



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

POREVIZIJSKO POROČILO

Popravljalni ukrepi pri reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2018



ZPIZ

Zavod za pokojninsko in invalidsko
zavarovanje Slovenije

Kolodvorska ulica 15
SI - 1000 Ljubljana

Telefon: +386 1 474 51 00
E- pošta: informacije@zpiz.si
Splet: www.zpiz.si

Uradne ure		Vložišče	
Ponedeljek	8-12 in 13-15	Ponedeljek	8-15
Torek	8-12 in 13-15	Torek	8-15
Sreda	8-12 in 13-17	Sreda	8-17
Četrtek	ni uradnih ur	Četrtek	8-15
Petek	8-13	Petek	8-13

POSLOVNI ČAS

PON., TOR., ČET.	8.00 - 15.00
SREDA	8.00 - 17.00
PETEK	8.00 - 13.00



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

POREVIZIJSKO POROČILO

Popravljalni ukrepi pri reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2018

Številka: 323-1/2019/40

Ljubljana, 24. februarja 2021

1. Uvod

V revizijskem poročilu o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2018¹ je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: zavod) izreklo pozitivno mnenje o računovodskih izkazih za leto 2018 in mnenje s pridržkom o pravilnosti poslovanja v letu 2018.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od zavoda zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Zavod je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložil odzivno poročilo². V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Marijan Papež, generalni direktor, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ [URL: http://www.rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/ZPIZ_PP18/ZPIZ_PP18_RevizijskoP.pdf], 2. 2. 2021.

² Št. 0600-1/2021 (01000) z dne 20. 1. 2021 in dopolnitev št. 0600-1/2021 (02500) z dne 21. 1. 2021.

2. Nepravilnosti in popravljalni ukrepi

2.1 Povračilo stroškov prevoza na delo in z dela

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.2.3.c revizijskega poročila je navedeno, da zavod ni ugotavljal najcenejše poti od kraja bivališča javnih uslužbencev do delovnega mesta, ampak je upošteval ceno in vrsto prevoza, ki ju je navedel posamezni javni uslužbenec v izjavi za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela. Če je javni uslužbenec navedel povračilo cene enosmerne vozovnice avtobusnega prevoza, je prejel povrnjen 2-kratnik zmnožka cene in števila prisotnosti na delu, kar je v nekaterih primerih predstavljalo višje povračilo stroškov prevoza, kot ga je prejel javni uslužbenec, ki je navedel nižjo ceno enosmerne vozovnice za vlak za isto relacijo. Zaradi tega je zavod za enake relacije javnim uslužbencem povrnil različno višino stroškov prevoza na delo in z dela. Poleg tega zavod pri priznavanju stroškov prevoza zaposlenim ni upošteval cene mesečne vozovnice, ki je v večini primerov cenejša od zmnožka povratne enodnevne vozovnice in števila dni prisotnosti. Čeprav določbe Zakona za uravnoteženje javnih financ³ (v nadaljevanju ZUJF) izrecno ne določajo, da se pri ugotavljanju povračil stroškov prevoza uporablja najcenejši prevoz, pa je treba pri določitvi povračil stroškov upoštevati določbe prvega odstavka 1. člena ZUJF, v katerem je jasno in povsem nedvoumno določen cilj zakona, to je zagotovitev vzdržnosti javnih financ, ob tem pa tudi gospodarno ravnanje z javnimi sredstvi.

Zavod je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je zagotovil, da bo v skladu s ciljem ZUJF pri obračunavanju povračil stroškov prevoza na delo in z dela uporabljal najcenejši prevoz ter javnim uslužbencem povrnil za enake relacije enako višino stroškov prevoza na delo in z dela.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Zavod je predložil Navodilo o povračilu stroškov prevoza na delo in z dela javnim uslužbencem zavoda (v nadaljevanju: navodilo), ki je bilo sprejeto 20. 1. 2021, uporablja pa se od 1. 2. 2021. V navodilu je zavod podrobneje opredelil pogoje za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela iz Aneksa h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji⁴ ter postopek za pridobitev podatkov za povračilo stroškov prevoza javnim uslužbencem zavoda. Skladno z navodilom se javnemu uslužbencu, ki je upravičen do povračila stroškov prevoza in ima možnost javnega prevoza, povrnejo stroški za najcenejši javni prevoz, ki mu omogoča prevoz na delo in z dela. Javnemu uslužbencu se obračunajo stroški prevoza glede na dejansko število dni prisotnosti na delu v mesecu. V primeru, da je zmnožek cene dnevne vozovnice in števila dni prisotnosti javnega

³ Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R in 77/17 – ZMVN-1.

⁴ Uradni list RS, št. 40/12.

uslužbenca na delu nižji od povračila stroškov enotne, mesečne ali druge najcenejše vozovnice za tega javnega uslužbenca, se javnemu uslužbencu povrne zmnožek cene dnevne vozovnice in števila dni prisotnosti na delu. Javni uslužbenec uveljavlja pravico do povračila stroškov prevoza tako, da poda pisno izjavo za povračilo stroškov prevoza na delo in z dela na obrazcu, ki ga je zavod določil v prilogi navodila. Javni uslužbenec, ki je v posamezni organizacijski enoti zavoda zadolžen za obračun povračila potnih stroškov, mora ob prejemu izjave preveriti njeno popolnost in pravilnost ter v primeru pomanjkljivosti ali nepravilnosti pozvati javnega uslužbenca, ki je izjavo podal, da predloži ustrezna dokazila za potrditev v izjavi navedenih dejstev in da odpravi morebitne napake. Na podlagi navodila so morali vsi javni uslužbenci zavoda do 5. 2. 2021 podati nove izjave, ob upoštevanju priglasitve najcenejšega prevoza, z veljavo od 1. 2. 2021. Zavod je v odzivnem poročilu navedel, da bo podatke iz preverjenih izjav vnesel v računalniški program za obračun potnih stroškov, ki bo omogočal uvoz teh podatkov v računalniški program za obračun plač.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.2 Izdatki za blago in storitve – nadgradnja in vzdrževanje telefonskega odzivnika in kontaktnih centrov za podporo e-storitvam

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.4.1.c revizijskega poročila je navedeno, da je zavod v letu 2018 za nadgradnjo in vzdrževanje telefonskega odzivnika in kontaktnih centrov za podporo e-storitvam izvedel postopek s pogajanjem brez predhodne objave. Javno naročilo je oddal družbi ABRAXAS d.o.o. Ljubljana, ki je edina pooblaščen družba za vzdrževanje in posege v rešitev za razvoj in vzpostavitev telefonskega odzivnika za podporo e-storitvam, ter z njo sklenil pogodbo za obdobje 3 let v vrednosti 224.846 EUR z DDV. Zavod je z družbo ABRAXAS d.o.o. Ljubljana že v letu 2010 brez izvedbe postopka javnega naročanja sklenil pogodbo za razvoj in vzpostavitev telefonskega odzivnika za podporo e-storitvam, vključno z 1-letnim vzdrževanjem, v vrednosti 8.904 EUR z DDV. Zavod je z istim izvajalcem v letu 2012 prav tako brez izvedbe postopka javnega naročanja sklenil pogodbo za vzdrževanje telefonskega odzivnika za podporo e-storitvam za obdobje 3 let v vrednosti 23.760 EUR z DDV, pri čemer je bil predmet naročila tudi dopolnjevanje odzivnika po naročilu. Na enak način in za isto obdobje je zavod z istim izvajalcem sklenil neposredno pogodbo v vrednosti 24.156 EUR z DDV še v letu 2015, pri čemer je naročilo zajemalo tudi svetovanje pri izvedbi in uporabi rešitev.

Zakon o javnem naročanju⁵ (v nadaljevanju: ZJN-2), ki je veljal v času prvega naročila za razvoj in vzpostavitev telefonskega odzivnika za podporo e-storitvam, je v desetem odstavku 14. člena določal, da morajo biti, kadar predmet javnega naročila lahko vzdržuje, nadgrajuje ali servisira samo za to

⁵ Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 90/14 – ZDU-11 in 91/15 – ZJN-3.

pooblaščen oseba, elementi, ki se na to nanašajo, ocenjeni za dobo 5 let, vključeni v izračun ocenjene vrednosti javnega naročila. Glede na ocenjene vrednosti naročil v letih 2010 in 2012 menimo, da je zavod s tem, ko pri izračunu ocenjene vrednosti naročila v letu 2010 ni ocenil vseh elementov, ki se nanašajo na vzdrževanje, nadgradnjo ali servis za dobo 5 let, in je izbral izvajalca brez izvedbe ustreznega postopka javnega naročanja, ravnal v nasprotju z desetim odstavkom 14. člena ZJN-2 in v nasprotju z načelom transparentnosti iz prvega odstavka 8. člena ZJN-2, v skladu s katerim je moral biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku.

Zakon o javnem naročanju⁶ (v nadaljevanju: ZJN-3) v alineji c) prvega odstavka 46. člena določa, da lahko naročnik v primeru, ko gradnje, blago ali storitev zagotovi le določen gospodarski subjekt, ker iz tehničnih razlogov ni konkurence za predmet naročanja, uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave za javno naročilo gradenj, blaga ali storitev. Skladno z določili drugega odstavka 46. člena ZJN-3 pa lahko naročnik postopek s pogajanjem brez predhodne objave v omenjenem položaju uporabi le, če ni ustrezne alternative ali nadomestila. Uporaba postopka s pogajanjem brez predhodne objave je izjema (in ne pravilo) in jo je treba kot takšno restriktivno razlagati, zanjo pa morajo biti izpolnjeni zakonski pogoji, ki jih mora utemeljiti in dokazati naročnik. Zavod pred izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave v letu 2018 ni preveril, ali trg ponuja alternativne storitve oziroma nadomestila, zato je ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 46. člena ZJN-3 in 4. členom ZJN-3, skladno s katerim mora naročnik izvesti javno naročanje tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev. Promet na podlagi sklenjene pogodbe z izbranim izvajalcem je v letu 2018 znašal 62.791 EUR, kar smo šteli za nepravilnost.

Zavod je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravil načrt aktivnosti za preveritev trga pred izvedbo naslednjega postopka javnega naročila storitev nadgradnje in vzdrževanja telefonskega odzivnika in kontaktnih centrov za podporo e-storitvam.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Zavod je v odzivnem poročilu navedel, da bo pripravil pisni dokument o preveritvi tržišča glede obstoja tehničnih rešitev, na katerih je mogoče realizirati obstoječe funkcionalnosti sistema telefonskega odzivnika in kontaktnih centrov za podporo e-storitvam, ter ovrednotil stroške nakupa, implementacije, razvoja funkcionalnih rešitev in integracije z zavodovim okoljem ter testiranja in uvedbe takšnega sistema z vzdrževanjem v primerjavi z vzdrževanjem in s tem nadaljnjo uporabo obstoječega sistema. Predviden rok za izdelavo dokumenta je 30. 4. 2021, določena je tudi odgovorna oseba za izvedbo načrtovanih aktivnosti v tem roku.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

⁶ Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18.

2.3 Izdatki za blago in storitve – vzdrževanje klimatskih naprav

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.4.1.f revizijskega poročila je navedeno, da je zavod v letu 2018 naročal storitve vzdrževanja klimatskih naprav pri 4 dobaviteljih oziroma izvajalcih, od teh je izvajalca za vzdrževanje klimatskih naprav varne IT sobe na sedežu zavoda izbral po postopku oddaje naročila male vrednosti, medtem ko je pri ostalih 3 izvajalcih naročal storitve brez izvedbe postopka javnega naročanja. Ugotovili smo, da je letni promet vseh 4 družb, pri katerih je zavod naročal storitve vzdrževanja klimatskih naprav, v letu 2018 znašal več kot 20.000 EUR brez DDV⁷. Storitve vzdrževanja klimatskih naprav zavod naroča vsako leto, zato bi moral v skladu s prvim odstavkom in z a) točko desetega odstavka 24. člena ZJN-3 ocenjeno vrednost javnega naročila za vzdrževanje klimatskih naprav izračunati na podlagi skupne dejanske vrednosti zaporednih javnih naročil iste vrste, oddanih v zadnjih 12 mesecih ali v proračunskem letu, upošteva je spremembe količine ali vrednosti, ki bi nastale v 12 mesecih po prvotnem naročilu, ter obdobje, za katero sklepa pogodbo. Ker zavod pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila ni upošteval celotne vrednosti vzdrževanja klimatskih naprav, temveč je v 3 primerih izračunal ocenjeno vrednost javnega naročila za vsako naročilo posebej, je ravnal v nasprotju s četrtem odstavkom 24. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik ne sme razdeliti javnega naročila oziroma ga oblikovati v več javnih naročilih, da bi se izognili uporabi ZJN-3, razen če je razdelitev utemeljena z objektivnimi razlogi. Glede na vrednost storitev vzdrževanja klimatskih naprav v letu 2018 in glede na to, da gre za storitve, ki se redno ponavljajo in so potrebne za opravljanje redne dejavnosti naročnika, bi moral zavod, upošteva je prvi in deseti odstavek 24. člena ZJN-3, izvesti ustrezen postopek iz prvega odstavka 39. člena ZJN-3. Promet na podlagi pogodb in naročilnic z družbami, ki jih je zavod za vzdrževanje klimatskih naprav izbral brez izvedbe postopka javnega naročanja, je v letu 2018 znašal 16.224 EUR z DDV, kar smo šteli za nepravilnost.

Zavod je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je za vzdrževanje klimatskih naprav izračunal ocenjeno vrednost ter začel ustrezen postopek v skladu z Zakonom o javnem naročanju.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Gospodarsko-tehnična služba zavoda je pripravila zahtevo za izvedbo javnega naročila z izračunom ocenjene vrednosti javnega naročila, katerega predmet so storitve vzdrževanja naprav za ogrevanje, prezračevanje in klimatizacijo. Po pooblastilu generalnega direktorja zavoda je direktor sektorja za splošne zadeve 19. 1. 2021 na podlagi 66. člena ZJN-3 izdal sklep o začetku postopka izbire izvajalca oziroma izvajalcev storitev vzdrževanja naprav za ogrevanje, prezračevanje in klimatizacijo po postopku naročila male vrednosti iz 47. člena ZJN-3.

⁷ Skupni promet družb VENTUS d.o.o., MENERGA d.o.o., PRO4SERVIS d.o.o. in MATJAŽ ROT S.P. MONTAŽA, SERVIS STAVBNEGA POHIŠTVA IN KLIMA NAPRAV je v letu 2018 za vzdrževanje klimatskih naprav znašal 30.718 EUR.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.4 Preventivno cepljenje proti gripi

2.4.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.4.3.a revizijskega poročila je navedeno, da je zavod v letu 2018 na podlagi pogodbe, ki jo je sklenil z družbo ZVD d.o.o., plačal račune za preventivno cepljenje proti sezonski gripi za 73 javnih uslužbencev v skupnem znesku 788 EUR. Glede na to, da zavod obveznega cepljenja proti gripi nima določenega v izjavi o varnosti z oceno tveganja delovnih mest, za preventivno cepljenje proti sezonski gripi pa tudi ni podlage v zakonskih in podzakonskih predpisih s področja promocije zdravja na delovnem mestu, ki ne določajo jasnih kriterijev in meril, pa tudi ne v relevantnih kolektivnih pogodbah, je zavod ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 16. člena Zakona o javnih uslužbencih⁸, 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 obremenijo javna sredstva.

Zavod je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je poskusil skleniti aneks k pogodbi tako, da pogodba ne vsebuje več storitev preventivnega cepljenja proti sezonski gripi, oziroma da je v skladu s pogodbenimi določili odstopil od pogodbe.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Januarja 2021 sta zavod in družba ZVD d.o.o. sklenila aneks št. 1 k pogodbi iz leta 2017, s katerim sta se dogovorila, da se opravljanje storitve preventivnega cepljenja proti sezonski gripi izključi iz predmeta pogodbe. Zavod je v odzivnem poročilu navedel, da v letu 2020 ni koristil storitve preventivnega cepljenja proti sezonski gripi⁹.

2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

⁸ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

⁹ Zavod je kot dokazilo predložil izpis kontne kartice za družbo ZVD d.o.o. za leto 2020 in kopije v letu 2020 plačanih računov za storitev preventivnega cepljenja proti gripi, iz katerih izhaja, da je bilo cepljenje opravljeno v novembru in decembru 2019.

3. Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v letu 2018 izdelal Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Marijan Papež, generalni direktor, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah 2.1.2, 2.2.2, 2.3.2 in 2.4.2, ki jih je sprejel Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, **zadovoljivi**.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, priporočeno;
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