



Na podlagi 29. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in 38. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 91/01)
izdajam

**POREVIZIJSKO POROČILO
O POPRAVLJALNIH UKREPIH
JAVNE AGENCIJE REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA PODJETNIŠTVO IN TUJE INVESTICIJE**

Številka: 1206-7/2004-27

Ljubljana, 21. december 2005

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti poslovanja ter pravilnosti in smotrnosti dodeljevanja in uporabe transferov Pospeševalnega centra za malo gospodarstvo v letih od 2001 do 2003¹ z dne 29. 7. 2005 je Računsko sodišče Republike Slovenije Pospeševalnemu centru za malo gospodarstvo (v nadaljevanju: PCMG) izreklo negativno mnenje o pravilnosti poslovanja ter pravilnosti dodeljevanja in uporabe transferov za pospeševanje razvoja malega gospodarstva. Ker PCMG razkritih nepravilnosti ni odpravil med revizijo, je računsko sodišče podalo zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

PCMG se je na podlagi sklepa² o preoblikovanju PCMG v Javno agencijo Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije (v nadaljevanju: JAPTI), ki ga je Vlada Republike Slovenije sprejela dne 18. 7. 2005, statusno preoblikoval v JAPTI, kar je bilo pri pristojnem Okrožnem sodišču v Ljubljani vpisano v sodni register.

JAPTI je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo (dopis z dne 28. 10. 2005) in dopolnitev odzivnega poročila (dopis z dne 16. 11. 2005). V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Vili Hribernik, v. d. direktorja, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo ocenili, ali je odzivno poročilo verodostojno, ter preizkusili zadovoljivost izkazanih popravljanih ukrepov.

V tem poročilu

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

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

Pri poslovanju ter dodeljevanju in uporabi transferov PCMG v letih 2001 do 2003 smo ugotovili številne nepravilnosti, za odpravo katerih smo odredili izvedbo ukrepov, ki bodo zagotavljali vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol. Nepravilnosti, sprejete ukrepe in oceno le teh podajamo v naslednjih točkah porevizijskega poročila.

2.1 Delovanje in sklepanje Sveta PCMG oz. JAPTI

2.1.1 Opis nepravilnosti

Svet zavoda je po 17. 12. 2002 deloval v neskladju s statutom in sprejemal sklepe v nasprotju s statutom, saj je mandat potekel sedmim članom, novi pa niso bili imenovani.

¹ Št. 1206-7/2004-22.

² Št. 00713-23/2005/13.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

JAPTI je v odzivnem poročilu navedla, da je na pobudo JAPTI in na podlagi predloga Ministrstva za gospodarstvo Vlada Republike Slovenije s sklepom³ imenovala nove člane sveta na seji dne 17. 3. 2005. V skladu s 35. členom sklepa Vlade je Vlada Republike Slovenije za dobo pet let imenovala tudi nove člane sveta s sklepom⁴, sprejetim 22. 9. 2005. Odzivnemu poročilu so priloženi dokazi o imenovanju.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Z izkazanim popravljalnim ukrepom je JAPTI zagotovila zakonito delovanje in sklepanje sveta JAPTI, kar ocenjujemo kot zadovoljiv popravljalni ukrep.

2.2 Podpisovanje pogodb brez pooblastila

2.2.1 Opis nepravilnosti

Pogodbe, s katero je PCMG prevzemal obveznosti, je podpisala oseba, ki ni imela pisnega pooblastila.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrepi

V. d. direktorja JAPTI je v skladu s Pravilnikom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest izdal generalno pooblastilo za nadomeščanje v njegovi odsotnosti. Kopija pooblastila je priložena odzivnemu poročilu.

2.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izdajo pisnega pooblastila za nadomeščanje direktorja ocenjujemo kot zadovoljiv popravljalni ukrep za odpravo nepravilnosti, ugotovljenih pri podpisovanju pogodb.

2.3 Sprejemanje posameznih splošnih aktov

2.3.1 Opis nepravilnosti

Direktor je sprejemal posamezne splošne akte (Navodilo o postopku oddaje javnih naročil male vrednosti), čeprav bi jih na podlagi statuta PCMG moral sprejemati Svet PCMG.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Svet JAPTI je na svoji dopisni seji od 10. 11. 2005 do 12. 11. 2005 obravnaval sklep št. 5/1, s katerim je sprejemal Pravilnik o oddaji naročil male vrednosti JAPTI, vendar je bila seja neuspešna. Pravilnik je bil sprejet na redni seji sveta JAPTI 6. 12. 2005. Kopija zapisnika dopisne seje sveta in dokumentacija o sprejetju pravilnikov je priložena odzivnemu poročilu.

³ Št. 1109-71/2005.

⁴ Št. 04100-3/2005/109.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Pristojni organ JAPTI je obravnaval interni pravilnik o oddaji naročil malih vrednosti v roku za predložitev odzivnega poročila, vendar ga v tem roku ni tudi sprejel. Sprejet je bil 6. 12. 2005. S sprejetjem pravilnika je zagotovljeno primerno okolje kontroliranja in pogoji za delovanje notranjih kontrol pri oddaji naročil malih vrednosti, zato ukrepe ocenjujemo kot zadovoljive.

2.4 Nepravilnosti pri naročanju pogodbenega in študentskega dela

2.4.1 Opis nepravilnosti

PCMG je v letu 2001 sklenil pogodbe o delu v skupni vrednosti 9.740 tisoč tolarjev v nasprotju s 107. členom Zakona o delovnih razmerjih in v letu 2003 nepravilno zaposloval študente.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrepi

V JAPTI so uvedene določene enotne evidence pogodbenega dela in študentskega dela (poslovna sekretarka vodi vsebinsko in terminsko evidenco). V. d. direktorja je izdal navodilo, na podlagi katerega se izvaja študentsko delo restriktivno in v skladu z zakonom in razmejil odgovornosti vodij projektov, vodij področij, poslovnega sekretarja in direktorja pri zagotavljanju pravilnega in racionalnega izvajanje študentskega dela. Odzivnemu poročilu so priloženi dokazi o uvedbi evidenc in izdaji navodil.

2.4.3 Ocena popravljalnih ukrepov

S sprejetimi popravljalnimi ukrepi so zagotovljeni primerni pogoji za delovanje notranjih kontrol pri sklepanju pogodbenega in študentskega dela, zato ukrepe ocenjujemo kot zadovoljive.

2.5 Nepravilnosti pri oddajanju javnih naročil

2.5.1 Opis nepravilnosti

PCMG je oddal javna naročila v nasprotju z Zakonom o javnih naročilih in internim aktom v skupni vrednosti najmanj 113.248 tisoč tolarjev.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrepi

V letu 2005 v pravni pisarni sprotno izvajajo nadzor nad pravilnostjo postopkov oddaje javnih naročil tako, da se od odgovornih delavcev za izvedbo postopkov javnih naročil zahteva, da pred pričetkom vsakega postopka predložijo vso dokumentacijo v pregled pravni pisarni, ki preveri, ali postopki potekajo v skladu s pravilnikom oz. zakonom. JAPTI je sprejel interni pravilnik o oddaji naročil malih vrednosti, ki bo natančno določal postopke, dokumente in odgovornosti delavcev. Odzivnemu poročilu je priložena kopija zapisnika dopisne seje sveta in dokumentacija o sprejetju pravilnika ter dokazi o izvajanju nadzora v pravni službi.

2.5.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Sprejeti popravljalni ukrepi (preverjanje postopkov v pravni službi, sprejem ustreznega pravilnika) zagotavljajo primerno okolje in pogoje za delovanje notranjih kontrol pri oddaji javnih naročil.

2.6 Nenamenska poraba sredstev

2.6.1 Opis nepravilnosti

PCMG je nenamensko porabil sredstva v skupni vrednosti najmanj 2.237 tisoč tolarjev.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrepi

V letu 2005 je JAPTI vzpostavila dodatne računovodske evidence, ki omogočajo spremljanje finančnih prilivov in odливov ločeno tudi za vire, ki niso proračunski. JAPTI je vzpostavila v poslovnih knjigah sistem evidenc, ki zagotavlja preglednost stroškov po virih financiranja posameznih programov in projektov.

2.6.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi (vzpostavitev evidenc po virih financiranja) zagotavljajo dodatno kontrolo pri namenski rabi sredstev, ki so povezana z izvajanjem določenega programa oz. projekta, zato ocenjujemo popravljalni ukrep kot zadovoljiv. Opozarjamo pa na šibko delovanje kontrol pri porabi sredstev za najemnine, uporabi službenih avtomobilov in stanovanj.

2.7 Nepravilnosti pri izvajanju posameznih programov

2.7.1 Opis nepravilnosti

PCMG je izvajal razpise na posameznih programih v nasprotju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna, ministrstvom ni transparentno poročal o porabi sredstev in obveznostih za programe in je izkazal najmanj za 83.185 tisoč tolarjev porabljenih sredstev na programih več, kot je bilo prevzetih obveznosti zanje.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrepi

V letu 2004 je PCMG izvedel usklajevanje obsega sredstev po poročilih in dejanski porabi s pristojnimi ministrstvi in vrnil razliko sredstev. V letu 2005 je vzpostavil ažurno finančno spremljanje projektov na podlagi nove aplikacije, ki je podlaga za poročanje.

V letu 2005 je JAPTI podpisala tripartitno pogodbo za sofinanciranje tistih programov, pri katerih je več sofinancerjev, ki so neposredni proračunski uporabnik. Tako je za vsak posamezen program iz pogodbe razvidno, kdo je sofinancer in v kolikšni višini program sofinancira. Na podlagi pogodbe se mesečno pripravljajo poročila o izvedenih aktivnostih in

porabi sredstev, v skladu z navodili naročnikov tako, da vsak sofinancer lahko iz poročila razbere, kolikšen del krije sam in kolikšen del drugi sofinancer.

JAPTI je v skladu z določili pogodbe, dolžna Ministrstvu za gospodarstvo (v nadaljevanju: MG) in Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: MKGP) predložiti tudi mesečna poročila in zahtevke, ki jih predloži Zavod za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) in na ta način zagotavlja preglednost in nadzor nad finančnim stanjem vseh financiranih programov. JAPTI predloži MG in MKGP skupno zaključno poročilo, ki vključuje vse sofinancerje programov (MG, MKGP in ZRSZ) najkasneje do 31. 1. 2006.

2.7.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi (sklenjena tripartitna pogodba, redno poročanje o porabi sredstev po financerjih, vračilo preveč nakazanih sredstev, zahteva po zaključnem poročilu) zagotavljajo dobre pogoje za kontrolo pravilnosti rabe sredstev in tudi odpravo nepravilnosti (vračilo preveč plačnih sredstev). Sprejete popravljalne ukrepe za odpravo nepravilnosti pri razvrščanju stroškov po virih financiranja in pri izvajanju programov ocenjujemo kot zadovoljive.

3. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

Presojali smo, ali je PCMG v letih 2001 do 2003 uspešno dodeljeval transfere za pospeševanje malega gospodarstva. Pri presojanju uspešnosti na dveh programih, in sicer na programu vavčerskega svetovanja in programu dela na domu in na daljavo smo ugotovili nesmotrnosti, za odpravo katerih smo določili, da se izvedejo ukrepi, ki bodo izboljšali programsko načrtovanje in poročanje o porabi sredstev. Ugotovitve, sprejete ukrepe in oceno le-teh podajamo v naslednjih točkah porevizijskega poročila.

3.1 Uresničevanje ciljev pospeševanja razvoja malega gospodarstva

3.1.1 Opis nepravilnosti

PCMG ni sprejel programskih letnih izvedbenih ciljev. Razvil tudi ni indikatorjev, meril in kazalnikov pričakovanih rezultatov ter informacijskega sistema za celovito spremljanje izvajanja programov, ugotavljanje njihove uspešnosti pri doseganju ciljev v posameznem proračunskem letu in za spremljanje uresničevanja cilja enakomerne geografske pokritosti. Primerjave dejanskih dosežkov, to je vpliva na razvoj malih in srednjih podjetij, z načrtovanimi niso mogoče, kar onemogoča oceno uspešnosti izvedbe posameznih programov.

3.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

JAPTI navaja, da bo za novo proračunsko leto ob pripravi finančnega načrta pripravila program dela za tekoče leto tako, da bo program določal cilje in naloge agencije, ki jih bo agencija zasledovala in opravljala v posameznem letu, v skladu s sklepi in usmeritvami vlade in pristojnega ministrstva, ter opredelil tudi način njihovega uresničevanja. K letnemu programu dela bo priložen opis večletne strategije razvoja agencije, iz katerega bo razviden

prispevek agencije k splošnemu nacionalnemu razvoju in doseganju ciljev razvojne politike na področju spodbujanja podjetništva in konkurenčnosti, inovativnosti, spodbujanja finančnega okolja, internacionalizacije ter tujih neposrednih investicij, ukrepi za zagotavljanje kvalitete storitev agencije ter ukrepi za zagotavljanje učinkovite in namenske porabe sredstev.

Krovni dokument, ki bo pravna in vsebinska podlaga navedenih aktivnosti, je Program ukrepov za spodbujanje podjetnosti in konkurenčnosti 2007-2013, ki je v fazi priprav in ki bo predstavljal podlago za pripravo večletne strategije agencije.

V letnem programu bo JAPTI ustrezno in jasno določila izvedbene cilje, ki bodo povezani z uresničevanjem splošnih ciljev, opredeljenih v večletni strategiji agencije tako, kot določa Zakon o javnih financah in izvedbeni predpisi.

JAPTI bo izboljšala programsko načrtovanje tako, da bo upoštevala navodila države in pri tem upoštevala in uporabljala tiste indikatorje, merila in kazalnike pričakovanih rezultatov, za katere se bodo dogovorili s posameznimi ministrstvi za vsak program posebej. Ob uporabi informacijskega sistema, ki ga je JAPTI vzpostavila za celovito spremljanje izvajanja programov, bo tako mogoče sproti ugotavljati tako uspešnosti posameznih programov pri doseganju ciljev in merjenje učinkov posameznega programa z uporabo meril sistema dogovorjenih kazalcev.

PCMG je v začetku leta 2004 pričel izvajati program vavčerskega svetovanja (v nadaljevanju: program) prek prenovljenega informacijskega sistema za spremljanje izvajanja programa, ki bo služil kot ogrodje za nadgradnjo integralnega informacijskega sistema JAPTI. Informacijski sistem je zasnovan tako, da

- omogoča pregled nad porabo finančnih sredstev programa (subvencij); pregled je mogoč po različnih časovnih obdobjih, po »statusu« finančnih sredstev (odobrena, angažirana, porabljena in razpoložljiva finančna sredstva), po subjektih, ki nastopajo v programu (od posameznega prejemnika subvencije pa vse do ravni PCMG in naročnikov programa); sklepanje pogodb s prejemniki subvencij je mogoče samo prek informacijskega sistema; da bi se izognili nepravilnosti pri sklepanju pogodb, izdajanju vavčerjev in porabi finančnih sredstev (oziroma odobrene subvencije), ima informacijski sistem vgrajene kontrole;
- omogoča pregled podatkov o prejemnikih subvencij po različnih kriterijih; vsebina obveznih podatkov se loči glede na ciljno skupino; tako je mogoče spremljati prejemnike subvencij po regijah, občinah, po spolu, starosti, izobrazbi, datumu samozaposlitve, po osnovni dejavnosti, ki jo opravlja pravna oseba, po velikosti pravne osebe, po datumu ustanovitve pravne osebe, po višini porabljenih sredstev, po številu izdanih in realiziranih vavčerjev, po koriščenih področjih svetovanja, po številu ur svetovanja ipd.;
- omogoča pregled nad svetovalci, ki svetujejo v okviru programa (komu so svetovali, kaj so svetovali, koliko ur so svetovali, strošek svetovanja);
- omogoča pregled nad delom izvajalcev programa, ki vključujejo prejemnike subvencije v program; za vsakega izvajalca programa je mogoče ugotoviti, katerega prejemnika subvencije je vključil v program, kdaj ga je vključil in kako je potekalo samo spremljanje prejemnika subvencije, dokler je bila pogodba veljavna in še nekaj časa po izteku veljavnosti pogodbe.

V načrtu je nadgradnja sistema, ki bo v povezavi s sekundarnimi podatki (npr. AJ PES) omogočal analize v daljšem časovnem obdobju, za različne parametre poslovanja posameznih prejemnikov subvencij in iz teh parametrov izvedenih kazalcev, kot določajo dogovori z naročniki programov.

3.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi pri pripravi finančnega načrta in s prenovitvijo informacijskega sistema omogočajo celovito spremljanje izvajanja programov in ugotavljanja njihove uspešnosti pri doseganju ciljev v posameznem proračunskem letu, zato jih ocenjujemo kot zadovoljive.

3.2 Poročanje v skladu s predpisi, objektivno in pregledno

3.2.1 Opis nepravilnosti

PCMG v svojih poslovnih poročilih o doseženih ciljih in rezultatih ni ustrezno poročala, ker v svojih finančnih načrtih ni opredelil konkretnih izvedenih ciljev, ki jih je s svojo aktivnostjo želel doseči, kot tudi ne kazalcev in indikatorjev, po katerih naj bi jih spremljal.

3.2.2 Izkazani popravljalni ukrepi

JAPTI pripravlja program dela za leto 2006 tako, da bo omogočeno spremljanje uresničevanje programov in ciljev ter rezultatov, ker jih bo prikazovala z natančno določenimi indikatorji, merili in kazalniki pričakovanih rezultatov, dogovorjenih s posameznimi naročniki po posameznem programu.

3.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Pripravo programa dela za leto 2006 na način, ki omogoča spremljanje uresničevanja programov in ciljev ter rezultatov z natančno določenimi indikatorji, merili in kazalniki pričakovanih rezultatov, dogovorjenih s posameznimi naročniki po posameznem programu, ocenjujemo kot zadovoljiv ukrep pri poročanju o doseženih ciljih in rezultatih.

4. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja PCMG v letih 2001 do 2003 izdelala JAPTI. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Vili Hribernik, v.d. direktorja, verodostojno.

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

Ocenjujemo, da so v odzivnem poročilu JAPTİ izkazani popravljalni ukrepi o odpravljanju nepravilnosti, ugotovljenih v reviziji o pravilnosti poslovanja ter pravilnosti in smotrnosti dodeljevanja in uporabe transferov JAPTİ v letih 2001 do 2003, *zadovoljivi*.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Javna agencija Republike Slovenije za podjetništvo in tuje investicije, priporočeno;
2. Državni zbor Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhiv, tu.