



Štev.: 060- 7/20 – 9

Število strani: 15

Datum: 16.11.2020

**POROČILO O OPRAVLJENEM NOTRANJEREVIZIJSKEM
PREGLEDU POSLOVANJA JAVNEGA ZAVODA
ZDRAVSTVENI DOM MURSKA SOBOTA**

Revidiranec:

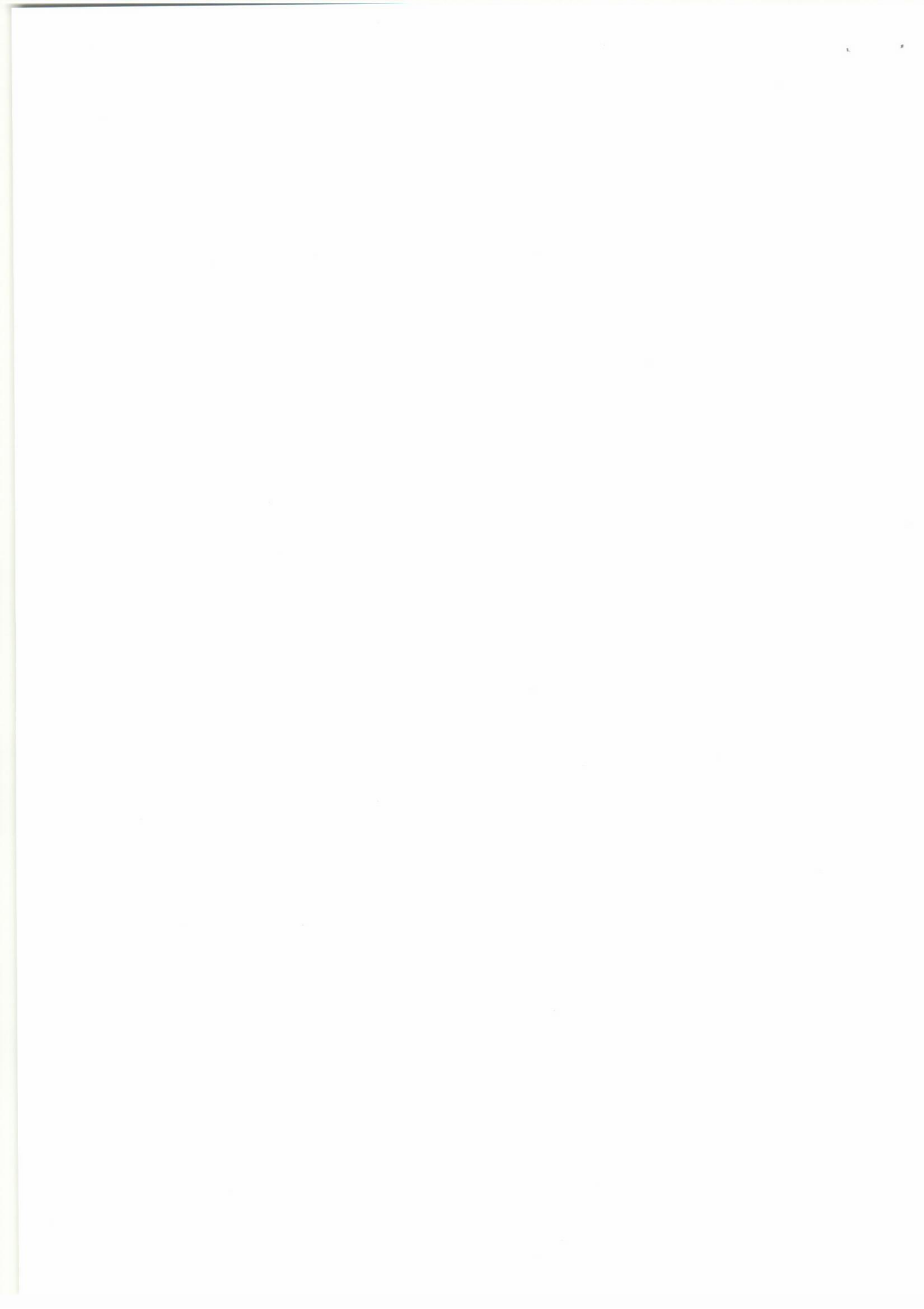
Zdravstveni dom Murska Sobota, Grajska ulica 24, 9000 Murska Sobota

Odgovorna oseba:

Edith Sapač Žižek, dr.med.spec, direktorica

Revizijo je izvedla:

- mag. Andreja Kovač, državna notranja revizorka



VSEBINA:

I. CILJI IN OBSEG REVIZIJE.....	3
II. OSNOVNI PODATKI IZ PREDMETA REVIDIRANJA.....	3
III. UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA	5
1. Zaposlitev, financiranje specializacije in odpoved delovnega razmerja zdravnika ■■■■■ ■■■■■	6
2. Pravilnost postopkov (javno naročanje) pri obnovi prostorov za ambulanto v Bakovcih	7
3. Način delovanja v času pandemije (očitki oškodovanja).....	9
4. Postopki nabav osebnih avtomobilov s finančnim leasingom	10
5. Postopki najema prostorov za patronažno službo	12
6. Postopki kadrovanja in napredovanja zaposlenih	12

I. CILJI IN OBSEG REVIZIJE

Notranjerevizijski pregled je bil opravljen na osnovi 14. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ¹. Izvedbo izredne notranje revizije je odredil župan Mestne občine Murska Sobota dne 31.8.2020.

Pregled je bil opravljen v času od 9.9.2020 do 12.10.2020 na sedežu javnega zavoda Zdravstveni dom Murska Sobota (v nadaljevanju Zdravstveni dom) in Mestne občine Murska Sobota (v nadaljevanju občina).

Cilj pregleda je bil preveriti resničnost navedb v kazenski ovadbi, prejeti dne 28.8.2020, in sicer:

1. zaposlitev, financiranje specializacije in odpoved delovnega razmerja zdravnika [REDACTED] (poravnava obveznosti, ki izhajajo iz pogodbenih določil);
2. pravilnost postopkov (javno naročanje) pri obnovi prostorov za ambulanto v Bakovcih;
3. način delovanja v času pandemije (očitki oškodovanja);
4. postopki nabav osebnih avtomobilov s finančnim leasingom;
5. postopki najema prostorov za patronažno službo;
6. postopki kadrovanja in napredovanja zaposlenih.

Pri postopkih revidiranja so bila uporabljena napotila Standardov notranjega revidiranja ter Usmeritev za državno notranje revidiranje.

Osnutek poročila je bil izdan dne 20.10.2020. Revidiranec je podal pripombe in pojasnila k ugotovitvam, ki so bile dne 10.11.2020 obravnavane na zaključnem sestanku in upoštevane v končnem poročilu.

II. OSNOVNI PODATKI IZ PREDMETA REVIDIRANJA

Tabela 1: Poslovni rezultat v letu 2018, finančni načrt in realizacija v letu 2019

Besedilo	Realizacija v letu 2018	Finančni načrt za leto 2019	Realizacija za leto 2019	Indeksi	
				Real. 2019 / Real. 2018	Real. 2019 / FN 2019
Prihodki od prodaje proizvodov iz storitev	13.003.350	14.295.880	14.659.068	112,73	102,54
Prihodki iz obveznega zavarovanja (po pogodbi z ZZS)	8.980.477	9.618.904	10.221.289	113,82	106,26
Prihodki od ZZS iz naslova pripravnikov, sekundarijev in specializacij	856.775	514.141	640.263	74,73	124,53

¹ Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02)

Prihodki iz dodatnega prostovoljnega zavarovanja	1.799.537	1.928.399	2.132.492	118,5	110,58
Prihodki od doplačil do polne cene zdravstvenih storitev, od nadstandardnih storitev, od samoplačnikov, od ostalih plačnikov in od konvencij	984.524	1.043.614	1.145.615	116,36	109,77
Drugi prihodki od prodaje proizvodov in storitev	382.037	1.190.822	519.409	135,96	43,62
Finančni prihodki	595	631	439	73,78	69,57
Prihodki od prodaje blaga in materiala, drugi prihodki in prevrednotovalni prihodki	171.561	174.364	209.661	122,21	120,24
PRIHODKI	13.175.506	14.470.875	14.869.168	112,85	102,75
Stroški materiala	1.577.369	1.634.930	1.823.028	115,57	111,5
PORABLJENA ZDRAVILA IN ZDRAVSTVENI MATERIAL	1.180.987	1.225.144	1.365.322	115,61	111,44
ZDRAVILA	247.240	253.174	308.534	124,79	121,87
MEDICINSKI PRIPOMOČKI	325.545	333.358	352.101	108,16	105,62
Razkužila	24.024	24.601	24.712	102,86	100,45
Obvezilni in sanitetni material	104.050	106.547	106.142	102,01	99,62
RTG material	1.555	1.592	2.371	152,48	148,93
Medicinski potrošni material	79.690	81.603	90.586	113,67	111,01
Zobozdravstveni material	116.226	119.015	128.290	110,38	107,79
OSTALI ZDRAVSTVENI MATERIAL	608.202	638.612	704.687	115,86	110,35
Laboratorijski testi in reagenti	538.141	565.172	624.810	116,11	110,55
Laboratorijski material	70.061	73.440	79.877	114,01	108,76
PORABLJENI NEZDRAVSTVENI MATERIAL	396.382	409.786	457.706	115,47	111,69
Stroški porabljene energije (elektrika, kuriva, pogonska goriva)	263.465	273.290	280.132	106,33	102,5
Pisarniški material	52.765	53.768	57.488	108,95	106,92
Ostali nezdravstveni material	80.152	82.728	120.086	149,82	145,16
Stroški storitev	1.373.568	1.734.947	1.672.732	121,78	96,41
ZDRAVSTVENE STORITVE	467.716	490.386	444.670	95,07	90,68
Laboratorijske storitve	268.420	281.742	268.536	100,04	95,31
Ostale zdravstvene storitve	199.296	208.644	176.134	88,38	84,42
NEZDRAVSTVENE STORITVE	905.852	1.244.561	1.228.062	135,57	98,67
Storitve vzdrževanja	331.846	441.612	399.076	120,26	90,37
Strokovno izobraževanje delavcev, specializacije in	121.757	127.845	137.616	113,03	107,64

strokovno izpopolnjevanje					
Ostale nezdravstvene storitve	452.249	675.104	691.370	152,87	102,41
Amortizacija	376.754	444.429	499.071	132,47	112,29
Stroški dela	9.457.003	10.478.818	10.246.627	108,35	97,78
Plače zaposlenih	7.368.801	8.192.030	7.829.775	106,26	95,58
Dajatve na plače	1.192.979	1.305.967	1.293.334	108,41	99,03
Stroški dodatnega pokojninskega zavarovanja in drugi stroški dela	895.223	980.821	1.123.518	125,5	114,55
Finančni odhodki	5.995	6.061	3.845	64,14	63,44
Drugi stroški, stroški prodanih zalog, drugi odhodki in prevrednotovalni poslovni odhodki	107.472	108.690	146.045	135,89	134,37
ODHODKI	12.898.161	14.407.875	14.391.348	111,58	99,89
PRESEŽEK PRIHODKOV ali PRESEŽEK ODHODKOV	277.345	63.000	477.820		
Davek od dohodka pravnih oseb					
Presežek prihodkov ali odhodkov obračunskega obdobja z upoštevanjem davka od dohodka	277.345	63.000	477.820		

Vir: Letno poročilo Zdravstvenega doma za leto 2019

III. UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA

Poslovanje Zdravstvenega doma je bilo pregledano n sledečih področjih:

1. zaposlitev, financiranje specializacije in odpoved delovnega razmerja zdravnika ██████████ (poravnava obveznosti, ki izhajajo iz pogodbenih določil);
2. pravilnost postopkov (javno naročanje) pri obnovi prostorov za ambulanto v Bakovcih;
3. način delovanja v času pandemije (očitki oškodovanja);
4. postopki nabav osebnih avtomobilov s finančnim leasingom;
5. postopki najema prostorov za patronažno službo;
6. postopki kadrovanja in napredovanja zaposlenih

Stopnje pomembnosti za sprejem ukrepov pri posameznih ugotovitvah si od najpomembnejše do najmanj pomembne sledijo v naslednjem zaporedju:

1. nujno – sprejem ukrepa takoj,
2. pomembno – sprejem ukrepa v roku meseca dni,
3. potrebno, da se izvede – rok za sprejem ukrepa si revidiranec določi sam in ga sporoči notranji revizorki.

1. Zaposlitev, financiranje specializacije in odpoved delovnega razmerja zdravnika dr. Strupija

Na podlagi sklepa Zdravniške zbornice z dne 2.10.2013 in Pogodbe o izvrševanju medsebojnih obveznosti pri vodenju specializacije z dne 21.10.2013 je Zdravstveni dom dne 26.11.2013 s specializantom [REDACTED] sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas. Pogodba je bila sklenjena za čas trajanja specializacije iz [REDACTED], t.j. za 4 leta.

Šele v marcu leta 2015 je bila sklenjena pogodba o specializaciji (ki se je sicer začela uporabljati od 1.12.2013 naprej), s katero je Zdravstveni dom zdravnika specializanta obvezal opraviti program specializacije v roku štirih let in po končani specializaciji ostati v delovnem razmerju v Zdravstvenem domu za dvakratno časovno obdobje trajanja specializacije, torej najmanj osem let. Rok je pričel teči od dneva opravljenega specialističnega izpita.

Ugotovitev 1:

Ugotovitev: S pogodbe o specializaciji je razvidno, da je bila zaposlenemu predložena šele dne 11.3.2015 (podpisana 15.3.2015), uporabljati pa se je začela že z dnem 1.12.2013. Pogodba vsebuje določila, ki dodatno posegajo v pravice in obveznosti zaposlenega (obveza ostati v delovnem razmerju po poteku pogodbe o zaposlitvi, povračilo stroškov) kot že sklenjena pogodba o zaposlitvi, in to z retroaktivno veljavnostjo več kot leta dni za nazaj.

Ocena tveganja: Retroaktivna veljavnost pogodbe.

Priporočilo: Z retroaktivno uporabo sklenjene pogodbe delodajalec naknadno posega v občutljivo področje delovnih razmerij. Služba za notranjo revizijo zato posebej pri sklepanju pogodb iz delovnih razmerij priporoča večjo ažurnost.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.

Pojasnilo revidiranca: *Delavec je soglašal z retroaktivno veljavnostjo pogodbe, vsebina pogodbe je bila znana že pred nastopom specializacije.*

V pogodbi je med drugim navedeno določilo, da v primeru, da zdravniku specializantu preneha delovno razmerje v Zdravstvenem domu pred potekom dvakratnega časovnega obdobje trajanja specializacije (oz. pred potekom osmih let), je zdravnik specializant dolžan povrniti sorazmerni del stroškov. Pri izračunu sorazmernega dela se upošteva že opravljena doba po opravljenem specialističnem izpitu.

Specializant je specialistični izpit opravil dne 9.3.2018. Na isti dan je bila tudi sklenjena pogodba o zaposlitvi za določen čas treh mesecev, od 9.3.2018 dalje.

Zdravstveni dom je predložil tudi pripravljeni predlog **pogodbe za nedoločeni čas** (datirano na dan 1.6.2018), ki pa s strani zaposlenega ni bila podpisana.

[REDACTED] je dne 25.7.2018 podal odpoved delovnega razmerja. V skladu z določilom pogodbe o specializaciji je Zdravstveni dom dne 5.9.2018 [REDACTED] predložil informativni **izračun stroškov specializacije, ki jih je zaradi predčasne prekinitve delovnega razmerja dolžan povrniti in naj bi v sorazmernem deležu znašali 142.294,59 EUR**. V stroških so

poleg bruto plače zaposlenega, povračil stroškov v zvezi z delom in prispevkov na plačo zajeti še stroški storitev za specializacijo, kotizacije in manipulativni stroški delodajalca. Z dopisom z dne 7.9.2019 je Zdravstveni dom [REDAKTIRANO] (kjer se je [REDAKTIRANO] septembra 2018 zaposlil), izrazil pripravljenost, da Zdravstvenemu domu Murska Sobota povrne nastale stroške v zvezi s specializacijo.

Ugotovitev 2:

Ugotovitev: Ugotovljeno je bilo, da do sklenitve dogovora o povrnitvi stroškov med Zdravstvenima domoma ni prišlo. Zdravstveni dom [REDAKTIRANO] stroškov do dneva opravljanja revizije (september -oktober 2020) ni povrnil, prav tako tudi bivši zaposleni [REDAKTIRANO] ne.

Ocena tveganja: Zdravstveni dom nastale obveznosti o povrnitvi stroškov v zvezi s specializacijo zaradi predčasne prekinitve delovnega razmerja ni izterjal.

Priporočilo: Glede na to, da je od nastanka obveznosti povrnitve stroškov minilo že več kot dve leti, je nujno, da Zdravstveni dom v tej zvezi ukrepa. Če je Zdravstveni dom [REDAKTIRANO] pripravljen prevzeti obveznosti za povračilo stroškov, je potrebno z njim skleniti dogovor in le-to izterjati.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.

Pojasnilo revidiranja: *Izterjava dolga iz naslova predčasne prekinitve pogodbe, je postopku izvajanja.*

2. Pravilnost postopkov (javno naročanje) pri obnovi prostorov za ambulanto v Bakovcih

Na podlagi prodajne in menjalne pogodbe (notarski zapis z dne 3.3.2018) je občina skupaj z Domom starejših Rakičan kupila del objekta v Bakovcih. Občinski del objekta je namenila za izvajanje zdravstvene dejavnosti Zdravstvenega doma - dve ambulanti (splošne medicine in zobozdravstvo).

Tako je dne 15.10.2018 občina sklenila dogovor z Zdravstvenim domom o ureditvi dela objekta za zdravstvene ambulante za namen izvajanja osnovne zdravstvene dejavnosti. Dogovorjeno je bilo, da vse investicijske stroške za ureditev v svojem imenu in za svoj račun prevzame Zdravstveni dom.

Zdravstveni dom je tako v letu 2019 izvedel obnovo tega objekta in opremil dve ambulanti (splošne medicine in zobno ambulanto). V Letnem načrtu za 2019 sicer večjih investicij (razen nakupa zobnega stroja v vrednosti 20 tisoč EUR) ni načrtoval, vendar je kljub temu za vzpostavitev dveh ambulant porabil približno 92.100 EUR

- za obnovo prostorov (menjava talnih oblog, oken, notranjih vrat, ureditev kurjave): 34.700,00 in
- za opremo 57.400, od tega:
 - Stroji in oprema za splošne namene – klimatska naprava 3 kom (5.300)
 - Električne naprave –sesalnik 1 kom (125 EUR)
 - Komunikacijske in elektronske naprave - router, protivlomni sistem in sistem za javljanje požara (6.700 EUR)

- Medicinski aparati – polimerizacijska lučka, plinski kotel in bojler, lokator, zobni stroj, sterilizator (34.200 EUR)
- Medicinska oprema - voziček za instrumente, tehtnica z višinometrom, mešalec amalgama, zdravniška torba, kompresor s sušilcem in odsesovalna naprava (4.415 EUR)
- Pohištvo in notranja oprema – omare, stoli, miza, predalnik, regal, TV aparat, voziček za čiščenje, zobna ordinacija (6.660 EUR).

O tem je podrobneje tudi poročal v Letnem poročilu za leto 2019.

V okviru pregleda stroškov, povezanih z vzpostavitvijo ambulant v Bakovcih, se je revizija osredotočila predvsem na spoštovanje postopkov javnega naročanja in pri tem ugotovila:

Ugotovitev 3:

Ugotovitev: Po mnenju Službe za notranjo revizijo je Zdravstveni dom pri opremljanju prostorov v Bakovcih istovrstno blago naročil brez izvedenega postopka javnega naročanja, kljub temu, da je vrednost le-teh presegla 20 tisoč EUR. Zobni stroj, sterilizator, kompresor s sušilcem, odsesovalno napravo, mešalec amalgama in polimerizacijsko lučko štejemo kot istovrstno blago (medicinska oprema in aparati), nabava le-tega je znašala več kot 30 tisoč EUR.

Poleg tega je potrebno v ocenjeno vrednost istovrstnih naročil všteti vso medicinsko opremo, ki se letno nabavlja tudi za vse lokacije Zdravstvenega doma.

Ocena tveganja: Nespoštovanje pravil javnega naročanja², drobljenje istovrstnih javnih naročil.

Priporočilo: Za istovrstno blago štejemo proizvode, ki so namenjeni isti ali podobni uporabi. Običajno bi gospodarski subjekt, dejaven na zadevnem področju, tako blago verjetno dobavljal v okviru svojega normalnega nabora proizvodov.

Za istovrstno blago je potrebno posebno pozornost nameniti določitvi ocenjene vrednosti javnega naročila, saj je od le-te odvisno, kakšen postopek bo izbran (vrsta objave). Kadar naročnik v daljšem časovnem obdobju potrebuje določeno blago, mora pri ocenjeni vrednosti upoštevati ocenjeno vrednost vsega takega blaga (npr. nabava medicinskih aparatov za celo leto in za več lokacij skupaj).

Služba za notranjo revizijo priporoča, da Zdravstveni dom v prihodnje več pozornosti nameni določanju ocenjene vrednosti javnih naročil in s tem tudi izbiri ustreznega postopka. Opozoriti velja, da zakon v svojih kazenskih določbah določa, da se z globo kaznuje pravno osebo za prekršek, če izbere način določitve vrednosti javnega naročila na način, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognila uporabi tega zakona.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.

Pojasnilo revidiranja: *Zdravstveni dom je pojasnil, da so se na podlagi dejstva, da gre za specifično medicinsko opremo, odločili za sklopno javno naročilo, pri čemer so se odločali o izvedbi postopka glede na ocenjene vrednosti istovrstnega blaga namenjenega specifičnemu namenu glede na potrebe v posameznem letu. V kolikor ocenjena vrednost specifične opreme ni presegala mejne vrednosti za JN, so pri nakupu opreme preverjali konkurenčne ponudbe na tržišču in tako upoštevali načelo*

² 3. in 4. odstavek 24. člena ZJN-3 (Ur. l.RS št. 91/15 in 14/18): »Če ima naročnik ločene organizacijske enote, se upošteva skupna ocenjena vrednost naročil vseh posameznih organizacijskih enot.

Naročnik metode, ki se uporabi za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, ne sme izbrati z namenom, da se določi takšna ocenjena vrednost, da za oddajo javnega naročila ni treba uporabiti tega zakona. Naročnik prav tako ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročil, da bi se izognili uporabi tega zakona, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi.«

gospodarnosti, učinkovitosti in transparentnosti.

Ugotovitev 4:

Ugotovitev: Zdravstveni dom se je za nakup zobnega stroja za zobno ambulanto Bakovci, katerega vrednost je ocenil manj kot 20 tisoč EUR, lotil postopka zbiranja ponudb (postopek z evidentiranjem). K oddaji ponudbe je pozval tri potencialne ponudnike, od katerih je prejel sledeče ponudbe:

1. [REDACTED] v znesku 19.500 brez DDV,
2. [REDACTED] v znesku 21.101,00 brez DDV,
3. [REDACTED] v znesku 22.101,00 brez DDV.

Ponudbe so med seboj primerljive, po posameznih postavkah so cene na vseh treh ponudbah popolnoma enake (čeprav niso na trgu regulirane!?), pri dveh ponudbah enake tudi šifre artiklov. Ponudbe se dejansko med seboj razlikujejo samo v višini priznanega popusta.

Ugotovljeno je bilo, da ponudba [REDACTED] vsebuje napako v seštevku posameznih postavk ponudbe in namesto 34.334,00 pravilno znaša 36.601,00 EUR (enako kot ostali dve ponudbi). **Z upoštevanjem danega popusta v znesku 14.834,00 tako znesek po ponudbi (brez DDV) znaša 21.767,00 EUR in ne 19.500 kot je bilo navedeno v ponudbi.** Tako je Zdravstveni dom zmotno v prepričanju, da je ponudba [REDACTED] najugodnejša, **oddal naročilo ponudniku, ki v postopku zbiranja ponudb ni bil najugodnejši** (po odpravi računske napake bi bila najugodnejša ponudba [REDACTED]).

Znesek na naročilnici in računu je sicer bil v neskladju s ponudbo v višini 19.980,00 brez DDV, kar znaša 24.375,60 EUR z DDV.

Ocena tveganja: Oddaja naročila ponudniku, ki v postopku zbiranja ponudb ni bil najugodnejši, tveganje sodelovanja med ponudniki (popolnoma enake cene po posameznih postavkah pri vseh ponudnikih).

Priporočilo: Služba za notranjo revizijo priporoča večjo pazljivost v postopkih pregledovanja prejetih ponudb, sploh pri naročilih, katerih vrednosti se gibljejo blizu mejne vrednosti za objavo na portalu javnih naročil. Ugotovljene računske napake je potrebno odpraviti.

Eno izmed osnovnih načel javnega naročanja je načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki. Naročniku mora biti v interesu, da z zbiranjem ponudb doseže najnižjo ceno za javno naročilo, zato bi bilo smiselno, da zagotovi kar se da največjo konkurenco med njimi. Vsako sodelovanje ponudnika v postopku oziroma celo vplivanje na sam izbor mora naročnik strogo zavrniti.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.

Pojasnilo revidiranja: *Navkljub računski napaki je Zdravstveni dom zobni stroj dejansko nabavil pod najugodnejšimi pogoji po najugodnejši ceni.*

3. Način delovanja v času pandemije (očitki oškodovanja)

Zaradi razglašene pandemije je vodstvo vse zaposlene z obvestilom dne 7.4.2020 obvestilo o ukrepih in izvajanju le nujno potrebnih dejavnosti. Vodje posameznih enot je pozvalo, da kadrovska prisotnost minimalizirajo z možnostjo koriščenja več pravic: koriščenje prostih ur,

izredni dopust, letni dopust, prerazporeditev delovnega časa in kot zadnji ukrep čakanje na delo.

Omogočena je bila tudi odsotnost delavca zaradi varstva otrok ob zaprtju vrtcev in šol.

Ukrep čakanja na delo je bil odrejen približno 35 zaposlenim (zaposlenim v Centru za krepitev zdravja, Centru za duševno zdravje otrok in mladostnikov ter odraslih ter zobotehnikom). Ostali zaposleni so svojo občasno odsotnost urejali s koriščenjem drugih pravic.

Po mnenju anonimnih prijaviteljev je vodstvo v času razglašene pandemije ravnalo nepravilno, saj delavcem, katerih delo bi se lahko izvajalo na domu ali pa bi lahko bilo na čakanju, la-tega vodstvo ni omogočilo.

Služba za notranjo revizijo ocenjuje, da očitki oškodovanja zavoda niso utemeljeni.

4. Postopki nabav osebnih avtomobilov s finančnim leasingom

Zadolževanje javnega sektorja na ravni občine ureja Zakon o financiranju občin³. V 10. g členu je navedeno, da se posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna lahko zadolžujejo s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet in če imajo te osebe zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov. Soglasje izda občinski svet. Obseg zadolževanja in izdanih poroštov javnega sektorja na ravni občine se določi z odlokom o proračunu.

Kaj vse se šteje v pojem zadolževanja je določeno v Pravilniku o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin⁴. Tako je med drugim v 2. členu pravilnika kot zadolžitev navedena tudi sklenitev pogodbe o zakupu ali najemu, na podlagi katerih lastninska pravica (lahko) preide z najemodajalca na najemnika (finančni najem).

Zdravstveni dom je v letih 2016-2019 s finančnim najemom nabavil sledeča osebna vozila:

- **leto 2016:**

1. VW Caddy – pogodba o finančnem leasingu z dne 1.8.2016, v znesku 14.573,77 EUR brez DDV, 17.780,00 z DDV (polog 3.967,67, ostalo 48 mesecev po 336,67 EUR);
2. VW OV move up!- pogodba o finančnem leasingu z dne 1.8.2016, v znesku 7.631,15 brez DDV, 9.310,00 z DDV (polog 1.862 EUR, ostalo 48 mesecev po 176,29 EUR);
3. VW OV move up! – pogodba o finančnem leasingu z dne 1.8.2016, v znesku 7.631,15 brez DDV, 9.310,00 z DDV (polog 1.862, ostalo 48 mesecev po 176,29 EUR).

Skupaj v letu 2016 nabava avtomobilov v vrednosti 29.836,07 EUR brez DDV.

- **leto 2017:**

1. VW Transporter Kombi – pogodba o finančnem leasingu z dne 9.8.2017, v znesku 26.193,44 EUR brez DDV, 31.956,00 EUR z DDV (polog 6.391,20 EUR, ostalo 48 mesecev po 605 EUR);
2. VW Sharan Life – pogodba o finančnem leasingu z dne 9.8.2017, v znesku 23.769,67 brez DDV, 28.999 z DDV (polog 5.799,80 EUR, ostalo 48 mesecev po 549,10 EUR).

Skupaj v letu 2017 nabava avtomobilov v vrednosti 48.963,11 EUR brez DDV.

³ Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr. in 80/20 – ZIUOOPE)

⁴ Pravilnik o postopkih za izdajo soglasja k zadolževanju občin (Uradni list RS, št. 55/15).

- **leto 2018:**

1. VW Caddy – pogodba o finančnem leasingu z dne 27.6.2018, v znesku 15.584,43 EUR brez DDV, 19.013,00 z DDV (polog 3.802,60, ostalo 48 mesecev po 360,01 EUR);
2. VW Caddy – pogodba o finančnem leasingu z dne 20.3.2018, v znesku 15.584,43 EUR brez DDV, 19.013,00 z DDV (polog 3.802,60, ostalo 48 mesecev po 360,01 EUR).

Skupaj v letu 2018 nabava avtomobilov v vrednosti 31.168 EUR brez DDV.

- V letu 2019 ni bilo nabavljenih osebnih vozil.

V obdobju 2016-2018 Zdravstveni dom občino ni zaprosil za soglasje k zadolževanju.

Ugotovitev 5:

Ugotovitev: Iz zgoraj navedenih podatkov je ugotovljeno, da se je Zdravstveni dom v letih 2016-2018 zadolžil v višini 109.967 EUR (brez DDV) brez soglasja občine (občinskega sveta).

Ocena tveganja: Zdravstveni dom se je zadolžil brez soglasja občine.

Priporočilo: Mestna občina Murska Sobota ima v vsakoletnem Odloku o proračunu določeni obseg zadolževanja posrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna (tudi v letih 2016-2018 v višini od 1,2 do 1,8 mio EUR letno). Navedeno je tudi, da se lahko posredni uporabniki zadolžijo po vsakokratnem sklepu mestnega sveta. Brez soglasja občine (oz. občin ustanoviteljic) torej zadolževanje Zdravstvenega doma ni mogoče.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.

Pojasnilo revidiranja: *Zdravstveni dom pojasnjuje, da so se nabave vozil s finančnim leasingom lotili zaradi takratnih težav z likvidnostjo in v skladu s Strateškim načrtom Zdravstvenega doma za obdobje 2014-2019, ki je razmere in potrebe dodatno analiziral in pojasnil. K odpravljanju težav z likvidnostjo so bili takrat (l. 2013) pozvani vsi ustanovitelji, ki pa se s predlogom kritja izgub iz preteklih let niso strinjali, nekateri ustanovitelji na predlog niso niti odgovorili. Vse nadaljnje poslovne odločitve v zvezi z nabavo vozil so bile občini in ostalim ustanoviteljem poročane v finančnih načrtih in poslovnih poročilih. Smatrajo, da so bili s potrditvijo teh dokumentov ustanovitelji s tovrstnimi nakupi seznanjeni. Ker ni bilo nobenega nasprotovanja, so smatrali, da so se ustanovitelji s tem strinjali.*

Ugotovitev 6:

Ugotovitev: Ugotovljeno je bilo tudi, da Zdravstveni dom v letih 2016-2018 za nakup avtomobilov ni izvedel ustreznih postopkov javnega naročanja, čeprav je vrednost nakupa letno presegala vrednosti, za katere je potrebna objava Portalu javnih naročil (20 tisoč EUR brez DDV). Nakupi so bili izvedeni s sklenitvijo neposredne pogodbe z dobaviteljem.

Ocena tveganja: Nakup osebnih avtomobilov v skupni vrednosti 109.967 EUR brez

izvedbe postopkov javnega naročanja.

Priporočilo: Nakup blaga s finančnim leasingom ne odvezuje naročnika k izvedbi ustreznih postopkov javnega naročanja. V skladu z Zakonom o javnem naročanju⁵ je potrebno v primeru finančnega najema ocenjeno vrednost javnega naročila in s tem ustrezne postopke javnega naročanja določiti na podlagi višine sklenjenih pogodb. V primeru Zdravstvenega doma bi tako moral biti postopek nakupa avtomobilov v letih 2016 do 2018 vsako leto objavljen na Portalu javnih naročil, česar pa Zdravstveni dom ni izvedel.

Služba za notranjo revizijo priporoča, da Zdravstveni dom takšno prakso v prihodnje opusti in se javnih naročil loti z večjo skrbnostjo.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.

Pojasnilo revidiranca: *Zdravstveni dom je ocenjeval vrednosti javnega naročila na podlagi ocenjene vrednosti stroškov najema vozil na letni ravni, ki pa ni presežala 20 tisoč EUR.*

5. Postopki najema prostorov za patronažno službo

Zaradi razširitve programov in pomanjkanja prostorov za patronažno službo je vodstvo Zdravstvenega doma sprejelo odločitev o najemu dodatnih prostorov na Ciril Metodovi ulici v Murski Soboti. Z lastnikoma prostorov je bila dne 1.6.2019 sklenjena najemna pogodba za obdobje 5 let z možnostjo podaljšanja in določena najemnina 1.100,00 EUR (ne vključuje davka od dohodnine in obratovalnih stroškov).

Zaradi najema več parkirnih prostorov (10 mest) je bil dne 8.5.2020 sklenjen aneks k pogodbi, s katerim se je najemnina zvišala na 1.170 EUR.

Zdravstveni dom tudi pojasnjuje, da ni lastnik prostorov na naslovu Arhitekta Novaka, kot je navedeno v anonimni prijavi.

Nepravilnosti pri tem niso bile ugotovljene.

6. Postopki kadrovanja in napredovanja zaposlenih

Zaradi očitkov kršitve delovno pravne zakonodaje so bili vzorčno pregledani tudi postopki kadrovanja in napredovanja zaposlenih. Poleg pregleda splošnih aktov so bili opravljeni tudi vpogledi v personalne mape vzorčno izbranih zaposlenih. Pri tem velja omeniti, da izbrani vzorec 15 zaposlenih (od 344 na dan 31.12.2019) zaradi omejitve revizije predstavlja zelo majhen delež vseh zaposlenih (4%). Zato Služba za notranjo revizijo vodstvu predlaga, da opravi podrobnejši pregled pravilnosti določanja in izplačil plač zaposlenih (s pregledom pravilnosti napredovanj zaposlenih).

⁵ 11. odstavek 24. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18): »Za javno naročilo blaga s finančnim zakupom, najemom, zakupom ali nakupom blaga s pridržanim lastništvom se ocenjena vrednost naročila izračuna, kot sledi:

a) za javno naročilo za obdobje 12 mesecev ali manj: na podlagi skupne ocenjene vrednosti za čas trajanja naročila, **za javno naročilo za obdobje, daljše od 12 mesecev, pa na podlagi skupne vrednosti**, vključno z ocenjeno preostalo vrednostjo;

Ugotovitve so sledeče:

Ugotovitev 7:

Ugotovitev: Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest z dne 11.2.2020 vsebuje kar 6 prilog:

1. Delovna mesta v ZD Murska Sobota
2. Delovna mesta in opisi del in nalog
3. Opisi stopenj dodatnih znanj
4. Delovne izkušnje in kriteriji za odgovornost
5. Kriteriji za položajni dodatek in dodatek za vodenje
6. Vodilna delovna mesta v zavodu

Služba za notranjo revizijo je mnenja, da je tovrstno število prilog nepotrebno, saj s tem akt postane povsem nepregleden. Vsa delovna mesta (strokovna, nezdravstvena in vodilna) so lahko združena v enem katalogu (eni prilogi), kjer so poleg šifre, števila delovnih mest, možnih plačnih razredov napredovanj tudi opisi delovnih mest in pogoji za zasedbo.

Posebne priloge o določitvi npr. položajnih dodatkov niso potrebne, saj jih določajo posebni predpisi (npr. Uredba o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka). Določanje dodatkov, ki se lahko obdobjno spreminjajo glede na zasedenost delovnih mest v posamezni enoti (višina odvisna od števila zaposlenih v enoti) v aktu o sistemizaciji tudi ni smiselno, saj je potem ob vsaki spremembi potrebna sprememba akta.

Ocena tveganja: Ob velikem številu prilog je akt o sistemizaciji delovnih mest nepregleden.

Priporočilo: Zdravstveni dom naj preuči Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest in poskusi vse priloge strniti v en katalog delovnih mest v zavodu, kjer bodo zbrana vsa delovna mesta z vsemi potrebnimi sestavinami. Dodatke, ki pripadajo posameznikom, ter kriteriji za dodelitev pa (če niso posebej predpisani v zakonodaji) naj določajo posebni interni pravilniki – npr. kriteriji za določitev dodatkov za delovno uspešnost javnih uslužbencev in podobno.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Pomembno.

Pojasnilo revidiranja: Zdravstveni dom meni, da je Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest z dne 11.02.2020 ustrezen. Res je, da ima akt 6 prilog, od tega so Priloga št. 3, 4 in 5 prepisane iz formalnopravne zakonodaje. Namen dodanih prilog je transparentnost oz. seznanitev zaposlenih s postopkom in kriteriji, ki opredeljujejo posamezna delovna mesta.

Ugotovitev 8:

Ugotovitev: Aneksi k pogodbam o zaposlitvah niso oštevilčeni, zato je kronološka sledljivost otežena in nepregledna.

Ocena tveganja: Aneksi k pogodbam niso oštevilčeni, zato je sledljivost sprememb pogodb o zaposlitvah otežena.

Priporočilo: Čeprav so aneksi datirani, Služba za notranjo revizijo priporoča, da se vsaka sprememba tudi ustrezno oštevilči (npr. Aneks št. 1 k pogodbi o zaposlitvi z dne 31.3.2020) in s tem vzpostavi bolj pregledna kronološka sledljivost sprememb pogodb o zaposlitvah.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Pomembno.

Ugotovitev 9:

Ugotovitev: Zdravstveni dom je dne 8.11.2019 z [REDAKTIRANO] kot pripravnikom na delovnem mestu [REDAKTIRANO] sklenil pogodbo za nedoločeni čas. V pogodbi je sicer določena plača za pripravnika, ki je za 6 plačnih razredov nižja od osnovna plače delovnega mesta (namesto 32, plačni razred 26). Dodano je tudi določilo, da je pogodba o zaposlitvi sklenjena pod pogojem, da delavec uspešno opravi strokovni izpit za poklic [REDAKTIRANO] v zdravstveni dejavnosti, v nasprotnem primeru se pogodba razveže brez odpovednega roka, vendar pa ni določeni čas, v katerem mora zaposleni ta pogoj uresničiti.

Ocena tveganja: Pogodba s pripravnikom za nedoločeni čas, pri čemer zaposlenega časovno ne zavezuje opraviti strokovni izpit.

Priporočilo: Zaposleni je sicer strokovni izpit opravil in dne 3.6.2020 že sklenil novo pogodbo o zaposlitvi na delovnem mestu [REDAKTIRANO], pa vendar velja opozoriti, da je pri sklepanju tovrstnih pogodb potrebno biti bolj previden. Zdravstveni dom naj pripravnike zaposli za določeni čas trajanja pripravništva, pogodbo za nedoločeni čas pa naj sklene po opravljenem pripravniškem (strokovnem) izpitu.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Pomembno.

Pojasnilo revidiranja: Zdravstveni dom praviloma s pripravniki sklepa pogodbe za določeni čas. Izjemoma je bila v konkretnem primeru sklenjena pogodba za nedoločen čas, saj je šlo za kandidata, ki je imel že poleg strokovne izobrazbe opravljen strokovni izpit za svoj poklic, vendar na drugem področju (sociala). Za samostojno delo je moral kljub dolgoletnem delu strokovni izpit pridobiti še na področju zdravstva. Tveganje, da izpita ne bi opravil, je bilo minimalno, saj je šlo za visoko usposobljen strokovni kader.

Ugotovitev 10:

Ugotovitev: [REDAKTIRANO], zaposlena na delovnem mestu [REDAKTIRANO], je nazadnje v plačnih razredih napredovala dne 1.4.2017 (iz osnovnega 32 v plačni razred 34). Z dnem 23.4.2019 je bil zaradi uskladitve plačnih razredov po spremembi Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva (povišanje osnovnega plačnega razreda za 2) sklenjen aneks k pogodbi, ki je napačno določil novi plačni razred 38 namesto 36 (s 1.1.2019 povišanje za prvi plačni razred, s 1.11.2019 pa za drugega). Tako zaposlena od takrat naprej prejema za dva plačna razreda previsoko plačo.

Ocena tveganja: Napaka pri določitvi plače ob napredovanju, plače izplačane previsoko.

Priporočilo: V skladu z določili 3.a člena ZSPJS je potrebno zaposleno nemudoma pisno obvestiti, obrazložiti svoje ugotovitve ter ji izročiti pisni predlog ustreznega aneksa k pogodbi o zaposlitvi, s katerim se odpravijo neskladnosti. Plača zaposlene se tako trenutno zniža za 2 PR (iz trenutnega 38 v 36). Ukrep velja za naprej, poročuna plače za nazaj glede na pojasnila MJU⁶ ni potrebno opraviti.

Stopnja pomembnosti za sprejem ukrepa: Nujno.


Pojasnilo revidiranja: Napaka je bila tekom revizije že odpravljena, delavka od dne 1.9.2020 prejema plačo v skladu z zakonodajo

⁶ <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MJU/Placni-sistem/3.a-aclen/169e901e8d/Razlaga-veljavnega-3.-a-clena-ZSPJS-v-povezavi-z-odlocitvijo-Vrhovnega-sodisca-RS-6.4.2017.pdf>

Zahteva za odzivno poročilo

Zdravstveni dom bo notranjo revizorko obvestil o sprejetih in izvedenih ukrepih (odzivno poročilo) v roku 90 dni od izdaje poročila. V primeru neizvedbe ustreznih ukrepov predstojnik proračunskega uporabnika prevzame tveganja iz ugotovitev revizije.




mag. Andreja Kovač, univ.dipl.ekon., DNR,
notranja revizorka Mestne občine Murska Sobota