



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Nacionalnega inštituta za javno zdravje in Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in prehrano



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Nacionalnega inštituta za javno zdravje in Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano

Številka: 322-6/2012/75
Ljubljana, 17. julija 2014

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti poslovanja Inštituta za varovanje zdravja Republike Slovenije v letih 2011 in 2012, št. 322-6/2012/66 z dne 25. 2. 2014, je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo *negativno mnenje* o pravilnosti poslovanja v letih 2011 in 2012.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od pravnih naslednikov Inštituta za varovanje zdravja Republike Slovenije (v nadaljevanju: inštitut), to je Nacionalnega inštituta za javno zdravje, Ljubljana (v nadaljevanju: nacionalni inštitut) in Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano, Maribor (v nadaljevanju: nacionalni laboratorij) zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Nacionalni inštitut in nacionalni laboratorij sta v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivni poročili¹. V odzivnih poročilih, ki sta ju s podpisom in pečatom potrdili odgovorni osebi dr. Ivan Eržen, direktor nacionalnega inštituta, in Zora Levačič, vršilka dolžnosti direktorice nacionalnega laboratorija, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevijskem postopku smo pregledali odzivni poročili ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

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

¹ Št. 270-PKS/2014-MB z dne 22. 5. 2014 in št. 006-4/14-4/342 z dne 27. 5. 2014.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Nacionalni inštitut za javno zdravje

2.1.1 Osnovna plača

2.1.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.2.1.a revizijskega poročila je navedeno, da inštitut nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni določil v skladu z 49.a členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju² (v nadaljevanju: ZSPJS), ker je količnik delovnega mesta in dodatke upošteval od drugega delovnega mesta, kot je bilo to določeno v zadnji veljavni pogodbi o zaposlitvi pred preходом na novi plačni sistem. Javna uslužbenka je bila pred prevedbo razporejena na delovno mesto predstojnik enote za zdravstveno statistiko. V pogodbi o zaposlitvi je inštitut javni uslužbenki določil izhodiščni količnik delovnega mesta 5,60 in v skladu s Pravilnikom o napredovanju delavcev, zaposlenih v zdravstvu³, količnik osnovne plače 6,40. Pri določitvi nominalnega zneska osnovne plače javne uslužbenke je inštitut pravilno upošteval količnik predstojnice enote⁴, vendar pa pri določitvi nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni upošteval količnika od istega delovnega mesta⁵, ampak od drugega, to je delovnega mesta zdravnik specialist⁶. Zaradi nepravilnega količnika osnovne plače delovnega mesta je inštitut upošteval tudi nepravilen zdravniški dodatek⁷. Zaradi tega inštitut nominalnega zneska osnovne plače delovnega mesta ni prevedel v pravi plačni razred, javna uslužbenka pa ni bila uvrščena v plačni razred v skladu

² Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11. 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 oziroma količnik osnovne plače, ki ga je javni uslužbenec dosegel z napredovanjem, ter pripadajoči dodatki za delovno mesto javnega uslužbenca, navedeni v 49.b členu ZSPJS.

³ Uradni list RS, št. 41/94, 14/97, 98/99, 101/00, 45/02.

⁴ Količnik 6,40.

⁵ Količnik delovnega mesta predstojnik enote je 5,60.

⁶ Količnik 4,40.

⁷ Zdravniški dodatek v višini 4,04 namesto 4,86.

z 49.c členom ZSPJS⁸ oziroma 49.č členom ZSPJS⁹. Inštitut je javno uslužbenko uvrstil v 51. plačni razred namesto v 45. plačni razred. Inštitut je tako ravnal na podlagi navodila Ministrstva za javno upravo¹⁰ glede prevedbe in uvrstitve delovnih mest svetovalcev in predstojnikov z enakim izhodiščem kot zdravnikov specialistov. Ministrstvo za javno upravo je ocenilo, da bo tako zagotovljena ustrežna umestitev predstojnikov in svetovalcev v inštitutu, ki bi sicer v novem plačnem sistemu imeli nižjo plačo od zdravnikov specialistov, ki jih vodijo.

Nacionalni inštitut je moral izkazati, da je odpravil nepravilnosti pri določanju in obračunavanju plač v skladu s 3. in 3.a členom ZSPJS.

2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Nacionalni inštitut ni izkazal, da bi javno uslužbenko uvrstil v pravilni plačni razred v skladu z ZSPJS, ampak je posredoval le pisno utemeljitev obstoječe ureditve. Inštitut je ponovno navedel, da je ob prehodu v novi plačni sistem upošteval usmeritev oziroma navodila Ministrstva za javno upravo, da se strinja s predlogom Sindikata zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije FIDES, po katerem se zdravniki predstojniki prevajajo z enakim izhodiščem kot ostali zdravniki specialisti. 23. 5. 2014, to je štiri dni pred iztekom 90-dnevnega roka za predložitev odzivnega poročila, je nacionalni inštitut Ministrstvu za zdravje in Ministrstvu za notranje zadeve posredoval pobudo¹¹ za spremembo Posebnega tarifnega dela Kolektivne pogodbe za zdravnike in zobozdravnike v Republiki Sloveniji zaradi realizacije Zakona o sistemu plač v javnem sektorju¹² (v nadaljevanju: posebni tarifni del KPZZ), v kateri jima predlaga, naj kot sopodpisnika posebnega tarifnega dela KPZZ ponovno proučita katalog delovnih mest in dodata nova delovna mesta, ki bi pravično in sistemsko uredila problematiko. Če bodo sopodpisniki ugotovili, da sprememba posebnega tarifnega dela KPZZ ni mogoča na tak način, naj bi nacionalni inštitut poiskal ustrežno rešitev znotraj obstoječih zakonodajnih okvirov.

⁸ V skladu s prvim odstavkom 49.c člena ZSPJS se nominalni znesek vrednosti (osnovne plače) delovnega mesta prevede v plačni razred po tem zakonu z uvrstitvijo v najbližji plačni razred po vrednosti na skupni plačni lestvici (prevedeni plačni razred delovnega mesta). 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 najbližji plačni razred po vrednosti 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 dneva prevedbe.

⁹ Prvi odstavek 49.č člena ZSPJS določa, da se javni uslužbenec, ki je bil s prevedbo uvrščen v višji plačni razred od prevedenega plačnega razreda njegovega delovnega mesta, zaradi odprave nesorazmerja uvrsti v plačni razred, ki je od plačnega razreda delovnega mesta, določenega v Kolektivni pogodbi za javni sektor ali kolektivni pogodbi dejavnosti oziroma poklicev, višji za razliko med prevedenim plačnim razredom javnega uslužbenca in prevedenim plačnim razredom delovnega mesta. Tako javni uslužbenec ne more biti uvrščen v višji plačni razred od plačnega razreda delovnega mesta, ki ga je mogoče doseči z napredovanjem.

¹⁰ Št. 0100-1774/2008/2 z dne 14. 10. 2008, ki ga je Ministrstvo za javno upravo izdalo Sindikatu zdravnikov in zobozdravnikov Slovenije FIDES in inštitutu.

¹¹ Št. 006-6/14-1/003.

¹² Uradni list RS, št. 60/08.

2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Opisani ukrep v točki 2.1.1.2 tega poročila *ni zadovoljiv*. Nacionalni inštitut ni odpravil nepravilnosti pri določitvi plače javne uslužbenke v skladu s 3. členom ZSPJS (ni sklenil nove pogodbe o zaposlitvi z uvrstitvijo v pravilni plačni razred) in ni v skladu s 3.a členom ZSPJS zahteval vračila preveč izplačane plače (5.947 evrov v letu 2011 in 7.375 evrov v letu 2012).

2.1.2 Javno naročilo poštne storitve

2.1.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.5.c revizijskega poročila je navedeno, da je inštitut 24. 8. 2011 z družbo Maksmail, d. o. o., Celje (v nadaljevanju: družba Maksmail) sklenil okvirni sporazum o poštne storitvah za obdobje štirih let oziroma do porabe sredstev v znesku 2.000.000 evrov. Na podlagi izvedenega odprtega postopka je inštitut prejel dve ponudbi¹³, vrednosti obeh sta bili v okviru zagotovljenih sredstev¹⁴. Ponudbo družbe Pošta Slovenije je zavrnil kot nesprejemljivo in kot nepopolno, saj naj bi preseгла zagotovljena sredstva naročnika. Inštitut je pri pregledu popolnosti ponudbe preverjal vrednost ponudbe brez DDV. Ker je družba Pošta Slovenije v skladu s 17. točko 42. člena Zakona o davku na dodano vrednost¹⁵ za izvajanje univerzalne poštne storitve oproščena plačila DDV, je bila vrednost njene ponudbe sicer višja od ocenjene vrednosti naročila brez DDV, ni pa bila višja od ocenjene vrednosti naročila z DDV.

Ker mora inštitut plačati pri storitvah obračunan DDV, mora tudi pri preveritvi zagotovljenih sredstev upoštevati ocenjeno vrednost ponudbe z DDV. Inštitut je ponudbo družbe Pošta Slovenije, ki je bila za 9.569 evrov nižja od ponudbe drugega (izbranega) ponudnika, izločil neupravičeno in s tem ravnal v nasprotju s 6. členom Zakona o javnem naročanju¹⁶ (v nadaljevanju: ZJN-2), ki določa, da mora naročnik z izvedbo javnega naročila in izborom ponudbe zagotoviti, da je poraba sredstev glede na namen in predmet javnega naročila najbolj gospodarna. Na podlagi sklenjene pogodbe z družbo Maksmail je bil v letu 2011 ustvarjen promet v znesku 146.471 evrov, v letu 2012 pa 436.487 evrov.

Nacionalni inštitut je moral izkazati začetek aktivnosti za izvedbo novega postopka oddaje javnega naročila poštne storitve glede na 6. točko 2. člena Okvirnega sporazuma o poštne storitvah št. 4300-034/11/034 in v skladu z ZJN-2.

2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Nacionalni inštitut je 16. 5. 2014 na portalu javnih naročil objavil javno naročilo za poštne storitve po odprtem postopku s sklenitvijo okvirnega sporazuma z enim gospodarskim subjektom za obdobje štirih let, št. objave JN5620/2014.

¹³ Ponudba družbe Pošta Slovenije, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: družba Pošta Slovenije) v znesku 527.653 evrov letno brez DDV (560.373 evrov z DDV), ponudba družbe Maksmail v znesku 474.952 evrov letno brez DDV (569.942 evrov z DDV).

¹⁴ Ocenjena vrednost naročila je bila v znesku 500.000 evrov letno brez DDV (600.000 evrov z DDV).

¹⁵ Uradni list RS, št. 13/11-UPB3, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12.

¹⁶ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11, 90/12.

2.1.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Opisani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano

2.2.1 Javno naročilo poštних storitev

2.2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.5.c revizijskega poročila je navedeno, da je inštitut 24. 8. 2011 z družbo Maksmail sklenil okvirni sporazum o poštних storitvah za obdobje štirih let oziroma do porabe sredstev v znesku 2.000.000 evrov. Na podlagi izvedenega odprtega postopka je inštitut prejel dve ponudbi¹⁷, vrednosti obeh sta bili v okviru zagotovljenih sredstev¹⁸. Ponudbo družbe Pošta Slovenije je zavrnil kot nesprejemljivo in kot nepopolno, saj naj bi preseгла zagotovljena sredstva naročnika. Inštitut je pri pregledu popolnosti ponudbe preverjal vrednost ponudbe brez DDV. Ker je družba Pošta Slovenije v skladu s 17. točko 42. člena Zakona o davku na dodano vrednost za izvajanje univerzalne poštne storitve oproščena plačila DDV, je bila vrednost njene ponudbe sicer višja od ocenjene vrednosti naročila brez DDV, ni pa bila višja od ocenjene vrednosti naročila z DDV.

Ker mora inštitut plačati pri storitvah obračunan DDV, mora tudi pri preveritvi zagotovljenih sredstev upoštevati ocenjeno vrednost ponudbe z DDV. Inštitut je ponudbo družbe Pošta Slovenije, ki je bila za 9.569 evrov nižja od ponudbe drugega (izbranega) ponudnika, izločil neupravičeno in s tem ravnal v nasprotju s 6. členom ZJN-2, ki določa, da mora naročnik z izvedbo javnega naročila in izborom ponudbe zagotoviti, da je poraba sredstev glede na namen in predmet javnega naročila najbolj gospodarna. Na podlagi sklenjene pogodbe z družbo Maksmail je bil v letu 2011 ustvarjen promet v znesku 146.471 evrov, v letu 2012 pa 436.487 evrov.

Nacionalni laboratorij je moral izkazati začetek aktivnosti za izvedbo novega postopka oddaje javnega naročila poštних storitev glede na 6. točko 2. člena Okvirnega sporazuma o poštних storitvah št. 4300-034/11/034 in v skladu z ZJN-2.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Nacionalni laboratorij je dne 22. 5. 2014 na portalu javnih naročil objavil javno naročilo za poštne storitve po odprtem postopku s sklenitvijo okvirnega sporazuma z enim gospodarskim subjektom za obdobje treh let, št. objave JN5823/2014.

2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Opisani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹⁷ Ponudba družbe Pošta Slovenije v znesku 527.653 evrov letno brez DDV (560.373 evrov z DDV), ponudba družbe Maksmail v znesku 474.952 evrov letno brez DDV (569.942 evrov z DDV).

¹⁸ Ocenjena vrednost naročila je bila v znesku 500.000 evrov letno brez DDV (600.000 evrov z DDV).

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivni poročili, ki sta ju na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja Inštituta za varovanje zdravja Republike Slovenije v letih 2011 in 2012 izdelala pravna naslednika Nacionalni inštitut za javno zdravje in Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano. Ocenili smo, da sta odzivni poročili, ki sta ju s podpisom in pečatom potrdili odgovorni osebi dr. Ivan Eržen, direktor Nacionalnega inštituta za javno zdravje in Zora Levačič, vršilka dolžnosti Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano, verodostojni.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije Nacionalnega inštituta za javno zdravje in Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

3.1 Mnenje o popravljalnih ukrepih Nacionalnega inštituta za javno zdravje

Ocenjujemo, da ukrep, opisan v točki 2.1.1 tega poročila, *ni zadovoljiv*. Nacionalni inštitut za javno zdravje ni odpravil nepravilnosti pri določitvi in obračunavanju plače javne uslužbenke v skladu s 3. in 3.a členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju.

Ocenjujemo, da je ukrep, opisan v točki 2.1.2, *zadovoljiv*.

3.2 Mnenje o popravljalnih ukrepih Nacionalnega laboratorija za zdravje, okolje in hrano

Ocenjujemo, da je ukrep, opisan v točki 2.2.1, *zadovoljiv*.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEPRAVILNOSTI

Nepravilnost, opisana v točki 2.1.1 tega poročila, za katero Nacionalni inštitut za javno zdravje ni izkazal zadovoljivih ukrepov, se nanaša na določitev in vračilo preveč izplačane plače javni uslužbenki.

Nepravilnost, ki ni bila odpravljena, ne presega pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Nacionalni inštitut za javno zdravje v odzivnem poročilu ni izkazal zadovoljivega ukrepa za odpravo nepravilnosti, opisane v točki 2.1.1.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču¹⁹ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije²⁰ kršil obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Nacionalnemu inštitutu za javno zdravje, priporočeno;
2. Nacionalnemu laboratoriju za zdravje, okolje in hrano, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

¹⁹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

²⁰ Uradni list RS, št. 91/01.

*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