne pripombe in jih v roku 15 dni od njegove vročitve pošlje na naslov: Urad RS za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana.

Boštjan Bezek  
PRORAČUNSKI INŠPEKTOR  
Inšpektor višji svetnik



  
Tadeja Savnik, mag.  
VODJA PRORAČUNSKE INŠPEKCIJE  
Inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- Odvetnica Mateja Končan Verstovšek (pooblaščenka SB Jesenice), Ljubljanska cesta 13b,  
1236 Trzin – po ZUP

V vednost:

- SB Jesenice - po e - pošti: [info@sb-je.si](mailto:info@sb-je.si)  
- Ministrstvo za finance - kabinet ministra – po e - pošti: [gp.mf@gov.si](mailto:gp.mf@gov.si)