

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja
Onkološkega inštituta Ljubljana



Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Računovodski izkazi in pravilnost poslovanja
Onkološkega inštituta Ljubljana



Računsko sodišče je izvedlo revizijo računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja *Onkološkega inštituta Ljubljana* (v nadaljevanju: onkološki inštitut).

Cilj revizije je bil podati mnenje o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja onkološkega inštituta v letu 2009.

Računsko sodišče je o *računovodskih izkazih* onkološkemu inštitutu izreklo *negativno mnenje*, ker je ugotovilo, da onkološki inštitut na dan 31. 12. 2009 med opredmetenimi osnovnimi sredstvi ne izkazuje vrednosti zgradb in opreme v znesku 613.218 evrov, ki mu jih je Ministrstvo za zdravje v letu 2008 preneslo v upravljanje, in da je v breme prihodkov pokrival tudi del stroškov amortizacije v znesku 3.808.570 evrov, ki ni bil priznan v ceni storitev, namesto da bi s tem zneskom v skladu s Pravilnikom o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava delno pokrili presežek odhodkov nad prihodki iz preteklih let, ki ga je na dan 31. 12. 2009 izkazoval v znesku 7.105.055 evrov. V izkazu prihodkov in odhodkov za leto 2009 je zato izkazal za 3.808.570 evrov prenizek presežek prihodkov nad odhodki.

Računsko sodišče je o *pravilnosti poslovanja* v letu 2009 onkološkemu inštitutu izreklo *negativno mnenje*, ker je ugotovilo, da je onkološki inštitut nekaterim javnim uslužbencem nepravilno določil osnovno plačo, dodatek za mentorstvo in položajni dodatek, javni uslužbenci pa so napredovali, preden so izpolnili vse zahtevane pogoje, in zato je inštitut izplačal najmanj 118.974 evrov previsoke oziroma 877 evrov prenizke plače, pri nabavi materiala, storitev in osnovnih sredstev pa v znesku najmanj 14.365.829 evrov ni ravnal v skladu s predpisi o javnem naročanju.

Onkološki inštitut Ljubljana med izvajanjem revizije ni odpravil vseh ugotovljenih nepravilnosti, zato je računsko sodišče zahtevalo predložitev *odzivnega poročila*, v katerem mora onkološki inštitut izkazati aktivnosti za uskladitev z Ministrstvom za zdravje glede izkazovanja opreme, prejete v upravljanje avgusta 2008, ter ukrepe za odpravo nepravilnosti pri določanju in obračunavanju plač.

KAZALO

1. UVOD	8
2. REVIZIJA RAČUNOVODSKIH IZKAZOV ZA LETO 2009	11
2.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2.2 RAČUNOVODSKE USMERITVE.....	11
2.3 UGOTOVITVE.....	14
2.3.1 Bilanca stanja	14
2.3.1.1 Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	15
2.3.1.2 Dolgoročne finančne naložbe.....	17
2.3.1.3 Dolgoročne terjatve iz poslovanja	18
2.3.1.4 Denarna sredstva v blagajni ter dobroimetja pri bankah in drugih finančnih ustanovah	18
2.3.1.5 Kratkoročne terjatve	18
2.3.1.6 Aktivne časovne razmejitve.....	19
2.3.1.7 Zaloge	20
2.3.1.8 Kratkoročne obveznosti.....	20
2.3.1.9 Pasivne časovne razmejitve.....	21
2.3.1.10 Lastni viri in dolgoročne obveznosti	22
2.3.2 Izkaz prihodkov in odhodkov	23
2.3.2.1 Prihodki.....	24
2.3.2.2 Odhodki	25
2.3.2.3 Izkaz prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti.....	28
3. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA V LETU 2009	30
3.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	30
3.2 UGOTOVITVE.....	31
3.2.1 Plače in drugi stroški dela.....	31
3.2.1.1 Osnovna plača.....	31
3.2.1.2 Napredovanje javnih uslužbencev	38
3.2.1.3 Dodatki.....	39
3.2.2 Avtorske in podjemne pogodbe.....	40

3.2.3	Javno naročanje materiala, storitev in osnovnih sredstev	41
4.	MNENJE	50
4.1	MNENJE O RAČUNOVODSKIH IZKAZIH	50
4.2	MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA	51
5.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	52

1. UVOD

Revizijo računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Onkološkega inštituta Ljubljana, Zaloška cesta 2, 1000 Ljubljana v letu 2009 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 20. 5. 2010.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v računovodskih izkazih ter o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj napačne navedbe v računovodskih izkazih zaradi napake ali prevare ter tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju tveganj proučimo notranje kontroliranje, povezano s pripravljanjem in poštenim predstavljanjem računovodskih izkazov ter pravilnostjo poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja onkološkega inštituta. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja.

Cilja revizije sta bila:

- izrek mnenja o računovodskih izkazih onkološkega inštituta za leto 2009 in
- izrek mnenja o pravilnosti poslovanja onkološkega inštituta v letu 2009.

Za dosego prvega cilja smo revidirali pravilnost evidentiranja in izkazovanja podatkov v:

- bilanci stanja na dan 31. 12. 2009 in
- izkazu prihodkov in odhodkov od 1. 1. do 31. 12. 2009.

Za dosego drugega cilja smo preverili pravilnost poslovanja glede na predpise, ki veljajo za onkološki inštitut kot posrednega uporabnika proračuna.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 322-4/2010/4.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

Osnovni podatki o onkološkem inštitut

Onkološki inštitut je nacionalni onkološki center, ki opravlja naloge s področja preventive raka, zdravljenja, rehabilitacije in paliativne oskrbe⁵ bolnikov z rakom in skrbi za uravnotežen razvoj onkologije v državi. Ustanovila ga je Republika Slovenija z Odlokom o ustanovitvi javnega zdravstvenega zavoda Onkološki inštitut Ljubljana⁶, ustanoviteljske pravice in obveznosti pa izvršuje Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS). V sodni register je vpisan pri Okrožnem sodišču v Ljubljani pod vložno številko 1/01158/00. Statut javnega zdravstvenega zavoda Onkološki inštitut Ljubljana⁷ (v nadaljevanju: statut) ter spremembe in dopolnitve statuta⁸ je sprejel svet onkološkega inštituta v soglasju z Vlado RS⁹.

Onkološki inštitut opravlja zdravstveno dejavnost na sekundarni in terciarni ravni ter raziskovalno in izobraževalno dejavnost. Poleg tega opravlja še bolnišnično varstvo, kot je nemedicinska oskrba (namestitvev in prehrana), lekarniško dejavnost, storitvene in servisne dejavnosti, potrebne za zdravstveno, izobraževalno in raziskovalno dejavnost, založniško in izobraževalno dejavnost za izobraževanje strokovne in laične javnosti, druge dejavnosti, ki jih v soglasju z ustanoviteljem določi statut, ter vodenje registra raka Republike Slovenije in drugih registrov.

Organi onkološkega inštituta so svet, strokovni svet, generalni direktor in strokovni direktor.

Organ upravljanja je *svet onkološkega inštituta*, ki ga od februarja 2009 sestavlja 11 članov¹⁰: šest predstavnikov ustanovitelja, en predstavnik zavarovancev, en predstavnik Mestne občine Ljubljana in trije predstavniki zaposlenih.

Generalni direktor predstavlja in zastopa onkološki inštitut, vodi in organizira njegovo poslovanje in je odgovoren za zakonitost poslovanja.

Strokovni direktor vodi, usklajuje in odgovarja za strokovno dejavnost na onkološkem inštitutu.

Strokovni svet onkološkega inštituta, ki ga vodi strokovni direktor, je kolegijski strokovni organ, ki načrtuje, obravnava in usmerja strokovno dejavnost onkološkega inštituta.

⁵ Paliativna oskrba je aktivna oskrba bolnikov z neozdravljivo, neobvladljivo boleznijo, ki zajema nego in obvladovanje telesnih simptomov bolezni ter lajšanje psihičnih, socialnih in duhovnih težav. Namen paliativne oskrbe je vzdrževati optimalno kakovost življenja, upoštevajoč vse bolnikove potrebe, pomagati svojcem med boleznijo, umiranjem in med žalovanjem.

⁶ Odlok o ustanovitvi javnega zdravstvenega zavoda Onkološki inštitut Ljubljana, št. 513-03/2002-2 z dne 20. 5. 2002 in Odlok o spremembi Odloka o ustanovitvi javnega zdravstvenega zavoda Onkološki inštitut Ljubljana, št. 01403-5/2009/4 z dne 13. 1. 2009.

⁷ Svet onkološkega inštituta je sprejel statuta 23. 1. 2003.

⁸ Svet onkološkega inštituta je sprejel spremembe in dopolnitve statuta 16. 2. 2006 in 22. 6. 2006, 12. 9. 2007 in 6. 2. 2009.

⁹ Sklep Vlade RS št. 513-03/2002-5 z dne 8. 4. 2003, št. 01403-168/2006/3 z dne 10. 10. 2006 in št. 01403-37/2009/7 z dne 31. 3. 2009.

¹⁰ Z Odlokom o spremembi Odloka o ustanovitvi javnega zdravstvenega zavoda Onkološki inštitut Ljubljana, št. 01403-5/2009/4 z dne 13. 1. 2009 se je število članov sveta zavoda zmanjšalo s 15 na 11.

Onkološki inštitut pridobiva sredstva za izvajanje dejavnosti:

- od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) po pogodbi o izvajanju zdravstvenega programa iz obveznega zdravstvenega zavarovanja,
- iz proračuna Republike Slovenije za storitve in programe, za katere je z zakonom določeno, da se financirajo iz državnega proračuna,
- s prodajo storitev,
- z donacijami, darili in drugimi viri.

Presežek prihodkov nad odhodki uporablja onkološki inštitut za izvajanje in razvoj svoje dejavnosti ter za druge namene, predvidene z zakoni in drugimi predpisi. Ob morebitni izgubi je generalni direktor dolžan pripraviti sanacijski program. O načinu pokrivanja izgube, ki je ni mogoče pokriti iz sredstev onkološkega inštituta, odloča ustanovitelj na predlog sveta onkološkega inštituta.

Onkološki inštitut nastopa v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun. Za svoje obveznosti odgovarja z vsemi sredstvi, s katerimi upravlja. Premoženje ustanovitelja je dolžan upravljati s skrbnostjo dobrega gospodarja, za gospodarjenje in upravljanje s premoženjem pa je odgovoren ustanovitelju.

Organizacijo onkološkega inštituta določa statut v 9. členu, podrobnejšo notranjo organizacijo pa Pravilnik o organizaciji¹¹. Zdravstvene dejavnosti (diagnostična dejavnost, sektor operativnih dejavnosti, sektor radioterapije, sektor internistične onkologije, skupne zdravstvene dejavnosti, dejavnost zdravstvene nege in oskrbe bolnika ter lekarna) so organizirane v okviru sektorjev, oddelkov in enot, upravne dejavnosti pa v okviru služb. Izobraževalna in raziskovalna dejavnost se opravlja v vseh organizacijskih enotah. Poleg tega se raziskovalna dejavnost opravlja še posebej v treh organizacijskih enotah, ki so določene v Pravilniku o organizaciji. Pristojnosti, pooblastila in odgovornosti ter pogoji za zasedbo delovnih mest, ki jih ne določa statut, so določeni v Aktu o sistemizaciji delovnih mest¹².

Na dan 31. 12. 2009 je bilo na onkološkem inštitutu zaposlenih 924 delavcev.

Odgovorna oseba onkološkega inštituta v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila Anica Žličar, ki je od 10. 7. 2008 do 1. 4. 2009 opravljala funkcijo v. d. generalne direktorice, od 2. 4. 2009 pa je generalna direktorica.

¹¹ Pravilnik o organizaciji, ki ga je sprejel svet onkološkega inštituta 16. 2. 2006, je bil spremenjen in dopolnjen 12. 9. 2007.

¹² Akt o sistemizaciji, ki ga je sprejela generalna direktorica s soglasjem sveta onkološkega inštituta 31. 7. 2008, je bil dopolnjen 9. 10. 2008.

2. REVIZIJA RAČUNOVODSKIH IZKAZOV ZA LETO 2009

2.1 Obrazložitev revizije

Revidirali smo bilanco stanja na dan 31. 12. 2009 in izkaz prihodkov in odhodkov onkološkega inštituta za leto 2009. Onkološki inštitut je moral v letu 2009 voditi poslovne knjige po določilih:

- Zakona o računovodstvu¹³ (v nadaljevanju: ZR),
- Zakona o javnih financah¹⁴ (v nadaljevanju: ZJF),
- Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu),
- Pravilnika o sestavljanju letnih poročil za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁶,
- Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava¹⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o razčlenjevanju),
- Pravilnika o načinu in stopnjah odpisa neopredmetenih dolgoročnih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev¹⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o odpisu) ter
- Slovenskih računovodskih standardov¹⁹ (v nadaljevanju: SRS).

2.2 Računovodske usmeritve

Onkološki inštitut je pri evidentiranju in izkazovanju poslovnih dogodkov izhajal iz računovodskih rešitev, opredeljenih v Pravilniku o računovodstvu²⁰, poleg tega pa je tudi neposredno uporabljal določbe ZR in ZJF ter predpisov, izdanih na podlagi obeh navedenih zakonov, in določbe SRS.

¹³ Uradni list RS, št. 23/99.

¹⁴ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09.

¹⁵ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07, 124/08.

¹⁶ Uradni list RS, št. 115/02, 21/03, 134/03, 126/04, 120/07, 124/08.

¹⁷ Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06, 120/07, 112/09.

¹⁸ Uradni list RS, št. 45/05, 138/06, 120/07, 48/09, 112/09.

¹⁹ Uradni list RS, št. 118/05.

²⁰ Pravilnik o računovodstvu je sprejel generalni direktor 4. 2. 2005.

Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva

Onkološki inštitut v poslovnih knjigah izkazuje neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva po njihovi nabavi vrednosti ali po ocenjeni vrednosti, če nabavna vrednost ni znana. Ocenjene vrednosti ne smejo biti višje od iztržljive oziroma realne vrednosti. Za drobni inventar se štejejo predmeti za okraševanje in urejanje prostorov, priročno orodje in naprave ter vsi drugi predmeti oziroma oprema z dobo uporabnosti nad eno leto in vrednostjo pod 500 evrov.

Amortizacija se obračunava posamično, z uporabo enakomernega časovnega amortiziranja in po predpisanih stopnjah. Podlaga za obračun amortizacije je njihova nabavna vrednost. Amortizacija oziroma popravek vrednosti se izkazuje mesečno, na podlagi letnega načrta. Dokončen letni obračun in popravek vrednosti neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev se v analitični evidenci opravi ob zaključnem računu, z istočasnim izkazovanjem razlik med načrtovano in dejansko obračunano amortizacijo na kontih glavne knjige. Drobni inventar se odpiše v celoti ob nabavi.

Dolgoročne finančne naložbe

Vrednost, po katerih se izkazujejo dolgoročne finančne naložbe, se ugotavlja po določbah SRS. Pred sestavo zaključnega računa je treba preveriti ustreznost izkazane naložbe in oblikovati popravke vrednosti, če je njihova tržna vrednost nižja od izkazane knjigovodske vrednosti.

Zaloge

Zaloge se ob nabavi vrednotijo po nabavni ceni, znižani za odobrene popuste ter povečani za nevračljive nakupne dajatve in neposredne stroške nabave. Pri obračunu vrednosti porabljenih zalog materiala se uporablja metoda drsečih povprečnih cen.

Terjatve

Kratkoročne terjatve se ločujejo na kratkoročne terjatve do kupcev, dane predujme in varščine, kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta, kratkoročne terjatve iz financiranja in druge kratkoročne terjatve. Pred sestavo zaključnega računa je treba preveriti ustreznost izkazanih terjatev. Terjatve, ki niso poravnane v rednem roku, ali za katere se domneva, da ne bodo poravnane pravočasno, se izkaže kot dvomljive oziroma sporne terjatve in se zanje oblikuje popravek vrednosti v breme odhodkov poslovanja. Za kasnejše odpise terjatev so potrebne dokazne listine kot zavrnitev potrditve stanja terjatev, sodna odločba, sklep prisilne poravnave, sklep stečajnega postopka in podobno.

Kratkoročne finančne naložbe

Vrednost, po kateri se izkazujejo kratkoročne finančne naložbe, se določa na podlagi SRS. Pred sestavo zaključnega računa je treba preveriti ustreznost naložb in oblikovati popravke vrednosti, če je njihova tržna vrednost nižja od izkazane knjigovodske vrednosti.

Denarna sredstva

Kot denarna sredstva onkološki inštitut izkazuje denarna sredstva v blagajni in dobroimetja na računu onkološkega inštituta pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljevanju: UJP).

Kratkoročne obveznosti

Kratkoročne obveznosti se ločujejo na kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine, kratkoročne obveznosti do zaposlenih, do dobaviteljev, do uporabnikov enotnega kontnega načrta, druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja, kratkoročno prejeta posojila in kratkoročne obveznosti iz financiranja.

Kratkoročne časovne razmejitve

Kratkoročne časovne razmejitve se ločijo na aktivne (kratkoročno odložene odhodke, prehodno nezaračunane prihodke in druge aktivne časovne razmejitve) in pasivne časovne razmejitve (vnaprej vračunane odhodke, kratkoročno odložene prihodke in druge pasivne časovne razmejitve). Izravnavajo se pred zaključkom poslovnega leta.

Prihodki in odhodki

Pri ugotavljanju prihodkov in odhodkov obračunskega obdobja onkološki inštitut upošteva načelo nastanka poslovnega dogodka in jih razčlenjuje po kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Onkološki inštitut ločeno izkazuje prihodke in odhodke, ki se nanašajo na opravljanje javne službe, od prihodkov in odhodkov, ki jih je dosegel z opravljanjem tržne dejavnosti.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Bilanca stanja

Tabela 1: Skrajšana bilanca stanja

	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
SREDSTVA			
<i>DOLGOROČNA SREDSTVA IN SREDSTVA V UPRAVLJANJU</i>	<i>82.559.314</i>	<i>85.658.178</i>	<i>96</i>
Neopredmetena sredstva in dolgoročne aktivne časovne razmejitve	3.058.180	3.197.515	96
Opredmetena osnovna sredstva	79.497.407	82.454.490	96
Dolgoročne finančne naložbe	391	505	77
Dolgoročne terjatve iz poslovanja	3.336	5.668	59
<i>KRATKOROČNA SREDSTVA (RAZEN ZALOG) IN AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE</i>	<i>13.477.771</i>	<i>6.919.828</i>	<i>195</i>
Denarna sredstva	92.882	74.744	124
Kratkoročne terjatve	13.069.146	6.650.556	197
Aktivne časovne razmejitve	315.743	194.528	162
<i>ZALOGE</i>	<i>1.401.870</i>	<i>1.120.968</i>	<i>125</i>
AKTIVA SKUPAJ	97.438.955	93.698.974	104
OBVEZNOSTI DO VIROV SREDSTEV			
<i>KRATKOROČNE OBVEZNOSTI IN PASIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE</i>	<i>8.324.890</i>	<i>5.892.963</i>	<i>141</i>
Kratkoročne obveznosti	7.787.453	4.637.065	168
Pasivne časovne razmejitve	537.437	1.255.898	43
<i>LASTNI VIRI IN DOLGOROČNE OBVEZNOSTI</i>	<i>89.114.065</i>	<i>87.806.011</i>	<i>101</i>
Dolgoročne pasivne časovne razmejitve	2.169.399	2.127.039	102
Obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	94.049.721	92.821.474	101
Presežek odhodkov nad prihodki	(7.105.055)	(7.142.502)	99
PASIVA SKUPAJ	97.438.955	93.698.974	104

Vir: bilanca stanja onkološkega inštituta na dan 31. 12. 2009.

2.3.1.1 Neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva

Tabela 2: Stanje in gibanje neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev

v evrih						
Opis	Neopredmetena sredstva (NS)	Zemljišča	Zgradbe	Oprema in druga OOS	Skupaj opredmetena osnovna sredstva (OOS)	Skupaj NS in OOS
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3)+(4)+(5)	(7)=(2)+(6)
<i>Nabavna vrednost</i>						
Stanje 1. 1. 2009	6.550.200	1.423.286	66.877.516	51.055.686	119.356.488	125.906.688
Povečanja	722.562	0	592.441	6.006.036	6.598.477	7.321.038
Zmanjšanja	0	0	0	(417.576)	(417.576)	(417.576)
<i>Stanje 31. 12. 2009</i>	<i>7.272.762</i>	<i>1.423.286</i>	<i>67.469.957</i>	<i>56.644.146</i>	<i>125.537.389</i>	<i>132.810.150</i>
<i>Popravek vrednosti</i>						
Stanje 1. 1. 2009	3.352.685	0	7.737.523	29.164.475	36.901.998	40.254.683
Povečanja	0	0	0	18.967	18.967	18.967
Zmanjšanja	0	0	0	(403.915)	(403.915)	(403.915)
Amortizacija	861.897	0	2.005.320	7.521.327	9.526.647	10.388.544
<i>Stanje 31. 12. 2009</i>	<i>4.214.582</i>	<i>0</i>	<i>9.742.843</i>	<i>36.300.854</i>	<i>46.043.697</i>	<i>50.258.279</i>
<i>Neodpisana vrednost</i>						
Stanje 1. 1. 2009	3.197.515	1.423.286	59.139.993	21.891.211	82.454.490	85.652.005
Stanje 31. 12. 2009	3.058.180	1.423.286	57.727.114	20.343.292	79.493.692	82.551.872
Predujmi 31. 12. 2009	0	0	0	3.715	3.715	3.715
<i>Stanje 31. 12. 2009</i>	<i>3.058.180</i>	<i>1.423.286</i>	<i>57.727.114</i>	<i>20.347.007</i>	<i>79.497.407</i>	<i>82.555.587</i>
<i>skupaj s predujmi</i>						

Vir: knjigovodska evidenca onkološkega inštituta.

Neopredmetena sredstva v neodpisani vrednosti 3.058.180 evrov predstavljajo dolgoročne premoženjske pravice za uporabo računalniških programov (2.393.710 evrov) in vlaganja v tuja osnovna sredstva (664.470 evrov), ki se nanašajo predvsem na investicije v zgradbo A na Vrazovem trgu 4 v Ljubljani in stavbo B na Zaloški cesti 5 v Ljubljani (636.552 evrov). Ti dve zgradbi uporablja onkološki inštitut, kot opredmeteno osnovno sredstvo pa sta izkazani v poslovnih knjigah Univerze v Ljubljani, Medicinske fakultete (zgradba A) in Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (zgradba B). Povečanje nabavne

vrednosti je posledica nadgradnje računalniških programov Webdoctor, Dora in Zora (685.502 evra) in vlaganj v tuja osnovna sredstva (adaptacija zgradbe B – 37.060 evrov).

2.3.1.1.a Onkološki inštitut je 31. 12. 2009 izkazal za 1.967 evrov prenizko vrednost neopredmetenih sredstev, ki mu jih je Ministrstvo za zdravje v letu 2008 preneslo v upravljanje, in zato prenizke obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva, kar ni v skladu z 28. členom ZR in 3. ter 68. členom pravilnika o enotnem kontnem načrtu. Ta znesek predstavlja razliko med prenizko izkazano vrednostjo investicije v zgradbo A (2.556 evrov) ter previsoko vrednostjo dolgoročnih premoženjskih pravic za uporabo računalniških programov za obresti finančnega najema (589 evrov), ki se v skladu s 7. členom pravilnika o razčlenjevanju ne vštevajo v nabavno vrednost. Onkološki inštitut je februarja 2010 popravil vrednost neopredmetenih sredstev in obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva.

Med *opredmetenimi osnovnimi sredstvi* je onkološki inštitut izkazal nepremičnine v neodpisani vrednosti 59.150.400 evrov, ki se nanašajo na zemljišča in zgradbe, vpisane v zemljiško knjigo pri Okrajnem sodišču v Ljubljani, Okrajnem sodišču v Trbovljah in Okrajnem sodišču v Novem mestu. V poslovnih knjigah je onkološki inštitut v letu 2009 izkazoval kot sredstva v upravljanju zgradbe C, D, E, H in TRT na Zaloški cesti 2 v Ljubljani. Razen za novogradnjo onkološki inštitut ni predložil dokumentov (npr. pogodbe ali sporazuma z ministrstvom o prenosu sredstev v upravljanje), na podlagi katerih bi bilo mogoče z gotovostjo ugotoviti, s katerimi parcelami oziroma zgradbami upravlja onkološki inštitut.

Od celotne neodpisane vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev, ki jo je onkološki inštitut izkazal v bilanci stanja 31. 12. 2009, predstavlja vrednost opredmetenih osnovnih sredstev v pridobivanju 4.351.657 evrov, od tega se največji delež nanaša na vrednost linearnega pospeševalnika A8 s pripadajočo opremo, ki ga je kupilo Ministrstvo za zdravje (4.315.200 evrov).

Povečanje nabavne vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev v znesku 6.598.477 evrov je predvsem posledica povečanja nabavne vrednosti opreme. Opremo, katere posamezna nabavna vrednost po dobaviteljevem obračunu ni presegla vrednosti 500 evrov, je onkološki inštitut izkazal kot drobní inventar, ločeno od ostale opreme (v nadaljevanju: oprema – DI). Povečanje nabavne vrednosti opreme v letu 2009 se je nanašalo predvsem na:

- nabavo medicinske opreme (320.239 evrov), nemedicinske opreme (763.290 evrov) in opreme – DI (436.574 evrov), financirane z lastnimi in donatorskimi sredstvi ter sredstvi raziskovalnih projektov,
- pripravo in ureditev prostora za namestitev linearnega pospeševalnika (359.356 evrov),
- prevzem linearnega pospeševalnika A8 s pripadajočo opremo, katere nakup je financiralo Ministrstvo za zdravje (4.315.200 evrov).

Zmanjšanje nabavne vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev v znesku 417.576 evrov se pretežno nanaša na nabavno vrednost opredmetenih osnovnih sredstev, ki jih je onkološki inštitut izločil iz uporabe (363.107 evrov).

2.3.1.1.b Onkološki inštitut na dan 31. 12. 2009 ne izkazuje opredmetenih osnovnih sredstev v znesku 613.218 evrov, ki mu jih je Ministrstvo za zdravje v letu 2008 preneslo v upravljanje, zato za prav tak znesek izkazuje prenizke obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva, kar ni v skladu z 28. členom ZR in 5., 7. ter 68. členom pravilnika o enotnem kontnem načrtu. Ta znesek

predstavlja razliko med prenizko izkazano vrednostjo investicije v zgradbe onkološkega inštituta (1.506.841 evrov revalorizacije in 200.344 evrov ostalih stroškov v zvezi z izgradnjo) ter previsoko vrednostjo zgradb in opreme za obresti finančnega najema (1.093.967 evrov), ki se v skladu s 7. členom pravilnika o razčlenjevanju ne vštevajo v nabavno vrednost. Onkološki inštitut je februarja 2010 popravil vrednost opredmetenih osnovnih sredstev in obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Ministrstvo za zdravje po zaključku investicije ni pripravilo dokumenta, v katerem bi natančno opredelilo, katera osnovna sredstva prenaša v upravljanje onkološkemu inštitut in kakšna je vrednost teh osnovnih sredstev. Kljub večkratnim pozivom onkološkega inštituta v letu 2009 ministrstvo ni predalo ustrezne dokumentacije, kar je razlog, da vrednosti osnovnih sredstev, izkazanih v bilanci stanja, niso ustrezne. Onkološki inštitut je v poslovne knjige evidentiral prevzeta osnovna sredstva na podlagi popisa osnovnih sredstev in po vrednosti iz računov teh osnovnih sredstev, ki jih je posredovalo ministrstvo.

2.3.1.1.c Onkološki inštitut je v letu 2009 obračunal amortizacijo neopredmetenih sredstev in opredmetenih osnovnih sredstev v skupnem znesku 10.388.544 evrov, v breme prihodkov jo je pokrtil v znesku 7.190.069 evrov, v breme dolgoročnih pasivnih časovnih razmejitev v znesku 528.443 evrov in v breme obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva v znesku 2.670.032 evrov. V skladu z 10. členom pravilnika o odpisu določeni uporabniki enotnega kontnega načrta pokrivajo stroške amortizacije v breme ustreznih obveznosti do virov sredstev, če strošek amortizacije ni vračunan v ceno proizvoda ali storitve, ali če ne pridobijo iz sredstev javnih financ denarnih sredstev za kritje stroškov amortizacije. V skladu s 44. členom ZR mora onkološki inštitut zagotavljati tudi ločeno izkazovanje obračunane amortizacije, ki se nanaša na dejavnost na trgu, oziroma pri razmejitvi upoštevati vnaprej opredeljena sodila. Onkološki inštitut je za leto 2009 v breme prihodkov pokrtil amortizacijo v znesku 7.190.069 evrov namesto v znesku 3.381.499 evrov, ki predstavlja strošek amortizacije, priznan v ceni storitev po pogodbi z ZZS (3.337.036 evrov), in strošek amortizacije od dejavnosti na trgu (44.463 evrov), če kot sodilo upoštevamo delež prihodkov od dejavnosti na trgu v celotnih prihodkih (povezava s točko 2.3.2.3). Tako je onkološki inštitut 31. 12. 2009 izkazal za 3.808.570 evrov previsoko stanje obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva ter presežka odhodkov nad prihodki.

Pojasnilo onkološkega inštituta

V letu 2009 je onkološki inštitut v breme prihodkov krtil tolikšen strošek amortizacije, kot ga je bilo mogoče pokriti s prihodki javne službe. Prihodki javne službe so dovoljevali pokritje amortizacije v breme prihodkov v znesku 7.190.069 evrov. Ker večino prihodkov tržne dejavnosti predstavljajo prihodki od kliničnih študij in izobraževanja, te dejavnosti niso bremenili s stroškom amortizacije. Onkološki inštitut je najprej ugotovil rezultat tržne dejavnosti in na osnovi tega izračunal amortizacijo, ki bremeni prihodke. Ugotavljanje rezultata tržne dejavnosti po računovodskih predpisih se razlikuje od davčne bilance, zato je težko izračunati takšen znesek amortizacije, ki bo bremenil prihodke, da bo rezultat javne službe izravnal.

2.3.1.2 Dolgoročne finančne naložbe

Dolgoročne finančne naložbe v znesku 391 evrov predstavljajo vrednost 114 rednih delnic Triglav naložbe, d. d., Ljubljana in 20 rednih delnic Zavarovalnica Triglav, d. d., Ljubljana.

2.3.1.3 Dolgoročne terjatve iz poslovanja

Dolgoročne terjatve iz poslovanja v znesku 3.336 evrov predstavljajo preostalo kupnino za stanovanji, ki ju je onkološki inštitut prodal zaposlenima leta 1991 in 1993 na podlagi Stanovanjskega zakona²¹.

2.3.1.4 Denarna sredstva v blagajni ter dobroimetja pri bankah in drugih finančnih ustanovah

Tabela 3: Denarna sredstva

Denarna sredstva	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
Denarna sredstva v blagajni	196	145	135
Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	92.686	74.599	124
Skupaj	92.882	74.744	124

Med *denarnimi sredstvi* je izkazano dobroimetje pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila.

2.3.1.5 Kratkoročne terjatve

Tabela 4: Kratkoročne terjatve

Kratkoročne terjatve	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
<i>Kratkoročne terjatve do kupcev v državi</i>	<i>164.200</i>	<i>266.809</i>	<i>62</i>
<i>Popravek vrednosti kratkoročnih terjatev do kupcev v državi</i>	<i>(11.680)</i>	<i>(20.765)</i>	<i>56</i>
<i>Kratkoročne terjatve do kupcev v tujini</i>	<i>2.209</i>	<i>13.876</i>	<i>16</i>
<i>Popravek vrednosti kratkoročnih terjatev do kupcev v tujini</i>	<i>(1.713)</i>	<i>(2.035)</i>	<i>84</i>
Kratkoročne terjatve do kupcev	153.016	257.885	59
Dani predujmi in varščine	87.350	98.646	89
Kratkoročne terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta	12.693.339	6.263.694	203
Druge kratkoročne terjatve	135.441	30.331	447
Skupaj	13.069.146	6.650.556	197

Kratkoročne terjatve do kupcev so se nanašale predvsem na zaračunane ambulantne in bolnišnične storitve zavarovalnicam, podjetjem, zasebnim ordinacijam in fizičnim osebam ter klinične študije farmacevtskim družbam. Zmanjšanje stanja kratkoročnih terjatev do kupcev na dan 31. 12. 2009 v primerjavi s stanjem

²¹ Uradni list RS, št. 18/91, 21/94, 23/96, 1/00.

31. 12. 2008 je predvsem posledica nižjih terjatev za opravljene zdravstvene storitve in klinične študije v decembru 2009 glede na december 2008, ki jih je onkološki inštitut zaračunal zavarovalnicam in farmacevtskim družbam, ter izdanih dobropisov v decembru 2009 zavarovalnicam zaradi upoštevanja previsokega deleža prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja pri obračunu nekaterih zdravstvenih storitvah v obdobju od januarja do novembra 2009. Popravek vrednosti terjatev se je v primerjavi z letom poprej zmanjšal zaradi odpisa neizterljivih terjatev (4.387 evrov) in plačila terjatev, za katere so bili oblikovani popravki vrednosti v preteklih letih (5.020 evrov).

Dani predujmi predstavljajo vnaprejšnje plačilo strokovnih revij o onkologiji, ki so bile dobavljene v letu 2010.

Med *kratkoročnimi terjatvami do uporabnikov enotnega kontnega načrta* je onkološki inštitut na dan 31. 12. 2009 izkazoval največje terjatve do naslednjih uporabnikov enotnega kontnega načrta:

- Ministrstva za finance, Zakladnice enotnega zakladniškega računa države v znesku 11.261.754 evrov, kar predstavlja dane depozite v znesku 11.250.000 evrov²² ter obresti od danih depozitov in sredstev na transakcijskem računu v znesku 11.754 evrov;
- ZZZS za opravljen obvezni program in zdravstvene storitve tujim fizičnim osebam (545.184 evrov), financiranje specializacij (386.896 evrov) ter povračilo stroškov dela za pripravnike in sekundarije (54.472 evrov) v skupnem znesku 986.552 evrov;
- Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (v nadaljevanju: UKC Ljubljana) in bolnišnic za opravljene zdravstvene storitve v skupnem znesku 345.912 evrov.

Povečanje stanja kratkoročnih terjatev do uporabnikov enotnega kontnega načrta na dan 31. 12. 2009 v primerjavi s stanjem 31. 12. 2008 je predvsem posledica vezave večjega zneska kratkoročnih prostih sredstev pri Ministrstvu za finance, Zakladnici enotnega zakladniškega računa države.

Druge kratkoročne terjatve so se nanašale predvsem na terjatve do Ministrstva za finance, Davčne uprave Republike Slovenije za razliko med plačanimi akontacijami in obračunanim davkom od dohodka pravnih oseb (96.807 evrov), ZZZS za refundacijo nadomestil za boleznine nad 30 dni, nego in pripadajoče prispevke za socialno varnost za december 2009 (32.454 evrov) in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za refundacijo invalidnin za december 2009 (4.943 evrov).

2.3.1.6 Aktivne časovne razmejitve

Na postavki *aktivne časovne razmejitve* v znesku 315.743 evrov so izkazani kratkoročno odloženi odhodki, ki se nanašajo predvsem na stroške vzdrževanja obsevalnih aparatov (142.600 evrov), zavarovalnih premij (114.766 evrov) in najemnin za računalniške programe (36.328 evrov), ki se nanašajo na leto 2010, račun zanje pa je prejel že v letu 2009.

²² Onkološki inštitut je 31. 12. 2009 izkazoval osem danih depozitov v znesku od 400.000 evrov do 2.800.000 evrov, ki jih je vezal za obdobje od 90 do 134 dni po obrestni meri od 0,59 do 0,77 odstotka.

2.3.1.7 Zaloge

Tabela 5: Zaloge

Zaloge	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
Zdravila, kemikalije in droge	1.001.566	775.951	129
Obvezilni, laboratorijski in drug zdravstveni material	296.911	270.863	110
Drug potrošni material	99.311	70.072	142
Embalaža	4.082	4.082	100
Skupaj	1.401.870	1.120.968	125

Onkološki inštitut je na dan 31. 12. 2009 izkazoval 1.397.788 evrov zalog materiala ter 4.082 evrov zalog embalaže. Največjo vrednost v zalogah materiala (92,9 odstotka) so predstavljala zdravila in zdravstveni material. Povečanje stanja zalog na dan 31. 12. 2009 v primerjavi s stanjem 31. 12. 2008 je posledica večjih nabav bioterapevtikov konec decembra 2009.

2.3.1.8 Kratkoročne obveznosti

Tabela 6: Kratkoročne obveznosti

Kratkoročne obveznosti	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
Kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine	1.257	14.325	9
Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	2.206.448	2.117.083	104
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	4.450.098	1.540.549	289
Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	472.195	615.545	77
Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta	657.455	349.563	188
Skupaj	7.787.453	4.637.065	168

Na postavki *kratkoročne obveznosti za prejete predujme in varščine* so bile izkazane plačane akontacije samoplačnikov iz tujine za zdravstvene storitve, ki so bile opravljene v letu 2010.

Kratkoročne obveznosti do zaposlenih so se nanašale na plače in nadomestila plač, prispevke in druge obveznosti do zaposlenih za december 2009, izplačane v januarju 2010, razen treh četrtin delovne uspešnosti za leto 2008 za javne uslužbenke iz plačne skupine B (15.310 evrov).

Med kratkoročnimi obveznostmi do zaposlenih je onkološki inštitut izkazal tudi obveznosti na podlagi odtegljajev od prejemkov zaposlenih v znesku 70.086 evrov, ki bi jih moral izkazati med drugimi kratkoročnimi obveznostmi do zaposlenih.

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev so bile sestavljene iz 197.467 evrov obveznosti do dobaviteljev osnovnih sredstev in 4.252.630 evrov obveznosti do dobaviteljev obratnih sredstev. V primerjavi z letom poprej so se povečale zaradi plačila obveznosti do dobaviteljev iz leta 2008, ki so zapadle v plačilo šele v 2009, v decembru 2008 ter večjih nabav zdravil v novembru in decembru 2009. Največje so bile obveznosti do dobaviteljev zdravil in zdravstvenega potrošnega materiala. Na dan 31. 12. 2009 onkološki inštitut ni imel neporavnanih zapadlih obveznosti.

Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja so predstavljale predvsem obveznost za prispevke in davke, obračunane pri plači za december 2009 (395.108 evrov), obveznost za izplačila, davke in prispevke po podjemnih pogodbah za december 2009 (29.329 evrov) ter obveznost za plačilo davka na dodano vrednost (34.942 evrov).

Kratkoročne obveznosti do uporabnikov enotnega kontnega načrta so se nanašale predvsem na obveznosti do UKC Ljubljana (404.335 evrov) za pripravo in izdajo hrane za bolnike onkološkega inštituta, obratovalne stroške in zdravstvene storitve ter do Zavoda Republike Slovenije za transfuzijsko medicino (205.522 evrov) za oskrbo s krvjo, krvnimi pripravki in zdravili iz krvi. Postavka se je v primerjavi z letom poprej povečala za 88 odstotkov, ker so bile konec leta 2009 poleg obveznosti iz decembra 2009 odprte še nekatere obveznosti iz oktobra in novembra 2009.

2.3.1.9 Pasivne časovne razmejitve

Tabela 7: Pasivne časovne razmejitve

Pasivne časovne razmejitve	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
Vnaprej vračunani odhodki	85	475	18
Kratkoročno odloženi prihodki	0	980.618	-
Druge pasivne časovne razmejitve	537.352	274.805	196
Skupaj	537.437	1.255.898	43

Pasivne časovne razmejitve so bile na dan 31. 12. 2009 manjše za 57 odstotkov, ker je onkološki inštitut konec leta 2008 kot kratkoročno odložene prihodke izkazoval neporabljen sredstva, ki jih je zagotovil ZZZS za zdravljenje raka dojke z zdravilom Avastin. Ker je bila pogodba za zdravljenje 19 bolnic podpisana šele januarja 2009 za leto 2008, je onkološki inštitut v letu 2008 zdravil z Avastinom le osem bolnic, ostale pa v letu 2009.

Druge pasivne časovne razmejitve predstavljajo predvsem neporabljen sredstva za izvajanje raziskovalnih programov (181.037 evrov) in projektov (175.437 evrov), ki jih financira Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, kliničnih študij (87.803 evrov) in evropskih projektov (38.534 evrov) ter financiranje podiplomskega študija in raziskovalnega usposabljanja mladih raziskovalcev (32.605 evrov).

2.3.1.10 Lastni viri in dolgoročne obveznosti

Tabela 8: Lastni viri in dolgoročne obveznosti

Lastni viri in dolgoročne obveznosti	31. 12. 2009 v evrih	31. 12. 2008 v evrih	Indeks 09/08
Dolgoročne pasivne časovne razmejitve	2.169.399	2.127.039	102
Obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva	94.049.721	92.821.474	101
Presežek odhodkov nad prihodki	(7.105.055)	(7.142.502)	99
Skupaj	89.114.065	87.806.011	101

Dolgoročne pasivne časovne razmejitve so predstavljale donacije, namenjene pokrivanju stroškov amortizacije (1.409.207 evrov), nakazila donatorjev za izgradnjo onkološkega inštituta in nakup opreme (650.068 evrov) ter podedovano premoženje od bolnikov (110.124 evrov).

Obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva so se v letu 2009 povečale za vrednost opreme, ki jo je onkološki inštitut prejel v upravljanje od Ministrstva za zdravje (4.591.018 evrov), in podarjenih umetniških del (17.753 evrov). Zmanjšanje obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva v letu 2009 se nanaša na popravek vrednosti (2.670.032 evrov), ki se ni kril v breme prihodkov, obvezno odvajanje amortizacije na podlagi Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode²³ (667.407 evrov), odpis potrošnega materiala (37.448 evrov) in inventurni primanjkljaj (5.637 evrov).

Stanje obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva je bilo na dan 31. 12. 2009 izkazano za 3.193.385 evrov previsoko (povezava s točkami 2.3.1.1.a, 0 in 0).

Presežek odhodkov nad prihodki je rezultat presežka odhodkov nad prihodki iz preteklih let (7.142.502 evrov) in presežka prihodkov nad odhodki v letu 2009 (37.447 evrov). Stanje na dan 31. 12. 2009 je bilo za 3.808.570 evrov previsoko izkazano (povezava s točko 0), saj bi moral biti pravilno izkazan presežek prihodkov nad odhodki, dosežen v letu 2009, za 3.808.570 evrov večji, z njim pa bi moral inštitut na podlagi 17. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava pokrivati presežek odhodkov nad prihodki iz preteklih let.

2.3.1.10.a V skladu s 37. členom ZR je ob koncu poslovnega leta treba uskladiti obveznosti in terjatve proračunov in pravnih oseb, ki financirajo programe oziroma storitve drugih oseb javnega prava, s prejemniki sredstev iz javnih financ. Stanje obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje, ki ga je 31. 12. 2009 onkološki inštitut izkazal v svojih poslovnih knjigah, ni bilo usklajeno s stanjem terjatev za sredstva, dana v upravljanje onkološkemu inštitutu, ki ga je izkazalo Ministrstvo za zdravje. Onkološki inštitut je izkazal za 704.386 evrov nižje stanje obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje. Ta znesek predstavlja za 615.185 evrov prenizko izkazano neodpisano vrednost neopredmetenih sredstev in

²³ Uradni list RS, št. 19/94, 28/00, 111/01, 76/08.

opredmetenih osnovnih sredstev (povezava s točkama 2.3.1.1.a in 0) ter del opreme v novi zgradbi v vrednosti 89.201 evrov, prejete v upravljanje od Ministrstva za zdravje, ki je onkološki inštitut ne najde.

Pojasnilo onkološkega inštituta

S pogodbo o prenosu objektov v upravljanje, št. C2711-08Y000947 z dne 25. 8. 2008, je Ministrstvo za zdravje tudi formalno preneslo v upravljanje onkološkemu inštitutu novo zgradbo in opremo v skupni vrednosti 96.505.421 evrov. Iz priloge k pogodbi je razvidna vrednost zgradbe, ki je znašala 53.632.287 evrov. Razlika do pogodbene vrednosti v znesku 42.873.134 evrov, ki ni bila specifikirana in naj bi predstavljala vrednost opreme, se ni ujemala z vrednostjo opreme, ki jo je onkološki inštitut izkazal v poslovnih knjigah na podlagi računov oziroma specifikacij te opreme, ki jih je posredovalo Ministrstvo za zdravje. Onkološki inštitut in ministrstvo sta večkrat usklajevala sezname računov, ki so se nanašali na opremo. Ministrstvo je ugotovilo, da je bila pogodbena vrednost nepravilna, zato je onkološkemu inštitutu posredovalo dodatek k pogodbi št. 1 z dne 19. 2. 2010, v katerem je bila skupna vrednost zgradbe in opreme popravljena na 93.389.537 evrov. Iz priloge k dodatku je razvidno, da znaša vrednost zgradbe 53.835.188 evrov, vrednost opreme 36.652.198 evrov, razlika 2.902.151 evrov pa se nanaša na revalorizacijo zgradbe. Onkološki inštitut dodatka k pogodbi še vedno ni podpisal, ker ni našel vse opreme. Vrednost manjkajoče opreme na dan 31. 12. 2009 je znašala 89.201 evrov. Vzrok za to razliko je le delno opravljena primopredaja.

2.3.2 Izkaz prihodkov in odhodkov

Tabela 9: Skrajšan izkaz prihodkov in odhodkov

	Leto 2009 v evrih	Leto 2008 v evrih	Indeks 09/08
Prihodki od poslovanja	85.371.506	76.675.079	111
Finančni prihodki	151.418	84.207	180
Drugi prihodki	400	2.145	19
Prevrednotovalni poslovni prihodki	182.270	21.930	831
CELOTNI PRIHODKI	85.705.594	76.783.361	112
Stroški blaga, materiala in storitev	48.388.829	41.046.773	118
Stroški dela	29.728.201	26.231.773	113
Amortizacija	7.190.069	8.420.709	85
Davek od dobička	28.189	142.852	20
Ostali drugi stroški	315.435	201.340	157
Finančni odhodki	2.673	1.676	159
Drugi odhodki	8.700	1.753	496
Prevrednotovalni poslovni odhodki	6.051	22.154	27
CELOTNI ODHODKI	85.668.147	76.069.030	113
PRESEŽEK PRIHODKOV NAD ODHODKI	37.447	714.331	5

Vir: izkaz prihodkov in odhodkov onkološkega inštituta od 1. 1. do 31. 12. 2009.

V *celotnih prihodkih* leta 2009 so največjo postavko predstavljali prihodki od poslovanja (99,6 odstotka), ki so se v primerjavi z letom poprej povečali za 8.696.427 evrov, predvsem zaradi dodatnih sredstev za uvajanje novih terapij pri zdravljenju, vključitve povečanih plač zaradi uveljavitve novega plačnega sistema v vrednost programov zdravstvenih storitev in realizacije državnega programa »Zgodnje odkrivanje raka dojk DORA«. Finančni in drugi prihodki ter prevrednotovalni poslovni prihodki so predstavljali 0,4 odstotka celotnih prihodkov.

Celotni odhodki so v letu 2009 znašali 85.668.147 evrov in so bili za 12,6 odstotka višji od doseženih v letu 2008. Med odhodki so največjo postavko predstavljali stroški materiala in storitev (56,5 odstotka) ter stroški dela (34,7 odstotka). Višji celotni odhodki so predvsem posledica povečanja stroškov materiala in stroškov dela.

2.3.2.1 Prihodki

Tabela 10: Prihodki od poslovanja za leto 2009

Prihodki od poslovanja	Znesek v evrih	Delež v odstotkih
Prihodki od obveznega zdravstvenega zavarovanja in konvencij	77.520.226	90,8
Prihodki od prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja	1.176.131	1,4
Prihodki od drugih zdravstvenih zavodov	2.750.808	3,2
Prihodki od samoplačnikov	112.916	0,1
<i>Prihodki od zdravstvenih storitev</i>	<i>81.560.081</i>	<i>95,5</i>
Prihodki od raziskovalnih programov in projektov	1.090.046	1,3
Prihodki od kliničnih študij	172.654	0,2
Prejeta sredstva za financiranje stroškov dela specializantov	1.223.067	1,4
Prejeta sredstva za financiranje stroškov dela mladih raziskovalcev, sekundarijev in pripravnikov	544.058	0,6
Prihodki od izobraževalne dejavnosti	42.049	0,1
Prihodki od donacij	664.182	0,8
Ostali prihodki	75.369	0,1
<i>Prihodki od nezdravstvenih storitev</i>	<i>3.811.425</i>	<i>4,5</i>
Skupaj prihodki	85.371.506	100,0

Vir: analitična evidenca onkološkega inštituta.

Onkološki inštitut je med *prihodki od poslovanja* izkazal prihodke, ki jih je pridobil z opravljanjem zdravstvenih storitev v znesku 81.560.081 evrov (95,5 odstotka) in nezdravstvenih storitev v znesku 3.811.425 evrov (4,5 odstotka). V prihodkih od zdravstvenih storitev so zajeti prihodki od storitev

specialistične ambulantne, bolnišnične in terciarne dejavnosti, ki jih je onkološki inštitut zaračunal ZZZS, izvajalcem prostovoljnega zdravstvenega zavarovanja, zavarovancem, pravnim osebam in samoplačnikom.

Finančni prihodki so se nanašali predvsem na prihodke od obresti za dane depozite in sredstva na transakcijskem računu (149.666 evrov). Povečanje finančnih prihodkov je posledica boljše likvidnosti in zato vezave več začasno prostih denarnih sredstev pri Ministrstvu za finance, Zakladnici enotnega zakladniškega računa države.

Prevrednotovalni poslovni prihodki so se nanašali predvsem na prihodke od odškodnin za poškodovano opremo, prejetih na podlagi pogodb o zavarovanju (159.823 evrov), ter prihodke od plačanih terjatev iz preteklih let, za katere je že bil oblikovan popravek vrednosti (16.561 evrov).

2.3.2.2 Odhodki

2.3.2.2.1 Stroški materiala in storitev

Tabela 11: Stroški materiala in storitev

Stroški materiala in storitev	Leto 2009 v evrih	Leto 2008 v evrih	Indeks 09/08
Stroški materiala	38.961.018	32.609.199	119
Stroški storitev	9.427.811	8.437.574	112
Skupaj	48.388.829	41.046.773	118

V *stroških materiala* v letu 2009 so največji stroški zdravil (72,3 odstotka), stroški zdravstvenega materiala (19,1 odstotka) in stroški porabljene energije (4,7 odstotka). Glede na leto 2008 so se stroški materiala povečali za 19 odstotkov. Razlogi za povečanje stroškov zdravil in zdravstvenega materiala so predvsem večja poraba citostatikov in bioterapevtikov zaradi uvedbe novih terapij zdravljenja (4.477.971 evrov), priprava parenteralne prehrane²⁴ za oskrbo bolnikov na domu (379.695 evrov) in večja poraba zdravstvenega materiala (sistemi, seti in igle), ki se uporablja pri intravenoznih terapijah (444.864 evrov). Povečanje stroškov električne energije (345.463 evrov) je predvsem posledica določitve višjih cen s pogodbo, sklenjeno novembra 2008 (cena kilovatne ure električne energije se je povečala za 44,9 odstotka – višja tarifa oziroma 64,8 odstotka – manjša tarifa).

V *stroških storitev* v letu 2009 so največji stroški tekočega in investicijskega vzdrževanja (34,7 odstotka), stroški zdravstvenih storitev (13,9 odstotka), stroški storitev čiščenja in varovanja (10,5 odstotka), stroški hrane za bolnike, ki jo dostavlja UKC Ljubljana (8,8 odstotka), stroški zakupnin in najemnin (6,5 odstotka), stroški intelektualnih storitev (5,4 odstotka), stroški dela po podjemnih in avtorskih pogodbah (5,2 odstotka), stroški študentskega dela (3,6 odstotka), povračila stroškov, nastalih na službenih potovanjih (3,1 odstotka), ter stroški poštnih, telefonskih in prevoznih storitev (3 odstotki). Glede na leto 2008 so se najbolj povečali stroški tekočega in investicijskega vzdrževanja (za 896.755 evrov oziroma

²⁴ Parenteralna prehrana oziroma prehrana po žili pomeni vnašanje življenjsko pomembnih sestavin po intravenozni poti.

37,8 odstotka) ter stroški dela po podjemnih in avtorskih pogodbah (za 239.894 evrov oziroma 92,6 odstotka). Višji stroški tekočega in investicijskega vzdrževanja so posledica sklenitve pogodb o pogarancijskem vzdrževanju in servisiranju obsevalnih aparatov proizvajalca Varian Medical System v marcu 2009, računalniškega tomografa in magnetnoresonančnega tomografa proizvajalca Siemens v avgustu 2009, gama kamer Philips v maju 2009 ter medicinske opreme proizvajalca Sordina S.p.A in aparatov za brahiterapijo v decembru 2008, večjih popravil medicinske opreme²⁵ in višjih cen vzdrževanja. Na povečanje stroškov dela po podjemnih in avtorskih pogodbah je vplivalo izplačevanje opravljanega dela izvajalcem državnih presejalnih programov Dora in Svit, ki sta se začela izvajati v letu 2009. Najbolj so se znižali stroški zavarovalnih premij (za 162.346 evrov oziroma 59,2 odstotka) zaradi sklenitve cenovno bolj ugodne pogodbe o izvajanju zavarovalniških storitev v decembru 2008.

2.3.2.2.2 Stroški dela

Tabela 12: Stroški dela

Stroški dela	Leto 2009 v evrih	Leto 2008 v evrih	Indeks 09/08
Plače in nadomestila plač	22.806.850	19.606.066	116
Prispevki za socialno varnost delodajalcev	4.413.331	4.267.544	103
Drugi stroški dela	2.508.020	2.358.163	106
Skupaj	29.728.201	26.231.773	113

Struktura *stroškov dela* v letu 2009 se v primerjavi z letom 2008 ni pomembneje spremenila. Povečanje stroškov dela v letu 2009 za 13 odstotkov je posledica uvedbe novega plačnega sistema v avgustu 2008 (ta sprememba je vplivala na povečanje stroškov dela v letu 2008 le pet mesecev), odprave druge četrtine nesorazmerja v osnovni plači s 1. 1. 2009 in povečanja števila zaposlenih (onkološki inštitut je decembra 2008 zaposloval 885 javnih uslužbencev, konec leta 2009 pa 924). Plače in nadomestila plač so se povečale bolj kot prispevki za socialno varnost delodajalcev zaradi ukinitve davka na izplačane plače, ki je bil sestavni del te postavke v letu 2008.

2.3.2.2.3 Stroški amortizacije

Onkološki inštitut je v letu 2009 izkazal *stroške amortizacije* v znesku 7.190.069 evrov, kar predstavlja 69,2 odstotka oblikovanega popravka vrednosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva. Stroški amortizacije so bili previsoko izkazani za 3.808.570 evrov (povezava s točko 0).

²⁵ Popravilo računalniškega tomografa (183.500 evrov), aparata za mamografijo (85.680 evrov) in ultrazvočnega aparata (43.237 evrov).

2.3.2.2.4 Davek od dobička

Onkološki inštitut je obračunal *davek od dohodka pravnih oseb* za leto 2009 v znesku 28.189 evrov. Zmanjšanje davka od dohodka pravnih oseb za leto 2009 v primerjavi z letom 2008 za 80,3 odstotka je posledica spremembe in dopolnitve Pravilnika o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti²⁶ v letu 2009, v katerem sredstva za izvajanje javne službe iz javnofinančnih virov (plačila ZZZS za opravljanje zdravstvenih storitev) niso več opredeljena kot dohodek iz opravljanja pridobitne dejavnosti.

2.3.2.2.5 Ostali drugi stroški

Ostali drugi stroški so se nanašali predvsem na stroške nakupa licenc za programsko opremo za eno leto (129.072 evrov), prispevek za vzpodbujanje zaposlovanja invalidov (80.126 evrov), nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (35.410 evrov) in članarino Združenju zdravstvenih zavodov Slovenije ter Lekarniški zbornici Slovenije (31.128 evrov). Povečanje ostalih drugih stroškov v letu 2009 v primerjavi z letom 2008 je posledica nakupa licenc za aplikacijo za nadzor strojne in programske opreme (52.115 evrov), sporočilni sistem (34.301 evrov) in požarni zid (20.189 evrov).

2.3.2.2.6 Finančni odhodki

Finančni odhodki za leto 2009 so predstavljali negativne tečajne razlike (2.559 evrov) in odhodke iz oslabitve finančnih naložb (114 evrov).

2.3.2.2.7 Drugi odhodki

Drugi odhodki v znesku 8.700 evrov so predstavljali pogodbeno kazen (8.548 evrov) in parsko izravnavo (152 evrov).

2.3.2.2.8 Prevrednotovalni poslovni odhodki

Onkološki inštitut je v letu 2009 izkazal *prevrednotovalne poslovne odhodke* v znesku 6.051 evrov, ki so se nanašali predvsem na sedanjo vrednost odpisanih osnovnih sredstev (5.780 evrov)²⁷. V primerjavi z letom 2008 so se zmanjšali zaradi nižjega zneska oblikovanih popravkov vrednosti terjatev in nižje sedanje vrednosti odpisanih osnovnih sredstev.

2.3.2.2.9 Presežek prihodkov nad odhodki

V letu 2009 je onkološki inštitut izkazal za 37.447 evrov *presežka prihodkov nad odhodki*. Svet onkološkega inštituta je 26. 2. 2010 sprejel sklep, da se presežek prihodkov nad odhodki ugotovljen v letu 2009 nameni za kritje presežka odhodkov nad prihodki iz preteklih let. Zaradi previsoko izkazanih stroškov amortizacije (povezava s točko 0) je onkološki inštitut izkazal za 3.808.570 evrov prenizek presežek prihodkov nad odhodki.

²⁶ Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti, Uradni list RS, št. 68/09.

²⁷ Sedanja vrednost inventurnega manjka osnovnih sredstev (4.044 evrov) in odpisanih osnovnih sredstev (1.736 evrov).

2.3.2.3 Izkaz prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti

Tabela 13: Skrajšana oblika izkaza prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti v letu 2009

			v evrih
	Za izvajanje javne službe	Od prodaje blaga in storitev na trgu	Skupaj
PRIHODKI			
Prihodki od poslovanja	84.887.636	483.870	85.371.506
Finančni prihodki	150.560	858	151.418
Drugi prihodki	398	2	400
Prevrednotovalni poslovni prihodki	180.645	1.625	182.270
CELOTNI PRIHODKI	85.219.239	486.355	85.705.594
ODHODKI			
Stroški blaga, materiala in storitev	48.113.012	275.817	48.388.829
Stroški dela	29.558.750	169.451	29.728.201
Amortizacija	7.190.069	0	7.190.069
Davek od dobička	21.283	6.906	28.189
Ostali drugi stroški	313.637	1.798	315.435
Finančni odhodki	2.658	15	2.673
Drugi odhodki	8.650	50	8.700
Prevrednotovalni poslovni odhodki	6.017	34	6.051
CELOTNI ODHODKI	85.214.076	454.071	85.668.147
PRESEŽEK PRIHODKOV NAD ODHODKI	5.163	32.284	37.447

Vir: izkaz prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti onkološkega inštituta od 1. 1. do 31. 12. 2009.

ZR v 9. členu določa, da morajo poslovne knjige in poročila zagotavljati ločeno spremljanje poslovanja in prikaz izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz prodaje blaga in storitev na trgu. V skladu s 16. in 17. členom ZR je onkološki inštitut izkazal prihodke in odhodke tudi po vrstah dejavnosti in namenih iz opravljanja javne službe in dejavnosti na trgu. Pravilnik o sestavljanju letnih poročil v 23. členu določa, da določeni uporabniki enotnega kontnega načrta sestavljajo izkaz prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti, v katerem se ločeno prikažejo prihodki in odhodki tekočega obračunskega obdobja za izvajanje javne službe ter prihodki in odhodki tekočega obračunskega obdobja od prodaje blaga in storitev na trgu. Podatki o odhodkih oziroma stroških po vrstah dejavnosti, ki niso razvidni iz dokumentacije, se ugotovijo

na podlagi ustreznih sodil, ki jih določi pristojno ministrstvo. Če ni ustrežnejšega sodila, se kot sodilo lahko uporabi razmerje med prihodki, doseženimi pri opravljanju posamezne vrste dejavnosti. Onkološki inštitut je v izkazu prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po vrstah dejavnosti v letu 2009 izkazal 486.355 evrov prihodkov in 454.071 evrov odhodkov od opravljanja dejavnosti na trgu. Prihodki od dejavnosti na trgu so v letu 2009 predstavljali 0,57 odstotka vseh prihodkov. Delež odhodkov od dejavnosti na trgu v vseh odhodkih je bil 0,5 odstotka. Onkološki inštitut je izkazal 5.163 evrov presežka prihodkov nad odhodki pri opravljanju javne službe in 32.284 evrov presežka prihodkov nad odhodki iz opravljanja dejavnosti na trgu. Onkološki inštitut je med prihodki od dejavnosti na trgu izkazal prihodke od opravljenih zdravstvenih storitev samoplačnikom, doplačil do polne cene zdravstvenih storitev, najemnin, zakupnin, obratovalnih stroškov, kliničnih študij, ki so jih financirale farmacevtske družbe, raziskovalnih projektov, financiranih iz tujine, izobraževanj (opravljanje pripravništva, kliničnih vaj in klinične prakse) ter prodaje odpadkov in obrazcev.

Kljub navodilu Ministrstva za zdravje²⁸, da se prihodki, ki jih zavodi pridobivajo z opravljanjem javne službe oziroma z javnimi pooblastili in so določene s področnimi predpisi ter ostalimi predpisi za izvajanje javne službe, vendar se ne plačujejo iz javnofinančnih sredstev, in prihodki v zvezi z upravljanjem premoženja zavoda (obresti, najemnine, izredni prihodki) upoštevajo med prihodki iz opravljanja javne službe, je onkološki inštitut štel med prihodke od dejavnosti na trgu:

- prihodke od opravljenih zdravstvenih storitev domačih samoplačnikom, doplačil do polne vrednosti zdravstvenih storitev, najemnin, zakupnin, obratovalnih stroškov in izobraževanj (opravljanje pripravništva, kliničnih vaj in klinične prakse) v skupnem znesku 118.178 evrov;
- prevrednotovalne poslovne prihodke v znesku 1.625 evrov.

Pri določitvi odhodkov od dejavnosti na trgu je onkološki inštitut upošteval delež prihodkov od dejavnosti na trgu v celotnih prihodkih razen pri stroških amortizacije, ki jo je v celoti izkazal kot odhodek pri opravljanju javne službe, in davku od dobička.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Večino prihodkov tržne dejavnosti predstavljajo prihodki od kliničnih študij in izobraževanja, zato onkološki inštitut te dejavnosti ni bremenil s stroškom amortizacije. Pri določitvi odhodka za davek od dobička od dejavnosti na trgu ni bil upoštevan ustrezen delež prihodkov od dejavnosti na trgu v celotnih prihodkih. Odhodek za davek od dobička od dejavnosti na trgu je bil zato previsok za 6.579 evrov.

Stroške je treba spremljati po stroškovnih mestih in stroškovnih nosilcih ter jih čim več neposredno razporediti po vrstah dejavnosti. Ostale stroške pa se razporedi na podlagi ustreznih sodil. Če ni ustrežnejšega sodila, bi lahko onkološki inštitut kot sodilo pri določitvi stroškov amortizacije od dejavnosti na trgu uporabil delež prihodkov od dejavnosti na trgu v celotnih prihodkih.

²⁸ Dopolnitve navodil za enotno razmejevanje poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe od spremljanja poslovanja s sredstvi, pridobljenimi iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu, št. 400-20/00-145 z dne 14. 7. 2000.

3. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA V LETU 2009

3.1 Obrazložitev revizije

Pri reviziji pravilnosti poslovanja smo preverjali skladnost poslovanja s predpisi in usmeritvami na naslednjih področjih:

- obračunavanje in izplačevanje plač in drugih stroškov, povezanih z delom,
- izvajanje postopkov javnega naročanja pri nabavi materiala in storitev ter osnovnih sredstev.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju plač in drugih stroškov dela smo upoštevali predpise, ki urejajo posamezno področje. Pri tem smo izhajali iz določil Zakona o sistemu plač v javnem sektorju²⁹ (v nadaljevanju: ZSPJS), Zakona o javnih uslužbencih³⁰, Zakona o delovnih razmerjih³¹ (v nadaljevanju: ZDR), Kolektivne pogodbe za javni sektor³² (v nadaljevanju: KPJS), Aneksa h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije³³ (v nadaljevanju: aneks h KPDZSV iz leta 2008), Posebnega tarifnega dela Kolektivne pogodbe za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji zaradi realizacije Zakona o sistemu plač v javnem sektorju³⁴ (v nadaljevanju: posebni tarifni del KZZ), Aneksa h Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi³⁵, Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede³⁶ (v nadaljevanju: uredba o napredovanju), Uredbe o kriterijih za določitev višine položajnega dodatka za javne uslužbence³⁷ (v nadaljevanju: uredba o višini položajnega dodatka), Uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju³⁸ (v nadaljevanju: uredba o plačah direktorjev) ter notranjih aktov onkološkega inštituta.

²⁹ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13.

³⁰ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

³¹ Uradni list RS, št. 42/02, 103/07.

³² Uradni list RS, št. 57/08.

³³ Uradni list RS, št. 60/08.

³⁴ Uradni list RS, št. 60/08.

³⁵ Uradni list RS, št. 60/08.

³⁶ Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09.

³⁷ Uradni list RS, št. 57/08.

³⁸ 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.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju javnega naročanja smo upoštevali določbe Zakona o javnih naročilih³⁹ (v nadaljevanju: ZJN-1) in Zakona o javnem naročanju⁴⁰ (v nadaljevanju: ZJN-2).

3.2 Ugotovitve

3.2.1 Plače in drugi stroški dela

3.2.1.1 Osnovna plača

Plačni razred javnega uslužbenca se v skladu z 9. členom ZSPJS določi tako, da se k plačnemu razredu delovnega mesta, na katero je javni uslužbenec razvrščen, oziroma k plačnemu razredu naziva, v katerega je imenovan, doda število plačnih razredov, ki jih je javni uslužbenec pridobil z napredovanjem. Od tako določenega plačnega razreda se v skladu s 14. členom ZSPJS odšteje en ali dva plačna razreda, če javni uslužbenec opravlja delo na delovnem mestu v VII/1 in višjih tarifnih razredih z nižjo izobrazbo od zahtevane.

Za določitev plačnega razreda javnih uslužbencev na podlagi ZSPJS se je 1. 8. 2008 opravila prevedba nominalnih zneskov osnovnih plač, določenih za delovna mesta oziroma nazive, in nominalnih zneskov osnovnih plač javnih uslužbencev po predpisih in kolektivnih pogodbah, ki so se uporabljali do izplačila plač po ZSPJS (prvi odstavek 49.a člena ZSPJS). Pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta in nominalnega zneska osnovne plače javnega uslužbenca se v skladu z drugim in tretjim odstavkom 49.a člena ZSPJS upoštevajo količnik delovnega mesta, količnik osnovne plače, ki ga je javni uslužbenec dosegel z napredovanjem, ter pripadajoči dodatki za delovno mesto in javnega uslužbenca, navedeni v 49.b členu ZSPJS.

V skladu s prvim odstavkom 49.c člena ZSPJS se nominalni znesek vrednosti (osnovne plače) delovnega mesta oziroma naziva, prevede v plačni razred po tem zakonu z uvrstitvijo v po vrednosti najbližji plačni razred na skupni plačni lestvici (prevedeni plačni razred delovnega mesta oziroma naziva). Nominalni znesek osnovne plače javnega uslužbenca se v skladu z drugim odstavkom 49.c člena ZSPJS prevede v osnovno plačo po tem zakonu z uvrstitvijo v po vrednosti najbližji plačni razred na skupni plačni lestvici (prevedeni plačni razred javnega uslužbenca), vendar ne nižje, kot v plačni razred, ki je za toliko razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta javnega uslužbenca, kot jih je dosegel z napredovanjem do dne prevedbe.

ZSPJS v prvem odstavku 49.č člena določa, da se javni uslužbenec, ki je bil s prevedbo uvrščen v višji plačni razred od prevedenega plačnega razreda njegovega delovnega mesta oziroma naziva, zaradi odprave nesorazmerja uvrsti v plačni razred, ki je od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, določenega v KPJS ali kolektivni pogodbi dejavnosti oziroma poklicev, višji za razliko med prevedenim plačnim razredom javnega uslužbenca in prevedenim plačnim razredom delovnega mesta oziroma naziva. Na ta način javni uslužbenec ne more biti uvrščen v višji plačni razred od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, ki ga je mogoče doseči z napredovanjem.

³⁹ Uradni list RS, št. 36/04-UPB1.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08.

KPJS v 50. členu določa, da nesorazmerje v osnovni plači predstavlja razliko med osnovno plačo plačnega razreda, v katerega je javni uslužbenec uvrščen ob prvem obračunu plač v skladu z ZSPJS, in osnovno plačo plačnega razreda, v katerega je istočasno preveden njegov nominalni znesek osnovne plače v skladu z 49.b členom ZSPJS. Nesorazmerja v osnovnih plačah, ki so večja od štirih plačnih razredov, se odpravijo s prvim obračunom plač v skladu z ZSPJS in KPJS, v višini nesorazmerja nad štirimi plačnimi razredi.

3.2.1.1.a V skladu s 13. členom Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti⁴¹ (v nadaljevanju: ZRPJZ) je zaposleni lahko napredoval na delovnem mestu v višji plačilni razred praviloma vsaka tri leta, če je izpolnjeval predpisane pogoje, upošteval pa se je čas, prebit na delovnih mestih enake oziroma podobne stopnje zahtevnosti. Pri prvi zaposlitvi v javnem zavodu se je zaposleni praviloma uvrstil v plačilni razred, v katerega je bil razvrščen količnik za določitev osnovne plače delovnega mesta. Če je pristojni organ ugotovil, da zaposleni izpolnjuje pogoje za napredovanje, ga je že ob prvi zaposlitvi uvrstil v plačilni razred, ki ga je bilo mogoče doseči z napredovanjem (drugi odstavek 15. člena ZRPJZ). Če je zaposleni zaradi napredovanja na bolj zahtevno delovno mesto imel nižji količnik, je še naprej obdržal količnik, ki ga je imel pred tem napredovanjem (16. člen ZRPJZ). Pravilnik o napredovanju delavcev zaposlenih v zdravstvu⁴² (v nadaljevanju: pravilnik o napredovanju) je v 6. členu določal, da zaposleni, ki ne izpolnjujejo predpisanih pogojev za zasedbo delovnega mesta, ne morejo napredovati. Zaposleni je napredoval praviloma vsake tri leta, pri čemer se je upoštevala dejanska delovna doba na delovnih mestih, ki so bila uvrščena v isto tarifno skupino (9. člen pravilnika o napredovanju). Če je bil zaposleni razporejen na drugo delovno mesto v isti ali nižji tarifni skupini, je obdržal število plačilnih razredov, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu (17.a člen pravilnika o napredovanju).

V treh primerih smo ugotovili, da je onkološki inštitut pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače javnega uslužbenca upošteval količnik osnovne plače, določen na podlagi napredovanja na delovnem mestu, ki ni bilo izvedeno v skladu z ZRPJZ in pravilnikom o napredovanju. Eden od navedenih javnih uslužbencev je pred prevedbo zasedal delovno mesto, za katero ni imel zahtevane stopnje strokovne izobrazbe, in tudi po prevedbi opravlja delo na delovnem mestu z nižjo izobrazbo od zahtevane. Sklenitev pogodbe o zaposlitvi z delavcem, ki ne izpolnjuje pogojev za opravljanje dela, predpisanih s kolektivno pogodbo ali določenih s splošnim aktom delodajalca, oziroma pogojev, ki jih zahteva delodajalec, ni bila v skladu z 20. členom ZDR. Pred uveljavitvijo ZDR je Zakon o delovnih razmerjih⁴³ iz leta 1990 v 14. členu določal, da če nihče od kandidatov ni izbran, ker ne izpolnjuje pogojev za sklenitev delovnega razmerja, lahko za izbiro pristojni organ odloči, da se sklene delovno razmerje za določen čas, vendar največ za eno leto, z enim od prijavljenih kandidatov, če je taka zaposlitev potrebna zaradi nemotenega opravljanja dela.

Nominalna zneska osnovne plače delovnega mesta in/ali osnovne plače javnega uslužbenca v teh primerih nista bila določena v skladu z 49.a členom ZSPJS tudi zato, ker je onkološki inštitut pri izračunu zneskov, poleg nepravilnega količnika osnovne plače javnega uslužbenca, upošteval tudi dodatke, ki niso bili določeni v skladu s predpisi in kolektivnimi pogodbami, ki so se uporabljali do izplačila plač po ZSPJS. Onkološki inštitut zato nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta in/ali osnovne plače javnega uslužbenca ni prevedel v prava plačna razreda, javni uslužbenec pa ni bil uvrščen v plačni razred v skladu z 49.c oziroma 49.č členom ZSPJS. Ocenjujemo, da je onkološki inštitut zaradi navedenih nepravilnosti v letu 2009 obračunal in izplačal za 10.104 evrov preveč osnovne plače in dodatka za delovno dobo.

⁴¹ Uradni list RS, št. 18/94, 36/96.

⁴² Uradni list RS, št. 41/94, 14/97, 98/99, 101/00, 45/02.

⁴³ Uradni list RS, št. 14/90, 5/91, 71/93.

Navedene nepravilnosti smo ugotovili v naslednjih primerih:

- Pred prevedbo je javna uslužbenka s končano dveletno poklicno administrativno šolo zasedala delovno mesto zdravstveni administrator s količnikom 2,20, za katero se je zahtevala V. stopnja strokovne izobrazbe. V skladu s prvim odstavkom 34. člena pravilnika o napredovanju je lahko pri prvi razporeditvi v skladu z določili ZRPJZ in tega pravilnika napredoval zaposleni, ki je bil razporejen na delovno mesto, za katero ni imel zahtevane stopnje strokovne izobrazbe, če je imel na dan uveljavitve tega pravilnika najmanj 20 let delovne dobe, od tega najmanj 10 let na delovnih mestih enake ali podobne stopnje zahtevnosti. Onkološki inštitut je februarja 1995 javni uslužbenki v skladu s to določbo določil količnik osnovne plače 2,50. Do izplačila plač po ZSPJS je javna uslužbenka napredovala še za dva plačilna razreda in februarja 2001 dosegla količnik osnovne plače 2,75, kar ni v skladu s 13. členom ZRPJZ in 6. členom pravilnika o napredovanju. Pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače javne uslužbenke je bil upoštevan količnik osnovne plače 2,75 namesto 2,50 in pripadajočih dodatkov. Javna uslužbenka je bila s 1. 8. 2008 uvrščena v 24. plačni razred, glede na določbe ZSPJS pa bi morala biti uvrščena v 22. plačni razred.
- Javna uslužbenka, ki je na delovnem mestu zdravnik specializant po dveh letih v tarifni skupini VII dosegla količnik osnovne plače 4,70, je bila po opravljenem specialističnem izpitu junija 2004 razporejena na delovno mesto zdravnik specialist v tarifni skupini VIII s količnikom 4,40. Javna uslužbenka je na tem delovnem mestu napredovala v letih 2005 in 2008, vsakič za dva plačilna razreda, in dosegla količnik osnovne plače 6,00. Javna uslužbenka je bila junija 2004 razporejena na delovno mesto v višji tarifni skupini, zato se je prekinilo napredovalno obdobje. Onkološki inštitut bi moral prvič preveriti, ali javna uslužbenka izpolnjuje pogoje za napredovanje na delovnem mestu zdravnik specialist junija 2007. Ker bi javna uslužbenka zaradi napredovanja na bolj zahtevno delovno mesto (zdravnik specialist) imela nižji količnik osnovne plače (4,40), bi v skladu s 16. členom ZRPJZ junija 2004 lahko obdržala količnik osnove plače (4,70), ki ga je dosegla na prejšnjem delovnem mestu, junija 2007 pa bi napredovala v količnik osnovne plače 5,30. Pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače javne uslužbenke je bil upoštevan količnik osnovne plače 6,00 namesto 5,30 in pripadajočih dodatkov. Poleg tega je onkološki inštitut pri izračunu nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta in osnovne plače javne uslužbenke upošteval nepravilno višino dodatka za delo s psihično motenimi osebami iz 78. člena Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije⁴⁴ (v nadaljevanju: KPDZSV). Javna uslužbenka je bila s 1. 8. 2008 uvrščena v 56. plačni razred, glede na določbe ZSPJS pa bi morala biti uvrščena v 55. plačni razred.
- Onkološki inštitut je javno uslužbenko na delovnem mestu vodja kadrovske službe s količnikom 6,00 ob zaposlitvi decembra 2004 uvrstil za pet plačilnih razredov višje od količnika delovnega mesta in ji določil količnik osnovne plače 8,00. Navedeno ravnanje ni bilo v skladu z drugim odstavkom 15. člena ZRPJZ. Javni uslužbenki, ki je imela osem let delovne dobe, bi onkološki inštitut ob zaposlitvi lahko določil količnik osnovne plače 6,80, po preteku treh let od zaposlitve (februarja 2008) pa količnik osnovne plače 7,60, ker je izpolnjevala pogoje za napredovanje. Pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače javne uslužbenke je bil upoštevan količnik osnovne plače 8,00 namesto 7,60 in pripadajočih dodatkov. Javna uslužbenka je bila s 1. 8. 2008 uvrščena v 52. plačni razred in zaradi napredovanja s 1. 10. 2008 v 54. plačni razred, glede na določbe ZSPJS pa bi morala biti uvrščena v 50. plačni razred.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 15/94, 19/96.

V skladu z Avtentično razlago 49.a člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju⁴⁵ (v nadaljevanju: avtentična razlaga 49.a člena ZSPJS), ki jo je sprejel Državni zbor Republike Slovenije na seji 4. 5. 2011, navedena revizijska razkritja niso obravnavana kot nepravilnosti.

3.2.1.1.b Pred prevedbo so bili štirje javni uslužbenci⁴⁶ premeščeni z delovnih mest v tarifni skupini VI na delovna mesta⁴⁷ v tarifni skupini VII. Pred premestitvijo so trije javni uslužbenci pridobili visokošolsko strokovno izobrazbo, eden pa ne. Onkološki inštitut je pri določitvi količnikov osnovnih plač javnih uslužbencev upošteval število plačilnih razredov, ki so jih dosegli na delovnem mestu v tarifni skupini VI. Takšno ravnanje ni bilo v skladu s 13. členom ZRPJZ ter 9. in 17.a členom pravilnika o napredovanju. Nominalni zneski osnovnih plač javnih uslužbencev niso bili določeni v skladu z 49.a členom ZSPJS, ker je onkološki inštitut pri izračunu upošteval količnike osnovnih plač javnih uslužbencev in kot posledico tega dodatke, katerih višina je odvisna od količnika osnovne plače, ki niso bili določeni v skladu s predpisi in kolektivnimi pogodbami, ki so se uporabljali do izplačila plač po ZSPJS. Onkološki inštitut zato nominalnih zneskov osnovnih plač javnih uslužbencev ni prevedel v prave plačne razrede in javnih uslužbencev ni uvrstil v plačni razred v skladu z 49.c oziroma 49.č členom ZSPJS. Ministrstvo za zdravje je glede prevedbe in uvrstitve delovnih mest višjih in diplomiranih medicinskih sester, fizioterapevtov, delovnih terapevtov, radioloških inženirjev in sanitetnih inženirjev izdalo navodilo, da se javnim uslužbencem, ki so po Merilih za prehode med študijskimi programi⁴⁸ na Visoki strokovni šoli za zdravstvo opravili dodatni letnik in s tem pridobili visokošolsko strokovno izobrazbo, upošteva vsa napredovanja, ki so jih dosegli na delovnih mestih v tarifni skupini VI. Ministrstvo za zdravje je ocenilo, da je to potrebno, saj bi bili drugače ti javni uslužbenci v neenakopravnem položaju z javnimi uslužbenci, ki omenjenega izobraževanja niso opravili in so se jim ob prevedbi upoštevala vsa napredovanja. Ravnanje, ki ga določa navodilo Ministrstva za zdravje, ni v skladu s tretjim odstavkom 49.a člena ZSPJS.

3.2.1.1.c Pri nekaterih javnih uslužbencih, ki so pred prevedbo zasedali delovna mesta zdravstvene nege⁴⁹, onkološki inštitut nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta in osnovne plače javnega uslužbenca ni določil v skladu z 49.a členom ZSPJS, ker je upošteval nepravilno višino dodatka za delo s psihično motenimi osebami. Poleg tega pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni upošteval dodatka za delo s citostatiki iz 77. člena KPDZSV in/ali dodatka za ionizirajoče sevanje iz 79. člena KPDZSV. Onkološki inštitut zato nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta in/ali osnovne plače javnega uslužbenca ni prevedel v prava plačna razreda, javni uslužbenec pa ni bil uvrščen v

⁴⁵ Uradni list RS, št. 35/11.

⁴⁶ Javni uslužbenci so bili premeščeni na delovna mesta v tarifni skupini VII v letih 2002, 2003 (dva) in 2004.

⁴⁷ Javni uslužbenci so pred prevedbo zasedali delovna mesta vodilna diplomirana medicinska sestra v intenzivni negi, diplomirana medicinska sestra-intenzivna nega, glavni diplomirani inženir in diplomirani inženir radiologije.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 45/94, 78/98.

⁴⁹ Javni uslužbenci so pred prevedbo zasedali naslednja delovna mesta: zdravstveni tehnik v enoti intenzivne nege, zdravstveni tehnik v intenzivni terapiji I. in II. stopnje, medicinska sestra-inštrumentarka, medicinska sestra-intenzivna nega, medicinska sestra-v enoti intenzivne terapije I. in II. stopnje, medicinska sestra-vodja tima I., medicinska sestra-vodja tima II. TDP, diplomirana medicinska sestra inštrumentarka, diplomirana medicinska sestra v intenzivni negi, diplomirana medicinska sestra v intenzivni terapiji, diplomirana medicinska sestra v negovalni enoti, diplomirana medicinska sestra-vodja tima II., vodilna medicinska sestra v intenzivni negi, vodilna diplomirana medicinska sestra v intenzivni negi, vodilna diplomirana medicinska sestra v intenzivni terapiji, vodilna diplomirana medicinska sestra v inštrumentarski službi in profesor zdravstvene vzgoje.

plačni razred v skladu z 49.c oziroma 49.č členom ZSPJS. Ocenjujemo, da je onkološki inštitut zaradi teh nepravilnosti v letu 2009 obračunal in izplačal za 113.112 evrov⁵⁰ preveč osnovne plače, dodatka za delovno dobo in položajnega dodatka. Septembra 2009 je onkološki inštitut izvedel popravek prevedbe plač s 1. 9. 2009 za tiste javne uslužbenke, ki so bili s prevedbo razporejeni na delovno mesto diplomirana medicinska sestra-operacijska medicinska sestra. Nepravilnost bi morala biti odpravljena od 1. 8. 2008.

V skladu z avtentično razlago 49.a člena ZSPJS upoštevanje nepravilne višine dodatka za delo s psihično motenimi osebami pri določitvi nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta in osnovne plače javnega uslužbenca in zato preveč izplačanih plač v znesku 24.501 evrov ni obravnavano kot nepravilnost.

3.2.1.1.d V 21 primerih⁵¹ smo ugotovili, da nominalna zneska osnovne plače delovnega mesta in osnovne plače javnega uslužbenca nista bila določena v skladu z 49.a členom ZSPJS, ker je onkološki inštitut upošteval nepravilno višino dodatka za delo s psihično motenimi osebami. Onkološki inštitut zato treh javnih uslužbenk⁵² ni uvrstil v plačni razred v skladu z 49.c oziroma 49.č členom ZSPJS, petim javnim uslužbenkam⁵³ ni pravilno določil zneska sredstev za odpravo nesorazmerja v osnovni plači, pri ostalih javnih uslužbencih pa to ni vplivalo na določitev osnovne plače. Ocenjujemo, da je onkološki inštitut zaradi navedenih nepravilnosti v letu 2009 obračunal in izplačal za 3.874 evrov preveč oziroma 281 evrov premalo osnovne plače, dodatka za delovno dobo in položajnega dodatka.

V skladu z avtentično razlago 49.a člena ZSPJS revizijsko razkritje ni obravnavano kot nepravilnost.

3.2.1.1.e ZSPJS v prvem odstavku 19. člena določa, da se javni uslužbenec ob zaposlitvi, premestitvi na drugo delovno mesto oziroma imenovanju v naziv ali višji naziv uvrsti v plačni razred, v katerega je uvrščeno delovno mesto, za katero je javni uslužbenec sklenil delovno razmerje, oziroma na katero je bil premeščen, oziroma v plačni razred, v katerega je uvrščen naziv, v katerega je imenovan. Če bi bil javni uslužbenec zaradi premestitve na delovno mesto oziroma v naziv v višjem tarifnem razredu uvrščen v nižji ali isti plačni razred, kot ga je dosegel z napredovanjem na delovnem mestu oziroma v nazivu pred to premestitvijo, se mu plačni razred na novem delovnem mestu oziroma v nazivu določi tako, da se že doseženi plačni razred na delovnem mestu oziroma v nazivu pred premestitvijo oziroma imenovanjem

⁵⁰ Znesek 113.112 evrov je seštevka 24.501 evrov preveč izplačanih plač zaradi upoštevanja nepravilne višine dodatka za delo s psihično motenimi osebami pri izračunu nominalnih zneskov osnovne plače delovnega mesta in osnovne plače javnega uslužbenca ter 88.611 evrov preveč izplačanih plač, ker onkološki inštitut pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni upošteval dodatka za delo s cistostatiki in/ali dodatka za ionizirajoče sevanje.

⁵¹ V tej točki niso upoštevani javni uslužbenci, ki so obravnavani v točkah 3.2.1.1.a, 3.2.1.1.c in 3.2.1.1.g, ter ostali javni uslužbenci, ki so prejeli ta dodatek pred 1. 8. 2008 in niso bili zajeti v vzorec.

⁵² Onkološki inštitut je uvrstil javno uslužbenko na delovnem mestu radiološki inženir I v 39. namesto 38. plačni razred, javno uslužbenko na delovnem mestu radiološki inženir svetovalec v 41. namesto 40. plačni razred ter zaradi napredovanja za dva plačna razreda s 1. 4. 2009 v 43. namesto 42. plačni razred in javno uslužbenko na delovnem mestu diplomirana medicinska sestra s specialnimi znanji s 1. 8. 2008 v 36. namesto 37. plačni razred ter zaradi napredovanja za dva plačna razreda v skladu z uredbo o napredovanju s 1. 10. 2008 v 38. namesto 39. plačni razred.

⁵³ Javne uslužbenke so bile razporejene na delovna mesta diplomirana medicinska sestra-delo s citostatiki, srednja medicinska sestra-delo s citostatiki (tri javne uslužbenke) in laboratorijski tehnik I.

poveča za en plačni razred. Če obstajajo za to utemeljeni razlogi, se lahko javnega uslužbenca v skladu z drugim odstavkom 19. člena ZSPJS ob zaposlitvi uvrsti v plačni razred, ki je za največ pet plačnih razredov višji od plačnega razreda delovnega mesta oziroma naziva, vendar ne v višji plačni razred, kot ga je mogoče doseči z napredovanjem. Če je javni uslužbenec premeščen na drugo delovno mesto oziroma je sklenil pogodbo o zaposlitvi o delu na drugem delovnem mestu v nižjem ali istem tarifnem razredu, v skladu s prvim odstavkom 20. člena ZSPJS obdrži število plačnih razredov napredovanja, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu, razen če pristojni organ ugotovi, da na prejšnjem delovnem mestu ni dosegel pričakovanih delovnih rezultatov ali da plačni razredi za napredovanje na prejšnjem delovnem mestu niso bili doseženi v skladu z zakonom ali na njegovi podlagi izdanimi predpisi. Ugotovili smo, da onkološki inštitut ni ravnal v skladu z 19. členom ZSPJS, ker javnega uslužbenca ob zaposlitvi ni uvrstil v plačni razred, v katerega je uvrščeno delovno mesto, in 20. členom ZSPJS, ker javni uslužbenec pri premestitvi na drugo delovno mesto oziroma ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi za drugo delovno mesto v nižjem ali istem tarifnem razredu ni obdržal števila plačnih razredov napredovanja, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu. Navedeno nepravilnost smo ugotovili v naslednjih primerih:

- Javni uslužbenec je decembra 2008 sklenil pogodbo o zaposlitvi za čas pripravništva za delovno mesto srednja medicinska sestra v intenzivni negi, ki je uvrščeno v 21. plačni razred. Onkološki inštitut je javnega uslužbenca uvrstil v 17. plačni razred, v skladu z 9.a členom ZSPJS pa bi ga moral uvrstiti za šest plačnih razredov nižje od plačnega razreda delovnega mesta, torej v 15. plačni razred. Po končanem pripravništvu je javni uslužbenec maja 2009 sklenil enoletno pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto srednja medicinska sestra v intenzivni negi, s katero je bil uvrščen v 23. plačni razred, v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZSPJS pa bi moral biti uvrščen v 21. plačni razred. Javni uslužbenec je maja 2010 sklenil pogodbo o zaposlitvi za določen čas za delovno mesto srednja medicinska sestra-delo s citostatiki in bil pravilno uvrščen v plačni razred delovnega mesta brez napredovanja, torej v 24. plačni razred.
- Oktobra 2008 je javna uslužbenka sklenila pogodbo o zaposlitvi za čas pripravništva za delovno mesto diplomirana medicinska sestra v intenzivni negi, ki je uvrščeno v 31. plačni razred. Onkološki inštitut je javno uslužbenko uvrstil v 27. plačni razred, v skladu z 9.a členom ZSPJS pa bi jo moral uvrstiti za šest plačnih razredov nižje od plačnega razreda delovnega mesta, torej v 25. plačni razred. Po končanem pripravništvu je onkološki inštitut z javno uslužbenko junija 2009 sklenil enoletno pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto diplomirana medicinska sestra v intenzivni negi in jo uvrstil v 33. plačni razred, v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZSPJS pa bi jo moral uvrstiti v 31. plačni razred. Ugotovili smo tudi, da je onkološki inštitut javni uslužbenki v obdobju od januarja do septembra 2009 obračunal in izplačal dodatek za delovno dobo v višini 0,33 odstotka osnovne plače, čeprav še ni imela enega leta delovne dobe, kar ni v skladu s 35. členom KPJS⁵⁴.
- Po končanem pripravništvu je javna uslužbenka oktobra 2008 sklenila delovno razmerje za določen čas za delovno mesto diplomirana medicinska sestra v intenzivni terapiji I, II, ki je uvrščeno v 32. plačni razred. Marca 2009 je javna uslužbenka sklenila pogodbo o zaposlitvi za določen čas za delovno mesto diplomirana medicinska sestra v intenzivni terapiji III, ki je uvrščeno v 33. plačni razred. Onkološki inštitut plačnega razreda javne uslužbenke ni določil v skladu z 19. in 20. členom

⁵⁴ KPJS v 35. členu določa, da javnemu uslužbencu pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 odstotka od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe. Dodatek se javnim uslužbenkam poveča za 0,10 odstotka za vsako zaključeno leto delovne dobe nad 25 let. V razlagi KPJS, objavljeni v Uradnem listu RS, št. 33/09, je opredeljeno, da v delovno dobo sodijo vsa obdobja opravljanja dela v delovnem razmerju in opravljanje samostojne dejavnosti doma ali v tujini.

ZSPJS, ker je javno uslužbenko uvrstil v 35. namesto 32. plačni razred na delovnem mestu diplomirana medicinska sestra v intenzivni terapiji I, II in v 36. namesto 33. plačni razred na delovnem mestu diplomirana medicinska sestra v intenzivni terapiji III.

- Julija 2009 je bila javna uslužbenka premeščena z delovnega mesta diplomirana medicinska sestra s specialnimi znanji na delovno mesto diplomirana medicinska sestra v intenzivni negi, za katero je določen isti 31. plačni razred kot za prejšnje delovno mesto, in uvrščena v 40. plačni razred. Javna uslužbenka je bila premeščena na delovno mesto v istem tarifnem razredu, zato bi morala biti v skladu z 20. členom ZSPJS uvrščena v 38. plačni razred, ki ga je dosegla na prejšnjem delovnem mestu.
- Oktobra 2008 je onkološki inštitut z javno uslužbenko sklenil enoletno pogodbo o zaposlitvi za delovno mesto zdravstveni administrator V (III) v tarifnem razredu V, ki je uvrščeno v 17. plačni razred, in jo uvrstil v 22. plačni razred. Javna uslužbenka je julija 2009 sklenila delovno razmerje za tri mesece za delovno mesto poslovni sekretar VI v tarifnem razredu VI, ki je uvrščeno v 21. plačni razred, oktobra 2009 pa je sklenila delovno razmerje za šest mesecev za delovno mesto zdravstveni administrator V (I) v tarifnem razredu V, ki je uvrščeno v 19. plačni razred. Onkološki inštitut plačnega razreda javne uslužbenke ob premestitvi na drugo delovno mesto ni določil v skladu z 19. in 20. členom ZSPJS, ker je javno uslužbenko uvrstil v 24. namesto 23. plačni razred na delovnem mestu poslovni sekretar VI in v 25. namesto 21. plačni razred na delovnem mestu zdravstveni administrator V(I).

Ocenjujemo, da je onkološki inštitut navedenim javnim uslužbencem v letu 2009 obračunal in izplačal 5.427 evrov preveč osnovne plače in dodatka za delovno dobo.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Ob zaposlitvi ali premestitvi je treba v skladu z 19. členom Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun plač v javnem sektorju določiti skupno razliko za odpravo nesorazmerja, kar je v praksi najbolj enostavno izvesti s pomočjo simulacije za prevedbo. Do ugotovljenih nepravilnosti je prišlo, ker pri določitvi nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta, ki je podlaga za določitev prevedenega plačnega razreda delovnega mesta, ni bil upoštevan dodatek za delo s citostatiki oziroma dodatek za ionizirajoče sevanje.

3.2.1.1.f Novembra 2009 je onkološki inštitut zaposlil javnega uslužbenca na delovnem mestu radiološki inženir III za čas pripravništva in ga uvrstil v 25. plačni razred, nesorazmerja v osnovni plači pa ni obračunal. ZSPJS v desetem odstavku 49.č člena določa, da se za zaposlene ali premeščene javne uslužbenke po prvem obračunu plač v skladu z ZSPJS plača določi na način iz osmega⁵⁵ odstavka 49.č člena ZSPJS. Ta določa, da v takem primeru javnemu uslužbencu pripada osnovna plača, ki je bila določena za to delovno mesto s prevedbo v skladu s tretjim odstavkom 49.c člena ZSPJS, povečana za delež, za kolikor so bila odpravljena nesorazmerja do dne zaposlitve oziroma premestitve. Ker onkološki inštitut pri izračunu nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni upošteval pravilne višine dodatka za delo s psihično motenimi osebami, nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni prevedel v pravilni plačni razred in javnemu uslužbencu ni določil nesorazmerja v skladu z 49.č členom ZSPJS. Ocenjujemo, da je onkološki inštitut javnemu uslužbencu v letu 2009 obračunal in izplačal 47 evrov preveč osnovne plače.

V skladu z avtentično razlago 49.a člena ZSPJS revizijsko razkritje ni obravnavano kot nepravilnost.

⁵⁵ Pravilen sklic je osmi in ne deveti odstavek 49.č člena ZSPJS.

3.2.1.1.g Uredba o plačah direktorjev v drugem odstavku 7. člena določa, da lahko direktorji javnih zavodov, ki hkrati opravljajo tudi delo v svojem osnovnem poklicu, izjemoma, s soglasjem pristojnega ministra oziroma rektorja, opravljajo tudi nadurno delo, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti, če je tako delo nujno potrebno zaradi nemotenega opravljanja dejavnosti. V skladu s tretjim odstavkom citiranega člena uredbe takim direktorjem za nadurno delo, dežurno službo in stalno pripravljenost pripada plača in dodatki od delovnega mesta, na katerem se tako delo opravlja. V skladu z drugim odstavkom 1. člena uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju se kot delovno mesto direktorjev štejejo tudi delovna mesta strokovnih direktorjev.

Strokovni direktor onkološkega inštituta je v letu 2009 opravljal tudi nadurno delo, v dežurstvu in stalni pripravljenosti na delovnem mestu zdravnik specialist V/VI PPD1. Onkološki inštitut je javnemu uslužbencu za to delovno mesto določil osnovno plačo za 57. plačni razred in nesorazmerje do osnovne plače za 53. plačni razred (korekcijska osnovna plača⁵⁶). Ugotovili smo, da onkološki inštitut nadurnega dela, dela v dežurstvu in stalni pripravljenosti ni obračunal v skladu s tretjim odstavkom 7. člena uredbe o plačah direktorjev v javnem sektorju, ker je kot osnovo za plačilo tega dela upošteval osnovno plačo za delovno mesto strokovni direktor namesto osnovne plače za delovno mesto zdravnik specialist V/VI PPD1. Ocenjujemo, da je javni uslužbenec v letu 2009 prejel za 2.382 evrov previsoko plačilo za opravljeno nadurno delo, delo v dežurstvu in stalni pripravljenosti.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Od 1. 9. 2010 onkološki inštitut kot osnovo za plačilo nadurnega dela in dela v dežurstvu ter stalni pripravljenosti upošteva osnovno plačo za delovno mesto zdravnik specialist V/VI PPD1.

3.2.1.2 Napredovanje javnih uslužbencev

ZSPJS v tretjem odstavku 16. člena določa, da javni uslužbenec lahko napreduje vsaka tri leta za en ali dva plačna razreda, če izpolnjuje predpisane pogoje. Za napredovalno obdobje se upošteva čas, ko je javni uslužbenec delal na delovnih mestih, za katera je predpisana enaka stopnja strokovne izobrazbe. Na podlagi drugega odstavka 17. člena je Vlada RS z uredbo določila postopek in način preverjanja izpolnjevanja pogojev za napredovanje po tem zakonu za javne uslužbence v javnih zavodih. V skladu z 11. členom uredbe o napredovanju lahko javni uslužbenci, ki so imeli pravico do napredovanja po predpisih, ki so se uporabljali v obdobju pred začetkom izplačila plač po ZSPJS in pred začetkom uporabe te uredbe, in javni uslužbenci, ki so že dosegli najvišje število napredovanj, ki jih je bilo mogoče doseči po teh predpisih, napredujejo s 1. 10. 2008, če je preteklo najmanj tri leta od njihovega zadnjega napredovanja. Za te javne uslužbence, ki izpolnijo pogoje za napredovanje do 1. 9. 2008, se izpolnjevanje pogojev za napredovanje preverja po predpisih, ki so se uporabljali do izplačila plač po ZSPJS. Javni uslužbenci, ki nimajo zahtevane stopnje strokovne izobrazbe za delovno mesto, na katero so razporejeni, so pridobili pravico do napredovanja na podlagi ZSPJS in lahko prvič napredujejo po pridobitvi treh ocen po postopku iz te uredbe. V letu 2009 (najkasneje do 15. 3.) se je za vse javne uslužbence, razen tistih, ki so napredovali v letu 2008, ugotovilo število doseženih točk in podala ocena nadrejenega ter pretečeno napredovalno obdobje v skladu s predpisi, ki so se uporabljali do izplačila plač po ZSPJS.

⁵⁶ Osnovna plača za 50. plačni razred, v katerega je bil preveden nominalni znesek osnovne plače javnega uslužbenca, povečana za vrednost v višini nesorazmerja nad štirimi plačnimi razredi.

3.2.1.2.a Ugotovili smo, da sta na onkološkem inštitutu 1. 10. 2008 napredovali javni uslužbenki⁵⁷, ki sta pred prevedbo in po njej zasedali delovni mesti, za kateri nimata zahtevane stopnje strokovne izobrazbe. Napredovanje javnih uslužbenk ni v skladu z 11. členom uredbe o napredovanju, ker do 1. 10. 2008 še nista pridobili treh ocen po postopku iz uredbe. Ocenjujemo, da je bilo javnima uslužbenkama zaradi nepravilnega napredovanja v letu 2009 obračunano in izplačano 2.319 evrov preveč osnovne plače, položajnega dodatka in dodatka za delovno dobo.

3.2.1.2.b Pri treh javnih uslužbencih smo ugotovili, da niso napredovali v skladu s tretjim odstavkom 16. člena ZSPJS ter prvim in dvanajstim odstavkom 11. člena uredbe o napredovanju, ker od zadnjega napredovanja niso pretekla tri leta:

- Javni uslužbenec, zdravnik specialist V/VI PPD1, je 1. 10. 2008 napredoval za dva plačna razreda. Glede na to, da je bil javni uslužbenec junija 2004 razporejen na delovno mesto v tarifni skupini VIII, na katerem je napredoval aprila 2007, bi moral onkološki inštitut preveriti, ali javni uslužbenec izpolnjuje pogoje za napredovanje na delovnem mestu zdravnik specialist V/VI PPD1 šele aprila 2010 in ne oktobra 2008.
- Javna uslužbenka, razporejena na delovno mesto zdravnik specializant III PPD1, je 1. 4. 2009 napredovala za dva plačna razreda, čeprav še ni minilo tri leta od zaposlitve (februarja 2007) na onkološkem inštitutu.
- Javna uslužbenka, razporejena na delovno mesto zdravstveni administrator V (III), je 1. 10. 2008 napredovala za en plačni razreda, čeprav še ni minilo tri leta od zaposlitve (oktobra 2008) na onkološkem inštitutu.

Ocenjujemo, da je bilo javnim uslužbencem zaradi nepravilnega napredovanja v letu 2009 obračunano in izplačano 5.183 evrov preveč osnovne plače in dodatka za delovno dobo.

3.2.1.2.c Javnima uslužbenkama, ki sta 1. 10. 2008 napredovali na delovnih mestih laboratorijski tehnik I in diplomirana medicinska sestra s specialnimi znanji, onkološki inštitut zneska nesorazmerja v osnovni plači ni določil v skladu s prvim odstavkom 49.d člena ZSPJS in 23.a odstavkom 20. člena Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju⁵⁸. Od nominalne vrednosti plačnih razredov osnovnih plač javnih uslužbenk, povečanih za število plačnih razredov napredovanja, je odštel nominalno vrednost prevedenih plač javnih uslužbenk, ki ju ni povečal za enako število plačnih razredov, kot sta bili povečani osnovni plači javnih uslužbenk. Ocenjujemo, da je onkološki inštitut zato v letu 2009 obračunal in izplačal za 877 evrov premalo osnovne plače, dodatka za delovno dobo in položajnega dodatka.

3.2.1.3 Dodatki

3.2.1.3.a KPJS v 36. členu določa, da javnemu uslužbencu, ki je ob svojem rednem delovnem času določen za uvajanje pripravnikov, specializantov in delavcev na usposabljanju, pripada za vsako s programom oziroma z normativom določeno mentorsko uro dodatek za mentorstvo. Dodatek v višini 20 odstotkov osnovne plače mentorja se obračuna samo za obdobje, ko javni uslužbenec opravlja delo

⁵⁷ Javni uslužbenki sta razporejeni na delovno mesto diplomirana medicinska sestra-delo s citostatiki in zdravstveni administrator V (I).

⁵⁸ Uradni list RS, št. 93/08.

mentorja. Onkološki inštitut je javnim uslužbencem v letu 2009 obračunal in izplačal dodatek za mentorstvo zaradi izvajanja kliničnih vaj iz radioterapije v skupnem znesku 13.791 evrov. Javnim uslužbencem je onkološki inštitut v posameznem mesecu obračunal dodatek za mentorstvo za število ur, ki jih je izračunal iz zneska nadomestila za izvajanje kliničnih vaj. Podlaga za izplačilo dodatka za mentorstvo tako niso bile mentorske ure, določene s programom oziroma normativom, ali evidenca o dejansko opravljenih mentorskih urah, kar ni v skladu s 36. členom KPJS.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Mentorstvo poteka hkrati z rednim in nadurnim delom mentorjev, zato evidence mentorskih ur ni mogoče voditi. Število ur, za katere je radiološki inženir prejel mentorski dodatek, je bilo izračunano iz zneska nadomestila za uro kliničnih vaj, ki je določen v pogodbi o izvajanju kliničnih vaj iz radioterapije, sklenjeni med onkološkim inštitutom in Fakulteto za zdravstvo.

3.2.1.3.b V skladu s tretjim odstavkom 3. člena uredbe o višini položajnega dodatka javnemu uslužbencu pripada položajni dodatek v višini 5 odstotkov osnovne plače, če poleg svojega dela vodi, usklajuje in nadzira delo najmanj treh javnih uslužbencev ali drugih oseb, ki opravljajo delo po drugih pravnih podlagah. Položajni dodatek mu pripada, če je iz akta delodajalca razvidno, da opravlja navedene naloge, vrednotenje teh nalog pa ni vključeno v osnovno plačo delovnega mesta. Ugotovili smo, da je onkološki inštitut javnemu uslužbencu na delovnem mestu medicinski fizik specialist (delo v kontroliranem območju IOS) določil položajni dodatek v višini 5 odstotkov osnovne plače v nasprotju s tretjim odstavkom 3. člena uredbe o višini položajnega dodatka, ker javni uslužbenec poleg svojega dela ne vodi, usklajuje in nadzira delo najmanj treh javnih uslužbencev. Ocenjujemo, da je bilo javnemu uslužbencu v letu 2009 neupravičeno obračunano in izplačano za 1.261 evrov položajnega dodatka.

3.2.2 Avtorske in podjetne pogodbe

Med stroški storitev je onkološki inštitut izkazal stroške opravljenega dela na podlagi podjetnih in avtorskih pogodb, ki so skupaj s prispevki in davki v letu 2009 znašali 493.500 evrov. Za plačilo opravljenega dela po podjetnih pogodbah je onkološki inštitut v letu 2009 porabil 400.639 evrov. Na podlagi sklenjenih podjetnih pogodb je bilo obračunano in izplačano 85.534 evrov zaposlenim na onkološkem inštitut in 219.288 evrov⁵⁹ zunanjim izvajalcem.

Zaposleni so večinoma opravljali storitve za izvajanje državnih presejalnih programov DORA in SVIT. Na podlagi teh programov so opravljali istovrstne storitve, kot jih opravljajo po pogodbah o zaposlitvi, vendar formalno delo na podlagi teh programov ni vključeno v pogodbe o zaposlitvi. Onkološki inštitut je izkazal, da zaposleni opravljajo delo po pogodbah izven delovnega časa in da je za posamezna prosta delovna mesta v letih od 2008 do 2010 podal prijavo (ali več prijav) prostega delovnega mesta na Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje.

Od 16. 5. 2009 področja opravljanja del po pogodbah civilnega prava na področju zdravstva urejata 65. člen Zakona o zdravniški službi⁶⁰ (v nadaljevanju: ZZdrS) in Uredba o merilih za sklepanje podjetnih pogodb ali drugih pogodb civilnega prava za opravljanje zdravstvenih storitev v mreži javne zdravstvene

⁵⁹ Oba zneska sta bruto zneska brez prispevkov in posebnega davka na določene prejeme.

⁶⁰ Uradni list RS, št. 72/06-UPB3, 58/08.

službe⁶¹. Pred to ureditvijo je bila v 11. členu ZDR uzakonjena splošna prepoved opravljanja dela na podlagi pogodb civilnega prava, kadar obstajajo elementi delovnega razmerja, kot jih določa 4. člen ZDR.

Od uveljavitve 65. člena ZZdrS, ki določa, da je trajanje podjemnih pogodb omejeno na največ šest mesecev, je onkološki inštitut sklepal podjemne pogodbe za največ šest mesecev, vendar je po preteku pogodb večinoma sklenil nove pogodbe. Onkološki inštitut je sklepal podjemne pogodbe, ko se je delo že opravljalo ali je bilo že opravljeno.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Program DORA je bil načrtovan tako, da so zdravniki, ki sodelujejo v programu, plačani po podjemnih pogodbah, ker se zaradi pomanjkanja ustrezno usposobljenih zdravnikov sploh ne bi začel izvajati. Pred 16. 5. 2009 je bil začetek izvajanja državnih programov ogrožen zaradi manjkajoče pravne podlage za sklepanje podjemnih pogodb. V tem času so zdravniki, ki jim je bil obljubljen sprejem uredbe in plačilo, nekatere storitve že opravljali, zamuda pri podpisu pogodb pa je posledica logističnih težav pri nastajanju pogodbenega odnosa in zagotovitvi pogojev, da je delo po podjemni pogodbi ločeno in ga zaposleni ne izvajajo v rednem delovnem času.

3.2.3 Javno naročanje materiala, storitev in osnovnih sredstev

Onkološki inštitut je v letu 2009 posloval s 663 dobavitelji, s katerimi je ustvaril 49.830.784 evrov⁶² prometa. Z največ dobavitelji (72,7 odstotka) je ustvaril do 10.000 evrov prometa, pri čemer je promet s temi dobavitelji skupno predstavljal le 1,7 odstotka celotnih nabav. Kar 86,8 odstotka prometa je opravilo le 38 dobaviteljev. Z revizijo smo preverili pravilnost postopkov izbire dobaviteljev materiala, izvajalcev storitev in dobaviteljev osnovnih sredstev glede na določila ZJN-1 in ZJN-2, ter ugotavljali podlage za ostale nabave.

3.2.3.a Stroški materiala so v letu 2009 znašali 38.961.018 evrov. Ocenjujemo, da je onkološki inštitut v letu 2009 nabavil za najmanj 9.875.167 evrov⁶³ materiala, ne da bi prej izvedel ustrezne postopke izbire dobaviteljev, kar je v nasprotju s temeljnimi načeli, ki jih določa ZJN-2, predvsem z načelom transparentnosti javnega naročanja (8. člen).

3.2.3.b Onkološki inštitut je julija 2007 objavil javno naročilo za izbiro dobaviteljev *protitumornih učinkovin* po postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti. Javno naročilo je obsegalo 58 sklopov, ki so bili razdeljeni v štiri skupine (kemoterapevtiki citostatiki, bioterapevtiki, antiendokrine in neregistrirane učinkovine). Onkološki inštitut je priznal sposobnost za vse sklope razen za sklop 56 – prokarbazin, za katerega ni prejel nobene prijave. Z izbranimi kandidati je onkološki inštitut novembra 2007 sklenil okvirne sporazume za obdobje štirih let. Januarja 2009 je onkološki inštitut začel z izvedbo druge faze postopka za dobavo protitumornih učinkovin za drugo obdobje, ki se je zaključila s podpisom pogodb z osmimi izbranimi dobavitelji maja in junija 2009. Merilo za izbiro je bila najnižja cena za posamezni sklop (to je cena, sestavljena iz priporočene cene, zmanjšane za ponujeni popust, ki bi moral ostati fiksni 12 mesecev oziroma do predložitve novih ponudb, medtem ko se priporočene cene v skladu z veljavno

⁶¹ Uradni list RS, št. 36/09.

⁶² Znesek vsebuje DDV.

⁶³ V tem znesku niso upoštevane nabave materiala, ki so obravnavane v nadaljevanju.

zakonodajo lahko spreminjajo). Pri preveritvi postopka oddaje javnega naročila smo ugotovili, da je onkološki inštitut:

- javno naročilo za učinkovine bleomicin, mitomicin, vinblastin in vinkristin (sklopi 49, 55, 57 in 58) oddal ponudnikom, ki niso imeli priznane sposobnosti za te učinkovine;
- oddal javno naročilo za učinkovine prokarbazin, vinorelbin in levprorelin (sklopi 56, 59 in 60), za katere ni imel sklenjenega okvirnega sporazuma⁶⁴;
- javno naročilo za učinkovino klorambucil (sklop 16) oddal ponudniku, ki ni bil najcenejši.

Onkološki inštitut je z navedenim ravnanjem kršil načelo transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2) in četrti odstavek 32. člena ZJN-2, ki določa, da se postopki oddaje naročila na podlagi okvirnega sporazuma lahko izvedejo le med naročniki in izbranimi ponudniki v okviru izvedenega postopka javnega naročanja in da stranke pri oddaji naročil ne smejo bistveno spreminjati pogojev iz sklenjenega okvirnega sporazuma. Na podlagi sklenjenih pogodb je onkološki inštitut v letu 2009 nabavil za 145.364 evrov zgoraj navedenih učinkovin, kar obravnavamo kot nepravilnost.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Zdravila z učinkovinami bleomicin, vinblastin in vinkristin v Sloveniji niso registrirana. Omenjene učinkovine proizvaja družba Pharmachemie BV, ki je del farmacevtske družbe Teva Pharmaceuticals, in jih v Evropi trži z zaščitnimi imeni Blenamax, Vinblastinesulphate in Vincristinsulphate PCH. Ta zdravila, ki so nujno potrebna pri zdravljenju nekaterih oblik raka in so sestavni del protokolov zdravljenja, sta v letu 2008 dobavljala Sanolabor (Blenamax in Vinblastinesulphate) in Salus (Vincristinsulphate PCH). V letu 2009 je prej navedena zdravila ponudila samo družba Pliva, ki ni imela priznane sposobnosti za te učinkovine, vendar je tržila dobro znana zdravila, ki jih Sanolabor in Salus nista mogla ponuditi, ker je Teva Pharmaceuticals decembra 2008 prevzela Plivo. Zdravilo z učinkovino mitomicin, ki v Sloveniji ni registrirano, od leta 2007 dobavlja Sanolabor. Zdravilo z učinkovino prokarbazin (Natulan) je neregistrirano zdravilo, ki ga uvaža Kemofarmacija. Zdravila z učinkovinami vinorelbin in levprorelin se v letu 2007 še nista uporabljali, zato nista bili vključeni v prvi fazi postopka za dobavo protitumornih učinkovin. Onkološki inštitut ima vsa leta težave pri nabavi neregistriranih zdravil, ker gre za majhne količine in vrednosti, zato je vezan na dobavitelja, ki je zdravilo sploh pripravljen uvoziti. Spisek neregistriranih zdravil je vsako leto daljši, čeprav gre za zdravila, ki so v standardnih sistemskih terapijah. V letu 2010 je bil izveden nov postopek javnega naročila za dobavo protitumornih učinkovin, v katerega so bile vključene vse prej navedene učinkovine.

3.2.3.c Na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila za nabavo infuzijskih črpalk in infuzijskih sistemov je onkološki inštitut sklenil pogodbo z izbranim dobaviteljem julija 2009. Na tej podlagi je onkološki inštitut v letu 2009 nabavil infuzijske črpalke v znesku 33.600 evrov in infuzijske sisteme v znesku 9.428 evrov, kar predstavlja odstotek vseh nabav infuzijskih in transfuzijskih sistemov (880.379 evrov) v letu 2009. Preostale nabave infuzijskih in transfuzijskih sistemov v znesku 870.951 evrov so bile opravljene, ne da bi bili prej izvedeni ustrezni postopki izbire dobaviteljev, kar je v nasprotju s temeljnimi načeli, ki jih določa ZJN-2, predvsem z načelom transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2).

Pojasnilo onkološkega inštituta

Onkološki inštitut je imel v uporabi črpalke, ki jih je dobil z donacijo, zato je kupoval tudi potrošni material za črpalke (infuzijske sisteme) brez razpisa, ker je bil vezan na določenega proizvajalca. Od januarja 2009 onkološki inštitut ne

⁶⁴ Za učinkovino prokarbazin ni priznal sposobnosti nobenemu kandidatu, za učinkovini vinorelbin in levprorelin pa ni ugotavljal usposobljenosti v prvi fazi postopka.

sprejema nobene donacije v opremi, ki bi lahko pomenila obvezno nakupovanje potrošnega materiala pri proizvajalcu ali donatorju. V letih 2009 in 2010 je onkološki inštitut izvedel nabavo infuzijskih črpalk prek izvedenih javnih naročil, v katera je vključil nakup infuzijskih črpalk (aparator) in pripadajočega potrošnega materiala (infuzijskih sistemov).

3.2.3.d Onkološki inštitut je za nakup potrošnega operacijskega materiala izvedel dva postopka oddaje javnega naročila. Na podlagi prvotno izvedenega postopka je onkološki inštitut junija 2009 podpisal pogodbe s 14 dobavitelji, na podlagi ponovljenega postopka za material, za katerega dobavitelji v prvem postopku niso bili izbrani, pa novembra 2009 s petimi dobavitelji. Največja dobavitelja v letu 2009 sta bila Johnson & Johnson, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Johnson & Johnson), ki je dobavil za 94.368 evrov materiala, in MM Surgical, d. o. o., Ljubljana, ki je dobavil za 35.285 evrov materiala. Pri preveritvi postopka smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- Onkološki inštitut ni ravnal v skladu z 78. členom ZJN-2, ker ponudnikov ni pozval k dopolnitvi ponudb, in sicer:
 - v prvotnem postopku so trije od izbranih ponudnikov predložili ponudbe s prekratim rokom veljavnosti, v ponovljenem postopku pa je eden od izbranih ponudnikov predložil bančno garancijo za resnost ponudbe s prekratko veljavnostjo glede na veljavnost ponudbe;
 - eden od izbranih ponudnikov v prvotnem postopku v ponudbi ni podal dokazila o skladnosti s standardom EN 13795, kakor je bilo zahtevano v razpisni dokumentaciji;
 - eden od izbranih ponudnikov je v ponovljenem postopku kot zavarovanje za resnost ponudbe predložil menico z menično izjavo, čeprav je vrednost njegove ponudbe presegala 20.000 evrov, kar je predstavljalo vrednost, do katere je naročnik kot zavarovanje za resnost ponudbe dovoljeval predložitev menice z menično izjavo.
- Ponudniki so morali ponudbi priložiti vzorce ponujenih izdelkov, ki jih je pregledala strokovna komisija. Onkološki inštitut je izločil iz nadaljnjega postopka vse ponudbe, za katere je strokovna komisija ocenila, da vzorci ponujenih izdelkov ne izpolnjujejo vseh zahtev iz razpisne dokumentacije. Eden od ponudnikov (Johnson & Johnson) je zahteval dodatno obrazložitev odločitve o oddaji naročila in spremembo odločitve za dve podskupini. V enem primeru je dokazoval, da material ugodnejših ponudnikov ne izpolnjuje pogojev iz razpisne dokumentacije, v drugem primeru pa, da je izbrani ponudnik navedel napačno ceno za enoto, zato je bila njegova ponudba neupravičeno ugodnejša od ostalih ponudb. Onkološki inštitut je svojo odločitev spremenil in naročilo za obe podskupini oddal ponudniku Johnson & Johnson.

Lastnosti ponujenih materialov, ki so bili sporni, bi morala strokovna komisija preveriti že ob prvem pregledu, saj je onkološki inštitut spremenil odločitev o oddaji javnega naročila le na podlagi predloženih dokumentov. Onkološki inštitut tudi ni preverjal neobičajno nizkih cen. Z navedenim ravnanjem je naročnik kršil načelo transparentnosti javnega naročanja, določeno v 8. členu ZJN-2.

- V prvotnem postopku je eden od izbranih ponudnikov v nasprotju s pogodbenimi določili kot zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti predložil lastno bianco menico z menično izjavo s pooblastilom za izpolnitev bianco menice v prenizki vrednosti, v ponovljenem postopku pa je eden od izbranih ponudnikov predložil garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti brez roka veljavnosti.
- Onkološki inštitut materiala v skupnem znesku 15.214 evrov (štirje artikli) ni nabavil pri dobaviteljih, ki so bili izbrani na podlagi javnega razpisa.

Do sklenitve pogodb z izbranimi dobavitelji v postopku oddaje javnega naročila je onkološki inštitut v letu 2009 nabavil potrošni operacijski material v skupnem znesku 647.578 evrov, ne da bi prej izvedel ustrezne postopke izbire dobaviteljev, kar je v nasprotju s temeljnimi načeli, ki jih določa ZJN-2, predvsem z načelom transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2).

3.2.3.e Na podlagi postopka oddaje javnega naročila sta onkološki inštitut in Roche farmacevtska družba, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju Roche) oktobra 2008 sklenila dveletno pogodbo za dobavo *reagentov za biokemične preiskave, vezane na aparate Modular P, Hittachi 912, Modular E-170 in Elecsys 2010*. Na podlagi te pogodbe je bilo v letu 2009 nabavljeno za 470.990 evrov reagentov, kar predstavlja 76,7 odstotka vseh nabav laboratorijskega materiala pri dobavitelju Roche. Preostale nabave laboratorijskega materiala pri dobavitelju Roche v skupnem znesku 143.337 evrov so bile opravljene, ne da bi se prej izvedli ustrezni postopki izbire dobaviteljev, kar je v nasprotju s temeljnimi načeli, ki jih določa ZJN-2, predvsem z načelom transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2).

3.2.3.f Onkološki inštitut je izvedel postopek oddaje javnega naročila za nabavo *materialov za zdravstveno oskrbo rane in nego stome*, na podlagi katerega je maja 2008 podpisal pogodbe z devetimi dobavitelji. Največja dobavitelja v letu 2009 sta bila Kemofarmacija d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: Kemofarmacija), pri kateri je bilo nabavljeno za 35.728 evrov materiala, in Simps's, d. o. o., Trzin, pri katerem je bilo nabavljeno za 32.040 evrov materiala. Pri preveritvi postopka smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- Treh izbranih ponudnikov, ki so predložili bančne garancije za resnost ponudbe v pre nizkem znesku, onkološki inštitut ni pozval k dopolnitvi ponudb, kar ni v skladu z 78. členom ZJN-2. Poleg tega je eden od izbranih ponudnikov v nasprotju s pogodbenimi določili predložil garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s prekratko dobo veljavnosti.
- Ponudniki so morali ponudbi priložiti vzorce ponujenih izdelkov, ki jih je pregledala strokovna komisija. Iz nadaljnjega postopka je onkološki inštitut izločil vse ponudbe, za katere je strokovna komisija ocenila, da vzorci ponujenih izdelkov ne izpolnjujejo vseh zahtev iz razpisne dokumentacije. Na podlagi zahtev ponudnikov je onkološki inštitut dvakrat spremenil odločitev o oddaji naročila. Ponudnik Kemofarmacija je za štiri podsklope zatrjeval, da izbrani ponudnik ne izpolnjuje zahtev iz razpisne dokumentacije. Onkološki inštitut je ponovno zahteval predložitev dokazil o izpolnjevanju pogojev iz razpisne dokumentacije in spremenil odločitev ter naročilo oddal Kemofarmaciji. Na podlagi pisnega opozorila ponudnika Medis, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Medis) in priloženega vzorca je onkološki inštitut ponovno spremenil odločitev v enem podsklopu in naročilo ponovno oddal ponudniku Medis. Takšno ravnanje ni v skladu z načelom transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2). Lastnosti ponujenih materialov, ki so bili sporni, bi morala preveriti strokovna komisija že ob prvem preverjanju (dimenzije, ki bi jih strokovna komisija morala preveriti na podlagi vzorca, vsebnost določenih snovi in prepustnost, kar se je pri spremembi odločitve o oddaji dokazovalo le s predložitvijo dokumenta o lastnostih materialov).
- Onkološki inštitut materiala v skupnem znesku 4.933 evrov ni nabavil pri dobaviteljih, ki so bili izbrani na podlagi javnega razpisa.

3.2.3.g Postopek oddaje javnega naročila za nabavo *radiofarmaka 18F-FDG*⁶⁵, ki se je začel julija 2009, se je končal decembra 2009 s sklenitvijo pogodbe z izbranim ponudnikom. Pri preveritvi postopka smo

⁶⁵ 18F-FDG je okrajšava za 18F fluorodeoksiglukoza.

ugotovili, da zahteve v razpisni dokumentaciji niso bile v celoti usklajene, saj je bila v vzorcu pogodbe kot zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v 4. členu zahtevana bančna garancija v znesku 40.000 evrov z veljavnostjo 25 mesecev, v 11. členu pa v znesku 30.000 evrov. V 4. členu sklenjene pogodbe je znesek garancije popravljen na 30.000 evrov. Izbrani ponudnik je predložil garancijo v znesku 30.000 evrov z veljavnostjo 13 mesecev.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Do odprtja delne bančne garancije je prišlo zaradi pravilnika banke, s katero posluje izbrani dobavitelj. Tekoče garancije se odpirajo za obdobje enega leta z možnostjo podaljšanja, če je taka zahteva. Bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti št. 240-58-58169 bo izbrani dobavitelj podaljšal za 12 mesecev v znesku 30.000 evrov, kot je zahtevano v veljavni pogodbi JVV 09-023.

V letu 2009 je onkološki inštitut nabavljal radiofarmak 18F-FDG na podlagi pogodbe, sklenjene avgusta 2007 za eno leto, ki v letu 2009 ni več veljala. Nabave v znesku 489.808 evrov obravnavamo kot nabave brez veljavne pravne podlage, s čimer je onkološki inštitut kršil temeljna načela ZJN-2, predvsem načelo transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2).

3.2.3.h Dobavitelj *električne energije*, ki je bil izbran na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila v letu 2008, je onkološkemu inštitutu v letu 2009 zaračunal dobavljeno električno energijo v znesku 901.266 evrov. Pri preveritvi postopka smo ugotovili, da je izbrani ponudnik predložil garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s prekratnim rokom veljavnosti.

Ukrepi onkološkega inštituta

Na zahtevo onkološkega inštituta je dobavitelj električne energije predložil garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s pravilnim rokom veljavnosti.

3.2.3.i V treh primerih smo ugotovili, da javno naročilo ni bilo oddano v skladu z načelom transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2) in 20. členom ZJN-2, ki določa, da se javna naročila, katerih predmet so storitve iz seznama storitev B, oddajo v skladu z določbami zakona, ki določajo opredelitev predmeta naročila oziroma tehnične specifikacije.

- UKC Ljubljana in onkološki inštitut sta oktobra 2004 sklenila pogodbo, katere predmet je *priprava in izdaja hrane za bolnike onkološkega inštituta* v UKC Ljubljana. Na podlagi te pogodbe je bila v letu 2009 zaračunana priprava in izdaja hrane v znesku 830.238 evrov. Pri preveritvi računov smo ugotovili, da onkološki inštitut ne vodi evidence naročenih obrokov, zato pravilnosti zaračunane prehrane ni mogoče preveriti.
- Univerza v Ljubljani, Medicinska fakulteta, Inštitut za mikrobiologijo in imunologijo je onkološkemu inštitutu v letu 2009 zaračunal opravljene *storitve laboratorijske diagnostike* v znesku 506.769 evrov. V zvezi z opravljanjem teh storitev je onkološki inštitut predložil samo cenik preiskav, veljaven od 1. 1. 2009.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Onkološki inštitut račune za storitve mikrobiologije likvidira in preverja na osnovi cenika Inštituta za mikrobiologijo in imunologijo. Pogodbe o poslovnem sodelovanju, ki je bila podpisana pred letom 2000, ni mogoče najti. Decembra 2010 je onkološki inštitut objavil javno naročilo za izbiro izvajalca mikrobioloških in imunoloških preiskav.

- Poleg izvajalca *storitev fizičnega in tehničnega varovanja*, ki ga je onkološki inštitut izbral v postopku oddaje javnega naročila v skladu z drugim odstavkom 20. člena ZJN-2, sta v letu 2009 del teh storitev izvajala tudi Sintal Fiva, d. o. o., Ljubljana na podlagi pogodbe o fizičnem varovanju iz decembra 2001 in aneksov k pogodbi⁶⁶, ter Sintal, d. d., Ljubljana. Navedenima izvajalcema je bilo v letu 2009 izplačano 50.769 evrov.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Onkološki inštitut in UKC Ljubljana imata tri skupne vhode (Zaloška 2 do leta 2010, Vražov trg in vhod pri Mrtnaškem mostu), zato je bil z UKC Ljubljana dosežen dogovor, da te tri vhode varuje isto podjetje, da ne bi prihajalo do problemov in nesporazumov med varnostniki različnih družb. UKC Ljubljana plačuje varovanje vhoda na Zaloški 2, onkološki inštitut pa plačuje varovanje vhoda na Vražovem trgu (v letu 2010 je bil ta vhod zaradi gradnje mostu preko Ljubljanice zaprt) in pri Mrtnaškem mostu. Onkološki inštitut za varovanje teh dveh vhodov (in varovanje pred stavbo C) najame varnostnike tiste varnostne službe, ki tudi za UKC Ljubljana varujejo vhod na Zaloški 2. Po poteku veljavnosti sklenjenih pogodb UKC Ljubljana z varnostno službo se bo onkološki inštitut priključil javnemu razpisu UKC Ljubljana.

Dejstvo, da gre za varovanje skupnih vhodov onkološkega inštituta in UKC Ljubljana, onkološkega inštituta ne odvezuje obveznosti, da mora v skladu z drugim odstavkom 20. člena ZJN-2 javna naročila, katerih predmet so storitve iz seznama storitev B, oddati v skladu z določbami zakona, ki določajo opredelitev predmeta naročila oziroma tehnične specifikacije.

3.2.3.j Onkološki inštitut je novembra 2008 objavil javno naročilo za izbiro izvajalca *storitev čiščenja*, ki se je februarja 2009 končal s sklenitvijo pogodbe z izvajalcem Celovite storitve, d. o. o., Maribor. Izbrani izvajalec je storitve začel opravljati aprila 2009. Do aprila 2009 sta storitve čiščenja izvajala Čistoča, d. o. o., Trzin na podlagi pogodb in aneksov, sklenjenih v letih od 1997 do 2005, in ISS Facility Services, d. o. o., Maribor na podlagi pogodb in aneksov, sklenjenih v letih od 1994 do 2006. Pogodbe so bile sklenjene za nedoločen čas oziroma za obdobje do dokončanja postopka javnih naročil; le ena pogodba, sklenjena v letu 2006 na podlagi izvedenega postopka naročil male vrednosti, je bila sklenjena za obdobje enega leta. Na podlagi navedenih pogodb in aneksov so bile v letu 2009 zaračunane storitve čiščenja v znesku 192.063 evrov, kar obravnavamo kot naročila brez ustrezne podlage, s čimer je onkološki inštitut kršil temeljna načela ZJN-2, predvsem načelo transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2).

3.2.3.k Marca 2009 sta onkološki inštitut in Sanolabor, d. d., Ljubljana sklenila triletno pogodbo za *servisiranje in vzdrževanje obsevalnih naprav proizvajalca Varian* v skupnem znesku 1.107.784 evrov. Na tej podlagi je bilo onkološkemu inštitut v letu 2009 zaračunano 286.185 evrov. Obvestilo o oddaji naročila na podlagi postopka s pogajanjem brez predhodne objave je bilo objavljeno na portalu javnih naročil (22. 9. 2009) in v Uradnem listu Evropske unije (24. 9. 2009) več kot 48 dni po oddaji naročila, kar ni v skladu z 62. členom ZJN-2. Onkološki inštitut razen pogodbe ni predložil originalne, podpisane in žigosane dokumentacije o izvedenem postopku, s katero bi dokazal, da je bilo javno naročilo oddano v skladu z določbami ZJN-2.

⁶⁶ Aneks št. 1 z dne 15. 5. 2003, aneks št. 2 z dne 20. 7. 2004, aneks št. 3 z dne 6. 7. 2005, aneks št. 4 z dne 3. 4. 2007, aneks št. 5 (nepodpisan), aneks št. 6 z dne 6. 11. 2008.

3.2.3.l Leta 2009 je onkološki inštitut izvedel postopek oddaje javnega naročila za nabavo računalniške opreme in s petimi najugodnejšimi ponudniki sklenil okvirne sporazume za obdobje štirih let. Postopek za sklenitev okvirnega sporazuma je štel tudi kot prvo povpraševanje na podlagi okvirnega sporazuma, na podlagi katerega je onkološki inštitut pri družbi Unistar LC, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Unistar LC) nabavil računalniško opremo v znesku 17.328 evrov. Na podlagi izvedenega drugega povpraševanja je sklenil pogodbi z družbama Unistar LC v znesku 3.969 evrov in Marand Inženiring, d. o. o., Ljubljana v znesku 152.677 evrov. Pri preveritvi postopka smo ugotovili, da je naročnik kršil zahteve 78. in 80. člena ZJN-2 ter načeli enakopravne obravnave ponudnikov (9. člen ZJN-2) in transparentnosti javnega naročanja (8. člen ZJN-2):

- V prvi fazi postopka je onkološki inštitut od ponudnikov zahteval, da imajo obstoječo poslovno povezavo s principalom, ki jim omogoča dobavo ponujene opreme, kar naj bi ponudniki dokazali s fotokopijo pogodbe ali izjavo principala. Trije ponudniki niso predložili pogodb ali izjav principalov oziroma so predložili pogodbe, ki niso več veljale, oziroma izjave principalov, zato je onkološki inštitut ponudbe označil kot formalno nepopolne. Onkološki inštitut teh ponudnikov ni pozval k dopolnitvi ponudb, ker niso bili med petimi najugodnejšimi ponudniki. Tudi izbrani ponudnik Unistar LC v ponudbi ni predložil pogodbe ali izjave principala za znamko Lexmark, vendar onkološki inštitut ponudbe ni ocenil kot formalno nepopolne in ponudnika ni pozval k dopolnitvi ponudbe.
- Onkološki inštitut v razpisni dokumentaciji za drugo povpraševanje ni zahteval predložitve izjav principalov. Dva ponudnika, ki nista bila izbrana kot najugodnejša, sta ponudila računalniško opremo znamk, za katere v prvotni ponudbi nista predložila pogodb oziroma izjav principalov.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Razpisna zahteva po pogodbenem odnosu ponudnika s principalom za ponujeno opremo daje dodatno varnost pri nakupih opreme, saj zagotavlja hitrejše in učinkovitejše servisiranje pri garancijskih okvarah. Izpolnjevanje pogoja preverja onkološki inštitut zgolj pri izbranih ponudnikih in še to le, če je izražen dvom o zmožnosti zagotavljanja ustrezne podpore.

Na podlagi tega kriterija je onkološki inštitut v prvi fazi postopka nekatere ponudnike izločil iz postopka, v drugi fazi pa je ta kriterij postal nepomemben. Ker je precej verjetno, da bodo ponudniki pri kasnejših povpraševanjih ponujali tudi opremo drugih znamk, bi bilo treba najti drugačno rešitev glede preverjanja obstoječih poslovnih povezav s principalami, če je to nujno. Preverjanje samo pri prvem povpraševanju drugače ne doseže svojega namena.

3.2.3.m Onkološki inštitut je v letu 2006 izvedel postopek oddaje javnega naročila⁶⁷ za dobavo *strojne in programske opreme za vodenje postopka citostatične terapije*, ki se je končal oktobra 2006 s sklenitvijo pogodbe z izbranim dobaviteljem. Pri preveritvi postopka smo ugotovili naslednje kršitve pogodbenih določil:

- Izbrani ponudnik ni predložil garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in garancije za odpravo napak v garancijski dobi.
- Pogodba je bila sklenjena 4. 10. 2006 za obdobje do izpolnitve obveznosti, hkrati pa je bil postavljen rok za izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer tri mesece od uveljavitve pogodbe. Obveznosti iz pogodbe so bile delno, v znesku 96.555 evrov, izpolnjene decembra 2009.

⁶⁷ Ocenjena vrednost javnega naročila je znašala 30 milijonov tolarjev oziroma 125.188 evrov (preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi evra, Uradni list RS, št. 114/06, po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja).

Pojasnilo onkološkega inštituta

Do zamude je prišlo, ker je bila adaptacija prostora za raztapljanje citostatikov izvedena šele leta 2009.

3.2.3.n Lesar, d. o. o., Zagradec (v nadaljevanju: Lesar) je onkološkemu inštitutu v letu 2009 zaračunal *izdelavo in montažo pobištva* v skupnem znesku 110.292 evrov. Naročila so bila oddana na podlagi postopka zbiranja ponudb oziroma na podlagi naročilnic. Letna vrednost naročil presega 40.000 evrov, zato bi moral onkološki inštitut izvesti postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi ali kateri koli drug postopek, ki ga določa točka b drugega odstavka 24. člena ZJN-2. Onkološki inštitut se je z oddajanjem posameznih istovrstnih naročil izognil uporabi določil ZJN-2 glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila, zato je kršil tretji odstavek 14. člena ZJN-2.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Tehnično-vzdrževalna služba je na podlagi javljenih potreb po preureditvi oziroma selitvah na oddelkih, ne glede na znesek, povabila ponudnike k oddaji ponudbe oziroma predračuna. Na tej podlagi so bile izdane naročilnice. Pri družbi Lesar je onkološki inštitut v letu 2009 naročal izdelavo osnovnih sredstev in drobnega inventarja, drobna mišarska popravila, ker nima več zaposlenega mišarja, in selitve določenih služb in oddelkov, predvsem zaradi rušenja barake ob Ljubljani, od koder je moral nujno preseliti obstoječo opremo. Razlog za to odločitev je, da so delavci družbe Lesar že večkrat izvajali razna vzdrževalna dela in popravila opreme na onkološkem inštitutu in poznajo prostore, oddelke ter njihove zahteve. Prav tako se prilagodijo delu izven rednega delovnega časa in ob koncu tedna, da z vzdrževanjem ne motijo dela na oddelkih, česar ne zaračunavajo dodatno.

3.2.3.o Decembra 2008 je onkološki inštitut objavil javni razpis (odprti postopek) za nakup *aparata za regionalno zdravljenje s hipertermično perfuzijo in potrošnega materiala*. Pri pregledu finančnega dela edine prejete ponudbe je onkološki inštitut ocenil, da so ponujene cene potrošnega materiala višje od cen, ki veljajo za predmet javnega naročila na trgu Evropske skupnosti. Ponujeni ceni za potrošni material za operacijo abdomna in okončin sta bili za 29 oziroma 52,4 odstotka višji kot v informativni ponudbi, ki jo je onkološki inštitut pridobil od istega ponudnika novembra 2008. Na podlagi te ugotovitve je onkološki inštitut ponudbo ocenil kot nesprejemljivo in nepopolno ter izdal sklep o začetku postopka s pogajanjem po predhodni objavi. K pogajanjem je povabil edinega ponudnika, ki je v odprtem postopku oddal ponudbo.

V postopku pogajanj je onkološki inštitut umaknil razpisno zahtevo o brezplačni dostavi potrošnega materiala za pet operacij abdomna in pet operacij okončin, ki jo je ocenil kot pretirano, vendar je od ponudnika zahteval, da zniža cene potrošnega materiala na sprejemljive cene – cene iz informativne ponudbe. V končni ponudbi je ponudnik znižal ceno aparata za 12.000 evrov (kolikor je znašala vrednost osmih kosov kablov, ki jih je onkološki inštitut nabavil ob najemu aparata za izvedbo dveh nujnih operativnih posegov februarja 2009) in ponudil potrošni material za operacijo abdomna in okončin po enaki ceni kot v informativni ponudbi novembra 2008. Če upoštevamo cene potrošnega materiala za operacije abdomna in okončin iz končne ponudbe, se je onkološki inštitut odpovedal brezplačni dobavi potrošnega materiala za pet operacij abdomna in pet operacij okončin v znesku 33.600 evrov, ponudnik pa je dal za 46.860 evrov nižjo ponudbo za potrošni material za 20 operacij abdomna in 10 operacij okončin. Kupoprodajna pogodba tudi določa, da mora prodajalec najkasneje do primopredaje kupcu izročiti izjavo, da je bilo izvedeno ustrezno izobraževanje kadrov pri kupcu (4. člen), in da je predmet pogodbe tudi obveznost prodajalca, da bo za učinkovito in varno uporabo ter delovanje pogodbenih stvari usposobil (izšolal) delavce kupca v skladu z zahtevami iz razpisne dokumentacije (6. člen). V razpisni dokumentaciji je onkološki inštitut zahteval, da ponudnik poleg osnovnega izobraževanja pri naročniku zagotovi tudi dodatno izobraževanje v referenčnem centru proizvajalca za tri kirurge in ostalo osebje. Onkološki inštitut

ni ravnal v skladu s pogodbenimi določili, ker je plačal kupnino za aparat, kljub temu da ponudnik ni zagotovil izobraževanja v referenčnem centru proizvajalca za osebje onkološkega inštituta in ni izročil izjave, da je bilo izvedeno ustrezno izobraževanje kadrov pri kupcu. Na podlagi te pogodbe je onkološki inštitut v letu 2009, poleg aparata v znesku 87.840 evrov, nabavil potrošni material v skupnem znesku 91.992 evrov.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Izobraževanje za uporabo aparata za regionalno zdravljenje s hipertermično perfuzijo se je izvajalo na onkološkem inštitut v februarju in marcu 2009. Izvajali so ga strokovnjaki z Nacionalnega inštituta za onkologijo v Milanu ob sodelovanju proizvajalca. Med izobraževanjem se je izkazalo, da je vodenje perfuzije pri izolirani ekstremitetni perfuziji prezahtevno, da bi lahko onkološki inštitut izobražil nekoga od zaposlenih (anesteziološko sestro ali inštrumentarko) in da bo potreben perfuzionist. Izobraževanje za perfuzionista traja eno leto in mora za obnovo licence opraviti 50 ekstrakorporealnih cirkulacij pri srčnih operacijah. Onkološki inštitut se je zato odločil, da za vodenje perfuzije sklene podjemno pogodbo s perfuzionistom iz UKC Ljubljana.

V tehničnem delu razpisne dokumentacije je bilo navedeno, da mora aparat omogočati izolirano hipertermično perfuzijo okončin, hipertermično intraperitonealno perfuzijo, izolirano perfuzijo v hipoksiji s hemofiltracijo, izolirano hipertermično perfuzijo jeter in nadgradnjo za jetrno podporno terapijo. Onkološki inštitut je v letih 2009 in 2010 izvajal izolirano hipertermično perfuzijo okončin in hipertermično intraperitonealno perfuzijo, ne pa tudi ostalih posegov, ki jih mora omogočati aparat v skladu z zahtevami v razpisni dokumentaciji.

Pojasnilo onkološkega inštituta

Onkološki inštitut je pri načrtovanju razvoja regionalne kemoterapije želel razvijati vse vrste regionalne kemoterapije in ne samo izolirane ekstremitetne perfuzije (ILP) ali samo intraperitonealne hipertermične perfuzije (HIPEC), vendar se je pri tem zavedal, da bo ta strokovni razvoj postopen. Zaradi zahtevnosti omenjenih metod (kadrovske in tehnične) je onkološki inštitut najprej s pomočjo tujih strokovnjakov uvedel najpogostejši metodi perfuzije (ILP in HIPEC), ostale metode (zlasti jetrno perfuzijo) pa bo uvedel kasneje, če bo bolnikov, ki potrebujejo takšno zdravljenje, dovolj (vsaj deset letno) in bo lahko zagotovil tudi potrebno kadrovske znanje. Aparat za regionalno zdravljenje s hipertermično perfuzijo Performer LRT, ki je bil kupljen v letu 2009, omogoča s softwarerskimi nadgradnjami izvajanje vseh naštetih metod. Zaradi kadrovske in tehnične omejitve je onkološki inštitut v letu 2009 kupil samo modula (software) za ILP in HIPEC. V skladu z želenim razvojem bo v prihodnosti dodatno nadgradnjo (module za ostale vrste terapije, ki jih omogoča Performer LRT) opravil, če bo lahko zagotovil ustrezne strokovne pogoje za uvedbo dodatnih vrst zdravljenja. Nakup ene same naprave, ki omogoča – glede na potrebe bolnikov in potrebno strokovno znanje osebja –, s pomočjo postopne nadgradnje razvoj vseh metod zdravljenja, je bil ocenjen kot racionalnejši, saj bi drugače že za uvedbo ILP in HIPEC potreboval dve napravi, za vse ostale pa še toliko več naprav.

S kupljenim aparatom je mogoče izvajati izolirano hipertermično perfuzijo okončin in hipertermično intraperitonealno perfuzijo, ostale posege, zahtevane v razpisni dokumentaciji, pa bo mogoče izvajati šele po nadgradnji aparata z ustreznimi programskimi moduli, ki jih bo moral naročnik še (do)kupiti. Onkološki inštitut ni ravnal v skladu z 80. členom ZJN-2, ker je izbral ponudbo, ki ni izpolnjevala v celoti tehničnih zahtev naročnika, določenih v razpisni dokumentaciji. Glede na to, da je onkološki inštitut v letih 2009 in 2010 izvajal samo dva od posegov, ki jih mora omogočati aparat v skladu z zahtevami v razpisni dokumentaciji, menimo, da obstaja tveganje, da tehnične specifikacije javnega naročila niso omogočale enakopravnega dostopa vsem ponudnikom in niso bile oblikovane na podlagi funkcionalnih zahtev predmeta naročila.

4. MNENJE

Revidirali smo računovodske izkaze Onkološkega inštituta Ljubljana, ki vključujejo bilanco stanja na dan 31. 12. 2009 in izkaz prihodkov in odhodkov skupaj s prilogami za tedaj končano leto, ter pravilnost poslovanja Onkološkega inštituta Ljubljana v letu 2009.

4.1 Mnenje o računovodskih izkazih

Negativno mnenje o računovodskih izkazih

Pri revidiranju pravilnosti evidentiranja in izkazovanja podatkov v računovodskih izkazih Onkološkega inštituta Ljubljana za leto 2009 smo ugotovili:

- onkološki inštitut je izkazal prenizko vrednost neopredmetenih sredstev v znesku 1.967 evrov in med opredmetenimi osnovnimi sredstvi ni izkazal vrednosti zgradb ter opreme, ki mu jih je Ministrstvo za zdravje v letu 2008 preneslo v upravljanje v znesku 613.218 evrov, zato je za 615.685 evrov prenizko izkazalo obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva – točki 2.3.1.1.a in 2.3.1.1.b;
- v breme prihodkov je onkološki inštitut pokrival previsoke stroške amortizacije, in sicer za tisti del, ki ni bil priznan v ceni storitev, ter zato izkazal za 3.808.570 evrov previsoko stanje obveznosti za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva ter za prav tak znesek prenizek presežek prihodkov nad odhodki, dosežen v letu 2009, s katerim bi moral v skladu s Pravilnikom o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava pokrivati presežek odhodkov nad prihodki iz preteklih let – točka 2.3.1.1.c;
- izkaza prihodkov in odhodkov po vrstah dejavnosti za leto 2009 onkološki inštitut ni sestavil v skladu s predpisi – točka 2.3.2.3.

Menimo, da revidirana računovodska izkaza za leto 2009 (bilanca stanja in izkaz prihodkov in odhodkov skupaj s prilogami) ne prikazujeta stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev na dan 31. 12. 2009 ter prihodke in odhodke za tedaj končano leto v skladu z Zakonom o računovodstvu.

4.2 Mnenje o pravilnosti poslovanja

Negativno mnenje o pravilnosti poslovanja

Ugotovili smo, da Onkološki inštitut Ljubljana v letu 2009 ni posloval v skladu s predpisi:

- v posameznih primerih je nepravilno določil osnovno plačo, dodatek za mentorstvo, položajni dodatek, javni uslužbenci pa so napredovali, preden so izpolnili vse zahtevane pogoje, zato je v nasprotju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju in Kolektivno pogodbo za javni sektor javnim uslužbencem izplačal najmanj 118.974 evrov previsoke oziroma 877 evrov prenizke plače – točke 3.2.1.1.c, 3.2.1.1.e, 3.2.1.1.g, 3.2.1.2.a do 3.2.1.2.c, 3.2.1.3.a in 3.2.1.3.b;
- pri nabavi materiala, storitev in osnovnih sredstev v znesku najmanj 14.365.829 evrov ter pri izvajanju posameznih postopkov izbire dobaviteljev in izvajalcev je ravnal v nasprotju s predpisi o javnem naročanju – točke 3.2.3.a do 3.2.3.g, 3.2.3.i do 3.2.3.l, 3.2.3.n in 3.2.3.o.

Menimo, da je bilo poslovanje Onkološkega inštituta Ljubljana v letu 2009 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami, ki jih mora upoštevati pri svojem poslovanju.

5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Onkološki inštitut Ljubljana 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.

Onkološki inštitut mora v odzivnem poročilu izkazati:

- aktivnosti za uskladitev z Ministrstvom za zdravje glede izkazovanja opreme, prejete v upravljanje v avgustu 2008 – točka 2.3.1.10.a;
- odpravo nepravilnosti pri določanju in obračunavanju plač javnih uslužbencev v skladu s 3. in 3.a členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – točke 3.2.1.1.c, 3.2.1.1.e, 3.2.1.1.g, 3.2.1.2.a do 3.2.1.2.c in 3.2.1.3.b;
- obračunavanje dodatka za mentorstvo za mentorske ure, določene s programom oziroma normativom, ali evidenco o dejansko opravljenih mentorskih urah – točka 3.2.1.3.a.

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 poslovanja⁶⁸. 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 Onkološki inštitut Ljubljana krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

Pravni pouk

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

Številka: 322-4/2010/54
Ljubljana, 19. maja 2011

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Onkološkemu inštitutu Ljubljana, priporočeno s povratnico;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno,
3. arhivu, tu.

⁶⁸ Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

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

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

