Številka: 06102-48/2023/5

Datum: 20. 2. 2024

# ZAPISNIK

# o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna ter Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema pri upravičencu

# ZDRAVSTVENI DOM OSNOVNO VARSTVO NOVA GORICA

# Rejčeva ulica 4, 5000 Nova Gorica

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi 102. do 104. člena Zakona o javnih financah – ZJF (U. l. RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23) in 6. odstavka 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema – ZNUZSZS (U. l. RS, št. 100/22, 141/22 - ZNUNBZ in 76/23) ter Zakona o splošnem upravnem postopku – ZUP (U. l. RS, št. 24/6 – uradno prečiščeno besedilo, 105/6 – ZUS-1, 126/7, 65/8, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb).

Zapisnik je sestavljen v skladu s 3. odstavkom 102. člena ZJF.

Inšpekcijski nadzor je opravila █, inšpektorica-višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-48/2023/1 z dne 20. 11. 2023.

Nadzor je bil opravljen s prekinitvami v obdobju od 29. 11. 2023 do 3. 1. 2024 v poslovnih prostorih UNP in z upravljanjem dela na domu. V postopku inšpekcijskega nadzora je bil opravljen pregled dokumentacije, ki jo je Zdravstveni dom Osnovno varstvo Nova Gorica poslal na podlagi poziva proračunske inšpektorice z dne 29. 11. 2023 in pregled dodatnih pojasnil in podatkov, ki so bila posredovana po elektronski pošti.

# I. Osnovni podatki o ZD Osnovno varstvo Nova Gorica

ZD Osnovno varstvo Nova Gorica(ZD NG) je neprofiten javni zavod, vključen v javno zdravstveno mrežo. Zavod načrtuje svoje delo in razvoj z letnimi načrti, v skladu z vsakoletnim splošnim dogovorom za izvajanje zdravstvenega varstva v RS. Zavod ima organiziranih 9 služb in 4 centre v skladu z opravljanjem dejavnosti ter upravo zavoda. Organi zavoda so:

* svet zavoda (kolektivni organ upravljanja),
* direktor zavoda,
* strokovni vodja,
* vodja zdravstvene nege in
* strokovni svet zavoda.

V registru proračunskih uporabnikov je Zdravstveni dom Osnovno varstvo Nova Gorica vpisan kot posredni proračunski uporabnik državnega proračuna s šifro PU 92282. Matična številka proračunskega uporabnika je 5107148000, davčna številka pa 77057767.

V času nadzora je bila direktorica zavoda █.

V zavodu je vodja finančno računovodske službe █, ki je tudi sodelovala v procesu nadzora in posredovala vse zahtevane podatke in informacije.

# II. Predmet inšpekcijskega nadzora

Opravljen je bil nadzor nad poslovanjem v ZD NG in porabo:

* sredstev, prejetih iz državnega proračuna in
* dodatkov iz naslova 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema - ZNUZSZS

Obdobje nadzora sta leti 2022 in 2023 (do 30. 10.).

Razlog za uvedbo postopka je redni inšpekcijski nadzor po Letnem načrtu dela za leto 2023.

Znesek nadziranih sredstev je bil v višini 2.243.586,49 EUR, od tega je bilo 136.956,11 EUR prejetih na podlagi 16. člena ZNUZSZS, ostalo so državna proračunska sredstva, ki so jih izplačevali neposredni uporabniki državnega proračuna iz svojih proračunskih postavk in ZZZS. Na podlagi 16. člena ZNUZSZS je bilo v letu 2022 izplačanih 93.518.05 EUR, v letu 2023 pa 43.438,06 EUR.

# III. Materialno pravna ureditev nadziranega področja

* Zakon o javnih financah – ZJF (U. l. RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23),
* Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2022 in 2023 – ZIPRS2223 (U. l. RS, št. 187/21, 206/21 – ZDUPŠOP, 129/22, 140/22 – ZSDH-1A in 150/22 – ZIPRS2324),
* Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024 – ZIPRS2324 (U. l. RS, št. 150/22, 65/23, 76/23 – ZJF-I in 97/23
* Zakon o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema – ZNUZSZS (U. l. RS, št. 100/22, 141/22-ZNUNBZ in 76/23),
* Uredba o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in obsega dodatnega zdravstvenega kadra (U. l. RS, št. 132/22; velja od 15. oktobra 2022 in se uporablja do 30. novembra 2022),
* Uredba o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in dodatka za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra (U. l. RS, št. 142/22 in 146/22; uporablja se od 1. decembra 2022) in
* Navodilo o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti št. 0070-195/2022/3.

# IV. Postopki dela v inšpekcijskem nadzoru

Opravljen je bil nadzor nad poslovanjem in namensko porabo proračunskih sredstev na podlagi 102. do 104. člena Zakona o javnih financah (v nadaljevanju ZJF) in nadzor nad dodatki iz naslova 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema (v nadaljevanju ZNUZSZS) na podlagi 6. odstavka 16. člena ZNUZSZS.

Proračunska inšpektorica je v inšpekcijskem postopku preverila:

* obstoj pravnih podlag za izplačila sredstev državnega proračuna,
* pravilnost obračunov in potrjevanje izplačanih sredstev na podlagi verodostojnih knjigovodskih listin (izvajanje ustreznih kontrol v skladu s 54. členom ZJF) in
* izvajanje nadzora po 2. točki prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti javnega interesa v javnih zavodih tudi z nadzorom nad poslovanjem pravnih oseb.

# V. Opis stanja in ugotovitev

# 1. Prejeta sredstva iz proračuna RS

# 1. 2. Pravna osnova

Na podlagi 102. do 104. člena ZJF je bil opravljen nadzor nad porabo sredstev proračuna RS, ki jih je prejel ZD NG v letih 2022 in 2023 (do konca oktobra).

Preverjeno je bilo upoštevanje 54.člena ZJF, ki med drugim določa, da mora imeti vsak izdatek za podlago verodostojno knjigovodsko listino s katero se izkazuje obveznost za plačilo, in da morata biti pravni temelj in višina obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine pred izplačilom preverjena. Ustrezna knjigovodska listina izkazuje tudi namen porabe sredstev, ki jo določa 2. člen ZJF.

# 2. 2. Ugotovitve na podlagi pregleda prejete dokumentacije

Neposredni uporabniki proračuna RS so v letih 2022 in do konca oktobra 2023 ZD NG nakazali 342.293,52 EUR državnih proračunskih sredstev (vir: Kartica dobaviteljev iz Direktorata za javno računovodstvo in izpis ZD NG).

**Preglednica prejetih proračunskih sredstev v ZD NG v letih 2022 in 2023 (do 31. 10).**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Proračunski uporabnik**  | **Leto 2022** | **Leto 2023** | **SKUPAJ EUR** |
| Urad Vlade RS za oskrbo in integracijo migrantov | 228,63 | 7.615,96 | 7.844,59 |
| Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij | 11.394,24 | 9.656,27 | 21.050,51 |
| Ministrstvo za zdravje - MZ | 190.960,43 | 73.239,61 | 264.200,04 |
| Okrožno sodišče v Kopru | 95,32 |  | 95,32 |
| Okrožno sodišče v Novi Gorici | 29,33 |  | 29,33 |
| Upravno sodišče | 317,57 |  | 317,57 |
| Ministrstvo za obrambo, Uprava RS za zaščito in reševanje | 10.810,00 | 29.802,39 | 40.612,39 |
| Ministrstvo za notranje zadeve | 2.851,66 | 2.730,26 | 5.581.92 |
| Upravna enota Nova Gorica | 1.624,69 | 937,16 | 2.561,85 |
| **SKUPAJ:** | 218.311,87 | 123.981,65 | **342.293,52** |

Proračunski uporabniki so sredstva nakazali iz svojih proračunskih postavk. Največ sredstev je nakazalo MZ iz različnih proračunskih postavk. V letu 2022 je bila večina sredstev nakazanih zaradi epidemije COVID-19. Sredstva so bila porabljena za testiranje, cepljenje, dodatek za neposredno delo s pacienti s COVID-19, za začasno prerazporeditev in za sofinanciranje nabave varovalne opreme COVID-19. Največji enkraten znesek v višini 40.463,53 EUR je MZ nakazalo na podlagi Dodatka št. 1 k Pogodbi o sofinanciranju nabave medicinske opreme v okviru operacije »COVID19 - Zagotovitev ključne medicinske in osebne varovalne opreme zaradi epidemije« št. C2711-20-053253. Dodatek je bil podpisan dne 22. 10. 2021. Pogodba predvideva financiranje do višine 56.106,00 EUR. Zavod je MZ izstavil zahtevek v višini 40.463,53 EUR, v skladu s pogodbenimi določili. Za ta znesek je imel na zalogi opremo, določeno s pogodbo.

Dodatno je bilo preverjeno tudi izplačilo Ministrstva za obrambo, Uprave RS za zaščito in reševanje v letu 2023 v višini 29.802,39 EUR in sredstva za oskrbo in integracijo migrantov, ki jih izplačuje Urad Vlade RS za oskrbo in integracijo migrantov, ki v letu 2023 naraščajo v primerjavi z letom 2022. Uprava RS za zaščito in reševanje je sredstva izplačala na podlagi Pogodbe o zagotavljanju stalne prisotnosti ekipe nujne medicinske pomoči na mestu požara v naravnem okolju z dne 23. 11. 2020, zahtevka št. 580-0180065 z dne 31. 12. 2022 (valuta 31. 1. 2023) in seznama upravičencev s pripadajočimi zneski, ki je priloga zahtevku. Zakonska podlaga za izplačevanje stroškov, ki jih krije Urad Vlade RS za oskrbo in integracijo migrantov pa je 84. člen Zakona o mednarodni zaščiti in 27. člen Zakona o zaščitit razseljenih oseb, ki zagotavlja nujno zdravljenje prosilcem za mednarodno zaščito (prosilci za azil) in osebam z začasno zaščito (razseljene osebe iz tretjih držav, ki se ne morejo vrniti v matično državo). Vlada RS je sprejela tudi sklep št. 32/2022 z dne 9. 3. 2022 o uvedbi začasne zaščite za razseljene osebe iz Ukrajine. S tem vzpostavlja zaščito za tiste osebe, ki so od 24. 2. 2022 razseljene iz Ukrajine.

ZD NG je pojasnil in razčlenil tudi prilive iz ZZZS v letih 2022 in 2023 do konca oktobra. V letu 2022 je ZZZS nakazal 15.182.848.33 EUR, od tega je bilo **1.618.653,94 EUR refundiranih iz proračuna RS**. Ostalo so plačila na podlagi Splošnega dogovora za pogodbeno leto 2022. V okviru refundiranih sredstev je bilo 93.518,05 EUR izplačanih na podlagi 16. člena ZNUZSZS.

V letu 2023 je ZD NG do konca oktobra iz ZZZS prejel 13.898.087,28 EUR, od tega **282.639,03 EUR kot povračilo proračuna RS**. Razlika predstavlja plačilo po Uredbi o programih storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja, zmogljivostih, potrebnih za njegovo izvajanje, in obsegu sredstev za leto 2023 (U. l. RS, št.8/23, 52/23, 11/23). V okviru refundiranih sredstev je bilo 43.438,06 EUR izplačanih na podlagi 16. člena ZNUZSZS.

**Na podlagi izbranega vzorca ni bilo ugotovljenih nepravilnosti pri pregledu nakazil iz proračuna RS za določene namene**.

# 2. Dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve

# 2. 1. Pravna osnova

ZNUZSZS je bil sprejet zaradi odprave organizacijskih slabosti zdravstvenega sistema in nedopustno dolgih čakalnih dob, nastalih zaradi preprečevanja in obvladovanja nalezljive bolezni COVID-19, ter z namenom zagotoviti zadostne zmogljivosti (kader, oprema, prostor) za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema na način, da je prebivalstvu Republike Slovenije zagotovljena enakopravna, primerna, kakovostna in varna zdravstvena obravnava. Z ZNUZSZS se poleg poseganja v zakonodajo na področju zdravja določajo tudi začasni ukrepi na področju čakalnih dob in poklicev v zdravstveni dejavnosti. Med začasna ukrepa spadata plačilo zdravstvenih storitev po realizaciji (15. člen ZNUZSZS) in posebne določbe za poklice v zdravstveni dejavnosti opredeljene v 16. členu ZNUZSZS. Zakon je bil objavljen v Ur. l. RS, št. 100/22 dne 25. 7. 2022. 15. in 16. člen ZNUZSZS sta se začela uporabljati 1.9. 2022 (določa 24. člen ZNUSZSZ) ukrepi pa veljajo do 31. 12. 2023.

Predmet nadzora so bila določila 16. člena ZNUSZSZ:

16. člen je v 1. alineji 1. odstavka določil, da se zaradi namena zagotovitve stabilnega delovanja zdravstvene dejavnosti na primarni ravni in večje dostopnost do zdravstvenih storitev za poklice v zdravstveni dejavnosti določi dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve zaradi pomanjkanja zdravstvenega kadra in posledično večjega obsega dela. Sredstva za izvajanje ukrepa so bila zagotovljena v proračunu RS, uveljavljal pa jih je lahko le izvajalec, ki je imel usklajene, popolne in ažurirane podatke v Evidenci gibanja zdravstvenih delavcev in mreža zdravstvenih zavodov, ki jo upravlja Nacionalni inštitut za javno zdravje. Izvajalci pridobivajo sredstva neposredno na podlagi zahtevka, ki ga vložijo na podlagi tega zakona in predpisov, izdanih na podlagi 3. odstavka 16. člena ZNUZSZS.

Zdravstvenim delavcem in zdravstvenim sodelavcem, ki so zaposleni v ambulantah pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti v mreži javne zdravstvene službe na primarni ravni zdravstvene dejavnosti, pripada dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve zaradi pomanjkanja zdravstvenega kadra in posledično večjega obsega dela v višini do 2.000 EUR mesečno, za polni delovni čas sorazmerno glede na obseg programa zdravstvene dejavnosti in glede na stopnjo pomanjkanja posameznega poklica v zdravstveni dejavnosti. Višino dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve, upoštevajoč število opredeljenih pacientov in opravljenih zdravstvenih storitev, podrobnejša merila za posamezni poklic v zdravstveni dejavnosti, način vlaganja zahtevkov, poročanje in obvezna dokazila ter roke za vložitev zahtevkov določi vlada.

5. odstavek 16. člena ZNUZSZS je med drugim določil, da se dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve izključuje z dodatkom za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela ali drugo možnostjo nagrajevanja za opravljene storitve iz prejšnjega člena, ki določa plačilo zdravstvenih storitev po realizaciji.

6. odstavek 16. člena je določil, da nadzor nad izvajanjem ukrepa iz prve alineje prvega odstavka 16. člena ZNUZSZS (poleg tretje alineje prvega odstavka 16. člena) izvajajo inšpektorji za plače v javnem sektorju v skladu z zakonom, ki ureja sistem plač v javnem sektorju, ki v primeru ugotovljenih nepravilnosti izrečejo ukrep za odpravo nepravilnosti. Nadzor nad izvajanjem ukrepov iz prve in tretje alineje prvega odstavka 16. člena ZNUZSZS pa opravlja tudi inšpekcija, pristojna za nadzor proračuna RS.

7. odstavek 16. člena ZNUZSZS je določil, da mora zdravstveni delavec oziroma zdravstveni sodelavec sredstva prejeta iz naslova dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve v celoti ali delno vrniti, če se v nadzoru ugotovi, da so bila pridobljena neutemeljeno oziroma, če prejemnik ne poroča v skladu s predpisom, izdanim na podlagi tretjega odstavka tega člena.

Na podlagi tretjega odstavka 16. člena ZNUZSZS je Vlada RS za ureditev dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve sprejela izvedbeni predpis, ki opredeljuje natančnejša merila za določanje višine dodatkov in določa način ter roke za vlaganje zahtevkov izvajalcev na primarni ravni zdravstva za izplačila iz proračuna RS. **Uredbo o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitv**e in dodatka za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra (uredba), je bila objavljena v Uradnem listu RS 142/22 dne 11. 11. 2022 (spremembe 146/22) in se je začela uporabljati 1. 12. 2022. Predhodno je veljala uredba objavljena v Uradnem listu RS št. 132/22. Uredba velja za zdravstvene delavce in zdravstvene sodelavce, ki so zaposleni pri izvajalcih zdravstvene dejavnosti v mreži javne zdravstvene službe na primarni ravni v ambulantah:

* družinske oziroma splošne medicine (ADM),
* otroškega in šolskega dispanzerja (OŠD),
* v dispanzerjih za ženske (DŽ) in
* v zobozdravstvenih ambulantah (AZOB).

Zdravstvenemu delavcu pripada dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve na podlagi meril iz uredbe, glede na:

* preseganje glavarinskih količnikov oziroma točk,
* preseganje količnikov iz obiskov in
* sorazmerno z dejansko prisotnostjo in z delom zdravstvenega delavca v ambulanti.

Višina dodatka se za posameznega zdravstvenega delavca ob upoštevanju meril iz te uredbe določi glede na:

* število opredeljenih pacientov na tim, kar v ADM in OŠD predstavlja število glavarinskih količnikov na tim, v DŽ število glavarinskih količnikov iz opredeljenih in nosečnic na tim, v AZOB pa število točk,
* obseg priznanega zdravstvenega kadra, kot izhaja iz standarda iz dogovora o programih storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja za posamezno ambulanto in
* število opravljenih zdravstvenih storitev na tim.

Pogoj za izplačilo tega dodatka je, da je v obdobju pred njegovim izplačilom dosežen sorazmerni del načrtovane realizacije programa ZZZS.

V skladu s 5. členom uredbe (U. l. RS. št. 142/22) je višino dodatka ob upoštevanju meril s sklepom določil izvajalec, pri čemer se z javnim uslužbencem, ki je tak dodatek prejel za zdravstvene storitve, ki so upoštevane pri obračunu dodatka ne sme skleniti podjemna ali druga civilnopravna pogodba.

6. člen uredbe (U. l. RS. št. 142/22) določa način in roke vlaganja zahtevkov za dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve, in sicer izvajalec najkasneje do 10. v mesecu za predpretekli mesec posreduje ZZZS zahtevek za izplačilo dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve prek UJP-net v elektronski obliki. Iz zahtevka morata biti razvidni skupna višina izplačanih dodatkov in končna višina zahtevka za izplačilo sredstev iz proračuna RS. ZZZS vloži zbirni zahtevek za izplačilo sredstev iz proračuna RS pri ministrstvu, pristojnem za zdravje (MZ) do zadnjega dne v mesecu za predpretekli mesec. MZ izvrši izplačilo zahtevka v 15 dneh od njegovega prejema. ZZZS izvede povračilo stroškov izvajalcu v 15 dneh od prejema sredstev iz proračuna RS. Izvajalec zadnji zahtevek posreduje ZZZS v šestih mesecih po prenehanju veljavnosti pravne podlage, na podlagi katere je zagotovljeno financiranje dodatkov. Zahtevek, prejet po navedenem datumu se zavrne.

10. člen uredbe (U. l. RS. št. 142/22) nadalje določa mesečno poročanje izvajalcev oziroma prejemnikov sredstev. Iz poročila morajo biti v primeru izplačil za povečan obseg dela za posebne obremenitve razvidni ime in priimek zaposlenega, podatki o delovnem mestu, vrsti in višini izplačanega dodata ter izpolnjevanje meril iz uredbe.

V skladu z 11. členom uredbe (U. l. RS. št. 142/22 je za pravilnost izdanih zahtevkov za izplačilo dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in za spremljanje realizacije programa ZZZS odgovoren izvajalec.

# 2. 2. Ugotovitve na podlagi pregleda dokumentacije in pojasnil vodje finančno

#  računovodske službe ZD NG ter pristojne na MZ:

Proračunska inšpektorica je v inšpekcijskem nadzoru preverila:

1. ustreznost izplačil glede na navedeno pravno podlago in
2. izvajanje nadzora po 2. točki prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti javnega interesa v javnih zavodih tudi z nadzorom nad poslovanjem pravnih oseb.

# a) Ustreznost izplačil glede na pravno podlago in navodila MZ

ZD NG je na podlagi poziva proračunske inšpektorice posredoval vso dokumentacijo, ki izkazuje upravičenost izplačil za povečan obseg dela za posebne obremenitve, in sicer izdana zahtevke in poročila, ki so jih v skladu s 6. in 10. členom uredbe posredovali ZZZS in MZ. Ostalih dodatkov, ki jih ravno tako določa 16. člen ZNUZSZS (za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra in za posebne pogoje dela na območjih občin z nižjo razvitostjo) niso izplačevali.

ZD NG je na ZZZS naslovil dva zahtevka:

1. št. 462-0000004 z dne 18. 11. 2022, vrednost 93.518,05, zapadlost 17. 12. 2022 in
2. št. 528-0000004 z dne 19. 12. 2022, vrednost 43.438,06 EUR, zapadlost 18. 1. 2023.

Prvi zahtevek se nanaša na proračunska sredstva za dodatek za povečan obseg dela (dodatek POD-PO) za meseca september in oktober 2022, v drugem zahtevku pa so vključena sredstva za dodatek POD-PO za mesec november 2022. Za obdobje od decembra 2022 do septembra 2023 ZD NG zahtevkov ni izstavljal, ker so sredstva v višini 317.461,30 EUR zagotovili iz sredstev poslovanja zavoda na podlagi Uredbe o programih storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja, zmogljivostih, potrebnih za njegovo izvajanje, in obsegu sredstev za leto 2023 (U. l. RS, št. 8/23, 52/23 in 111/23).

V ZD NG so bili nagrajeni timi v ambulantah družinske medicine (ADM) in sicer 22 timov od 23 in vseh 7 timov v dispanzerjih za otroke in šolarje (OŠD), kar pomeni, da je bilo do dodatka za POD-PO v ADM upravičenih 22 zdravnikov, 42 medicinskih sester in 6 zdravstveno administrativnih sodelavcev, v OŠD pa 7 zdravnikov, 14 medicinskih sester in 2 zdravstveno administrativna sodelavca.

Mesečna poročila v obliki tabel o dodatku za POD-PO so izpolnjena v skladu z Navodili za izpolnjevanje obrazca Poročanje o dodatku za povečan obseg dela za posebne obremenitve v letu 2022, ki jih je pripravilo MZ-Direktorat za zdravstveno ekonomiko in vsebujejo vse zahtevane podatke. V stolpcih 13 (Preseganje količnikov skupaj), 14 (Dodatek za POD-PO- bruto) in 15 (Končna vrednost dodatka skupaj s prispevki) se vrednosti izračunajo samodejno glede na predhodno vnesene podatke. Pri izračunu je potrebno upoštevati, da ZNUZSZS določa maksimalno višino dodatka mesečno za polni delovni čas, ki je 2.000,00 EUR. Če posamezni delavci (večinoma se to nanaša na zdravnike) presegajo ta limit, se jim izplača dodatek v višini 2.000,00 EUR bruto. Izvajalcem pripada na izračunane vrednosti dodatkov za posamezne delavce še 16,1 % povečanje izplačanih zneskov zaradi obveznih prispevkov (drugi bruto).

Iz kontrolnih podatkov v obliki tabel je razvidno, da je bilo 22 timov ADM upravičenih do 78.086,25 EUR z vključenimi prispevki in 7 timov OŠD do 59.022,55 EUR s prispevki.

Proračunska inšpektorica je opravila primerjavo med izpolnjenimi tabelami-poročili in zahtevkoma, ki ju je ZD NG posredoval na ZZZS. Pri tem je bilo ugotovljeno, da je bil skupni znesek v kontrolnih podatkih-tabelah višji za 152,69 EUR. Razlog je v tem, da v tabelah ni bila narejena omejitev oziroma zapora do 2.000,00 EUR maksimalnega dodatka na osebo. Ta znesek sta presegli dve zdravnici OŠD, in sicer ena meseca septembra v timu 3 in ena meseca novembra v timu 4. Ugotovljena razlika se torej nanaša na ta presežek. Dejansko je bilo zdravnicama izplačan dovoljeni maksimalni znesek in v tej višini je tudi vključen v zahtevek do ZZZS.

Nadalje je bil preverjen odstotek udeležbe medicinskih sester v posameznih timih v primerih, da je v timu delala ena ali več sester in je odstotek udeležbe sester presegel odstotek udeležbe zdravnika. Splošno pojasnilo vodje finančno računovodske službe ZD NG je bilo, da sta razloga dva:

* sestra je kljub temu, da zdravnika ni bilo v ambulanti, opravljala dela, ki so v skladu z njenimi opisi del v okviru te ambulante ali pa je
* delala z drugimi zdravniki (nadomeščanje specializanti).

Primer:

V ADM in timu 9 je bil meseca septembra zdravnik prisoten 45 % in bil zaradi preseganja količnikov upravičen do 311,53 EUR bruto. Medicinska sestra je bila v tem mesecu prisotna 95 % in je bila zaradi preseganja količnikov upravičena do 255,76 EUR bruto. Pristojna delavka je podala dodatno razlago za priznanje višjega odstotka prisotnosti sestre glede na zdravnika. V času odsotnosti zdravnika, ki je bil na dopustu so v ambulanti delali nadomestni zdravniki po razporedu in z njimi je delala tudi dotična medicinska sestra.

Proračunska inšpektorica je preverila tudi izvajanje določila 5. odstavka 16 člena ZNUZSZS, ki izključuje dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve z dodatkom za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela ali drugo možnostjo nagrajevanja za opravljene storitve iz 15. člena ZNUZSZS (določa plačilo zdravstvenih storitev po realizaciji).

Vodja finančno računovodske službe ZD NG je preverila vse zdravnike, ki so bili v letih 2022 in 2023 upravičeni do dodatka po 16. členu ZNUZSZS. Med zdravniki sta dve zdravnici prejeli dodatna sredstva za povečan obseg dela. Zdravnici sta 100 % zaposleni v ADM s šifro 302 001 in v ambulanti OŠD s šiframa 327 009-kurativa in 327 011-preventiva. Obe zdravnici sta 1. 10. 2022 podpisali dogovor o povečanem obsegu dela zaradi zagotovitve kadra, kot vodje strokovne skupine za preventivo in preventivnih timov za področje pediatrije in področje družinske medicine v integriranem Centru za krepitev zdravja (šifra 346 025 - Pravilnik o vrstah zdravstvene dejavnosti U. l. RS, št. 58/22, 89/22, 14/23 in 34/23) in sta poleg rednega dela v matičnih ambulantah opravljali še drugo delo. Direktorica ZD NG je pri izdaji sklepa o določitvi delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate v višini 10 % osnovne plače upoštevala odgovore Združenja zdravstvenih zavodov na vprašanja v zvezi s 15. in 16. členom ZNUZSZS s strani javnih zavodov iz celotne Slovenije. Odgovor Združenja na konkretno vprašanje, ko je zdravnica sicer polno zaposlena v ambulanti družinske medicine (šifra 302 001) prejela delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za delo v socialnovarstvenem zavodu (šifra 302 002) je bil, da je zdravnik v opisanem primeru upravičen do delovne uspešnosti, ker se le ta ne upošteva v izračun dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in se dodatek in delovna uspešnost tudi ne izključujeta, če se delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela nanaša na opravljanje drugih storitev oz. nalog, kar je tudi v primeru obeh zdravnic v ZD NG.

Zdravnici nista sklenili nobene podjemne pogodbe, kar je v skladu z določilom Uredbe o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in dodatka za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra, ki določa, da se z zdravniki, ki prejmejo dodatek POD-PO za zdravstvene storitve, ki so upoštevane pri obračunu dodatka ne sme skleniti podjemna ali druga civilnopravna pogodba.

# b) Izvajanje nadzora po 2. točki prvega odstavka 71. člena ZJF

Proračunska inšpektorica je preverila izvajanje nadzora s strani MZ po 2. točki prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti javnega interesa v javnih zavodih tudi z nadzorom nad poslovanjem pravnih oseb.

MZ je določilo protokol za preverjanje zahtevkov za izplačilo dodatkov za povečan obseg dela v okviru zbirnega računa ZZZS, in sicer so po metodologiji vzorčenja pregledali 10 % računov izvajalcev. Če bi bilo 60 % zahtevkov napačnih, bi se vzorec povečal na 20%. Zahtevke so pregledovali po korakih. Najprej so preverili zahtevke/račune, posredovane na ZZZS z izračunanimi vrednostmi na mesečnem poročilu o dodatku za povečan obseg dela po ambulantah in timih. Nato so preverili število glavarinskih količnikov na tim in obseg tima na zadnji dan v mesecu za mesec poročanja. Zadnji korak je bil preverjanje mesečnega dodatka za povečan obseg dela, ki ne sme presegati 2.000,00 EUR. V primeru, da zahtevek ni izpolnjeval določene kriterije po protokolu, je bil zavrnjen.

V protokolu preverjanja je navedeno, da MZ števila količnikov iz obiskov in števila točk za posamezno dejavnost ni preverjalo, ker ZZZS objavlja podatek na nivoju zavoda, obračun dodatka pa je narejen na nivoju tima.

Proračunska inšpektorica se je med nadzorom seznanila z izvedeno kontrolo s strani MZ nad zbirnima računoma ZZZS z dne 23. 11. 2022 in 16. 12. 2022. V prvo kontrolo so zajeli 3 račune javnih zdravstvenih zavodov od skupno 24 in 6 računov koncesionarjev od skupno 52 računov. Skupno so zavrnili 3 račune (en javni zdravstveni zavod in dva koncesionarja). Ugotovljen je bil preveč zaračunani dodatek v skupni višini 2.147,30 EUR.

Pri naslednji kontroli pa je MZ zajelo 6 računov javno zdravstvenih zavodov od skupno 59 in 34 računov koncesionarjev od skupno 331. Ugotovljene so bile napake pri 15 zasebnikih in dveh javnih zavodih. Zahtevki ZD NG niso bili zajeti v kontrolne vzorce.

**Pri pregledu dokumentacije, ki jo je za potrebe inšpekcijskega nadzora posredoval ZD NG in ob upoštevanju dodatnih informacij s strani pristojne delavke MZ ter vodje finančno računovodske službe v ZD NG ni bilo ugotovljenih kršitev pravnih aktov, ki določajo višino dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve v letu 2022.**

# POVZETEK

Opravljen je bil nadzor nad poslovanjem in namensko porabo proračunskih sredstev na podlagi 102. do 104. člena Zakona o javnih financah (v nadaljevanju ZJF) in nadzor nad dodatki iz naslova 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema (v nadaljevanju ZNUZSZS) na podlagi 6. odstavka 16. člena ZNUZSZS.

Proračunska inšpektorica je v inšpekcijskem postopku preverila:

* obstoj pravnih podlag za izplačila sredstev državnega proračuna,
* pravilnost obračunov in potrjevanje izplačanih sredstev na podlagi verodostojnih knjigovodskih listin (izvajanje ustreznih kontrol v skladu s 54. členom ZJF) in
* izvajanje nadzora po 2. točki prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti javnega interesa v javnih zavodih tudi z nadzorom nad poslovanjem pravnih oseb.

Razlog za uvedbo postopka je bil redni inšpekcijski nadzor po Letnem načrtu dela za leto 2023.

Znesek nadziranih sredstev je bil v višini 2.243.586,49 EUR, od tega je bilo 136.956,11 EUR prejetih na podlagi 16. člena ZNUZSZS, ostalo so državna proračunska sredstva, ki so jih izplačevali posredni in neposredni uporabniki državnega proračuna iz svojih proračunskih postavk in ZZZS. Na podlagi 16. člena ZNUZSZS je bilo v letu 2022 izplačanih 93.518.05 EUR, v letu 2023 pa 43.438,06 EUR.

# 1. Prejeta sredstva iz proračuna RS

Neposredni uporabniki proračuna RS so v obeh letih ZD NG nakazali 342.293,52 EUR državnih proračunskih sredstev (vir: Kartica dobaviteljev iz Direktorata za javno računovodstvo in izpis ZD NG). Na podlagi vzorčenja je bilo preverjeno upoštevanje 54.člena ZJF, ki med drugim določa, da mora imeti vsak izdatek za podlago verodostojno knjigovodsko listino s katero se izkazuje obveznost za plačilo, da morata biti pravni temelj in višina obveznosti pred izplačilom preverjena in s tem namen porabe sredstev, kot ga opredeljuje 2. člen ZJF.

ZZZS je iz sredstev proračuna RS nakazal še 1.901.292,97 EUR, od tega je bilo 136.956,11 EUR namenjenih za dodatek na podlagi 16. člena ZNUZSZS.

**Na podlagi izbranega vzorca ni bilo ugotovljenih nepravilnosti pri pregledu nakazil iz proračuna RS za določene namene**.

# 2. Dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve

Nadzirano je bilo izplačilo dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve (dodatek POD-PO), ki je bil izplačan na podlagi 1. alineje 1. točke 16. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema – ZNUZSZS.

Sredstva v višini 136.956,11 EUR so bila ZD NG izplačana konec leta 2022 in v začetku leta 2023 iz PP 221207 – Dodatek za posebne obremenitve 3. odst. 16. člena ZNUZSZS na podlagi zbirnih računov, ki jih je ZZZS posredoval MZ. ZD NG je za izplačilo proračunskih sredstev izstavil dva računa, ki ju je posredoval ZZZS. Mesečna poročila o dodatku za POD-PO s prilogami je ZD NG posredoval tudi MZ. V ZD NG so bili nagrajeni timi v ambulantah družinske medicine (ADM) in sicer 22 timov od 23 in vseh 7 timov v dispanzerjih za otroke in šolarje (OŠD), kar pomeni, da je bilo do dodatka za POD-PO v ADM upravičenih 22 zdravnikov, 42 medicinskih sester in 6 zdravstveno administrativnih sodelavcev, v OŠD pa 7 zdravnikov, 14 medicinskih sester in 2 zdravstveno administrativna sodelavca.

Proračunska inšpektorica je v postopku nadzora preverila ali so kontrolni podatki o izplačilih iz proračuna RS za namen dodatka POD-PO skladni z izdanimi zahtevki oziroma računi, ki jih je v ta namen na ZZZS naslovil ZD NG. Ugotovljena je bila razlika v višini 152,69 EUR. Razlog je v tem, da v tabelah oziroma poročilih, ki jih je za vnos podatkov pripravilo MZ ni bila narejena omejitev oziroma zapora do 2.000,00 EUR maksimalnega dodatka na osebo. Ta znesek sta presegli dve zdravnici OŠD. Dejansko je bilo zdravnicama izplačan dovoljen maksimalni znesek in v tej višini je tudi vključen v zahtevek do ZZZS.

Pregledani so bili odstotki udeležbe medicinskih sester v posameznih timih v primerih, da je v timu delala ena ali več sester in je odstotek udeležbe sester presegel odstotek udeležbe zdravnika, kar so v ZD NG ustrezno pojasnili.

Preverjeno pa je bilo tudi izvajanje določila 5. odstavka 16 člena ZNUZSZS, ki izključuje dodatek za povečan obseg dela za posebne obremenitve z dodatkom za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela ali drugo možnostjo nagrajevanja za opravljene storitve iz 15. člena ZNUZSZS (določa plačilo zdravstvenih storitev po realizaciji). Med zdravniki, ki so bili v pregledanem obdobju upravičeni do dodatka POD-PO sta dve zdravnici prejemali tudi dodatek za povečan obseg dela zaradi imenovanja na delovno mesto vodje strokovne skupine v Centru za krepitev zdravja oziroma za opravljanje drugih nalog izven matične ambulante. ZD NG je dodatek za delovno uspešnost v teh dveh primerih izplačeval za opravljanje drugih storitev in pridobil tudi pozitivno mnenje Združenja zdravstvenih zavodov.

Zdravnici nista sklenili nobene podjemne pogodbe, kar je v skladu z določilom Uredbe o določitvi višine dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve in dodatka za zaposlitev dodatnega zdravstvenega kadra, ki določa, da se z zdravniki, ki prejmejo dodatek POD-PO za zdravstvene storitve, ki so upoštevane pri obračunu dodatka ne sme skleniti podjemna ali druga civilnopravna pogodba.

Pri preverjanju izvajanja nadzora nad izplačanimi sredstvi za namen dodatka POD-PO s strani MZ je bilo ugotovljeno, da izstavljeni zahtevki za izplačilo dodatka POD-PO niso bili zajeti v njihov vzorec za podrobnejši nadzor.

**Pri pregledu dokumentacije, ki jo je za potrebe inšpekcijskega nadzora posredoval ZD NG in ob upoštevanju dodatnih informacij s strani pristojne delavke MZ ter vodje finančno računovodske službe v ZD NG ni bilo ugotovljenih kršitev pravnih aktov, ki določajo višino dodatka za povečan obseg dela za posebne obremenitve v letu 2022.**

POUK O PRAVNEM SREDSTVU:

V skladu s 116. členom ZUP mora stranka povrnitev stroškov zahtevati do izdaje odločbe, sicer izgubi pravico do povrnitve stroškov.

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

█

PRORAČUNSKA INŠPEKTORICA

inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- Zdravstveni dom Osnovno varstvo Nova Gorica, Rejčeva ulica 4, 5000 Nova Gorica –

 po ZUP