



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# Revizijsko poročilo

## Pravilnost poslovanja Varstveno delovnega centra Kranj



## **POSLANSTVO**

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.*



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

# **Revizijsko poročilo**

## **Pravilnost poslovanja Varstveno delovnega centra Kranj**

Številka: 322-8/2017/39

Ljubljana, 22. novembra 2018

## Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Varstveno delovnega centra Kranj* (v nadaljevanju: zavod) v letu 2016.

*Cilj revizije* je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zavoda.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2016 izreklo *negativno mnenje*, ker je ugotovilo, da je z izplačilom nagrad spremljevalcem v okviru izvedbe prostočasnih aktivnosti kot nadurnega dela v skupnem znesku 4.166 evrov ravnal v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih. V nasprotju s predpisi je direktorici obračunal in izplačal 30 ur dela preko polnega delovnega časa v skupnem znesku 685 evrov in nabavil vinjeto za osebno vozilo, zaposleni pa izplačal 574 evrov preveč povračil stroškov prevoza na delo in z dela. Pri nabavi blaga, materiala, storitev in osnovnih sredstev v skupnem znesku 182.328 evrov je ravnal v nasprotju s predpisi o javnem naročanju in notranjimi akti ter v neskladju s pogodbo. Po uveljavitvi Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepov v javnem sektorju ni preveril, ali je namen, za katerega je sklenil podjemno pogodbo, skladen z nameni in cilji tega zakona, ter uskladitve ni opravil, niti ni pogodbe preklical, čeprav mu je določilo VII. točke pogodbe to omogočalo. Zavod popisa sredstev ni izvedel v skladu s 36. členom Zakona o računovodstvu in pri evidentiranju računalniške in programske opreme v register osnovnih sredstev ni ravnal v skladu s Pravilnikom o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev, za izvajanje dejavnosti oddaje telovadnice v najem pa ni imel podlage v aktu o ustanovitvi.

Računsko sodišče je od zavoda zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora izkazati popravljalne ukrepe za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, ter podalo *priporočilo* za izboljšanje poslovanja.



# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>7</b>
1.1 OSNOVNI PODATKI O ZAVODU.....	7
1.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	9
<b>2. UGOTOVITVE</b>	<b>12</b>
2.1 PLAČE IN DRUGI STROŠKI DELA.....	12
2.1.1 Dodatki za delo preko polnega delovnega časa.....	12
2.1.2 Plača direktorice.....	13
2.1.3 Stroški prevoza na delo in z dela.....	14
2.2 STROŠKI BLAGA, MATERIALA IN STORITEV TER NABAVA OSNOVNIH SREDSTEV.....	14
2.2.1 Nabava blaga, materiala in storitev.....	16
2.2.2 Podjemne pogodbe.....	20
2.2.3 Nabava osnovnih sredstev.....	20
2.3 RAVNANJE S STVARNIM PREMOŽENJEM.....	21
2.3.1 Popis sredstev in obveznosti do virov sredstev.....	21
2.3.2 Sredstva, prejeta v upravljanje.....	22
2.3.3 Prihodki od najemnin.....	22
2.4 ZARAČUNAVANJE CEN SOCIALNOVARSTVENIH STORITEV IN PRIHODKI OD ZAPOSLOVNE DEJAVNOSTI.....	23
2.4.1 Zaračunavanje cen socialnovarstvenih storitev.....	23
2.4.2 Zaposlitvena dejavnost.....	24
2.5 NAČRTOVANJE IN POROČANJE O POSLOVANJU ZAVODA.....	24
<b>3. MNENJE</b>	<b>25</b>
<b>4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA</b>	<b>26</b>
<b>5. PRIPOROČILO</b>	<b>27</b>

# 1. UVOD

Revizijo pravilnosti poslovanja Varstveno delovnega centra Kranj v letu 2016 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 25. 10. 2017.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>4</sup>. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja zavoda. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2016.

Da bi dosegli ta cilj, smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za zavod kot posrednega proračunskega uporabnika.

## 1.1 Osnovni podatki o zavodu

Zavod je bil ustanovljen kot javni socialnovarstveni zavod s Sklepom o ustanovitvi Varstveno delovnega centra Kranj<sup>5</sup> (v nadaljevanju: sklep o ustanovitvi), ki ga je sprejela Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) 29. 7. 1999.

Zavod izvaja institucionalno varstvo za odrasle osebe z zmerno, težjo ali težko motnjo v duševnem razvoju, osebe, ki imajo poleg motnje dodatne težave – osebnostne motnje, težje senzorne motnje (vida, sluha) in prirojene ali pridobljene poškodbe gibalnega aparata, centralnega ali perifernega živčevja.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 322-8/2017/4.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 43/13.

<sup>5</sup> Št. 570-01/9-1, spremenjen in dopolnjen s sklepom št. 570-01/2001-1 z dne 24. 5. 2001 in sklepom št. 01403-49/2005/5 z dne 13. 12. 2005. Vlada je 16. 5. 2006 določila tudi prečiščeno besedilo sklepa o ustanovitvi, št. 01403-49/2005/10.

Ustanovitelj zavoda je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice pa izvršuje vlada. Zavod ima v svoji organizacijski sestavi 5 enot, in sicer: enoto Kranj, enoto Škofja Loka, enoto Šenčur in enoto Tržič, ki izvajajo storitev dnevnega varstva, ter bivalno enoto Škofja Loka, ki izvaja storitev celodnevnega varstva.

Organi zavoda so: svet zavoda, direktor in strokovni svet.

*Svet zavoda* je organ upravljanja, ki ga v skladu s 5. členom sklepa o ustanovitvi sestavlja sedem članov: štirje predstavniki ustanovitelja ter po en predstavnik delavcev, invalidskih organizacij in zakonitih zastopnikov varovancev. Svet zavoda med drugim sprejema statut in druge splošne akte zavoda, finančni načrt in letno poročilo o njegovem izvrševanju ter letni program dela in poročilo o njegovem izvrševanju, določa nadstandardne storitve in odloča o uvedbi nadstandardnih in drugih programov, določa cene storitev zavoda, h katerim daje soglasje pristojni organ po zakonu, ki ureja socialno varstvo, sprejme sklep o razpisu za imenovanje direktorja in o objavi razpisa, daje ustanovitelju in direktorju zavoda predloge in mnenja o posameznih vprašanjih ter predlaga ustanovitelju spremembo in razširitev dejavnosti.

*Direktor zavoda* organizira in vodi strokovno delo in poslovanje, predstavlja in zastopa zavod in je odgovoren za zakonitost dela. Imenuje in razrešuje ga svet zavoda s soglasjem ministra, pristojnega za socialno varstvo, po predhodnem mnenju pristojnega organa lokalne skupnosti, v kateri ima zavod svoj sedež (6. člen sklepa o ustanovitvi). Direktor pripravi predlog letnega delovnega načrta, finančni načrt in letno poročilo, organizira in vodi delovni proces, predlaga notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest, poroča svetu zavoda in ga seznanja z rezultati poslovanja, oblikuje predlog nadstandardnih storitev in cen storitev v zavodu, odloča o sklenitvi in odpovedi pogodb o zaposlitvi, imenuje in razrešuje vodje enot, izvršuje sklepe organov zavoda ter izvaja druge naloge, navedene v 29. členu statuta.

*Strokovni svet* je kolegijski strokovni organ zavoda, ki obravnava vprašanja s področja strokovnega dela in odloča o strokovnih vprašanjih, določa strokovne podlage za programe dela in razvoja zavoda, daje direktorju in svetu zavoda mnenja in predloge glede organizacije dela in pogojev za razvoj dejavnosti z uvajanjem sodobnih metod dela, obravnava predloge letnih delovnih načrtov in programov razvoja zavoda ter poročil o njihovem uresničevanju ter obravnava druga vprašanja s področja strokovnega dela zavoda na pobudo sveta ali direktorja zavoda (30. člen statuta).

Zavod pridobiva sredstva za izvajanje dejavnosti v skladu z 9. členom sklepa o ustanovitvi:

- iz sredstev državnega proračuna in občinskih proračunov za opravljanje javne službe, opredeljene z Zakonom o socialnem varstvu<sup>6</sup> (v nadaljevanju: ZSV) na podlagi sprejetega finančnega načrta in letnega programa dela,
- od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za opravljanje zdravstvenih storitev,
- od Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje za opravljanje posebnih oblik priprav na zaposlitev,
- s plačili uporabnikov za storitve,
- s prispevki donatorjev, s plačili iz tržne dejavnosti in drugih virov.

Presežek prihodkov nad odhodki, ki ga ustvari z opravljanjem svoje dejavnosti, zavod lahko uporabi za izvajanje in razvoj svoje dejavnosti (10. člen sklepa o ustanovitvi).

---

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 3/07-UPB2 (23/07-popr., 41/07-popr.), 57/12, 39/16.



O načinu razpolaganja s presežkom prihodkov nad odhodki in o načinu pokrivanja primanjkljaja po sprejetem zaključnem računu odloča ustanovitelj na predlog sveta zavoda.

Zavod nastopa v pravnem prometu samostojno, v svojem imenu in za svoj račun ter sklepa pogodbe in druge pravne posle v okviru dejavnosti, vpisanih v sodni register. Za svoje obveznosti odgovarja z vsem premoženjem, s katerim upravlja (12. člen sklepa o ustanovitvi).

Ustanovitelj odgovarja za obveznosti zavoda, ki so povezane z izvajanjem javne službe, do višine vrednosti premoženja, s katerim zavod upravlja. Za obveznosti, ki nastanejo pri opravljanju tržne dejavnosti, zavod odgovarja s prihodki od te dejavnosti (14. člen sklepa o ustanovitvi).

Zavod lahko začne opravljati novo dejavnost, če s tem soglaša ustanovitelj in ko pristojni organ izda odločbo, da so izpolnjeni pogoji glede tehnične opremljenosti, varstva pri delu in drugi predpisani pogoji. Zavod se lahko pripoji drugemu zavodu ali se razdeli na dvoje ali več zavodov, če ustanovitelj tako odloči (9. člen statuta). V soglasju z ustanoviteljem lahko ustanovi drug zavod ali gospodarsko družbo (10. člen statuta).

Na dan 1. 1. 2016 je bilo v zavodu zaposlenih 51, na dan 31. 12. 2016 pa 58 javnih uslužbencev.

Za pravilnost poslovanja je odgovorna direktorica zavoda. Odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja. Odgovorna oseba zavoda v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je Mirjana Česen, direktorica zavoda.

## 1.2 Obrazložitev revizije

Pri reviziji pravilnosti poslovanja zavoda v letu 2016 smo preverjali skladnost poslovanja s predpisi in usmeritvami na področjih:

- obračunavanja in izplačevanja plač in drugih stroškov, povezanih z delom,
- izvajanja postopkov javnega naročanja pri nabavi blaga, materiala in storitev ter osnovnih sredstev,
- opravljanja storitev na podlagi pogodb civilnega prava,
- zaračunavanja cen socialnovarstvenih storitev in prihodkov iz zaposlitvene dejavnosti,
- ravnanja s stvarnim premoženjem ter
- načrtovanja in poročanja o poslovanju zavoda.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju plač in drugih stroškov dela smo izhajali predvsem iz določil Zakona o javnih uslužbencih<sup>7</sup> (v nadaljevanju: ZJU), Zakona o sistemu plač v javnem sektorju<sup>8</sup>, Zakona o delovnih razmerjih<sup>9</sup> (v nadaljevanju: ZDR-1), Zakona za uravnoteženje javnih financ<sup>10</sup> (v nadaljevanju: ZUJF), Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.), 52/16.

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 40/12, 105/12, 85/14, 95/14, 90/15, 102/15.

ukrepov v javnem sektorju<sup>11</sup> (v nadaljevanju: ZUPPJS16), Zakona o interventnih ukrepih<sup>12</sup>, Kolektivne pogodbe za javni sektor<sup>13</sup>, Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije<sup>14</sup>, aneksov h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije<sup>15</sup>, Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede<sup>16</sup>, Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke<sup>17</sup>, Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju<sup>18</sup>, Uredbe o notni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju<sup>19</sup> ter notranjih aktov zavoda.

Pri preveritvi pravilnosti stroškov blaga, materiala in storitev ter nabave osnovnih sredstev smo med drugim upoštevali določbe Zakona o javnem naročanju<sup>20</sup> (v nadaljevanju: ZJN-2 oziroma ZJN-3), Navodila zaposlenim za potrebe postopka naročil nižje vrednosti<sup>21</sup> in Navodila za izvedbo postopkov naročanja<sup>22</sup>. Pri presoji opravljanja dela na podlagi podjemnih pogodb smo upoštevali zlasti določbe ZDR-1 in ZUPPJS16.

Pri preveritvi prihodkov zavoda od opravljenih socialnovarstvenih storitev smo upoštevali zlasti Pogodbo o financiranju izvajanja socialnovarstvene storitve za leto 2016, sklenjeno z Ministrstvom za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDSSZ), ter anekse k tej pogodbi. Presojali smo tudi, ali je storitev uporabniku zaračunana v skladu z Zakonom o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev<sup>23</sup> (v nadaljevanju: ZUPJS), Uredbo o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialnovarstvenih storitev<sup>24</sup>, veljavnim cenikom teh storitev, odločbami centrov za socialno delo in dogovori z uporabniki. Preverili smo tudi prihodke iz zaposlitvene dejavnosti, zlasti skladnost s sklenjenimi pogodbami, evidencami ter ceniki zavodovih izdelkov.

Presojali smo tudi skladnost poslovanja s predpisi na področju načrtovanja, poročanja in ravnanja s stvarnim premoženjem in pri tem upoštevali določbe Zakona o zavodih<sup>25</sup>, Zakona o javnih financah<sup>26</sup>,

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 90/15.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 94/10.

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 57/08.

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 15/94, 19/96.

<sup>15</sup> Objavljeni v Uradnih listih RS, št. 60/08, 107/11, 40/12, 46/13, 106/15.

<sup>16</sup> Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09.

<sup>17</sup> Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 73/05, 103/05, 12/06, 36/06, 46/06, 77/06, 128/06, 37/07, 95/07, 112/07, 104/08, 123/08, 21/09, 61/09, 91/09, 3/10, 27/10, 45/10, 62/10, 88/10, 10/11, 45/11, 53/11, 86/11, 26/12, 41/12, 90/12, 24/13, 75/13, 79/13, 108/13, 15/14, 43/14, 6/15, 57/15, 98/15, 15/16, 84/16. Uredba je nehala veljati 2. 12. 2017 z uveljavitvijo istoimenske uredbe (Uradni list RS, št. 68/17) ter se prenehala uporabljati s 1. 1. 2018.

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 48/09, 113/09, 25/10, 67/10, 105/10, 45/12, 24/13, 51/13, 12/14, 24/14, 52/14, 59/14, 24/15, 3/16, 70/16.

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14; od 1. 4. 2016 velja novi istoimenski zakon (Uradni list RS, št. 91/15).

<sup>21</sup> Z dne 8. 5. 2015, veljalo je do 29. 3. 2016.

<sup>22</sup> Z dne 29. 3. 2016, velja od 30. 3. 2016.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 62/10, 40/11, 14/13, 99/13, 57/15, 90/15, 88/16.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 110/04, 124/04, 42/15.

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

<sup>26</sup> Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>27</sup>, Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>28</sup>, drugih predpisov ter statuta in notranjih aktov zavoda. Na vseh navedenih področjih smo preverjali tudi postopke, ki so bili izvedeni pred letom, na katero se nanaša revizija, in so vplivali na izplačila v letu, na katero se nanaša revizija.

---

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14, 76/15. Zakon je nehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo novega istoimenskega zakona (Uradni list RS, št. 11/18).

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16. Uredba je nehala veljati 3. 6. 2018 z uveljavitvijo nove istoimenske uredbe (Uradni list RS, št. 31/18).

## 2. UGOTOVITVE

### 2.1 Plače in drugi stroški dela

Tabela 1: Stroški dela

<b>Stroški dela</b>	<b>Leto 2016</b> v evrih	<b>Leto 2015</b> v evrih	<b>Indeks</b> <b>2016/2015</b>
Plače zaposlenih	860.054	809.312	106
Regres za letni dopust	46.453	33.130	140
Povračila stroškov prehrane in prevoza	79.581	74.544	107
Sredstva za delovno uspešnost iz povečanega obsega dela	4.039	5.010	81
Stroški dela preko polnega delovnega časa	4.951	5.392	92
Prispevek delodajalcev za socialno varnost	142.738	134.565	106
Stroški dela iz prejšnjih obračunskih obdobj	0	11.049	0
Drugi izdatki zaposlenim (jubilejne nagrade, solidarnostne pomoči)	1.992	1.992	100
<b>Skupaj</b>	<b>1.139.808</b>	<b>1.074.994</b>	<b>106</b>

Vir: bruto bilanci zavoda za leti 2015 in 2016.

Stroški dela so v letu 2016 znašali 1.139.808 evrov in so bili glede na leto poprej višji za 6 odstotkov predvsem zaradi višjih stroškov za plače, povečali so se tudi regres za letni dopust, povračila stroškov prehrane in prevoza ter prispevki delodajalca za socialno varnost.

#### 2.1.1 Dodatki za delo preko polnega delovnega časa

V letu 2016 je zavod javnim uslužbencem obračunal in izplačal nadurno delo v znesku 4.951 evrov, od tega 4.166 evrov za čas spremstva na letovanjih, zimovanjih in ostalih nadstandardnih programih.

V Navodilu o obračunu in povračilu stroškov delavcem za izvajanje prostočasnih aktivnosti v VDC Kranj<sup>29</sup> je določeno, da vsi zaposleni kot spremljevalci v okviru izvedbe prostočasnih aktivnosti

<sup>29</sup> Sprejela ga je direktorica zavoda 17. 4. 2012.

opravljajo enake naloge, zato jim pripada tudi enaka nagrada za vsak dan prisotnosti pri izvajanju večdnevni prostočasnih aktivnostih, ki znaša 20 evrov neto na dan. Pri tem se skupen znesek nagrade preračuna v nadure, ki ne smejo presežati zakonsko določenega obsega.

V skladu s 144. členom ZDR-1 mora delavec na zahtevo delodajalca opravljati delo preko polnega delovnega časa – nadurno delo:

- v primerih izjemoma povečanega obsega dela,
- če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi,
- če je nujno, da se odvrne okvara na delovnih sredstvih, ki bi povzročila prekinitev dela,
- če je potrebno, da se zagotovi varnost ljudi in premoženja ter varnost prometa,
- v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

Delodajalec mora delavcu nadurno delo odrediti v pisni obliki praviloma pred začetkom dela. Nadurno delo lahko traja največ osem ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto. Delovni dan lahko traja največ deset ur.

2.1.1.a Zavod je z izplačilom nagrad spremljevalcem v okviru izvedbe prostočasnih aktivnosti v skupnem znesku 4.166 evrov ravnal v nasprotju s 144. členom ZDR-1, ker niso bili izpolnjeni pogoji za odreditev nadurnega dela. Letovanja, zimovanja in nadstandardni programi so vnaprej predvidene dejavnosti, vnaprej je znano tako število kot zahtevana usposobljenost delavcev, ki bodo opravljali določene naloge. V tem primeru ne gre za nujne, nepredvidljive in izredne dogodke, ko so ogrožena življenja ali premoženje.

#### *Ukrepi zavoda*

*Direktorica je 17. 9. 2018 s sklepom preklicala Navodilo o obračunu in povračilu stroškov delavcem za izvajanje prostočasnih aktivnosti v VDC Kranj, in sicer z učinkom od 1. 1. 2018.*

### **2.1.2 Plača direktorice**

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju v prvem odstavku 7. člena določala, da direktorji niso upravičeni do položajnega dodatka, dodatka za manj ugodne delovne pogoje, dodatka za nevarnost in posebne obremenitve in dodatka z delo v manj ugodnem delovnem času.

V drugem odstavku 7. člena pa je bila določena izjema od navedene omejitve, na podlagi katere so lahko direktorji javnih zavodov, ki so hkrati opravljali tudi delo v svojem osnovnem poklicu, s soglasjem pristojnega ministra zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti izjemoma opravljali tudi delo preko polnega delovnega časa, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti. Direktorica soglasja pristojne ministrice ni imela.

Direktorica je opravljala svojo funkcijo polni delovni čas. Na podlagi sklepov o odobritvi nadurnega dela z dne 24. 3. 2016, 13. 7. 2016 in 25. 4. 2016 in poročil o opravljenih nadurah, ki jih je sprejela sama, ji je zavod 5. 4. 2016 za februar in marec izplačal 20 nadur v znesku 457 evrov, 5. 5. 2016 za 6 nadur 137 evrov, 5. 8. 2016 pa za 4 nadure 91 evrov.

2.1.2.a Zavod je direktorici v letu 2016 obračunal in izplačal 30 nadur v skupnem znesku 685 evrov. S tem je ravnal v nasprotju s prvim odstavkom 7. člena Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju.

#### *Ukrepi zavoda*

*Direktorica je 17. 9. 2018 na podlagi 28. člena statuta sprejela sklep o načinu povračila izplačila za delo preko polnega delovnega časa v višini 685 evrov bruto. Omenjeni znesek bo zavodu povrnila v petih zaporednih mesečnih obrokih, prvi obrok ji je zavod odtegnil pri plači za september.*

### **2.1.3 Stroški prevoza na delo in z dela**

Javna uslužbenka, ki je opravljala dela in naloge v enoti Kranj, je s službenim vozilom opravljala tudi prevoze uporabnikov med enoto v Škofji Loki in Kranjem. Javna uslužbenka ima stalno prebivališče prijavljeno v Škofji Loki, s kombiniranim vozilom v službenem času v Škofji Loki naloži uporabnike in jih zjutraj pripelje v Kranj ali Šenčur, popoldne pa nazaj v Škofjo Loko. Zavod je javni uslužbenki obračunaval in izplačeval povračilo stroškov prevoza na delo, čeprav stroškov iz tega naslova ni imela.

#### *Pojasnilo zavoda*

*Zavod ima z veljavnim kadrovskim normativom priznanega 0,5 voznika oseb s posebnimi potrebami, zato prevoze uporabnikov izvajajo tudi ostali zaposleni. Organizacija prevozov med enoto Škofja Loka in enoto Kranj je specifična, saj gre za uporabnike, ki so vključeni v institucionalno varstvo in za katere se izvaja diferenciran, prilagojen program storitve vodenja, varstva in zaposlitve pod posebnimi pogoji. Zaposlena mora pred jutranjim odbodom iz enote Škofja Loka preveriti ustreznost kombiniranega vozila ter vse posebnosti, ki se nanašajo na uporabnike (zdravstveno stanje, epileptični napad, vznemirjenost, izredne situacije), kar predstavlja dodatne obveznosti in odgovornosti, ki jih je bila pripravljena izvajati z visoko stopnjo odgovornosti do lastnega dela, uporabnikov in zavoda.*

2.1.3.a Zavod je zaposleni v nasprotju s šestim odstavkom 5. člena Aneksa h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije<sup>30</sup>, ki določa, da zaposlenemu povračilo stroškov prevoza na delo in z dela ne pripada, če delodajalec zagotovi brezplačen prevoz na delo in z dela, povrnil stroške avtobusnega prevoza na delo in z dela na relaciji Škofja Loka–Kranj za vse dneve prisotnosti na delu, tudi za dneve, ko je opravljala prevoze uporabnikov s kombiniranim vozilom in ko do povračila teh stroškov ni bila upravičena, saj je za prevoz od Škofja Loke do Kranja v teh primerih uporabljala službeno vozilo, s katerim je hkrati prepeljala tudi uporabnike. Zavod ji je zato izplačal 574 evrov preveč povračila stroškov prevoza na delo in z dela.

#### *Ukrepi zavoda*

*Zavod je 31. 8. 2018 z javno uslužbenko sklenil dogovor o vračilu preveč izplačanih stroškov prevoza na delo v znesku 574 evrov, ki jih bo povrnila v šestih mesečnih obrokih, ter ji odtegnil prvi obrok vračila pri plači za avgust 2018.*

## **2.2 Stroški blaga, materiala in storitev ter nabava osnovnih sredstev**

Stroški blaga, materiala in storitev so v letu 2016 znašali 698.510 evrov, glede na leto poprej so bili višji za 9 odstotkov.

<sup>30</sup> Uradni list RS, št. 40/12.

Tabela 2: Stroški materiala

<b>Stroški materiala</b>	<b>Leto 2016</b> v evrih	<b>Leto 2015</b> v evrih	<b>Indeks</b> <b>2016/2015</b>
Stroški osnovnega materiala	49.851	41.845	119
Stroški pomožnega materiala	50.746	39.033	130
Stroški energije in vode	97.178	93.107	104
Stroški nadomestnih delov za osnovna sredstva in materiala za vzdrževanje	10.478	11.545	91
Odpisi drobnega inventarja do 12 mesecev	2.621	3.302	79
Stroški časopisov, revij, knjig	2.027	2.126	95
Stroški pisarniškega materiala	6.441	4.737	136
<b>Skupaj</b>	<b>219.342</b>	<b>195.695</b>	<b>112</b>

Vir: bruto bilanci zavoda za leti 2015 in 2016.

Stroški materiala so v letu 2016 znašali 219.342 evrov in so bili glede na leto poprej višji za 12 odstotkov predvsem zaradi višjih stroškov osnovnega in pomožnega materiala (živila in osebna varovalna oprema za upravičence).

Tabela 3: Stroški storitev

<b>Stroški storitev</b>	<b>Leto 2016</b> v evrih	<b>Leto 2015</b> v evrih	<b>Indeks</b> <b>2016/2015</b>
Storitve za opravljanje dejavnosti	213.720	201.002	106
Službena potovanja in izobraževanje	17.664	13.931	127
Tekoče in investicijsko vzdrževanje	28.319	22.133	128
Zavarovalne premije	17.201	16.836	102
Najemnine in zakupnine	71.831	72.997	98
Stroški zdravstvenih storitev	22.346	8.538	262
Prevozne storitve	66.430	60.013	111
Drugi stroški storitev	37.592	42.865	88
Pogodbe o delu, avtorski honorarji	4.065	4.547	89
<b>Skupaj</b>	<b>479.168</b>	<b>442.862</b>	<b>108</b>

Vir: bruto bilanci zavoda za leti 2015 in 2016.

Stroški storitev so v letu 2016 znašali 479.168 evrov in so bili glede na leto poprej višji za 8 odstotkov predvsem zaradi višjih stroškov čiščenja, storitev menz in restavracij in zdravstvenih storitev.

Zavod je v letu 2016 nabavil za 77.601 evro opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, kar je 17 odstotkov več kot v predhodnem letu.

Tabela 4: Nabava osnovnih sredstev v letu 2016

<b>Nabava osnovnih sredstev</b>	<b>Leto 2016</b> v evrih	<b>Leto 2015</b> v evrih	<b>Indeks</b> <b>2016/2015</b>
Dolgoročne premoženjske pravice	244	0	-
Zgradbe	19.899	31.815	63
Oprema	57.458	34.243	168
<b>Skupaj</b>	<b>77.601</b>	<b>66.058</b>	<b>117</b>

Viri: knjigovodska evidenca zavoda.

Povečanje vrednosti zgradb v znesku 19.899 evrov se nanaša predvsem na investicijska vlaganja v sobo za počitek in prezračevanje, povečanje vrednosti opreme v znesku 57.458 evrov pa na opremo in pohištvo za uporabnike (12.401 evro), računalniško opremo (4.954 evrov) ter druga vlaganja v osnovna sredstva<sup>31</sup> (40.347 evrov).

## 2.2.1 Nabava blaga, materiala in storitev

2.2.1.a Zavod je v letu 2016 za izvajanje storitev rednih dnevni prevozov uporabnikov<sup>32</sup>, ki zaradi svojega stanja potrebujejo posebno obravnavo in pomoč pri vstopu in izstopu iz vozila, v skladu s 24. členom ZJN-2 izvedel odprti postopek javnega naročanja<sup>33</sup>. Z izbranim ponudnikom Sožitje, društvo za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju Škofja Loka je sklenil štiriletno pogodbo<sup>34</sup>, v kateri se je izvajalec obvezal, da bo storitev prevozov uporabnikov opravljal s podizvajalcem. Zavod ni izdal sklepa o začetku postopka javnega naročanja, kar je v nasprotju s 70. členom ZJN-2, ki je kot posebno fazo postopka javnega naročanja določal sklep o začetku postopka. Naročnik v razpisni dokumentaciji ni navedel, da so v primeru, kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalci, obvezna sestavina pogodbe o izvedbi javnega naročila podatki, ki jih je določal osmi odstavek 71. člena ZJN-2<sup>35</sup>, in da so neposredna plačila podizvajalcem v skladu z ZJN-2 obvezna. V pogodbi je naveden naziv

<sup>31</sup> Klime, voziček za tuširanje, kopirni stroj, sesalec, peč za glino, salamoreznica, rolo, pralni stroj, sušilec, hladilnik, štedilnik, aparat Sammic, drobni inventar.

<sup>32</sup> Od kraja bivanja uporabnikov do enot Kranj in Škofja Loka in nazaj.

<sup>33</sup> Ocenjena vrednost javnega naročila za štiri leta znaša 157.080 evrov.

<sup>34</sup> Pogodba z dne 22. 1. 2016, veljavnost od 1. 2. 2016 do 31. 1. 2020.

<sup>35</sup> Kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalci, je obvezna sestavina pogodbe o izvedbi javnega naročila: vsaka vrsta del, ki jih bo izvedel, in vsaka vrsta blaga, ki ga bo dobavil podizvajalec; podatki o podizvajalcu (naziv, polni naslov, matična številka, davčna številka in transakcijski račun); predmet, količina, vrednost, kraj in rok izvedbe teh del.



podizvajalca in njegov polni naslov, niso pa navedene ostale obvezne sestavine, ki jih je določal osmi odstavek 71. člena ZJN-2<sup>36</sup>. V pogodbi ni navedeno, da ponudnik pooblašča naročnika, da na podlagi potrjenega računa oziroma situacije neposredno plačuje podizvajalcem, kar je v nasprotju s sedmim odstavkom 71. člena ZJN-2, ki je določal, da mora ponudnik v pogodbi pooblastiti naročnika, da na podlagi potrjenega računa oziroma situacije neposredno plačuje podizvajalcem. Zavod je predložil soglasje podizvajalca, na podlagi katerega lahko naročnik, namesto ponudnika, poravna podizvajalčevo terjatev do ponudnika. Zavod podizvajalcu opravljenih storitev ni plačeval neposredno, temveč le izbranemu ponudniku. Zavod je v razpisni dokumentaciji kot pogoj za ugotavljanje ekonomske in finančne sposobnosti ponudnikov zahteval, da je bil povprečni letni prihodek (brez podizvajalcev) v obdobju zadnjih štirih poslovnih let najmanj v višini ponudbene vrednosti za predmetno javno naročilo (brez DDV). Povprečni letni prihodek ponudnika Beli tulipan, d. o. o., ki je bil kot najcenejši ponudnik izločen, je po podatkih Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve v zadnjih štirih letih presegal ponudbeno vrednost za predmetno javno naročilo. Zavod je ponudbo tega ponudnika kot nepravilno izločil z obrazložitvijo, da je licenco za opravljanje prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu pridobil šele 21. 5. 2015. Zavod je zato neupravičeno izločil najcenejšega ponudnika, ker mu ni priznal prihodkov zadnjih štirih let ter ekonomske in finančne ter poklicne sposobnosti, čeprav v razpisni dokumentaciji ni navedel, da mora ponudnik imeti licenco za opravljanje prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu vsaj štiri leta oziroma da se upoštevajo le prihodki iz opravljanja dejavnosti na področju javnega naročila. Zavod je izločil ponudbo, ki je bila popolna in je izpolnjevala razpisane pogoje zavoda, kar ni bilo v skladu s prvim odstavkom 80. člena ZJN-2, ki je določal, da mora naročnik v postopku oddaje javnega naročila po opravljenem pregledu in dopolnitvi oziroma spremembi ponudb izločiti le ponudbe, ki niso popolne. Tako je zavod kljub cenejši popolni ponudbi pogodbo sklenil z dražjim ponudnikom. Zavod je imel v letu 2016 z izbranim ponudnikom 48.863 evrov prometa.

2.2.1.b V 6. členu pogodbe za izvedbo storitev priprave in postrežbe toplih obrokov – malic, sklenjene s Sodexo, d. o. o., je navedeno, da bo izvajalec naročniku nakazal denarna sredstva v obliki dodatne ugodnosti iz ponudbe v višini 10 odstotkov od realizirane vrednosti ob vsakem mesečnem zbirnem računu. Sodexo, d. o. o. te pogodbene obveznosti ni izpolnjeval, zavod ga v letu 2016 k temu niti ni pozval, kar ni v skladu s pogodbo.

#### *Ukrepi zavoda*

*Sodexo, d. o. o. je 2. 11. 2017 na poziv zavoda izstavil dobropis za leto 2016 v znesku 3.177 evrov z DDV.*

2.2.1.c Zavod je v letu 2016 izkazal stroške živil v znesku 21.151 evrov brez DDV<sup>37</sup>, za dobavo katerih ni izkazal, da je dobavitelje izbral po katerem od predpisanih postopkov po ZJN-2. Glede na obseg nabav bi zavod moral oceniti vrednost javnega naročila v skladu s sedmim odstavkom 14. člena ZJN-2, na podlagi katerega mora v primeru javnih naročil za blago ali storitve, ki so dostopne na trgu, ali naročil, ki bodo predmet ponovne oddaje v določenem obdobju, izračun ocenjene vrednosti temeljiti na: a) dejanski

<sup>36</sup> Ostale obvezne sestavine pogodbe so zajete v konzorcijski pogodbi, sklenjeni med Sožitjem, društvom za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju Škofja Loka in podizvajalcem (Tušek Brane, s. p.), kjer pa zavod ne nastopa kot pogodbeni stranka. V tej pogodbi je tudi navedeno, da Sožitje, društvo za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju Škofja Loka mesečno poravnava stroške storitev prevozov na podizvajalčev račun 30 dni po prejemu pravilno izstavljenega računa.

<sup>37</sup> 23.160 evrov z DDV.

celotni vrednosti istovrstnih zaporednih naročil, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v koledarskem letu, upoštevaje spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu, ali b) celotni ocenjeni vrednosti zaporednih naročil, oddanih v 12 mesecih po prvi dobavi ali med koledarskim letom, če le-to ni daljše od 12 mesecev, in izvesti ustrezen postopek, ki ga je določal prvi odstavek 24. člena ZJN-2.

2.2.1.d Zavod je v letu 2016 izkazal stroške zavarovalnih premij v znesku 17.201 evro. Zavarovanje motornih vozil je zavod naročil z letno naročilnico pri Adriatic Slovenica, d. d., ostala zavarovanja pa pri Zavarovalnici Triglav, d. d. Požarno zavarovanje, zavarovanje splošne odgovornosti, vlomsko zavarovanje in zavarovanje stekla je sklenil na podlagi triletnih zavarovalnih polic<sup>38</sup>, kolektivno nezgodno zavarovanje uporabnikov pa na podlagi 10-letne zavarovalne police<sup>39</sup> in letne naročilnice<sup>40</sup>. Glede na obseg stroškov za zavarovalne premije ter večletnih pogodb z dvema izvajalcema, bi moral zavod oceniti vrednost javnega naročila v skladu s točko č. osmega odstavka 14. člena ZJN-2 in izvesti ustrezen postopek, ki ga je določal prvi odstavek 24. člena ZJN-2.

2.2.1.e Zavod je v 15 primerih nabav blaga, materiala in storitev v skupnem znesku 87.914 evrov z DDV ravnal v nasprotju z Navodilom zaposlenim za potrebe postopka naročil nižje vrednosti<sup>41</sup> in v nasprotju z 8. členom Navodila za izvedbo postopkov naročanja<sup>42</sup>, ker:

- ni pridobil ustreznega števila ponudb pri naročanju vzdrževanja telekomunikacijskih naprav (Kron Telekom, d. o. o. 1.903 evre z DDV), storitev dostopa do interneta in digitalne televizije (T-2, d. o. o. 5.582 evrov z DDV), storitev mobilne telefonije (Telekom Slovenije, d. d. 2.858 evrov z DDV), goriv in maziv (Petrol, d. d., Ljubljana 14.960 evrov z DDV), materiala za izdelavo keramičnih izdelkov (Keraterm Franc Konjedič, s. p. 12.485 evrov z DDV), izdelave in dobave darilne embalaže (Viktor Uranič, s. p. 10.283 evrov z DDV), izobraževanja zaposlenih (Mirabi - zavod 6.735 evrov z DDV), mehničnega vzdrževanja in popravila vozil (Avtotohiša Real, d. o. o. in Snedic Primož, s. p. 6.842 evrov z DDV), blaga za nego uporabnikov (Mueller drogerija, d. o. o. 2.599 evrov z DDV),

---

<sup>38</sup> Za obdobje od 31. 12. 2013 do 31. 12. 2016.

<sup>39</sup> Za obdobje od 1. 10. 2006 do 1. 10. 2016.

<sup>40</sup> Za obdobje od 1. 10. 2016 do 31. 12. 2017.

<sup>41</sup> Navodilo zaposlenim za potrebe postopka oddaje naročil nižje vrednosti z dne 8. 5. 2015 (veljalo je do 30. 3. 2016) je določalo, da je treba za naročila, ki se nanašajo na posamezno organizacijsko enoto in so nižja od vrednosti 10.000 evrov brez DDV, pridobiti tri ponudbe.

<sup>42</sup> Navodilo za izvedbo postopkov naročanja z dne 29. 3. 2016 (velja od 30. 3. 2016) v 8. členu določa, da za naročilo blaga in storitev do 500 evrov oziroma gradnje do 1.000 evrov predlagatelj pripravi predlog za naročilo, ki vsebuje popis blaga, storitev ali gradnje s cenami, in ga predloži direktorju v odobritev; na podlagi odobrenega predloga se izda naročilnica. Za naročilo blaga in storitev nad 500 in do 2.000 evrov oziroma gradenj nad 1.000 do 4.000 evrov predlagatelj pripravi predlog za naročilo, ki vsebuje popis blaga, storitev ali gradnje, in pridobi najmanj dva predračuna oziroma ponudbi; predlog za naročilo predloži direktorju v odobritev; na podlagi odobrenega predloga za naročilo se izda naročilnica ali sklene pogodba. Za naročilo blaga in storitev nad 2.000 in do 20.000 evrov oziroma gradnje nad 4.000 in pod 40.000 evrov predlagatelj pripravi predlog za naročilo, ki vsebuje popis in vrednotenje blaga, storitve ali gradnje, in pridobi najmanj tri predračune oziroma ponudbe; predlog za naročilo predloži direktorju v odobritev; na podlagi odobrenega predloga za naročilo se izda naročilnica ali sklene pogodba.

odvetniških storitev (Odvetniška družba Križaj Krajnik, o. p., d. o. o. 514 evrov z DDV<sup>43</sup>), izvedbe postopkov oddaje javnih naročil (Ex Equo, d. o. o. 2.989 evrov z DDV), fizioterapevtskih storitev (Althea, d. o. o. 17.310 evrov) in brušenja parketa (Les 3 Plus, d. o. o. 1.432 evrov z DDV) in

- za nabavo pnevmatik ni predložil naročilnice (Jerala Profil, d. o. o. 1.422 evrov z DDV).

#### *Ukrepi zavoda*

*Direktorica je 9. 3. 2018 s sklepom preključala veljavnost Navodila za izvedbo postopkov naročanja. V sklepu je določeno še, da se do sprejetja novega internega akta v postopkih javnega naročanja upoštevajo določila Zakona o javnem naročanju. Zavod je septembra 2018 dobil soglasje MDDSZ k spremembi delovnega mesta, ki omogoča zaposlitev strokovnega sodelavca – pravnika, ki bo med drugim opravljal tudi dela s področja javnih naročil.*

2.2.1.f Za nakup vinjete za zasebno vozilo direktorice ni podlage v Aneksu h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije, ki kot povračilo stroškov v zvezi z delom za uporabo lastnega avtomobila v državi določa le kilometrino. Zavod je ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 16. člena ZJU, po katerem se javnemu uslužbencu ne smejo zagotavljati pravice v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo, če se s tem obremeni javna sredstva.

#### *Ukrepi zavoda*

*Zavod je predložil plačilno listo direktorice za avgust 2018, iz katere je razvidno, da je vrnila stroške nakupa vinjete v znesku 110 evrov.*

2.2.1.g Zavod ima v svojem voznem parku 8 službenih avtomobilov: kombinirana vozila, ki so namenjena predvsem prevozom uporabnikov, ter osebni avto Citroen Berlingo predvsem za potrebe trženja izdelkov iz zaposlitvene dejavnosti in za prevoze materialov. Iz (mesečnih) potnih nalogov za prevoz oseb so razvidni naslednji podatki: datum, ime in priimek voznika, namen vožnje, kraj odhoda in prihoda, čas odhoda in prihoda, stanje števca ob odhodu in prihodu, skupaj prevoženi kilometri in podpis voznika. Iz potnega naloga za prevoz oseb za osebni avto (tedenski) pa ni točno razviden kraj odhoda in kraj prihoda (velikokrat je navedeno samo "Kranj z okolico"), čas odhoda in čas prihoda, namen vožnje v obrazcu pa ni predviden. Zato ni mogoče preveriti namena uporabe službenega avtomobila in časa trajanja službene poti, temveč le relacijo in število prevoženih kilometrov. Tako pomanjkljivo izpolnjeni potni nalogi niso v skladu z Navodili glede gibanja knjigovodskih listin in opise vzpostavljenih računovodskih kontrol na vseh področjih delovanja<sup>44</sup>, ki določajo, da morajo potni nalogi vsebovati zaporedno številko, priimek in ime zaposlenega, označbo relacije, vrsto prevoznega sredstva ter kdo je plačnik stroškov. Po končanem potovanju mora posameznik potni nalog izpolniti s časom trajanja (datum in ura začetka ter zaključka), številom in vrsto dnevnic (če so upravičeni), številom kilometrov ter dokazili za ostale stroške. Poleg tega mora posameznik priložiti potnemu nalogu vabilo na potovanje oziroma drugi ustrezní dokument.

#### *Ukrepi zavoda*

*Zavod je predložil potni nalog za prevoz oseb za september 2018, iz katerega je razvidno, da je zavod tudi za osebni avtomobil Citroen Berlingo vzpostavil evidenco v skladu z internimi navodili.*

<sup>43</sup> Iz izdane naročilnice izhaja, da so bile naročene storitve v vrednosti 600 evrov brez DDV.

<sup>44</sup> Direktorica je omenjena navodila sprejela 26. 2. 2009.

## 2.2.2 Podjemne pogodbe

Zavod je v letu 2016 med stroški storitev izkazal tudi plačilo za opravljena dela na podlagi sklenjene podjemne pogodbe v skupni vrednosti 4.065 evrov bruto.

2.2.2.a Zavod je 1. 9. 2011 s svojim zaposlenim sklenil podjemno pogodbo za koordinacijo nalog, povezanih s telovadnico, za obdobje od 1. 9. 2011 do preklica. K pogodbi je sklepal anekse, in sicer 30. 5. 2014, 30. 9. 2015 ter nazadnje 1. 6. 2016.

S 1. 1. 2016 je stopil v veljavo ZUPPJS16, ki je v 13. členu določil, da uporabniki proračuna v obdobju od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016 s svojimi zaposlenimi ne smejo sklepati avtorskih in podjemnih pogodb, razen če obstaja izrecno določena podlaga v predpisih ali kadar je avtorska ali podjemna pogodba sklenjena za: izvajanje strokovnih usposabljanj, strokovnih izpitov in preizkusov znanja; izvajanje znanstveno-raziskovalnega in drugega dela za nemoteno delovanje javnih visokošolskih in raziskovalnih zavodov; izvajanje posebnih projektov in posebnih programov, če so za te projekte in programe zagotovljena dodatna sredstva; izvajanje projektov institucionalne izgradnje, ki se financirajo iz sredstev EU ali drugih tujih sredstev, in izvajanje programov bilateralne tehnične pomoči.

Z omejevanjem sklepanja podjemnih pogodb za zgolj določene namene je ZUPPJS16 sledil svojemu cilju, ki je v stabilizaciji javnih financ z začasnim omejevanjem plač, drugih stroškov dela javnih uslužbencev ter določitvijo drugih ukrepov v javnem sektorju.

Podjemna pogodba je bila sklenjena za čas do preklica. Podrobneje način preklica v pogodbi ni bil določen, niti ni bil določen morebitni odpovedni rok, kar pomeni, da je bilo volji obeh strank prepuščeno, da pogodbo prekličeta, ko ocenita, da so nastopili razlogi zanj.

Zavod kljub zakonski omejitvi sklepanja podjemnih pogodb po uveljavitvi ZUPPJS16 ni preveril, ali je namen, za katerega je pogodbo sklenil, skladen z nameni po 13. členu ZUPPJS16 in cilji tega zakona, ter uskladitve ni opravil, niti ni pogodbe preklical, čeprav mu je določilo VII. točke pogodbe to omogočalo.

### *Ukrep zavoda*

*Direktorica je 26. 6. 2018 s sklepom preklicala podjemno pogodbo z zaposlenim zaradi prenebanja oddaje telovadnice v uporabo zunanjim uporabnikom od 1. 6. 2018 dalje in ker ni več potrebe po izvajanju nalog, ki so bile predmet omenjene podjemne pogodbe.*

## 2.2.3 Nabava osnovnih sredstev

2.2.3.a Zavod je pri Agp Pro, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Agp Pro) na podlagi naročilnice kupil računalniško opremo in programsko opremo v vrednosti 2.013 evrov z DDV. Glede na vrednost javnega naročila (nižja od 10.000 evrov brez DDV), bi moral zavod ravnati v skladu z Navodilom zaposlenim za potrebe postopka naročil nižje vrednosti ter pridobiti tri ponudbe, zavod pa je pridobil le dve ponudbi.

## 2.3 Ravnanje s stvarnim premoženjem

### 2.3.1 Popis sredstev in obveznosti do virov sredstev

2.3.1.a Zavod je v letu 2016 od družbe Agp Pro na podlagi naročilnice kupil pet tabličnih računalnikov s pripadajočimi torbicami, osebni računalnik, programsko opremo in brezžični usmerjevalnik. Cena za posamezni tablični računalnik je bila 186 evrov z DDV, cena torbice 33 evrov z DDV, skupaj 219 evrov z DDV. Zavod je v register osnovnih sredstev vnesel štiri tablične računalnike, pri enem od štirih tabličnih računalnikov pa vpisal dvojno vrednost (438 evrov z DDV). Zavod ni ravnal v skladu s 4. členom Pravilnika o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev<sup>45</sup>, ki določa, da se osnovna sredstva redno odpisujejo posamično. Zavod tudi ni popisal vseh sredstev, ki so evidentirana pod eno inventarno številko, ampak le tisto, ki je bilo opremljeno z inventarno številko, kar ni v skladu s 36. členom Zakona o računovodstvu<sup>46</sup> (v nadaljevanju: ZR), ki določa, da pravne osebe ob koncu leta obvezno usklajujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom.

*Ukrep zavoda*

*Zavod je tablična računalnika ločeno evidentiral v register osnovnih sredstev.*

2.3.1.b Zavod je v letu 2016 na podlagi naročilnice od družbe Agp Pro kupil osebni računalnik, tablični računalnik, tri tiskalnike in programsko opremo. V register osnovnih sredstev je vnesel osebni računalnik (1.100 evrov z DDV), tablični računalnik (255 evrov z DDV) in programsko opremo (240 evrov z DDV) pod eno inventarno številko s skupno vrednostjo 1.595 evrov z DDV. Zavod ni ravnal v skladu s 4. členom Pravilnika o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev. Zavod tudi ni popisal vseh sredstev, ki so evidentirana pod eno inventarno številko, ampak le tisto, ki je bilo opremljeno z inventarno številko, kar ni v skladu s 36. členom ZR.

*Ukrep zavoda*

*Zavod je 19. 9. 2018 tablični računalnik ločeno evidentiral v register osnovnih sredstev.*

2.3.1.c Zavod je v letu 2016 na podlagi naročilnice od družbe Agp Pro kupil tri osebne računalnike, monitor, namizni komplet in dve enaki programski opremini. Zavod je v register osnovnih sredstev vnesel osebni računalnik (129 evrov z DDV), monitor (70 evrov z DDV), dve enaki programski opremini (480 evrov z DDV) in namizni komplet (23 evrov z DDV) pod eno inventarno številko s skupno vrednostjo 702 evra z DDV. Zavod ni ravnal v skladu s 4. členom Pravilnika o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev. Zavod tudi ni popisal vseh sredstev, ki so evidentirana pod eno inventarno številko, ampak le tisto, ki je bilo opremljeno z inventarno številko, kar ni v skladu s 36. členom ZR.

*Ukrep zavoda*

*Zavod je 17. 9. 2018 dve enaki programski opremini ločeno evidentiral na inventarni številki dveh osebnih računalnikov.*

<sup>45</sup> Uradni list RS, št. 45/05, 138/06, 120/07, 48/09, 112/09, 58/10, 108/13, 100/15.

<sup>46</sup> Uradni list RS, št. 23/99.

### 2.3.2 Sredstva, prejeta v upravljanje

V skladu s 1. členom sklepa o ustanovitvi ustanoviteljske pravice in obveznosti zavoda izvršuje vlada. Prostorski pogoji za dejavnost zavoda so bili zagotovljeni z investicijo ustanovitelja v adaptacijo in dozidavo prostorov v Kranju. Enoti dnevnega varstva in celodnevnega institucionalnega varstva Škofja Loka se nahajata v poslovni stavbi, ki je bila v letu 2007 predmet obsežne adaptacije in investicije s strani MDDSZ. Zavod in ustanovitelj imata sklenjeni pogodbi o prenosu sredstev v uporabo in upravljanje<sup>47</sup>.

Za upravljanje s premoženjem je zavod odgovoren ustanovitelju (13. člen sklepa o ustanovitvi). Statut v 2. členu določa, da je zavod pravna oseba in nastopa v pravnem prometu samostojno v svojem imenu in za svoj račun, ter sklepa pogodbe in druge pravne posle v okviru dejavnosti, ki je vpisana v sodni register.

Med opredmetenimi osnovnimi sredstvi je zavod izkazal nepremičnine v neodpisani vrednosti 2.268.743 evrov, ki se nanašajo na zemljišča in zgradbe v katastrskih občinah Kranj (enota dnevnega varstva Kranj, sedež zavoda) in Škofja Loka (enota dnevnega varstva Škofja Loka, bivalna enota Škofja Loka). Zavod je z ustanoviteljem v letu 2016 uskladi obveznosti za neopredmetena in opredmetena osnovna sredstva, prejeta v upravljanje, v znesku 2.788.424 evrov.

### 2.3.3 Prihodki od najemnin

V letu 2016 je zavod izkazal 7.231 evrov prihodkov od najemnin, doseženih z oddajo telovadnice v najem. Zavod telovadnico uporablja za potrebe izvajanja osnovne dejavnosti, v prostih terminih pa jo oddaja v najem. V letu 2016 je imel zavod s fizičnimi osebami in društvi sklenjenih 17 pogodb za opravljanje različnih športno rekreativnih dejavnosti v telovadnici. Zavod v aktu o ustanovitvi nima podlage za oddajanje telovadnice v najem za izvajanje športno rekreativnih dejavnosti, saj med dejavnostmi, ki jih opravlja, ni določena dejavnost oddaje nepremičnin v najem. V letu 2016 je za soglasje zaprosil ustanovitelja – vlado, vendar soglasja ni pridobil. Svet zavoda je 25. 2. 2015 podal soglasje k oddaji telovadnice v uporabo zunanjim uporabnikom, ko prostorov ne potrebuje za izvajanje svoje osnovne dejavnosti – izven uradnega delovnega časa zavoda.

2.3.3.a Zavod je v letu 2016 izkazal 7.231 evrov prihodkov od najemnin, doseženih z oddajo telovadnice v najem, čeprav v aktu o ustanovitvi ni imel podlage za izvajanje dejavnosti oddaje telovadnice v najem.

#### *Pojasnilo zavoda*

*Zavod prostore telovadnice oddaja v najem zunanjim uporabnikom, ko je ne potrebuje, in na ta način zagotavlja gospodarno rabo stvarnega premoženja države. Oddaja telovadnice zunanjim uporabnikom, ko njenih prostorov zavod ne potrebuje za izvajanje dejavnosti, je skladna z načeli ravnanja s stvarnim premoženjem države.*

#### *Ukrepi zavoda*

*Svet zavoda je potrdil in sprejel predlog direktorice o prenehanju oddaje telovadnice v uporabo zunanjim uporabnikom z dne 31. 5. 2018.*

---

<sup>47</sup> Pogodba št. 378 z dne 22. 2. 2010 v vrednosti 1.952.568 evrov in pogodba št. 370-04-044/96-170 z dne 30. 9. 2002 v vrednosti 288.592.839 tolarjev (1.204.277 evrov). Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

## 2.4 Zaračunavanje cen socialnovarstvenih storitev in prihodki od zaposlitvene dejavnosti

Tabela 5: Prihodki od poslovanja po financerjih

Prihodki od poslovanja po financerjih	Leto 2016 v evrih	Delež v odstotku
MDDSZ	1.186.505	61
Občine - doplačilo oskrbnin v bivalni enoti	237.270	12
Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije	159.750	8
Doplačilo uporabnikov v bivalni enoti	149.904	8
Prihodki od zaposlitvene dejavnosti	88.039	5
Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje	63.171	3
Doplačilo občin – javna dela	20.956	1
Donacije, doplačila za letovanje	18.766	1
Dotacije Mestne občine Kranj, Občine Preddvor	10.448	1
Prihodki od najemnin	7.231	-
Zavarovalnica Triglav Kranj	492	-
<b>Skupaj</b>	<b>1.942.532</b>	<b>100</b>

Vir: Računovodsko poročilo za leto 2016.

### 2.4.1 Zaračunavanje cen socialnovarstvenih storitev

ZSV v 98. členu določa, da se iz proračuna Republike Slovenije med drugim financira vodenje in varstvo ter zaposlitev pod posebnimi pogoji. Zavod je na podlagi pogodbe o financiranju izvajanja socialnovarstvene storitve za leto 2016 ter aneksov k tej pogodbi od MDDSZ prejel 1.186.505 evrov, kar predstavlja 61 odstotkov celotnih prihodkov zavoda. Po 24. členu Uredbe o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialno varstvenih storitev je plačila storitve za vodenje, varstvo in zaposlitev pod posebnimi pogoji oproščen vsak upravičenec in zavezanec, kadar upravičenec sam ali po zakonitem zastopniku sklene dogovor o izvajanju storitve v skladu z ZSV.

Zavod je za izvajanje institucionalnega varstva odraslih prejel 387.297 evrov, kar predstavlja 20 odstotkov celotnih prihodkov. Od občin je prejel 237.270 evrov, od uporabnikov 149.904 evre, 123 evrov pa je bilo izrednih prihodkov. Zavod je storitve institucionalnega varstva za odrasle osebe s posebnimi potrebami zaračunaval občinam in stanovalcem v skladu s cenikom, ki ga je sprejel svet zavoda 26. 1. 2010. Cena oskrbnega dne v enoposteljni sobi znaša 47,5 evra, cena oskrbnega dne v dvoposteljni sobi pa 43,18 evra. MDDSZ je k oblikovanim cenam dalo soglasje 9. 3. 2010. Za upravičence in za zavezance, ki jim je z odločbo centra za socialno delo priznana oprostitev plačila storitev, zagotavljata plačila ali doplačila Republika Slovenija oziroma občina. ZSV v 99. členu določa, da se iz proračuna občine financirajo stroški

storitev v zavodih za odrasle, kadar je upravičenec oziroma drug zavezanec delno ali v celoti oproščen plačila. Meja socialne varnosti<sup>48</sup> osebe v institucionalnem varstvu se določi v višini 0,1 ugotovljenega dohodka upravičenca, vendar ne manj kot 0,3 osnovnega zneska minimalnega dohodka.

#### **2.4.2 Zaposlitvena dejavnost**

Najpomembnejši del zaposlitvene dejavnosti predstavlja izdelava in prodaja glinenih izdelkov in voščilnic, poleg tega zavod izvaja še mizarska dela, poslikavo na steklo, izdelavo nakita, izdelavo adventnih venčkov, klekljanje čipk za odtise v glino ter izdelavo drugih izdelkov in tkanje različnih izdelkov na ročnih statvah. Zavod je na zaposlitveni dejavnosti izkazal 88.039 evrov prihodkov, kar predstavlja 5 odstotkov celotnih prihodkov. Stroški pomožnega materiala so znašali 33.112 evrov, stroški osebne varovalne opreme za upravičenca 6.660 evrov, stroški telefona 774 evrov, stroški storitev 3.160 evrov, stroški storitev varovancev – nagrade 42.625 evrov in stroški zavarovalnih premij za nezgodno zavarovanje 1.708 evrov.

### **2.5 Načrtovanje in poročanje o poslovanju zavoda**

Finančni načrt in program dela zavoda za leto 2016 je 25. 1. 2016 sprejel svet zavoda. Zaradi sprememb finančnih izhodišč MDDSZ je svet zavoda 25. 2. 2016 in 17. 8. 2016 sprejel rebalansa finančnega načrta in spremenjena programa dela za leto 2016. MDDSZ je 31. 8. 2016 izdalo soglasje k finančnemu načrtu in programu dela za leto 2016. Svet zavoda je 23. 2. 2017 sprejel letno poročilo za leto 2016. K letnemu poročilu za leto 2016 je 7. 6. 2017 podalo soglasje tudi MDDSZ.

---

<sup>48</sup> Meja socialne varnosti je znesek, ki mora po predpisu, ki določa merila za oprostitev plačila socialnovarstvenih storitev, ostati osebam, ki se upoštevajo pri ugotavljanju materialnega položaja po tem zakonu za preživljanje po plačilu prispevka za opravljeno storitev (3. člen ZUPJS).



### 3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Varstveno delovnega centra Kranj* v letu 2016.

#### *Negativno mnenje*

Ugotovili smo, da Varstveno delovni center Kranj v letu 2016 ni posloval v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- z izplačilom nagrad spremljevalcem v okviru izvedbe prostočasnih aktivnosti kot nadurno delo v skupnem znesku 4.166 evrov je ravnal v nasprotju z Zakonom o delovnih razmerjih – točka 2.1.1.a;
- direktorici je v nasprotju z Uredbo o plačah direktorjev v javnih zavodih obračunal in izplačal 30 ur dela preko polnega delovnega časa v skupnem znesku 685 evrov – točka 2.1.2.a;
- javni uslužbenki je v nasprotju z Aneksom h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva izplačal za 574 evrov preveč povračil stroškov prevoza na delo – točka 2.1.3.a;
- pri nabavi blaga, materiala, storitev in osnovnih sredstev v skupnem znesku 182.328 evrov je ravnal v nasprotju s predpisi o javnem naročanju in notranjimi akti ter v neskladju s pogodbo – točke 2.2.1.a, 2.2.1.b, 2.2.1.c, 2.2.1.d, 2.2.1.e in 2.2.3.a;
- pri nabavi vinjete za zasebno vozilo v znesku 110 evrov je ravnal v nasprotju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.2.1.f;
- potni nalogi za osebni avto niso bili sestavljeni v skladu z določbami internega akta – točka 2.2.1.g;
- po uveljavitvi Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2016 in drugih ukrepov v javnem sektorju ni preveril, ali je namen, za katerega je sklenil podjemno pogodbo, skladen z nameni in cilji tega zakona, ter uskladitve ni opravil, niti ni pogodbe preklical, čeprav mu je določilo VII. točke pogodbe to omogočalo; na podlagi te pogodbe je izplačal 4.065 evrov – točka 2.2.2.a;
- popisa sredstev ni izvedel v skladu z Zakonom o računovodstvu in pri evidentiranju računalniške in programske opreme v register osnovnih sredstev ni ravnal v skladu s Pravilnikom o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev – točke 2.3.1.a, 2.3.1.b in 2.3.1.c;
- za izvajanje dejavnosti oddaje telovadnice v najem, s katero je ustvaril 7.231 evrov prihodkov od najemnin, ni imel podlage v aktu o ustanovitvi – točka 2.3.3.a.

Menimo, da je bilo poslovanje Varstvenega delavnega centra Kranj v letu 2016 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi.

## 4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

*Varstveno delovni center Kranj* mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti.

*Varstveno delovni center Kranj* mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

- začel aktivnosti za izbiro dobaviteljev živil in zavarovanj v skladu s predpisi o javnem naročanju – točki 2.2.1.c in 2.2.1.d.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja<sup>49</sup>. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da *Varstveno delovni center Kranj* krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

---

<sup>49</sup> 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

## 5. PRIPOROČILO

*Varstveno delovnemu centru Kranj priporočamo:*

- naj sprejme nov notranji akt o javnem naročanju za nabave pod vrednostnim pragom iz veljavnega Zakona o javnem naročanju ter na tak način zagotovi spoštovanje temeljnih načel javnega naročanja tudi pri nabavah manjše vrednosti.

### **Pravni pouk**

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Varstveno delovnemu centru Kranj, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si