

Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel
senat računskega sodišča na 54. seji,
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

**O PRAVILNOSTI IZVAJANJA PROJEKTOV
IZ PREDPRISTOPNEGA PROGRAMA ISPA EVROPSKE UNIJE
V LETU 2002**

Številka: 1201-2/2003-22

Ljubljana, 14. julija 2004

K A Z A L O

I.	UVOD	3
1.	Podlaga za izvedbo revizije.....	3
2.	Cilji revizije.....	3
3.	Predstavitev projektov ISPA	3
4.	Predstavitev revizijskega pristopa.....	4
4.1	Metoda dela	4
4.2	Sodila za opredelitev nepravilnosti	5
5.	Odgovorne osebe.....	6
II.	REVIZIJSKA RAZKRITJA	7
1.	Področje prometa.....	7
1.1	Tuje donacije	7
1.1.1	Proračunska postavka 8235 – ISPA CFCU – Tehnična pomoč	7
1.1.2	Proračunska postavka 1354 – ISPA CFCU – 2000 Križni vrh	8
1.2	Lastna udeležba	9
1.2.1	Izvajanje projektov ISPA	9
2.	Področje komunalne infrastrukture	10
2.1	Tuje donacije	10
2.1.1	Proračunska postavka 8276 – ISPA CFCU – Tehnična pomoč Zasavje.....	10
2.1.2	Proračunska postavka 8933 – ISPA CFCU – Vodooskrba Trnovsko-Banjške planote.....	11
2.1.3	Proračunska postavka 8934 – ISPA CFCU – Centralna čistilna naprava Velenje.....	12
2.1.4	Proračunska postavka 8935 – ISPA CFCU – Center za ravnanje z odpadki Novo mesto 13	
2.1.5	Proračunska postavka 8932 – ISPA CFCU – Centralna čistilna naprava Slovenj Gradec 14	
2.1.6	Proračunska postavka 8731 – ISPA CFCU – Čistilna naprava Celje in proračunska postavka 8931 – ISPA CFCU – Kanalizacija Lendava.....	14
2.2	Lastna udeležba	15
2.2.1	Proračunska postavka 5735 – Lastna udeležba ISPA – Tehnična pomoč.....	15
2.2.1.1	Priprava na projekte ISPA	16
2.2.1.1.1	Preveritev pravilnosti oddaje javnega naročila	16
2.2.1.1.2	Preveritev pravilnosti poravnovanja obveznosti	17
2.2.2	Proračunska postavka 5739 – Lastna udeležba ISPA – Realizacija investicij	18
2.2.2.1	Izvajanje projektov ISPA	18
2.2.2.1.1	Sklepanje pogodb	19
3.	Izkazovanje in oblikovanje sredstev	21
3.1	Izkazovanje sredstev.....	21
3.2	Prerazporeditve pravic porabe.....	25
3.3	Premostitev izpada sredstev na deviznih računih	25
III.	MNENJE	27
IV.	PRIPOROČILA.....	28
V.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	28

I. UVOD

1. Podlaga za izvedbo revizije

Revizija pravilnosti izvajanja projektov ISPA¹ v letu 2002 je bila uvrščena v program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča Republike Slovenije v letu 2003². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 24. 11. 2003, sklep o spremembi sklepa o izvedbi revizije⁴ pa 5. 12. 2003.

2. Cilji revizije

Namen revizije je bil oblikovati mnenje o pravilnosti izvajanja projektov ISPA na področju prometa in komunalne infrastrukture v letu 2002.

Posebni cilji revizije so bili naslednji:

- pravilnost – preveriti, kako sta Ministrstvo za promet (v nadaljevanju: MPro) in Ministrstvo za okolje, prostor in energijo (v nadaljevanju: MOPE) prevzemala obveznosti in izplačevala proračunska sredstva v breme proračuna leta 2002 za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in ali sta MPro in MOPE pri prevzemanju obveznosti upoštevala zakonska določila:
 - pravilnost izvajanja postopkov za pridobitev sredstev ISPA,
 - pravilnost izvajanja postopkov izbire izvajalca in sklenitve pogodbe,
 - pravilnost poravnavanja obveznosti,
 - pravilnost izkazovanja,
- merjenje – preveriti, ali sta MPro in MOPE izplačevala računsko točne zneske,
- popolnost – preveriti, ali so vsi namenski prejemki in izdatki izkazani v veljavnem proračunu v višini dejanskih prejemkov in izdatkov,
- predstavitev in razkritje – preveriti, ali so odhodki uvrščeni in predstavljeni v skladu s predpisi in pravili o evidentiranju in izkazovanju odhodkov proračuna MPro in MOPE.

3. Predstavitev projektov ISPA

Leta 2000 se je za Slovenijo začelo pristopno obdobje za vstop v Evropsko unijo. Evropski svet je na zasedanju v Berlinu marca 1999 sprejel sklep, da se pomoč kandidatkam za članstvo poveča in ciljno izvaja s prenovljenim programom PHARE in dvema novima instrumentoma ISPA in SAPARD⁵. Dodelitev sredstev po posameznih državah je določila Evropska komisija. Sloveniji je za projekte ISPA za obdobje 2000-2006 okvirno namenjenih 10-21 milijonov evrov letno. V obdobju 2000-2002 je bilo za črpanje teh sredstev med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije podpisanih 14 finančnih memorandumov v vrednosti 70,5 milijona evrov.

¹ ISPA – Instrument for Structural Policies for Preaccession – ukrep strukturnih politik v predpristopnem obdobju.

² Št. 3104-1/2003-1 z dne 15. 1. 2003.

³ Št. 1201-2/2003-5.

⁴ Št. 1201-2/2003-9.

⁵ Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – posebni pristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja.

Sektor za tujo pomoč v Službi vlade za evropske zadeve (v nadaljevanju: SVEZ) v imenu ministra za evropske zadeve deluje kot nacionalni koordinator pomoči. Odgovoren je za načrtovanje in izvajanje predpristopnih pomoči, med njimi tudi za projekte ISPA.

Sredstva ISPA se načrtujejo za več let vnaprej. Za vsak sektor (okolje, transport) sta izdelana večletna strateška načrta⁶, v katerih so opredeljeni prednostni cilji na področju okolja in transporta ter načini za njihovo uresničenje. Strateški načrti predstavljajo okvir in določajo kriterije za izbiro in oceno projektov. Strateške načrte je potrdila Evropska komisija.

Na povabilo Evropske komisije SVEZ pozove MPro in MOPE, da prijavita projekte za program ISPA. Ministrstvu k prijavi projektov pozoveta vse zainteresirane udeležence (npr. občine, Slovenske železnice). Kadar projekte pripravijo drugi zainteresirani udeleženci, ministrstvo preveri kakovost prijavljenih projektov in ali so projekti v skladu s strateškim načrtom. Prijavljene projekte ministrstva posredujejo SVEZ, ki prijave pregleda ter jih posreduje Evropski komisiji. Evropska komisija vloge pregleda, po potrebi zahteva dopolnitve vlog in pojasnila ter vloge potrdi ali zavrne. Odobritvi vloge sledi priprava in podpis finančnega memoranduma.

Nadzor nad izvajanjem projektov ISPA opravlja nacionalni koordinator pomoči, ki tudi predseduje nadzornemu odboru ISPA, posreduje poročila o izvedenih aktivnostih Evropski komisiji ter zagotavlja, da projekti dosežejo cilje, ki so opredeljeni v podpisanih finančnih memorandumih. Nacionalni koordinator pomoči je minister za evropske zadeve.

4. Predstavitev revizijskega pristopa

4.1 Metoda dela

Predmet revizije je bila pravilnost izvajanja projektov ISPA v letu 2002.

Obseg in način preizkušanja podatkov

Pri predhodnem pregledu obrazložitev proračunskih postavk in izpisa izplačil s proračunskih postavk, ki so bile revidirane, na proračunskih postavkah donacij in lastne udeležbe ni velikega števila knjiženj oz. ni velikega števila oddaje javnih naročil, zato smo izvedli 100-odstotno preizkušanje podatkov.

Preizkušanje podatkov smo izvedli na podlagi revizijskega programa. Dokaze smo pridobivali na SVEZ, Ministrstvu za finance (v nadaljevanju: MF), MPro in MOPE.

Pri preverjanju pravilnosti pridobitve sredstev ISPA smo preverjali skladnost financiranja programa oz. projekta z Uredbo Sveta EU št. 1267/99 in nacionalnima strategijama⁷.

Pri preverjanju pravilnosti izbire izvajalca in sklenitve pogodbe smo preverjali postopek izbire izvajalca in postopek sklepanja pogodb z izvajalci. Upoštevali smo tako predpise, ki veljajo za sredstva donacij, in predpise za sredstva lastne udeležbe.

⁶ Strategija ISPA za področje prometa in Strategija ISPA za področje okolja.

⁷ Nacionalna strategija za promet in nacionalna strategija za okolje.

Pri preverjanju pravilnosti poravnavanja obveznosti smo preverjali skladnost izplačila s pogodbo in programom oz. projektom, ugotavljali, ali sistemi upravljanja in kontrol obstajajo in delujejo in ali so se programi oz. projekti izvajali tako, da so bili tudi dokončani, nadzorovani in ocenjeni.

Preverjali smo pravilnost evidentiranja izplačil v knjigovodskih evidencah, računsko točnost izplačil in pravilnost upravljanja s proračunsko postavko.

Prag pomembnosti je bil določen glede na višino odhodkov MPro in MOPE, ki se nanašajo na sredstva ISPA – tako sredstva donacij kot tudi sredstva lastne udeležbe. Pomembnost je bila določena v višini 0,5 odstotka vseh odhodkov na revidiranih proračunskih postavkah. Pomembnost je bila določena v višini 0,5 odstotka zaradi narave sredstev, saj za sredstva EU veljajo stroga pravila porabe. Kadar Evropska komisija ugotovi, da so bila sredstva porabljena nepravilno, mora država prejemnica sredstev sredstva vrniti v proračun EU v breme lastnega proračuna.

4.2 Sodila za opredelitev nepravilnosti

Sodila za oblikovanje mnenja so bili predpisi, ki

- urejajo poslovanje proračunskih uporabnikov, vključno s predpisi, ki urejajo evidentiranje poslovanja proračunskega uporabnika,
- urejajo postopke porabe EU sredstev.

Pravilnost izvajanja projektov ISPA smo presojali na podlagi naslednjih predpisov in drugih aktov:

- Zakona o javnih financah⁸ (v nadaljevanju: ZJF),
- Zakona o izvrševanju proračuna za leto 2002 in 2003⁹ (v nadaljevanju: ZIPRS0203),
- Zakona o javnih naročilih¹⁰ (v nadaljevanju: ZJN-1),
- Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna¹¹,
- Uredbe Sveta EU št. 1267/99, vključno z vsemi dopolnitvami¹²,
- Manual of instruction¹³,
- Practical guide to PHARE, ISPA and SAPARD contract procedures¹⁴,
- Decentralised Implementation System procedures¹⁵ (v nadaljevanju: DIS Manual),
- Strategije ISPA za promet¹⁶ in
- Strategije ISPA za okolje¹⁷.

Kot bistvene nepravilnosti smo šteli neskladja v postopkih pridobitve sredstev EU, postopkih sklepanja pogodb in prevzemanja obveznosti z zgoraj navedenimi predpisi.

⁸ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 56/02, 110/02.

⁹ Uradni list RS, št. 103/01, 64/02.

¹⁰ Uradni list RS, št. 39/00, 102/00.

¹¹ Uradni list RS, št. 66/01, 103/01, 53/02, 80/02, 88/02.

¹² <http://europa.eu.int/eur-lex/>.

¹³ <http://europa.eu.int/comm/enlargement>.

¹⁴ <http://europa.eu.int/comm/enlargement>.

¹⁵ <http://europa.eu.int/comm/enlargement>.

¹⁶ <http://www.gov.si/svez>.

¹⁷ <http://www.gov.si/svez>.

5. Odgovorne osebe

Funkcijo ministra so v letu 2002 opravljali:

- Ministrstvo za promet
 - Jakob Presečnik
- Ministrstvo za okolje, prostor in energijo
 - mag. Janez Kopač
- Ministrstvo za finance
 - mag. Anton Rop, od 1. 1. 2002 do 19. 12. 2002 in
 - dr. Dušan Mramor, od 20. 12. 2002 dalje.

II. REVIZIJSKA RAZKRITJA

1. Področje prometa

V proračunu za leto 2002 je bilo za projekte ISPA na področju prometa zagotovljenih skupno 5.912 milijonov tolarjev sredstev, od tega tuje donacije 2.192 milijonov tolarjev in lastna sredstva 3.720 milijonov tolarjev.

Tabela 1: Pregled porabe po proračunskih postavkah Ministrstva za promet za projekte ISPA za leto 2002

v tisoč tolarjih				
Pror. post.	Naziv proračunske postavke	Sprejeti proračun	Veljavni proračun	Realizacija
8235	ISPA 2000 - Tehnična pomoč	210.100	0	0
1354	ISPA CFCU - 2000 - Križni vrh	1.981.625	1.274.291	1.274.291
6607	Lastna udeležba	134.186	134.186	0
1355	Lastna udeležba	3.586.125	3.586.125	2.064.807
SKUPAJ		5.912.036	4.994.602	3.339.098

Vir: proračun MPro.

Sredstva na proračunskih postavkah donacij se v veljavnem proračunu oblikujejo glede na realizacijo. V letu 2002 je bilo od predvidenih 2.192 milijonov tolarjev donacij EU za programe ISPA razporejenih samo 58 odstotkov sredstev.

1.1 Tuje donacije

Na področju prometa so se v letu 2002 zagotavljala sredstva za izvedbo dveh projektov ISPA¹⁸, vendar pa je bila v letu 2002 izkazana poraba samo za projekt Križni vrh, projekt Tehnične pomoči za uvedbo digitalnega železniškega radijskega sistema pa še ni bil v fazi, ko bi nastale obveznosti za leto 2002.

Projekti, ki so bili predvideni, da naj bi jih financirala EU, so bili vključeni v strategijo ISPA za promet.

1.1.1 Proračunska postavka 8235 – ISPA CFCU¹⁹ - Tehnična pomoč

Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil podpisan 12. 2. 2001 za projekt²⁰ Tehnična pomoč za uvedbo digitalnega železniškega radijskega sistema (GSM-R), evropskega signalnega sistema (ERTMS/ETCS) in daljinskega vodenja stabilnih naprav vozne mreže (v vseh treh primerih študije izvedljivosti). Predvidena vrednost

¹⁸ Projekt tehnične pomoči za uvedbo digitalnega železniškega radijskega sistema in projekt Križni vrh.

¹⁹ Central Finance and Contracts Unit - centralna finančna in pogodbeno enota.

²⁰ Št. 2000/SI/16/P/PA/002.

projekta znaša skupno 1.300 tisoč evrov, od tega znaša delež sredstev EU 75 odstotkov. Po prvotnem finančnem memorandumu je bilo predvideno, da bi se sredstva izplačevala do 31. 12. 2002. K prvotnemu finančnemu memorandumu sta bila sklenjena dva dodatka, s katerima se je spremenil naziv predmeta finančnega memoranduma in podaljšal rok za predvideno izplačevanje sredstev do 31. 12. 2003.

MPro je v začetku leta 2002 objavilo razpis za oddajo del po omejenem postopku. Naročilo je bilo razdeljeno v tri sklope:

- *sklop 1*: Izdelava študije upravičenosti in izdelava idejnih rešitev za uvedbo digitalnega železniškega omrežja (GSM-R) na slovenskem železniškem omrežju;
- *sklop 2*: Izdelava študije upravičenosti in izdelava idejnih rešitev za uvedbo evropskega signalnega sistema (ERTMS/ETCS) na slovenskem železniškem omrežju;
- *sklop 3*: Izdelava študije upravičenosti in izdelava idejnih rešitev za uvedbo daljinskega vodenja stabilnih naprav vozne mreže na slovenskem železniškem omrežju.

MPro je po omenjenem javnem razpisu oddalo dela za sklopa 1 in 3, za sklop 2 pa je ponovilo drugo fazo omejenega postopka in tudi izbralo izvajalca del. Pogodba za sklopa 1 in 3 je bila med izvajalcem MPro, MF - CFCU in Evropsko komisijo podpisana decembra 2002, v skupni vrednosti 762.500 evrov, pogodba za sklop 2 je bila podpisana v letu 2003.

Delegacija Evropske komisije je potrdila vse postopke, ki so predvideni po finančnem memorandumu.

1.1.2 Proračunska postavka 1354 – ISPA CFCU – 2000 Križni vrh

Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil sklenjen 11. 12. 2000 za izvedbo obnove useka Križni vrh z obnovo odseka proge od kilometrov 563+346 do 564+860 na progi Zidani most-Maribor. Maksimalna vrednost celotne investicije je bila 12.500 tisoč evrov, od tega je EU zagotovila 75 odstotkov vseh stroškov. Rok za dokončanje projekta je bil do 31. 12. 2002. Po dodatku k finančnemu memorandumu je bil rok za dokončanje projekta podaljšan do 31. 12. 2004.

Po prvotnem finančnem memorandumu je bilo predvidenih 9.375 tisoč evrov za izvedbo projektov ISPA. Pogodba za obnovo useka Križni vrh je bila sklenjena v znesku 5.629.082,80 evra. Za preostanek sredstev v znesku 3.745.917,20 evra je MPro konec leta 2001 pričelo postopek za pripravo novih projektov, ki bi jih financirali iz preostanka sredstev. Podpisan je bil dodatek št. 2 za dopolnitev osnovnega projekta. Projekt je bil dopolnjen z obnovo postaje Poljčane in obnovo tirov v Ponikvi. Vrednost finančnega memoranduma se je povečala na 13.992.537 evrov, od tega je EU zagotovila 67 odstotkov sredstev ali 9.375.000 evrov, rok za dokončanje je bil podaljšan do 31. 12. 2005.

Javni razpis za izbiro izvajalca za izvedbo projekta obnova useka Križni vrh z obnovo proge od kilometrov 563+346 do 564+860 na progi Zidani most-Maribor se je izvajal po postopku odprtega mednarodnega razpisa, izvajalec pa je moral zadostiti administrativnim in tehničnim kriterijem in ponuditi najnižjo ceno.

MPro je podpisalo pogodbo²¹ s Primorjem d. d., Vipavska 3, Ajdovščina v skupni vrednosti 7.505.444 evrov brez prometnega davka, od tega je sredstev ISPA v vrednosti 5.629.083 evrov (75 odstotkov). Sredstva ISPA so fiksna, vsa povečanja vrednosti del in davki se plačujejo iz nacionalnih sredstev. Za nadzorni organ je bil izbran DDC svetovanje inženiring, d. o. o., Kotnikova 40, Ljubljana (v nadaljevanju: DDC).

1.2 Lastna udeležba

MPro je na proračunski postavki 1355 - Lastna udeležba načrtovalo sredstva za modernizacijo SV naprav na progi Ljubljana-Sežana, modernizacijo proge Ormož-Murska Sobota, sanacijo useka Križni vrh in rekonstrukcijo SV naprav na progi Divača-Koper.

Pri sofinanciranju na podlagi zahteve v finančnem memorandumu Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna določa, da mora proračunska postavka, na kateri se zagotavljajo pravice porabe za sofinanciranje, v nazivu praviloma imeti oznako 'ISPA-lastna udeležba'.

MPro v svojem finančnem načrtu med proračunskimi postavkami ne razlikuje lastne udeležbe za projekte ISPA in lastne udeležbe za ostale projekte. S proračunske postavke lastne udeležbe zagotavlja pravice porabe tako za že sklenjene finančne memorandume kakor tudi za predvidene finančne memorandume, s tem pa je onemogočeno spremljanje lastne udeležbe po posameznem sklenjenem finančnem memorandumu. Proračun MPro je zato premalo transparenten. Pomanjkljivost ne vpliva neposredno na pravilnost izvajanja sredstev ISPA.

1.2.1 Izvajanje projektov ISPA

Pri pregledu izbire izvajalcev na podlagi izvedenih javnih razpisov in po postopkih naročil malih vrednosti so bile ugotovljene nepravilnosti pri delu strokovne komisije. MPro je s SŽ-Projektivno podjetje, Vilharjeva 16a, Ljubljana sklenilo pogodbo²² v skupni vrednosti 69.865.716 tolarjev za izdelavo študije variant za usek Križni vrh na odseku proge Poljčane-Slovenska Bistrica. Direktor Direkcije za železniški promet je s sklepom z dne 3. 7. 2002 imenoval 7-člansko strokovno komisijo za izvedbo postopka oddaje javnega naročila. Iz zapisnika o javnem odpiranju ponudb z dne 5. 8. 2002 je razvidno, da pri javnem odpiranju ponudb strokovna komisija ni bila sklepčna, odsotni so bili 4 člani, poleg tega je za enega navedeno, da ga nadomešča druga oseba, za katero pa ni bil predložen popravek sklepa o imenovanju komisije. Odsotnost članov strokovne komisije pri odpiranju ponudb ni vplivala na izbiro najugodnejšega izvajalca.

²¹ Št. 2000/SI/16/P/PT/001 z dne 17. 9. 2001.

²² Št. 65/2002 z dne 3. 10. 2002.

2. Področje komunalne infrastrukture

V proračunu za leto 2002 je bilo za projekte ISPA na področju okolja zagotovljenih 2.821 milijonov tolarjev sredstev, od tega je tuja donacija obsegala 2.005 milijonov tolarjev, lastna sredstva pa 898 milijonov tolarjev po veljavnem proračunu.

Tabela 2: Pregled porabe po proračunskih postavkah za projekte ISPA za leto 2002

v tisoč tolarjih				
Pror. post.	Naziv proračunske postavke	Sprejeti proračun	Veljavni proračun	Realizacija
8731	ISPA CFCU - Čistilna naprava Celje	736.621	270.140	270.140
8276	ISPA CFCU - Tehnična pomoč Zasavje	27.759	0	0
8931	ISPA CFCU - Kanalizacija Lendava	421.500	34.216	34.216
8932	ISPA CFCU - Centralna čistilna naprava Sl. Gradec	185.431	97.760	97.760
8933	ISPA CFCU - Vodooskrba Trnovsko-Banjske planote	123.373	0	0
8934	ISPA CFCU - Centralna čistilna naprava Velenje	102.811	0	0
8935	ISPA CFCU - Center za ravnanje z odpadki Novo mesto	407.132	0	0
<i>Skupaj EU</i>		<i>2.004.627</i>	<i>402.116</i>	<i>402.116</i>
5735	Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč	66.000	91.000	68.499
5739	Lastna udeležba ISPA - Realizacija investicij	750.000	807.369	474.751
<i>Skupaj lastna udeležba</i>		<i>816.000</i>	<i>898.369</i>	<i>543.250</i>
SKUPAJ ISPA		2.820.627	1.300.485	945.366

Vir: proračun MOPE.

Sredstva na proračunskih postavkah donacij se v veljavnem proračunu oblikujejo glede na realizacijo. V letu 2002 je bilo predvidenih 2.005 milijonov tolarjev sredstev donacij EU, namenjenih programom ISPA, vendar pa je bila realizacija samo 20-odstotna.

2.1 Tuje donacije

Na področju okolja so se v letu 2002 zagotavljala sredstva za sedem projektov ISPA, vendar pa je poraba v letu 2002 izkazana samo na treh projektih.

Vsi projekti, ki so bili predvideni, da naj bi jih financirala EU, so bili vključeni v strategijo ISPA za področje okolja.

2.1.1 Proračunska postavka 8276 – ISPA CFCU – Tehnična pomoč Zasavje

Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil podpisan 11. 12. 2000 za projekt²³ - Tehnična pomoč za čistilne naprave in komunalno infrastrukturo v

²³ Št. 2000/SI/16/P/PA/001.

centralnem savskem bazenu, s predvidenim zaključkom do 21. 12. 2001. Predvidena vrednost projekta je znašala skupno 300 tisoč evrov, soudeležba sredstev ISPA je 75 odstotkov. Finančni memorandum je bil dvakrat spremenjen, podaljšano je bilo obdobje plačil do 31. 12. 2002 in obdobje črpanja sredstev do 1. 7. 2004.

V letu 2001 so med MOPE, MF - CFCU in Delegacijo Evropske komisije potekala usklajevanja in popravki razpisne dokumentacije za navedeni projekt. Javni razpis za storitev 'tehnične pomoči pri pripravi dokumentacije za čistilne naprave in kanalizacijsko infrastrukturo v Zasavju' ni bil uspešen, ker ponudniki niso bili dovolj natančni pri pripravi ponudbe, saj so jih po eni strani omejevala razpoložljiva sredstva, po drugi strani pa dodatne zahteve pri obsegu del. Na podlagi ponovljenega javnega razpisa je bilo naročilo oddano izvajalcu Hidroinženiring d. o. o. v vrednosti 299.950 evrov. Pogodba²⁴ je bila podpisana 25. 11. 2002. V letu 2003 je bil sklenjen dodatek k pogodbi, s katerim je bilo podaljšano obdobje izvedbe storitev.

2.1.2 Proračunska postavka 8933 – ISPA CFCU – Vodooskrba Trnovsko-Banjške planote

Dokumentacijo za prijavo projekta za mednarodna sredstva je predložila občina Ajdovščina. Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil podpisan 21. 1. 2002 za projekt²⁵ - Vodooskrba Trnovsko-Banjške planote s predvidenim zaključkom projekta do 31. 12. 2005. Predvidena vrednost projekta znaša 5.122.168 evrov, od tega je soudeležba sredstev ISPA 50 odstotkov. Končni prejemnik sredstev je občina Ajdovščina. Ukrep je sestavljen iz dveh delov, in sicer iz sistema oskrbe z vodo in odvajanja ter čiščenja odpadnih vod.

MOPE je z dopisom z dne 14. 2. 2002 MF - CFCU v pregled predložilo dva izvoda razpisne dokumentacije za projekt oskrbe z vodo Trnovsko-Banjške planote, ki naj bi jih MF - CFCU po pregledu poslal v potrditev Delegaciji Evropske komisije. MF - CFCU je razpisno dokumentacijo poslalo v potrditev Delegaciji Evropske komisije šele 9. 5. 2002²⁶.

Iz dopisa Delegacije Evropske komisije²⁷ izhaja, da je MOPE v potrditev poslalo nepopolno dokumentacijo. Postopek, ki ga je predvidelo MOPE, je bil nepravilen – objava razpisa za izbiro izvajalca je bila predvidena samo v Uradnem listu RS in ne tudi v Uradnem listu Evropske Skupnosti²⁸. Razpisna dokumentacija za oddajo del ni zajemala obeh sklopov, ki so predvideni v podpisanem finančnem memorandumu, to je gradnje sistema oskrbe z vodo ter odvodnjavanja in čiščenja odpadnih voda.

MOPE je v pojasnilih na komentarje Delegacije Evropske komisije navedlo, da je prišlo do odstopanj med predvidenim terminskim planom v prijavi projekta za sofinanciranje in terminskim planom, predvidenim v podpisanem Finančnem memorandumu. V prijavi projekta je bil predviden enoletni časovni zamik pri oddaji in izvedbi del, zato občina Ajdovščina, kot soinvestitor projekta, ni zmogla prevzeti finančnih obveznosti za oba projekta

²⁴ Št. 2000 PA 1-1-01.

²⁵ Št. 2000 SI 16 P PE 004.

²⁶ Dopis št. 929-1/02-573.

²⁷ Št. 21483 z dne 11. 7. 2002.

²⁸ Projekt je vreden več kot 5 milijonov evrov.

hkrati. Med pripravo pojasnil je bil projekt dreniranja in upravljanja z odpadnimi vodami v fazi pridobivanja gradbenih dovoljenj, razpisna dokumentacija pa naj bi bila predvidoma pripravljena v prvi polovici leta 2003.

Delegacija Evropske komisije je sprejela pojasnila glede ločene oddaje del za oba sklopa, vendar celotna vrednost projekta po finančnem memorandumu presega 5 milijonov evrov, zato je bilo potrebno javni razpis objaviti tudi v glasilu Evropske Skupnosti. MF - CFCU je na Delegacijo Evropske komisije²⁹ posredovalo popravljeno razpisno dokumentacijo, ki je bila dopolnjena v skladu z zahtevami Delegacije Evropske komisije, vendar je Delegacija Evropske komisije še dvakrat predložila svoje pripombe.

Delegacija Evropske komisije je razpisno dokumentacijo za sklop 'sistem vodooskrbe Gora' potrdila z dopisom³⁰ z dne 23. 12. 2002. Razpisna dokumentacija za sklop 'odvajanje in čiščenje odpadnih vod' je bila pripravljena v letu 2003.

V poročilih nadzornega odbora MOPE opozarja oziroma pojasnjuje, da je prišlo pri podpisu finančnega memoranduma do nedoslednosti v delu, ki predvideva oddajo javnih naročil, in sicer je v finančnem memorandumu navedeno, da naj bi bila gradbena dela oddana z javnim razpisom z dvema pogodbama, storitve nadzora – tehnična pomoč pa z eno. V prijavi za sofinanciranje sta predvideni samo oddaji naročil za gradbena dela, saj pogodba za nadzor ne bi bila smiselna, ker nadzor opravljajo slovenski nadzorniki, tako kot je opredeljeno v FIDIC³¹ - rdeča knjiga.

2.1.3 Proračunska postavka 8934 – ISPA CFCU – Centralna čistilna naprava Velenje

Vlogo za financiranje projekta iz mednarodnih sredstev in ostalo dokumentacijo, ki se nanaša na projekt, sta predložili občini Velenje in Šoštanj. Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil podpisan 18. 6. 2002 za projekt³² - Čiščenje odpadnih voda in nadgradnja vodovodnega omrežja v porečju Pake, s predvidenim zaključkom projekta do 31. 12. 2005. Predvidena skupna vrednost projekta znaša 9.014.272 evrov, od tega je udeležba sredstev ISPA 50 odstotkov, končni prejemnik sredstev sta občini Velenje in Šoštanj. Ukrep je sestavljen iz dveh delov, in sicer posodobitve čistilne naprave v Šaleški dolini in gradnje novega vodovodnega omrežja med Velenjem in Šoštanjem.

Delegacija Evropske komisije je v postopku potrjevanja razpisne dokumentacije za gradnjo vodovodnega omrežja Velenje-Šoštanj posredovala več pripomb. Ugotovila je, da je ministrstvo pri pripravi razpisne dokumentacije za gradnjo vodovodnega omrežja Velenje-Šoštanj preseglo vrednost iz finančnega memoranduma (sklop B), obenem pa je MOPE pozvalo, da posreduje razpisno dokumentacijo tudi za sklop A, ki se je nanašal na posodobitev čistilne naprave v Šaleški dolini (93 odstotkov vrednosti projekta).

Delegacija Evropske komisije je potrdila razpisno dokumentacijo za gradnjo vodovodnega omrežja Velenje-Šoštanj (sklop B) 13. 12. 2002. Javni razpis je bil izveden v letu 2003,

²⁹ Z dopisom št. 2736/02-1129 z dne 9. 8. 2002.

³⁰ Št. 22977.

³¹ International Federation of Consulting Engineers – mednarodna zveza svetovalnih inženirjev.

³² Št. 2000 SI 16 P PE 003.

pogodba pa podpisana 29. 4. 2003. Za posodobitev čistilne naprave (sklop A) je MOPE razpisno dokumentacijo prejelo julija 2003.

Po pojasnilih MOPE so bili vzroki za posredovanje razpisne dokumentacije za posodobitev čistilne naprave v pregled šele 17. 7. 2003 naslednji:

- *Projekt posodobitev čistilne naprave je bil prijavljen s pridobljenim lokacijskim dovoljenjem, kar pomeni za razpis po FIDIC-oranžna knjiga. Med pripravo razpisne dokumentacije po PRAG³³ za FIDIC-oranžna knjiga je bilo ugotovljeno, da morajo idejni projekt še dodatno dodelati, predvsem glede tehnologije čiščenja, da bi se v razpisno dokumentacijo lahko postavili ustrezni pogoji za bodočega izvajalca, ki jih mora upoštevati glede na to, da je šlo za posodobitev. Zato je morala občina tehnološki del idejnega projekta popraviti - natančneje opredeliti zahteve, za kar je seveda izdelovalec potreboval določen čas. FIDIC-oranžna knjiga se je med tem spremenil v FIDIC-rumena knjiga, kar je pogojevalo tudi spremembe razpisne dokumentacije.*
- *Občini je tudi ustrezalo, da najprej zaključi en projekt (oskrbo z vodo), ki je bila v tistem trenutku v zaključni fazi izvedbe, in nato prične z izvedbo drugega projekta, tako zaradi lažjega zagotavljanja finančnih sredstev kot tudi zagotavljanja vodenja in nadzora izvedbe obeh projektov.*

2.1.4 Proračunska postavka 8935 – ISPA CFCU – Center za ravnanje z odpadki Novo mesto

Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil podpisan 21. 1. 2002 za projekt³⁴ - Center za ravnanje z odpadki Dolenjska – faza I. Predvidena skupna vrednost projekta znaša 9.943 tisoč evrov, od tega je soudeležba sredstev ISPA 50 odstotkov, rok za dokončanje projekta je 31. 12. 2006. Končni prejemnik sredstev je občina Novo mesto.

MOPE je z dopisom³⁵ predložilo MF - CFCU v potrditev razpisno dokumentacijo. MF - CFCU je razpisno dokumentacijo poslalo v potrditev Delegaciji Evropske komisije šele 8. 5. 2003.

Po pojasnilih MOPE je bil razlog za pozno posredovanje razpisne dokumentacije na Delegacijo Evropske komisije nepodpisana pogodba o sofinanciranju projekta med 18 občinami, ki so bile vključene v center za ravnanje z odpadki Novo mesto. Ob prijavi investicijskih projektov, pri katerih je udeleženih več občin kot sofinancerjev, bi bilo potrebno k prijavi priložiti pismo o nameri, da naj bi bile občine priključene na skupni center za ravnanje z odpadki. Pogodbe o sofinanciranju vseh priključenih občin naj bi se začele pripravljati, ko bi bil podpisan finančni memorandum. Podpisana pogodba bi morala biti obvezna priloga razpisne dokumentacije. MF - CFCU je 5. 5. 2002 v pregled prejel razpisno dokumentacijo brez podpisane pogodbe o sofinanciranju vseh občin, ker na lokalni ravni ni prišlo do sporazuma. Brez podpisane pogodbe o sofinanciranju razpisna dokumentacija ni bila popolna, zato je MF - CFCU tudi ni poslalo Delegaciji Evropske komisije.

³³ Practical guide to Phare, ISPA and Sapard contract procedures.

³⁴ Št. 2000 SI 16 P PE 006.

³⁵ Št. 922-00-14/97 z dne 8. 8. 2002.

2.1.5 Proračunska postavka 8932 – ISPA CFCU – Centralna čistilna naprava Slovenj Gradec

Finančni memorandum med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije je bil podpisan 30. 1. 2001 za projekt³⁶ – Čiščenje odpadnih voda v bazenu Mislinje-čistilna naprava Slovenj Gradec. Predvidena skupna vrednost projekta znaša 9.018.016 evrov, od tega je soudeležba sredstev ISPA 4.509.008 evrov, rok za dokončanje projekta je 31. 12. 2005.

Ko je finančni memorandum in potrjeno razpisno dokumentacijo podpisala Delegacija Evropske komisije, je MOPE v Uradnem listu RS³⁷ objavilo mednarodni razpis brez omejitev. Na podlagi uspešno izvedenega javnega razpisa je bila podpisana pogodba med Občino Slovenj Gradec in izvajalcem Primorje d. d. Ajdovščina³⁸ za gradnjo sistema odpadnih voda in čistilne naprave v Slovenj Gradcu v skupni vrednosti 6.421.300 evrov.

MOPE in Mestna občina Slovenj Gradec pa sta sklenila pogodbo o sofinanciranju gradnje sistema odpadnih voda in čistilne naprave v Slovenj Gradcu³⁹ v skupni vrednosti 6.421.300 evrov.

Rok dokončanja del je 1.350 dni od prejema pisma o pričetku del, rok za dokončanje del pa je 3 leta in 9 mesecev (15. 2. 2006, če štejemo od datuma podpisa pogodbe). Če računamo ta rok od podpisa pogodbe, je rok presegel veljavnost po finančnem memorandumu, ki je 31. 12. 2005.

2.1.6 Proračunska postavka 8731 – ISPA CFCU – Čistilna naprava Celje in proračunska postavka 8931 – ISPA CFCU – Kanalizacija Lendava

Finančni memorandum za projekt gradnja glavnega kolektorja in čistilne naprave Celje med Evropsko komisijo in Republiko Slovenijo⁴⁰ je bil podpisan 13. 2. 2001. Predvidena skupna vrednost projekta znaša 14.740.679 evrov, od tega soudeležba sredstev ISPA 8.844.407 evrov, rok dokončanja projekta je 31. 12. 2004. Na podlagi izvedenih javnih razpisov sta bili sklenjeni pogodbi, in sicer:

- pogodba med MOPE in Mestno občino Celje⁴¹ o sofinanciranju investicije v okviru projekta Centralna čistilna naprava za odpadne vode Celje - glavni zbiralnik, na podlagi katere je Mestna občina Celje z izvajalcem del CM Celje, d. d., Lava 42, Celje sklenila pogodbo⁴² v vrednosti 2.276.291 evrov za izvedbo omenjene investicije,
- pogodba med MOPE in Mestno občino Celje⁴³ o sofinanciranju investicije v okviru projekta Centralna čistilna naprava Celje - naprava, Mestna občina Celje pa je sklenila z izvajalcem del VA TECH WABAG GmbH pogodbo⁴⁴ v vrednosti 9.048.027 evrov za izvedbo omenjene investicije.

³⁶ Št. 2000/SI/16/P/PE/005.

³⁷ Št. 1/2002.

³⁸ Št. 2000/SI/16/P/PE/005, z dne 16. 5. 2002.

³⁹ Št. 2000-PE-5-1-01/1 z dne 22. 7. 2002.

⁴⁰ Št. 2000/SI/16/P/PE/001.

⁴¹ Št. 2000/SI/16/PE/001/2 z dne 23. 7. 2001.

⁴² Št. 2000/SI/P/PE/001/2 - 001 z dne 1. 8. 2001.

⁴³ Št. 2000/SI/16/PE/001/1 - 002/1 z dne 1. 7. 2002.

⁴⁴ Št. 2000/SI/16/P/PE/001/1-002 z dne 5. 3. 2002.

Finančni memorandum⁴⁵ za gradnjo kanalizacijskega sistema v Lendavi je bil podpisan med Evropsko komisijo in Republiko Slovenijo 13. 2. 2001 v predvideni skupni vrednosti 11.647.014 evrov, od tega je soudeležba sredstev ISPA 5.124.686 evrov, rok za dokončanje je 31. 12. 2004. Za izvedbo investicije je bil izveden javni razpis za gradbena dela kanalizacijski sistem in centralno čistilno napravo Lendava, na podlagi katerega je Občina Lendava podpisala izvajalsko pogodbo s SGP POMGRAD⁴⁶ v vrednosti 5.913.107 evrov. Za sofinanciranje navedenega projekta je bila sklenjena tudi pogodba za sofinanciranje med MOPE in Mestno občino Celje⁴⁷.

Pri pregledu dokumentacije za omenjena projekta nepravilnosti niso bile ugotovljene.

2.2 Lastna udeležba

Na področju komunalne infrastrukture so se sredstva lastne udeležbe zagotavljala na dveh proračunskih postavkah, in sicer na 5735 - Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč in 5739 - Lastna udeležba ISPA - Realizacija investicij.

MOPE v finančnem načrtu v navedenih proračunskih postavkah z nazivom 'lastna udeležba ISPA' zajema sredstva za projekte ISPA in za ostale projekte, kar pomeni, da na isti proračunski postavki zagotavlja sredstva za že sklenjene finančne memorandume kakor tudi za predvidene finančne memorandume ter za projekte, ki skupaj s projektom ISPA predstavljajo celoto. Takšno obravnavanje in izkazovanje sredstev ni pregledno, saj ne omogoča spremljanje lastne udeležbe po posameznem sklenjenem finančnem memorandumu in po posameznih namenih. Pomanjkljivost ne vpliva neposredno na pravilnost izvajanja sredstev ISPA.

2.2.1 Proračunska postavka 5735 – Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč

Na podlagi finančnega načrta MOPE se na proračunski postavki 5735 – Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč sredstva zagotavljajo za pripravo tehnične investicijske dokumentacije, investicijskih projektnih nalog, predinvesticijskih zasnov, investicijskih programov, razpisne dokumentacije ter postopkov programa ISPA za naslednje investicijske projekte:

- gradnja čistilnih naprav in pripadajočega kanalizacijskega omrežja v občinah Litija, Zagorje, Trbovlje in Hrastnik,
 - gradnja čistilnih naprav in pripadajočega kanalizacijskega omrežja v občinah Izola, Koper, Piran,
- ter vključevanje zunanjih strokovnjakov v komisije za pregled in oceno projektne dokumentacije in izdelavo operativnih programov, strokovnih nalog na temo priprave in ocenjevanja investicijskih projektov.

Ugotovitve pri reviziji te proračunske postavke za omenjena investicijska projekta podajamo v naslednjih točkah.

⁴⁵ Št. 2000/SI/16/P/PE/002.

⁴⁶ Št. 2000-PE-2-1-1 z dne 9. 5. 2002.

⁴⁷ Št. 2000-PE-2-1-1/1 z dne 22. 7. 2002.

2.2.1.1 Priprava na projekte ISPA

2.2.1.1.1 Preveritev pravilnosti oddaje javnega naročila

MOPE je z Inštitutom za ekološki inženiring Maribor d. o. o. sklenilo dve pogodbi, in sicer v vrednosti 7.954 tisoč tolarjev⁴⁸ in v vrednosti 4.560 tisoč tolarjev⁴⁹. Obe pogodbi se nanašata na študijo *Vodooskrba slovenske obale in zalednega kraškega območja* in sta bili sklenjeni po postopkih, ki veljajo za naročila malih vrednosti.

Po prvi pogodbi bi moral izvajalec v treh mesecih po podpisu pogodbe izdelati študijo *Vodooskrba slovenske obale in zalednega kraškega območja – preveritev možnih vodnih virov s ciljem dolgoročne in regionalno zasnovane rešitve*. V razpisni dokumentaciji je naročnik definiral projektno nalogo. Kot izhodišče projekta pa je navedel, da oskrba slovenske obale in zalednega kraškega območja s pitno vodo temelji na štirih identificiranih variantah, in sicer Rižana z akumulacijo Kubed, reka Reka z obstoječima akumulacijama Klivik in Mola, akumulacija Padež in izvir Malni.

Iz zapisnikov delovnih sestankov v zvezi z nalogo *Vodooskrba slovenske obale in zalednega kraškega območja – preveritev možnih vodnih virov s ciljem dolgoročne in regionalno zasnovane rešitve* je razvidno, da je bilo na sestanku 20. 6. 2002 dogovorjeno, da se naloga razširi še na peto varianto: vodni vir Brestovica. Iz zapisnika delovnega sestanka z dne 4. 9. 2002 pa je razvidno, da se v nalogo na predlog izvajalca naloge vključi tudi varianta kombinacije reke Reke z akumulacijo Padež. Obe varianti sta bili kasneje tudi sestavni del druge pogodbe.

Izvajalec naloge je opravljal nalogo v skladu s projektom in kasnejšimi dogovori na delovnih sestankih. Hkrati pa je MOPE pozvalo ponudnike, naj predložijo ponudbe za izvedbo II. faze naloge *Vodooskrba slovenske obale in zalednega kraškega območja – preveritev možnih vodnih virov s ciljem dolgoročne in regionalno zasnovane rešitve*. Iz projektne naloge za drugo javno naročilo je razvidno, da je MOPE želelo oceno še za dve dodatni varianti, in sicer izvir Brestovica–Klariči in kombinacija reka Reka z akumulacijo Padež, ter dopolnitev vrednotenja za vse predlagane variante po I. in II. delu študije z dodatnimi kriteriji. Medtem ko je izvajalec v skladu z dogovorom z MOPE že opravljal naloge, je MOPE za iste naloge iskalo ponudbe.

Z razširitvijo naloge s področja oskrbe z vodo slovenske obale in zalednega kraškega območja na nove vodne vire in s sklenitvijo nove pogodbe za izvedbo prvotno dogovorjene naloge v povečanem obsegu je MOPE preseglo vrednost javnega naročila male vrednosti po 124. členu ZJN-1 in 14. členu ZIPRS0203.

MOPE je pojasnilo, da projektna naloga ni bila izključna podlaga za študijo, ker gre za bazičen raziskovalni projekt, zato je bilo nemogoče predvideti vse variante v projektni nalogi. Kasneje je bilo ugotovljeno, da obstajajo tudi nekatere druge študije in vodni viri, zato so se naknadno odločili, da se obravnavajo tudi te možnosti. Za proučitev dodatnih variant je

⁴⁸ Št. 2511-02-700021 z dne 6. 5. 2002.

⁴⁹ Št. 2511-02-700041 z dne 14. 10. 2002.

MOPE izvedlo nov postopek oddaje naročila z zbiranjem ponudb, s katerim je hotelo preveriti realno ceno dodatnih del.

2.2.1.1.2 Preveritev pravilnosti poravnavanja obveznosti

Pri preverjanju izvajanja projektov ISPA smo preverjali tudi pravilnost poravnavanja obveznosti na proračunski postavki 5735 – Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč. Ugotovili smo, da je MOPE sklenilo pogodbo v večjem obsegu, kot predvideva ponudba, in da je plačevalo pogodbene zneske, ki presegajo dogovorjene obveznosti.

2.2.1.1.2.a MOPE je sklenilo s Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo, Jamova 2, Ljubljana neposredno pogodbo⁵⁰ za vzdrževanje sistema informacijske podpore za pripravo, spremljanje in vodenje investicijskih projektov okoljske komunalne infrastrukture v skupni vrednosti 7.500 tisoč tolarjev.

Tabela 3: Pregled obveznosti MOPE

v tolarjih						
Mesec	Mesečna obveznost			Plaćila	Kumulativa plačil	
	Ponudba	Kumulativa obveznosti po ponudbi	Pogodba			Kumulativa obveznosti po pogodbi
jan. 02	306.100	306.100				
feb. 02	306.100	612.200				
mar. 02	306.100	918.300				
apr. 02	306.100	1.224.400				
maj. 02	306.100	1.530.500				
jun. 02	306.100	1.836.600	937.500	937.500	937.500	
jul. 02	306.100	2.142.700				
avg. 02	306.100	2.448.800	937.500	1.875.000	1.875.000	
sep. 02	306.100	2.754.900				
okt. 02	306.100	3.061.000	937.500	2.812.500	2.812.500	
nov. 02	306.100	3.367.100	937.500	3.750.000	3.750.000	
dec. 02	306.100	3.673.200				
jan. 03	306.100	3.979.300				
feb. 03	306.100	4.285.400	937.500	4.687.500	4.687.500	
mar. 03	306.100	4.591.500				
apr. 03	306.100	4.897.600				
maj. 03	306.100	5.203.700	937.500	5.625.000	5.625.000	
jun. 03	306.100	5.509.800				
jul. 03	306.100	5.815.900				
avg. 03	306.100	6.122.000				
sep. 03	306.100	6.428.100	937.500	6.562.500	6.562.500	
okt. 03	306.100	6.734.200				
nov. 03	306.100	7.040.300	937.500	7.500.000	7.500.000	
dec. 03						
SKUPAJ	7.040.300		7.500.000		7.500.000	

Vir: MOPE, ponudba in pogodba s Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo.

⁵⁰ Št. 2511-02-700020 z dne 7. 5. 2002.

V pogodbi je bilo določeno, da bo plačilo potekalo v osmih obrokih po 937.500 tolarjev, od 30. 6. 2002 do 30. 11. 2003. Sestavni del pogodbe je bila ponudba izvajalca z dne 8. 5. 2002. Ponudba izvajalca, ki naj bi bila sestavni del pogodbe, ima kasnejši datum kot sklenjena pogodba (datum ponudbe je en dan po podpisu pogodbe). V njej je ponudnik določil ceno vzdrževanja na podlagi predpostavke: 50 ur na mesec x 6.250 tolarjev x 20 odstotkov DDV = 375.000 tolarjev na mesec. MOPE je vrednost ure znižalo na 6.122 tolarjev (kar je cena raziskovalne ure za leto 2001, ki jo je določilo Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport za projekte temeljnega in aplikativnega raziskovanja). Vrednost pogodbe je bila izračunana: 50 ur na mesec x 6.122 tolarjev = 306.100 tolarjev, za 24 mesecev torej 7.346.400 tolarjev. Ob upoštevanju pogodbenih določil glede rokov trajanja pogodbe (23 mesecev, to je do 1. 12. 2003) pa bi pogodbena vrednost lahko znašala 7.040.300 tolarjev. MOPE je sklenilo pogodbo, ki je glede vrednosti v nasprotju s korigirano ceno ure.

V pojasnilu MOPE navaja, da je bila pogodba zaokrožena na vrednost 7,5 milijona tolarjev.

2.2.1.1.2.b MOPE je od novembra 2002 dalje za vzdrževanje informacijskega sistema plačevalo zneske, ki presegajo pogodbene obveznosti. V letu 2002 je MOPE preplačalo obveznosti v skupni vrednosti 382.900 tolarjev, z zadnjim plačilom v letu 2003 pa je za 459.700 tolarjev preplačalo svoje obveznosti. Če upoštevamo korigirano ceno vzdrževanja iz ponudbe in veljavnost pogodbe od podpisa 7. 5. 2002 do 1. 12. 2003, kot je bilo navedeno v pogodbi, potem bi vrednost pogodbe znašala: 50 ur na mesec x 6.122 tolarjev x 19 mesecev = 5.815.900 tolarjev in celotno preplačilo 1.684.100 tolarjev. MOPE je pri določanju vrednosti pogodbe upoštevalo daljše obdobje vzdrževanja sistema, to je 24 mesecev in ne 23 mesecev, kot je predvidevala pogodba.

MOPE v pojasnilih navaja, da je izvajalec pričel z vzdrževanjem sistema takoj po namestitvi, to je v januarju 2002, zato mu je MOPE priznalo 24 mesecev dela, čeprav je bila pogodba sklenjena šele 7. 5. 2002.

2.2.2 Proračunska postavka 5739 – Lastna udeležba ISPA – Realizacija investicij

Na podlagi finančnega načrta MOPE se sredstva na proračunski postavki 5739 – Lastna udeležba ISPA – Realizacija investicij v komunalni infrastrukturi po sklenjenih finančnih memorandumih zagotavljajo za sofinanciranje komunalne infrastrukture ter za gradnjo Centra za ravnanje z odpadki Dolenjska, Puconci, Celje, gradnjo primarne kanalizacije in čistilne naprave Celje in Slovenj Gradec, gradnjo sistema oskrbe z vodo in čistilne naprave Velenje, dograditev primarne kanalizacije Lendava, dograditve sistema vodooskrbe Ajdovščina, gradnjo sistema odvodnje in čiščenja v povodju Mislinje in spodnje Save ter gradnjo čistilne naprave Slovenska Bistrica.

2.2.2.1 Izvajanje projektov ISPA

V reviziji smo podrobneje pregledali izplačila za projekte ISPA s proračunske postavke 5739 – Lastna udeležba ISPA. Realizacijo investicij v komunalno infrastrukturo v letu 2002 prikazujemo v tabeli 4.

Tabela 4: Poraba sredstev s proračunske postavke 5739 – Lastna udeležba ISPA – Realizacija investicij v komunalni infrastrukturi

v tolarjih				
Zap. št.	Upravičenec	Namen	Vrednost pogodbe	Vrednost izplačil v letu 2002
1	Mestna občina Slovenj Gradec	Gradnja sistema odvodnje in čistilna naprava	200.000.000	50.000.000
2	Komunala d. o. o., Novo mesto	Center za ravnanje z odpadki Dolenjska	100.000.000	74.751.218
3	Občina Ajdovščina	Vodooskrba Trnovsko-Banjške planote	100.000.000	75.000.000
4	Komunalno podjetje d. o. o., Velenje	Sofinanciranje gradnje štirih investicij	100.000.000	100.000.000
5	Vodovod-kanalizacija d. o. o., Celje	Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v Mestni občini Celje	200.745.581	75.000.000
6	Javne naprave d. o. o., Celje	Center za ravnanje z odpadki Bukovžlak	50.000.000	50.000.000
7	Občina Lendava	Izvedba kanalizacijskega omrežja v Lendavi	200.000.000	50.000.000
SKUPAJ			950.745.581	474.751.218

Vir: proračun MOPE.

Pri pregledu dokumentacije smo ugotovili, da je MOPE pri sklepanju pogodb o sofinanciranju investicij, navedenih v Odloku o operativnem programu odvodnje in čiščenja komunalnih odpadnih voda s programom projektov vodooskrbe⁵¹, upoštevalo projekte iz seznama prednostnih investicij, ni pa v celoti upoštevalo časovnega načrta ter obsega stroškov in virov financiranja. Investicije, ki jih je MOPE sofinanciralo v letu 2002, so bile načrtovane s proračunom za to leto in v državnem proračunu navedene v podrobni predstavitvi namena porabe sredstev s proračunske postavke 5739.

Navedeni odlok, ki za MOPE predstavlja pravno podlago za projekte ISPA in sklepanje pogodb, je začel veljati 4. 12. 1999 in kasneje ni bil spremenjen ali dopolnjen. Vlada je v točki 4.3 operativnega programa navedla, da gre za ocene posameznih virov financiranja in projekcije ter preliminarne ocene in opozorila na nekatere predpostavke, ki jih je upoštevala pri ekonomskem vrednotenju investicij.

2.2.2.1.1 Sklepanje pogodb

MOPE sklepa pogodbe o sofinanciranju gradnje komunalne infrastrukture z občinami in izvajalci investicij. Preverili smo pravilnost sklepanja pogodb v petih primerih investicij, ki jih predstavljamo v tabeli 5.

⁵¹ Uradni list RS, št. 94/99.

Tabela 5: Pregled revidiranih pogodb, sklenjenih v letih 2001 in 2002

			v tisoč tolarjih	
Prejemnik sredstev	Namen	Datum sklenitve pogodbe	Pogodbeni znesek	
1. Mestna občina Slovenj Gradec	Gradnja sistema odvodnje in čistilna naprava	7. 5. 2002	200.000	
2. Komunalno podjetje d. o. o., Velenje	Sofinanciranje gradnje štirih investicij v kanalizacijsko omrežje	6. 5. 2002	100.000	
3. Vodovod-kanalizacija d. o. o., Celje	Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v Mestni občini Celje	16. 11. 2001	200.745	
4. Javne naprave d. o. o., Celje	Center za ravnanje z odpadki Bukovžlak – izraba odlagališnega plina	8. 5. 2002	50.000	
5. Občina Lendava	Izvedba kanalizacijskega omrežja v Lendavi	3. 5. 2002	200.000	
Skupaj			750.745	

Vir: proračun MOPE.

Pri podrobnem pregledu dokumentacije smo ugotovili napako pri sklicevanju na javni razpis v eni od pogodb in nekatera odstopanja zneskov od prvotno načrtovanih pri obsegu in virih financiranja investicij, česar pa ne obravnavamo kot nepravilnost, ki vpliva na izrek mnenja. Omenjena odstopanja smo ugotovili v naslednjih primerih revidiranih pogodb:

- MOPE in Mestna občina Slovenj Gradec sta sklenila pogodbo o sofinanciranju investicije Izgradnja kanalizacijskih sistemov in čistilne naprave v Mestni občini Slovenj Gradec⁵² v vrednosti 200 milijonov tolarjev. V finančnem memorandumu, ki je podlaga za sklenitev omenjene pogodbe, je investicija ocenjena v znesku 11,8 milijona evrov z naslednjimi viri financiranja: sredstva ISPA - 50 odstotkov priznane vrednosti investicije, 1 milijon evrov iz državnega proračuna in 3,5 milijona evrov iz občinskega proračuna. Po izvedenem razpisu za izbiro izvajalca se je celotna vrednost investicije znižala s predvidene v finančnem memorandumu na 6,4 milijona evrov. Deleža sofinanciranja iz državnega in občinskega proračuna, po izvedeni izbiri izvajalca, zaradi nižje vrednosti izvajalske pogodbe nista bila ponovno določena, kar pomeni povečanje deleža iz državnega proračuna. MOPE nima izdelane politike, če bi se zmanjšala vrednost investicije (nižje cene izvajalcev glede na načrtovane), oz. nima kriterijev za uravnoteženo sofinanciranje projektov.
- MOPE je z družbo Vodovod-kanalizacija, javno podjetje, d. o. o., Lava 2a, Celje sklenilo pogodbo⁵³ o sofinanciranju investicije Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v občini Celje: sanacija kanalskega kolektorja RZ-3, podaljšanje rajonskega zbiralnika RZ-2, podaljšanje rajonskega zbiralnika RZ-10 do GZ-0, podaljšanje kanala RZ-10 na območju Skalne kleti v Celju in gradnja dovodnega kolektorja GZ-0 v skupni vrednosti 200.745.581 tolarjev. V pogodbi sta stranki ugotovili, da je investitor (Vodovod-kanalizacija, Celje) izvedel javni razpis za gradnjo dovodnega kolektorja GZ-0, na podlagi katerega je bila sklenjena

⁵² Št. 2511-02-700015.

⁵³ Št. 2511-01-700056.

pogodba s CM Celje d. d., Lava 42, Celje⁵⁴. Navedena ugotovitev ni pravilna, saj je javni razpis za gradnjo glavnega kolektorja izvedla Mestna občina Celje.

Iz sklepov o začetku postopka oddaje javnih naročil za sanacijo kanalskega kolektorja RZ-3, podaljšanje rajonskega zbiralnika RZ-2, podaljšanje rajonskega zbiralnika RZ-10 in za podaljšanje kanala RZ-10 je razvidno, da je imela občina za ta dela zagotovljena sredstva taks za obremenjevanje voda.

MOPE (sofinancer) in Mestna občina Celje (investitor) sta 23. 7. 2001 podpisala pogodbo o sofinanciranju investicije v okviru projekta Centralna čistilna naprava za odpadne vode Celje-glavni zbiralnik⁵⁵. Iz pogodbe je razvidno, da bi moral za financiranje glavnega zbiralnika sofinancer zagotoviti sredstva ISPA, vsa ostala sredstva pa bi zagotovila občina. V pogodbi torej ni bilo določeno, da se bodo iz državnega proračuna za investicijo, ki obsega glavni zbiralnik, zagotavljala kakšna druga sredstva kot sredstva iz programa ISPA, saj je občina zagotovila sredstva iz občinskega proračuna, kar pomeni, da je MOPE s podpisom navedene pogodbe prevzelo obveznost za sofinanciranje glavnega zbiralnika le v višini sredstev ISPA.

V pogodbi o sofinanciranju gradnje investicije Odvodnja in čiščenje odpadnih voda v občini Celje: sanacija kanalskega kolektorja RZ-3, podaljšanje rajonskega zbiralnika RZ-2, podaljšanje rajonskega zbiralnika RZ-10 do GZ-0, podaljšanje kanala RZ-10 na območju Skalne kleti v Celju in gradnja dovodnega kolektorja GZ-0 je poleg drugih del določeno tudi sofinanciranje gradnje dovodnega kolektorja GZ-0, ki naj bi bil po zagotovitvi MOPE glavni zbiralnik. S podpisom te pogodbe je MOPE prevzelo od občine del obveznosti za sofinanciranje glavnega kolektorja, kljub temu da je bilo iz pogodbe o sofinanciranju projekta⁵⁶, sklenjene med MOPE in Mestno občino Celje štiri mesece pred tem, razvidno, da je imela Mestna občina Celje zagotovljena vsa potrebna sredstva iz občinskega proračuna. MOPE je s sofinanciranjem gradnje glavnega in povezovalnih kolektorjev prispevalo k zaključitvi finančne konstrukcije objektov v okviru celovitega projekta, ki zagotavlja delovanje čistilne naprave.

3. Izkazovanje in oblikovanje sredstev

3.1 Izkazovanje sredstev

MOPE in MPro izkazujeta sredstva donacij EU in lastne udeležbe na ločenih proračunskih postavkah.

⁵⁴ Št. 2000/SI/16/P/PE/001/2 z dne 27. 7. 2001.

⁵⁵ Št. 2000/SI/16/P/PE/001/2.

⁵⁶ Št. 2000/SI/16/P/PE/001/2.

Tabela 6: Pregled izkazanega veljavnega proračuna in realizacije za proračunske postavke v sprejetem proračunu za leto 2002

v tisoč tolarjih

Proračunski uporabnik	Pror. post.	Opis	Realizacija 2001	Sprejeti proračun 2002	Veljavni proračun 2002	Realizacija 2002
2411 MPro	6607	Lastna udeležba	6.680	134.186	134.186	0
2411 MPro	8235	ISPA 2000 - Tehnična pomoč	0	210.100	0	0
2422 MPro-DŽP	1354	ISPA CFCU - 2000 - Križni vrh (Ponikva)	0	1.981.625	1.274.291	1.274.291
2422 MPro-DŽP	1355	Lastna udeležba	1.310.893	3.586.125	3.586.125	2.064.807
<i>Skupaj MPro</i>			<i>1.317.573</i>	<i>5.912.036</i>	<i>4.994.602</i>	<i>3.339.098</i>
2511 MOPE	5735	Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč za realizacijo investicij v komunalni infrastrukturi v skladu z DP za prevzem pravnega reda EU	84.359	66.000	91.000	68.499
2511 MOPE	5739	Lastna udeležba ISPA - Realizacija investicij v komunalni infrastrukturi v skladu z Državnim programom za prevzem pravnega reda EU	650.746	750.000	807.369	474.751
2511 MOPE	8276	ISPA CFCU - Tehnična pomoč Zasavje 2000/SI/16/P/PA/001	0	27.759	0	0
2511 MOPE	8731	ISPA CFCU - Čistilna naprava Celje	12.061	736.621	270.140	270.140
2511 MOPE	8931	ISPA CFCU - Kanalizacija Lendava - 2000/SI/16/P/PE/002	0	421.500	34.216	34.216
2511 MOPE	8932	ISPA - CFCU - Centralna čistilna naprava Slovenj Gradec - 2000/SI/P/PE/005	0	185.431	97.760	97.760
2511 MOPE	8933	ISPA - CFCU - Vodooskrba Trnovsko-Banjške planote - 2000/SI/16/P/PE/004	0	123.373	0	0
2511 MOPE	8934	ISPA - CFCU - Centralna čistilna naprava Velenje	0	102.811	0	0
2511 MOPE	8935	ISPA - CFCU Center za ravnanje z odpadki Novo mesto - 2000/SI/16/P/PE/006	0	407.132	0	0
<i>Skupaj MOPE</i>			<i>747.166</i>	<i>2.820.627</i>	<i>1.300.485</i>	<i>945.366</i>
SKUPAJ MOPE in MPro			2.064.739	8.723.663	6.295.087	4.284.466

Vir: proračuna MPro in MOPE.

V skladu s finančnimi memorandumi so bili odprti devizni računi pri Banki Slovenije za vsak memorandum posebej.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna v 25. členu določa, da se mora obseg pravice porabe na podlagi podatkov sektorja glavne knjige zakladnice usklajevati, in sicer mesečno, če je to potrebno, vsekakor pa na dan 31. 12. MF na konto karticah glavne knjige zakladnice izkazuje stanje na deviznem računu na dan 31. 12. v skladu s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna. Stanja na deviznih računih v glavni knjigi zakladnice so izkazana v protivrednosti po srednjem tečaju Banke Slovenije.

Tabela 7: Izkazovanje prilivnih provizij

Projekt	Proračunska postavka	Številka deviznega računa	Datum plačila	Prilivna provizija v evrih	Vrednost v tolarjih *
Slovenj Gradec	8932	78408422	29. 3. 2002	672,7400	154.910
Lendava	8931	78408228	30. 8. 2001	763,6800	175.851
Celje	8731		30. 8. 2001	1.318,4700	
			29. 3. 2002	1.320,1500	
			6. 8. 2002	386,6700	
		78408325		3.025,2900	696.625
Dolenjska - I	2000/SI/16/P/PE/006	78408616	23. 5. 2002	742,4300	170.957
Trnovsko-Banj. planota	2000/SI/16/P/PE/004	78408519	20. 5. 2002	381,3000	87.801
Divača-Koper	2000/SI/16/P/PT/002	78409392	17. 5. 2002	1.253,2900	288.592
GSM-R	2000/SI/16/P/PA/002	78409295	30. 8. 2001	145,3500	33.469
Čistilna naprava centr. por. Save	2000/SI/16/P/PA/001	78408131	30. 8. 2001	33,4800	7.709
Križni vrh	1354		30. 8. 2001	1.403,7600	
			24. 5. 2002	1.401,1800	
			6. 8. 2002	441,5600	
					78409198
SKUPAJ					2.363.477

* Preračun na dan 31. 12. 2002 po srednjem tečaju BS.

Vir: proračun MF.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna v 35. členu določa, da se sredstva za provizije Banke Slovenije ob nakazilih sredstev na račun pri Banki Slovenije (prilivna provizija) zagotavljajo na posebni proračunski postavki pri MF. Pri pregledu odливov iz deviznih računov je bilo ugotovljeno, da se je prilivna provizija⁵⁷ plačevala v letu 2001 in delno 2002 iz deviznih sredstev na deviznih računih pri Banki Slovenije. Ugotovljamo, da so bila stanja deviznih računov v glavni knjigi zakladnice izkazana za 2.363.477 tolarjev premalo.

MF je pojasnilo, da je stanje na deviznih računih pravilno izkazano in da je izkazano v skladu z navodili Evropske komisije št. 15901 z dne 27. 12. 2000, v katerih je navedeno, da je sredstva ISPA mogoče obremeniti tudi za bančne stroške. Prav tako naj bi morala imeti vsa izplačila soglasje sektorja donacij.

Pri izkazovanju veljavnega proračuna in realizacije na proračunski postavki je postopek naslednji:

- *Oblikovanje sredstev v veljavnem proračunu:* vrednost proračunske postavke donacije se v sprejetem proračunu oceni na podlagi predvidenih finančnih memorandumov in prilivov sredstev iz tujine. Ko se sprejeti proračun naloži v računalniško aplikacijo, se na podlagi 20. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna določi za proračunske postavke

⁵⁷ Prilivna provizija se je plačevala ob vsakem prilivu na devizni račun v višini 0,15 odstotka priliva.

donacij vrednost 0. Obseg pravic na postavki donacij se mora v skladu s 25. členom omenjenega pravilnika uskladiti z višino sredstev na deviznem računu zaradi spremembe deviznih tečajev mesečno, vsekakor pa na dan 31. december. Zaradi pravilnosti podatkov o obsegu pravic porabe na postavki donacij mora neposredni uporabnik voditi evidenco o porabi sredstev v tuji valuti.

Na podlagi 37. člena omenjenega pravilnika prilivi sredstev ISPA ostajajo nerazporejeni na računu nacionalnega sklada ali pa CFCU, na proračunski postavki pa se oblikuje obseg pravic istočasno z odredbo za izplačilo. Predpisi o evidentiranju in izkazovanju sredstev ISPA v državnem proračunu se razlikujejo od ureditev, ki sicer veljajo za druge namenske prilive v državni proračun.

- *Izkazovanje realizacije:*

Sektor za javno računovodstvo izplačuje sredstva iz proračunskih postavk po tečaju, ki je naveden na odredbi. Za izplačila domačim dobaviteljem je tečaj nakupni, ker je tudi znesek iztržen od prodaje deviz preračunan po nakupnem tečaju. Za nakazila v tujino je tečaj srednji, ker ni konverzije v tolarje. Pri izplačilih občinam je tečaj lahko srednji, če ima občina tuje dobavitelje in je tako dogovorjeno.

Na proračunski postavki 1355 – Lastna udeležba je realizacija izkazana za 5.309.161 tolarjev preveč. Razlika med dejansko protivrednostjo v tolarjih in izkazano realizacijo v zaključnem računu proračuna je nastala zaradi uporabe napačnega tečaja Banke Slovenije in zaradi napačnega knjiženja. Za vrednost 5 milijonov tolarjev se je takoj po ugotovitvi napake vzpostavila terjatev do izvajalca.

Tabela 8: Pregled povprečnega časa od sklenitve finančnega memoranduma do zahtevka za nakazilo prvega dela avansa

Zap. št.	Projekt oz. FM	Datum podpisa FM	Datum zahtevka za prvo nakazilo	Čas od podpisa FM do zahtevka	Datum prvega nakazila	Vrednost prvega zahtevka v evrih
1	Divča-Koper	21. 1. 2002	6. 2. 2002	16	12. 3. 2002	841.530,00
2	ČN spodnji tok Save	24. 1. 2003	10. 3. 2003	45	24. 4. 2003	1.020.658,00
3	Tehnična pomoč EDIS	25. 10. 2002	14. 11. 2002	20	18. 12. 2002	139.980,00
4	Lj-Zidani most-MB	25. 10. 2002	14. 11. 2002	20	13. 1. 2003	1.006.336,00
5	Trnovsko-Banj. planota	21. 1. 2002	6. 2. 2002	16	7. 3. 2002	256.108,00
6	Velenje	18. 6. 2002	9. 10. 2002	113	10. 12. 2002	450.714,00
7	Dolenjska	21. 1. 2002	28. 2. 2002	38	5. 4. 2002	497.150,00
8	Lendava	13. 2. 2001	17. 5. 2001	93	10. 7. 2001	512.468,00
9	ČN centr. por. Sava	11. 12. 2000	17. 5. 2001	157	27. 6. 2001	22.500,00
10	Slovenj Gradec	30. 3. 2001	5. 12. 2001	250	14. 2. 2002	450.901,00
11	Celje	13. 2. 2001	26. 4. 2001	72	13. 7. 2001	884.440,70
12	GSM-R	12. 2. 2001	17. 5. 2001	94	13. 7. 2001	97.500,00
13	Križni vrh	11. 12. 2000	17. 5. 2001	157	2. 7. 2001	937.500,00
Povprečje				84		

Vir: proračun MF.

Za področji prometa in transporta je Republika Slovenija do konca leta 2002 podpisala 13 finančnih memorandumov. V vseh omenjenih finančnih memorandumih je naveden obseg avansa in način izplačila avansa. Zahtevek za prvi del plačila avansa se lahko pripravi takoj po podpisu finančnega memoranduma. Ugotovili smo, da so bili zahtevki za izplačilo prvega dela avansa pripravljene povprečno v 84 dneh, najkrajši rok za pripravo je bil 16 dni, najdaljši pa kar 250 dni.

3.2 Prerazporeditve pravic porabe

ZJF in ZIPRS določata pogoje, na podlagi katerih lahko proračunski uporabniki prerazporejajo pravice porabe med proračunskimi postavkami.

Tabela 9: Pregled prerazporeditev na proračunskih postavkah lastne udeležbe

v tisoč tolarjih					
Ministrstvo	PP	Naziv postavke	Sprejeti proračun	Veljavni proračun	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(5-4)
MPro	6607	Lastna udeležba	134.186	134.186	-
MPro	1355	Lastna udeležba	3.586.125	3.586.125	-
MOPE	5735	Lastna udeležba ISPA - Tehnična pomoč	66.000	91.000	25.000
MOPE	5739	Lastna udeležba ISPA - Realizacija investicij	750.000	807.369	57.369
SKUPAJ			4.536.311	4.618.680	82.369

Vir: proračuna MF in MOPE.

Obseg pravic porabe na proračunskih postavkah lastne udeležbe se je povečeval zaradi novih zahtev Evropske komisije glede priprav projektov, povečanega obsega del pri izdelavi projektne naloge in zato, ker so se dela začela izvajati pred predvidenim rokom začetka del, zaradi česar so nastale večje obveznosti za plačevanje situacij.

Vse prerazporeditve proračunskih sredstev, s katerimi je bil povečan veljavni proračun na proračunskih postavkah lastne udeležbe, so bile pravilno izvršene na podlagi sklepov vlade.

3.3 Premostitev izpada sredstev na deviznih računih

Za vse proračunske postavke donacij ISPA smo preverili, ali se je pri poravnavanju obveznosti, ki bi morale biti poravnane iz sredstev ISPA, kdaj zgodilo, da na dan zapadle obveznosti na deviznem računu ISPA ni bilo razpoložljivih sredstev in so bila sredstva založena iz proračuna.

Ugotovili smo, da je do poravnavanja obveznosti iz sredstev proračuna prihajalo na proračunski postavki 1354 ISPA CFCU – 2000 - Križni vrh.

Tabela 10: Poravnavanje obveznosti ISPA iz založenih sredstev proračuna na PP 1354

Obseg ISPA obveznosti v evrih	Prejemnik sredstev	Datum plačila	Vir plačila	Vračilo sredstev v proračun
995.822,29	Primorje d. d.	8. 7. 2002	443.134,50 devizni račun	-
			552.687,79 sredstva pror.	25. 9. 2002
605.034,26	Primorje d. d.	5. 8. 2002	sredstva proračuna	25. 9. 2002
587.955,07	Primorje d. d.	2. 9. 2002	sredstva proračuna	30. 12. 2002
726.693,69	Primorje d. d.	1. 10. 2002	sredstva proračuna	30. 12. 2002
497.603,29	Primorje d. d.	29. 10. 2002	430.751,75 devizni račun	-
			66.851,54 sredstva pror.	30. 12. 2002
168.541,71	Primorje d. d.	20. 12. 2002	sredstva proračuna	30. 12. 2002
17.571,30	Primorje d. d.	20. 12. 2002	sredstva proračuna	30. 12. 2002

Vir: proračun MF.

V letu 2002 je pri poravnavanju obveznosti iz proračunske postavke 1354 prihajalo do primerov, ko na deviznem računu ISPA ni bilo dovolj sredstev za poravnavo zapadlih obveznosti, zato so bila založena sredstva iz proračuna. Vsa založena sredstva so bila ob prilivih na devizni račun vrnjena v proračun v letu 2002.

III. MNENJE

Revidirali smo pravilnost izvajanja projektov iz programa ISPA v letu 2002. Za pravilnost izvajanja projektov iz programa ISPA so odgovorni predstojniki Ministrstva za okolje, prostor in energijo, Ministrstva za promet, Ministrstva za finance in Službe vlade za evropske zadeve, vsak za del nalog iz svoje pristojnosti. Odgovornost računskega sodišča je, da izrazi mnenje o pravilnosti izvajanja projektov ISPA v letu 2002.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z Zakonom o računskem sodišču, mednarodnimi revizijskimi standardi INTOSAI ter evropskimi smernicami za izvajanje standardov INTOSAI⁵⁸. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov o izvajanju projektov ISPA v letu 2002 ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Preizkušanje smo izvajali po vnaprej pripravljenih revizijskih programih. Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja Ministrstvu za okolje, prostor in energijo, Ministrstvu za promet ter Ministrstvu za finance v omejenem obsegu, in sicer o pravilnosti izvajanja projektov ISPA v letu 2002 .

1. Mnenje o pravilnosti izvajanja projektov ISPA na Ministrstvu za finance

Po našem mnenju je Ministrstvo za finance pri izvajanju projektov ISPA v letu 2002 v vseh pomembnih pogledih poslovalo v skladu z relevantnimi predpisi (*pozitivno mnenje*).

2. Mnenje o pravilnosti izvajanja projektov ISPA na Ministrstvu za promet

Po našem mnenju je Ministrstvo za promet pri izvajanju projektov ISPA v letu 2002 v vseh pomembnih pogledih poslovalo v skladu z relevantnimi predpisi (*pozitivno mnenje*).

Ne da bi izrazili pridržek k mnenju posebej opozarjamo, da Ministrstvo za promet v svojem finančnem načrtu med proračunskimi postavkami ne razlikuje lastne udeležbe za projekte ISPA in lastne udeležbe za ostale projekte. S proračunske postavke lastne udeležbe zagotavlja pravice porabe sredstev za že sklenjene finančne memorandume kakor tudi za predvidene finančne memorandume, s tem pa je onemogočeno spremljanje lastne udeležbe po posameznem sklenjenem finančnem memorandumu. Proračun Ministrstva za promet je zato premalo transparenten.

3. Mnenje o pravilnosti izvajanja projektov ISPA na Ministrstvu za okolje, prostor in energijo

Ministrstvo za okolje, prostor in energijo je v letu 2002 pri izvajanju projektov ISPA v nekaj primerih ravnalo v neskladju s predpisi in usmeritvami:

- z Mestno občino Slovenj Gradec je sklenilo pogodbo o sofinanciranju gradnje sistema odpadnih voda in centralne čistilne naprave, v kateri rok za dokončanje investicije presega veljavnost sklenjenega finančnega memoranduma (točka 2.1.5);

⁵⁸ Napotilo za izvajanje revizij (Uradni list RS, št. 41/01).

- za storitve vzdrževanja sistema informacijske podpore za pripravo, spremljanje in vodenje investicijskih projektov okoljske komunalne infrastrukture je poravnavalo obveznosti do izvajalca Fakultete za gradbeništvo in geodezijo v nasprotju s ponudbo in sklenjeno pogodbo (točka 2.2.1.1.2).

Razen v primerih, opisanih v prejšnjem odstavku, je Ministrstvo za okolje, prostor in energijo po našem mnenju v vseh pomembnih pogledih izvajalo projekte ISPA v letu 2002 v skladu z relevantnimi predpisi (*mnenje s pridržkom*).

Ne da bi izrazili dodatni pridržek k mnenju posebej opozarjamo, da Ministrstvo za okolje, prostor in energijo v svojem finančnem načrtu pri izkazovanju sredstev na proračunskih postavkah ISPA – Lastna udeležba ne razlikuje med sredstvi lastne udeležbe za projekte ISPA in med lastnimi sredstvi za sofinanciranja drugih projektov, kar ne zagotavlja ustrezne preglednosti in ne omogoča spremljanja sredstev po posameznih sklenjenih memorandumih.

IV. PRIPOROČILA

Ministrstvo za promet in Ministrstvo za okolje, prostor in energijo v svojih finančnih načrtih med proračunskimi postavkami ne razlikujeta med sredstvi lastne udeležbe za ISPA projekte in lastne udeležbe za ostale projekte. Priporočamo, da ministrstvi navedeno pomanjkljivost čimprej odpravita, tako da vzpostavita takšno izkazovanje sredstev na proračunskih postavkah ISPA – Lastna udeležba, ki bo omogočilo ločevanje med sredstvi lastne udeležbe za ISPA projekte in med proračunskimi sredstvi za sofinanciranje drugih projektov, posredno vezanih na projekte ISPA, in drugih projektov, in sicer tako pri načrtovanju kakor tudi pri izkazovanju porabe sredstev za projekte ISPA. S tem bi bila zagotovljena ustrezna preglednost sredstev in spremljanja porabe proračunskih sredstev po posameznih sklenjenih memorandumih (točki 1.2 in 2.2).

V. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za okolje, prostor in energijo mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo, ker so bile pri revidiranju poslovanja ugotovljene nepravilnosti.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

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

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na:

1. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo naj izkaže, da je storilo vse potrebno za uskladitev roka za dokončanje v pogodbi z Mestno občino Slovenj Gradec, tako da bo ta rok usklajen z rokom v finančnem memorandumu med Evropsko komisijo in Vlado Republike Slovenije za projekt Čiščenje odpadnih voda v bazenu Mislinje – čistilna naprava Slovenj Gradec (točka 2.1.5).

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 poslovanja⁵⁹. 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 Ministrstvo za okolje, prostor in energijo krši obveznost dobrega poslovanja, lahko sledijo ukrepi, ki jih določa 29. člen ZRacS-1 v točkah 7 do 14.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano priporočeno:

1. Ministrstvo za promet;
2. Ministrstvo za okolje, prostor in energijo, s povratnico;
3. Ministrstvo za finance;
4. Služba vlade za evropske zadeve;
5. Jakob Presečnik;
6. mag. Anton Rop;
7. Državni zbor Republike Slovenije;
8. arhiv, tu.

⁵⁹ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

Tabela: Nepravilnosti pri izkazovanju realizacije

Pror. post.	Datum plačila	Srednji tečaj BS	Nakupni tečaj BS	Vrednost zahtevka v evrih	Protivrednost v tolarjih	Izkazano kot realizacija v zaključnem računu proračuna	v tolarjih
							Razlika protivrednost zahtevka v tolarjih-realizacija v zaključnem računu
1355	25. 1. 2002		221,6444	366.909,04	81.323.334,03	81.568.649,41	(245.315,38)
	21. 2. 2002		222,4829	69.535,81	15.470.528,66	15.530.472,03	(59.943,37)
	15. 4. 2002		223,8888	123.863,50	27.731.650,38	27.731.551,29	99,09
	13. 5. 2002		224,5259	506.659,16	113.758.103,89	118.758.103,89	(5.000.000,00)
	10. 6. 2002		225,1585	369.627,51	83.224.775,71	83.224.775,71	0,00
	8. 7. 2002		225,8421	611.995,82	138.214.421,18	138.214.421,18	0,00
	5. 8. 2002		226,4406	363.020,56	82.202.593,42	82.202.593,42	0,00
	2. 9. 2002		227,0262	352.773,04	80.088.722,73	80.088.722,73	0,00
	1. 10. 2002		227,6591	436.016,21	99.263.057,95	99.263.057,95	0,00
	29. 10. 2002		228,2518	99.520,66	22.715.769,78	22.715.769,78	0,00
	20. 12. 2002		229,3905	19.094,36	4.380.064,79	4.380.064,79	0,00
	20. 12. 2002		229,3905	3.514,26	802.136,17	806.137,86	(4.001,69)
Skupaj					749.175.158,70	754.484.320,04	(5.309.161,34)