

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi
pri ureditvi informacijskega sistema ISARR

Poslanstvo

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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi
pri ureditvi informacijskega sistema ISARR

1. UVOD

V revizijskem poročilu o učinkovitosti in pravilnosti poslovanja Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko v delu, ki se nanaša na informacijski sistem za spremljanje, poročanje in izvajanje operativnih programov¹ (v nadaljevanju: revizijsko poročilo), je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: SVLR) ni zagotavljala učinkovitega delovanja informacijskega sistema za spremljanje, poročanje in izvajanje operativnih programov (v nadaljevanju: ISARR) ter izreklo negativno mnenje za pravilnost poslovanja SVLR v delu, ki se je nanašal na informacijski sistem ISARR.

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

SVLR je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo na izvedeno revizijo Učinkovitost in pravilnost poslovanja Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko v delu, ki se nanaša na informacijski sistem ISARR² (v nadaljevanju: odzivno poročilo). Ker je s prisego pristojnih ministrov 10. 2. 2012 na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije³ del delovnega področja SVLR, ki se nanaša na področje evropske kohezijske politike, prešel na Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: ministrstvo), se je le-to v vlogi pravnega naslednika SVLR vključilo v nadaljnji postopek in predložilo dopolnitvi odzivnega poročila⁴. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba SVLR mag. Bojan Suvorov, državni sekretar, ter v njegovih dopolnitvah, ki ju je s podpisom potrdila⁵ odgovorna oseba ministrstva mag. Radovan Žerjav, minister, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

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

¹ Št. 1210-3/2009/88 z dne 15. 11. 2011.

² Št. 061-2/2009/15 z dne 10. 2. 2012.

³ Uradni list RS, št. 8/12.

⁴ Št. 061-2/2009/19 z dne 8. 3. 2012 in št. 061-2/2009/21 z dne 14. 3. 2012.

⁵ Ministrstvo je pojasnilo, da mora zaradi združevanja Ministrstva za gospodarstvo, SVLR, dela Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve ter dela Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo v Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo novo nastalo ministrstvo prek postopkov javnega naročanja nabaviti večjo količino žigov, zato ob oddaji dopolnitve odzivnega poročila žiga še ni imelo.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotnosti in nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in na podlagi katerih je računsko sodišče zahtevalo ukrepanje,
- povzemamo izkazane popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti izkazanih popravljalnih ukrepov.

2. NESMOTRNOSTI, NEPRAVILNOST TER POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Zapisovanje točnih zneskov z listin

2.1.1 Opis nepravilnosti oziroma nesmotrnosti

SVLR ni upoštevala v Smernicah za izvajanje povračil iz naslova prispevka Skupnosti v državni proračun v okviru operativnih programov za doseganje cilja 1 pri izvajanju kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013⁶ (v nadaljevanju: smernice za izvajanje povračil) zapisanega pravila, da mora biti podatek o načrtovanih virih financiranja⁷ zapisan na dve decimalni mesti natančno. SVLR je kot informacijski sistem za upravljanje zbirk podatkov uporabljala *Microsoft SQL Server 2000*. Za zapis vseh zneskov v podatkovno zbirko ISARR je SVLR uporabljala tip zapisa *float*, ki podatkov v podatkovno zbirko ne zapiše točno. Tak tip zapisa podatka tudi po mnenju proizvajalca ni primeren za uporabo v programskih rešitvah na računovodskem področju, še posebno ne v operacijah, ki vključujejo zaokroževanje ali primerjavo enakosti zneskov. V različnih modulih sistema ISARR in pripadajočih podatkovnih zbirkah je SVLR uporabljala različne tipe zapisa podatkov za enako vsebino, zato je prihajalo do nekonsistentnih vrednosti zapisov istih podatkov v različnih tabelah v uporabljenih podatkovnih zbirkah. Kot posledica različnosti zapisov v podatkovni zbirki so bili nekonsistentni tudi prikazi in izpisi vrednosti podatkov, ki so hkrati lahko bili tudi rezultat različno izvedenih preračunov vsote zneskov v različnih modulih ISARR. Zaradi tako zapisanih zneskov v podatkovni zbirki in različno izvedenih preračunov se je napaka pri zapisu števila lahko preselila na drugo decimalno mesto. Rezultati seštevanja števil v ISARR so lahko bili drugačni od rezultatov, ki so jih uporabniki dobili pri ročnem seštevanju ali seštevanju istih zneskov v Excel preglednici.

V informacijski sistem vneseni podatki niso imeli vedno podlage v listinah, ki bi bile formalno v skladu s poslovnim dogodkom, ki so ga izkazovale, saj zaradi napačne izbire tipa zapisa podatka zapisi vrednosti v podatkovni zbirki niso bili vedno enaki zneskom, ki so bili zapisani na listinah.

⁶ Smernice za izvajanje povračil iz naslova prispevka Skupnosti v državni proračun v okviru operativnih programov za doseganje cilja 1 pri izvajanju kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013, Verzija 02/2009, Verzija 03/2010, Verzija 04/2010, [URL: http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/upravljanje_s_sr_edstvi_eu/financni_instrumenti_eu/sredstva_kohezijske_politike/programsko_obdobje_2007_2013/organ_za_potrjevanje/], marec 2012.

⁷ Upravičeni stroški, znižani za prihodke, delež javnih virov financiranja, znesek javnih virov financiranja, delež prispevka Evropske unije, znesek prispevka Evropske unije, znesek posameznega nacionalnega javnega vira financiranja, znesek zasebnih virov financiranja.

Računsko sodišče je zato SVLR naložilo, da mora predložiti načrt, ki bo vseboval navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi bo zagotovila, da bodo v informacijski sistem zapisani točni zneski z listin.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

SVLR je v odzivnem poročilu navedla, da predstavlja popravljalni ukrep tesnejša tehnična povezava med informacijskima sistemoma MFERAC⁸ in ISARR. Izplačila zahtevkov za izplačila iz MFERAC bi bila mogoča praviloma samo ob predhodnem vnosu podatkov v ISARR. Izjeme bi bile dopustne le, če bi jih odobrila organ upravljanja. SVLR je posredovala predlog načrta z navedenimi odgovornimi osebami, ki obsega naslednje aktivnosti in ukrepe:

- SVLR je 9. 2. 2012 posredniškemu telesom in koordinatorjem na posredniških telesih posredovala dopis o pravilnem postopku izplačil z uporabo informacijskega sistema ISARR za preprečitev centovskih razhajanj z navedbo, da vnos fiktivnih listin v informacijski sistem ISARR zaradi centovske izravnave ni dovoljen⁹;
- dopolnitev Navodil organa upravljanja za finančno upravljanje izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2007–2013, ki opredeljujejo postopke izplačil iz državnega proračuna, ki se izvede do aprila 2012;
- preveritev celotnega informacijskega sistema ISARR glede konsistentnosti uporabe metodologije zaokroževanja in skladnosti z Navodili o pravilih zaokroževanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike, ki se izvede do decembra 2012.

SVLR je v odzivnem poročilu zapisala tudi dodatno pojasnilo, da je uspela v letu 2011 težave v zvezi z neverodostojnostjo in netočnostjo podatkov omejiti in zmanjšati. Po podatkih organa za potrjevanje je ta v letu 2011 prejel 2.289 zahtevkov za povračilo. Zavrnjeno je bilo 209 ali 9,1 odstotka vseh zahtevkov za povračilo, od tega 26 ali 1,1 odstotka vseh zahtevkov zaradi centovskih razhajanj. SVLR je še zapisala, da so se težave, ki jih navaja računsko sodišče v revizijskem poročilu, bistveno zmanjšale, ter da je SVLR s tem povezana tveganja že identificirala in pristopila k izvedbi ustreznih ukrepov.

SVLR je v odzivnem poročilu še navedla, da je v objavljenem javnem razpisu¹⁰ predvidela možnost razvojne naloge, s katero bi se tip zapisa podatkov *float* nadomestil z bolj ustreznim tipom zapisa podatkov. SVLR je navedla, da bo omenjeno razvojno nalogo, za katero je ocenila, da zahteva okrog 100 razvojnih dni, realizirala, če bo računsko sodišče ocenilo, da je taka sprememba potrebna.

Ministrstvo je v dopolnitvi odzivnega poročila zapisalo, da bo poskrbelo za ustrežnejši tip zapisa podatkov. Razvojna naloga, v kateri naj bi to zamenjavo izvedli, naj bi bila izvedena v okviru načrtovanega pogodbenega razmerja na osnovi objavljenega javnega naročila. Ministrstvo pa želi pred sklenitvijo pogodbe natančno proučiti vse možnosti nadaljnjega razvoja tega sistema. Kot dodatno okoliščino, ki pomembno vpliva na predlagani rok izvedbe, navaja ministrstvo dejstvo, da trenutno nimajo pravne podlage za financiranje potrebnih popravljalnih ukrepov, ki bi jih izvedel zunanji izvajalec, in prav tako ne lastnega usposobljenega kadra, da bi nalogo izvedlo samo.

⁸ Informacijski sistem Ministrstva za finance.

⁹ Dopis posredniškemu telesom, št. 303-4/2012/21 z dne 9. 2. 2012.

¹⁰ Z oznako ODISI-15/2011, objavljeno 21. 10. 2011.

Če bo ministrstvo nadaljevalo s postopkom javnega naročanja, bi postavilo rok za zamenjavo na 31. 3. 2013, saj tega ne bi izvedlo na obstoječi različici programa.

Ministrstvo je v dopolnitvi odzivnega poročila navedlo naslednji aktivnosti z navedenimi odgovornimi osebami:

- specifikacijo prenove sistema ISARR, ki naj bi bila izvedena do 15. 7. 2012, in
- izvedbo razvojne naloge "zamenjava tipa zapisa podatkov" do 31. 3. 2013.

Navedlo je tudi, da če bo ocenilo, da bi bilo vzdrževanje in nadgradnjo informacijskega sistema ISARR bolj smotno izvesti z drugačnim javnim naročilom, bo še v letu 2012 izvedlo posebno javno naročilo, v okviru katerega bi izvedlo aktivnosti v skladu s priporočili računskega sodišča. Navedeni načrt aktivnosti bi veljal tudi v tem primeru.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep je *delno zadovoljiv*.

SVLR z v odzivnem poročilu predstavljenimi aktivnostmi načrtuje odpravo razlike med podatki za odredbe v informacijskem sistemu MFERAC in zneski zahtevkov za povračilo v informacijskem sistemu ISARR. Dokler pa se v sistemu ISARR uporablja tip zapisa *float*, ni zagotovljen zapis točnih zneskov z listin v informacijski sistem ISARR.

SVLR je v odzivnem poročilu zapisala, da je težave v letu 2011 v zvezi z neverodostojnostjo in netočnostjo podatkov uspela omejiti in zmanjšati, in sicer je bilo od 209 zavrženih zahtevkov¹¹ za povračilo 26 zavrženih zaradi centovskih razhajanj¹².

Po določilih 60. člena Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006¹³ mora organ upravljanja zagotoviti sistem za zapis in shranjevanje računovodskih podatkov za vsako operacijo v operativnem programu v računalniški obliki ter zbiranje podatkov o izvajanju, potrebnih za finančno upravljanje, spremljanje, nadzor in vrednotenje. ISARR predstavlja pomožno poslovno knjigo, zato bi morali računovodski podatki, ki so v njem, izražati točno stanje. Ker v ISARR še ni odpravljen sistem zapisa *float*, so se napake pojavljale tudi še v letu 2011, kot to navaja SVLR, še vedno pa obstaja tveganje, da bo tudi v prihodnje prihajalo do zavračanja zahtevkov iz enakega razloga. Zavrnitev zahtevka za povračilo pomeni tudi dodatno delo neposrednih proračunskih uporabnikov, pa tudi kasnejši priliv sredstev v državni proračun.

¹¹ Skupni znesek prispevka Evropske unije za 209 zavrženih zahtevkov je v letu 2011 znašal 64.304.720 evrov. Vir: elektronsko sporočilo organa za potrjevanje z dne 22. 3. 2012.

¹² Skupnega zneska zavrženih 26 zahtevkov za povračilo zaradi centovskih razhajanj SVLR ni posredovala.

¹³ Uredba Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1260/1999, UL L, št. 210 z dne 31. 7. 2006, zadnjič spremenjena z Uredbo (EU) št. 539/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. junija 2010 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu glede poenostavitve nekaterih zahtev in glede nekaterih določb, povezanih s finančnim poslovanjem, UL L, št. 158 z dne 24. 6. 2010 (v nadaljevanju: Uredba 1083/2006).

Ministrstvo je zaustavilo izvedbo javnega naročila in načrtovano prenovo sistema informacijskega sistema ISARR. Navedlo je, da se namerava odločiti o tem, ali je bolj smotrno izvesti novo ali pa spremenjeno obstoječe javno naročilo. Tako je ministrstvo zapisalo dve sicer možni varianti načrta aktivnosti za izvedbo zamenjave tipa zapisa podatkov z rokom izvedbe 31. 3. 2013, vendar pa ne tudi dokončnega načrta za zagotovitev zapisa točnih zneskov z listin.

Ob tem naj navedemo, da je finančna perspektiva veljavna v obdobju 2007–2013, financiranje pa se lahko izvaja še do vključno leta 2015.

2.2 Zapisovanje vseh zahtevanih podatkov iz 14. člena Uredbe Komisije št. 1828/2006 v informacijski sistem

2.2.1 Opis nepravilnosti

SVLR je sicer zagotavljala vse podatke za izpis, prikaz in izvoz vseh polj, vendar v podatkovno zbirko ni zapisovala naslednjih polj, zahtevanih v 14. členu Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006¹⁴, ki jih mora zagotavljati informacijski sistem ISARR:

- podatka za polje 17, ki je podatek iz pogodbe o sofinanciranju,
- podatka za polje 22, ki je podatek iz zbirnega poročila o administrativnem preverjanju,
- podatka za polje 23, ki je podatek iz zbirnega poročila o administrativnem preverjanju,
- podatka za polje 33, ki je podatek o prihodkih operacije,
- podatka za polje 35, ki je podatek iz zahtevka za povračilo in je enako polju 23.

Med revizijo je SVLR 22. 12. 2010 pridobila Strnjeno specifikacijo in načrt rešitve ponovljivega izpisa zahtevka za povračilo, konsistentnega z izvozom podatkov IS-PA2007 ter pričela zapisovati podatke z zahtevka za povračilo v podatkovno zbirko ISARR. Kot tip zapisa v podatkovni zbirki je bil uporabljen tip zapisa podatkov *float*.

Računsko sodišče je SVLR naložilo, da mora predložiti načrt, ki bo vseboval navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi bo zagotovila, da bodo v informacijski sistem zapisani vsi zahtevani podatki iz 14. člena Uredbe 1828/2006, tudi podatki za vse že doslej certificirane zahtevke za povračilo.

¹⁴ Uredba Komisije (ES) št. 1828/2006 z dne 8. decembra 2006 o pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu ter Uredbe (ES) št. 1080/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj, UL L, št. 371 z dne 27. 12. 2006 (v nadaljevanju: Uredba 1828/2006).

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

SVLR je v odzivnem poročilu navedla predlog načrta z navedenimi odgovornimi osebami; načrt vsebuje naslednje aktivnosti in ukrepe:

- izdelavo analize vseh polj, ki so zahtevana v 14. členu Uredbe 1828/2006 in se ne shranjujejo v informacijski sistem ISARR; kot dokazilo je SVLR navedla Specifikacijo prenosa podatkov iz informacijskega sistema IS-PA2007¹⁵ v ISARR¹⁶;
- zagotovitev in umestitev zahtevanih manjkajočih polj v podatkovno zbirko ISARR za vse zahteve za povračilo, kar naj bi se po predlogu načrta izvedlo do septembra 2012;
- pripravo sporazuma z organom za potrjevanje o prenosu podatkov za manjkajoča polja v podatkovno zbirko ISARR, kar naj bi bilo po predlogu načrta izvedeno do aprila 2012.

SVLR je pojasnila, da je na podlagi že izvedene analize ugotovila, da v podatkovni zbirki shranjuje vsa zahtevana polja, razen polj 17 in 33, ki ju namerava zagotoviti v informacijskem sistemu z izvedbo nadgradnje sistema. Nadgradnja naj bi bila izvedena predvidoma do septembra 2012.

Podatke za vse zahteve za povračila, ki so bili certificirani pred decembrom 2010, namerava SVLR pridobiti od organa za potrjevanje na Ministrstvu za finance, s katerim naj bi se sklenil poseben sporazum. Po navedbah SVLR v odzivnem poročilu naj bi preliminarni razgovori z organom za potrjevanje pokazali, da bo podatke mogoče pridobiti. SVLR je organu za potrjevanje že posredovala strukturo podatkov, ki jih potrebuje. Za navedene podatke je zapisala tudi tip zapisa podatka, pri čemer je za vse zapise zneskov naveden tip zapisa podatka *float*.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep je *zadovoljiv*.

2.3 Priprava navodila o pravilih zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike

2.3.1 Opis nepravilnosti oziroma nesmotnosti

SVLR ni posebej določila načina zaokrožanja zneskov izračuna javno upravičenih izdatkov, prispevka Evropske unije za povračilo in prispevkov nacionalnega javnega financiranja. Kadar so neposredni proračunski uporabniki v vlogi posredniških teles pripravljali podatke za zneske odredb brez uporabe informacijskega sistema ISARR, so izračunavali zneske z običajnim načinom zaokroževanja zneskov, ker niso bili seznanjeni z uporabljenimi metodologijo izračuna zneskov v informacijskem sistemu ISARR. Zaradi drugačnega načina zaokroževanja zneska se lahko tako izračunani zneski razlikujejo za en cent. Kadar se znesek v informacijskem sistemu ni ujema z zneskom iz listine, so uporabniki v informacijski

¹⁵ Informacijski sistem organa za potrjevanje. Z njim preverja podatke v predloženih zahtevkih za povračilo in vzdržuje računovodske evidence izdatkov, predloženih Evropski komisiji.

¹⁶ Dokument SVLR brez številke z oznako, da gre za prvo različico dokumenta z datumom 9. 2. 2012. Dokument ni podpisan ali ožigosan, naveden pa je avtor dokumenta.

sistem ISARR zapisovali dodatne zneske upravičenih stroškov v znesku en cent in tako poizkušali dobiti v informacijskem sistemu ISARR enak znesek, kot je bil v informacijskem sistemu MFERAC znesek odredb in kakršen je bil izplačani znesek.

Računsko sodišče je zato SVLR naložilo, da mora predložiti navodilo o pravilih zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

SVLR je v odzivnem poročilu posredovala predlog načrta, ki vsebuje aktivnosti in ukrepe za pripravo in objavo Navodil o pravilih zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike na podlagi obstoječe metodologije zaokroževanja v sistemu ISARR z navedbo odgovorne osebe in določitvijo roka izvedbe do marca 2012.

Ministrstvo je v dopolnitvi odzivnega poročila predložilo Navodila organa upravljanja za zaokroževanje v okviru evropske kohezijske politike v programskem obdobju 2007–2013¹⁷ (v nadaljevanju: navodila). V uvodu k navodilom je ministrstvo pojasnilo, na katerih mestih in na kakšen način prihaja do zaokroževanja zneskov v informacijskem sistemu ISARR. S tem naj bi omogočilo uporabnikom, da v svojih evidencah uporabljajo tak način zaokroževanja, kot je uporabljen v sistemu ISARR. V uvodu k navodilom je zapisano, da je vsaka država članica Evropske unije zavezana k izpolnjevanju 53. člena Uredbe 1083/2006, ki določa¹⁸, da prispevek Evropske unije ne sme presežati 85 odstotkov upravičenih izdatkov. V procesu izračunavanja prispevka Evropske unije za povračilo in nacionalnega javnega financiranja je v informacijskem sistemu ISARR uporabljena metoda rezanja zneskov od vključno tretjega decimalnega mesta naprej. Ministrstvo v navodilih pojasnjuje, da gre za namerno zaokroževanje navzdol, da omenjeni deleži sofinanciranja Evropske unije ne bi bili preseženi.

Ministrstvo v navodilih tudi pojasnjuje, da informacijski sistem ISARR v okviru izvajanja operacij podpira dva načina izračuna javnih upravičenih izdatkov. Kadar ima operacija podrejene ravni ali če so stopnje intenzivnosti financiranja iz javnih virov različne, se zaokrožanje navzdol izvede na prijavi listine, drugače pa na ravni zahtevka za povračilo. Prav tako informacijski sistem ISARR podpira dva načina izračuna prispevka Evropske unije. Kadar so v okviru posameznega zahtevka za izplačilo odstotki financiranja različni, se zaokroževanje navzdol izvede na ravni prijave listine, drugače pa se zaokroževanje navzdol izvede na ravni zahtevka za izplačilo.

V predloženih navodilih je še zapisano, da se nacionalno javno financiranje lahko deli po različnih virih financiranja. Morebitna razlika v centih zaradi zaokroževanja se dodeli največjemu finančnemu viru, ki krije nacionalni del.

¹⁷ Št. 3083-70/2007/69, marec 2012.

¹⁸ Priloga III Zgornje meje, ki veljajo za stopnje sofinanciranja Uredbe 1083/2006.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep je *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo je v predloženih navodilih zapisalo, na katerih mestih in na kakšen način prihaja do zaokroževanja zneskov v informacijskem sistemu ISARR, ne pa pravil, ki bi jih morali upoštevati uporabniki pri pripravi zahtevkov za povračilo in ki bi morala biti upoštevana tudi v informacijskem sistemu ISARR. Tako ni mogoče ugotoviti, ali imajo uporabljeni različni načini izračunov zneskov v informacijskem sistemu ISARR podlago v opredeljenih načinih izračunov ministrstva ali pa so napačni. Uporabnik s predloženimi navodili sicer dobi informacijo, na kakšen način naj izračunava zneske, da ne bo prišlo do razlik z izračuni v informacijskem sistemu ISARR, ne pa tudi informacije, kako naj izračunava zneske, da bodo ti pravilni in da ne bo zaradi razlik med pravilnimi zneski in izračunom v informacijskem sistemu ISARR prihajalo do zavrnitev zahtevkov za povračilo.

2.4 Konsistentna uporaba pravil zaokrožanja v informacijskem sistemu ISARR

2.4.1 Opis nepravilnosti oziroma nesmotrnosti

V informacijskem sistemu ISARR so zneski prisilno zaokroženi navzdol, uporabniki pa niso bili seznanjeni z uporabljenimi metodologijami izračuna zneskov v informacijskem sistemu ISARR. Pri pripravi podatkov za prenos v informacijski sistem Ministrstva za finance so se vrednosti polj v informacijskem sistemu ISARR ponovno izračunavale, namesto da bi se prenesle že izračunane vrednosti zneskov pri pripravi zahtevkov za povračilo. Zaradi razlik v izračunih je organ za potrjevanje zavračal zahteve za povračilo.

Zahtevek za povračilo je knjigovodska listina, ki omogoča zagotavljanje namenskih prihodkov državnega proračuna iz prispevka Evropske unije. Neposredni proračunski uporabnik je dolžan pravočasno pripraviti popoln in pravilen zahtevek za povračilo za sredstva, ki jih je državni proračun založil. Zahteve za povračilo neposredni proračunski uporabnik pripravlja z uporabo ISARR, ta pa ni imel vgrajenih kontrol za preprečevanje zapisa napačno izračunanih vrednosti v izpis zahtevka za povračilo in spremljajoči izpis seznama plačanih/preverjenih računov. To pomeni, da zapisani podatki v ISARR niso bili v celoti verodostojni in zanesljivi, zato računovodski sistem v računalniški obliki ni bil zanesljiv, kot to zahteva odstavek d 58. člena Uredbe 1083/2006. Zaradi takih napak je organ za potrjevanje zavračal zahteve za povračilo, kar je povzročalo neuspešno črpanje evropskih sredstev in dodatno delo za pripravo novih zahtevkov za povračilo.

Računsko sodišče je zato od SVLR zahtevalo, da predloži načrt, ki bo vseboval navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov, s katerimi bo zagotovila, da bodo pravila zaokrožanja določena v navodilu o pravilih zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike uporabljena konsistentno v informacijskem sistemu ISARR.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

SVLR je predložila predlog načrta, ki obsega analizo in preveritev vseh točk v informacijskem sistemu ISARR, ki so povezane z zaokroževanjem ter revidiranje tehnične dokumentacije in izvirne kode, če bi bilo treba. Zapisani rok izvedbe za celotno nalogo je september 2012.

V pojasnilu je SVLR zapisala, da namerava preveriti vsa tista mesta v programski kodi, kjer se izvaja zaokroževanje. Preverila naj bi se obstoječa tehnična dokumentacija, ki bi se, če bi se izkazalo kot nujno, dopolnila tako, da bi bilo nedvoumno razvidno, kje se zaokroževanje izvaja in na kakšen način. SVLR je zapisala, da želi s ponovnim preverjanjem in analizo zagotoviti, da bo zaokroževanje izvedeno v skladu z navodili o zaokroževanju zneskov na enoten način in da bo ustrezno dokumentirano in preverljivo. Na SVLR pa naj bi pripravili tudi vsa potrebna dodatna pojasnila in opozorila uporabnikom v uporabniški dokumentaciji in tudi v podpori procesa vnosa podatkov.

2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep je *delno zadovoljiv*.

SVLR je navedla predlog načrtovanih aktivnosti: analizo, preveritev ter revizijo tehnične dokumentacije in izvirne kode za izvedbo popravljalnega ukrepa, med njimi pa ni načrtovanih dejanskih aktivnosti izvedbe konsistentne uporabe pravil zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike v kodi informacijskega sistema ISARR, kar bi zagotovilo enakost izračunanih zneskov v različnih modulih informacijskega sistema ISARR. Izkazani popravljalni ukrep po oceni računskega sodišča tako ne predstavlja celotnega načrta dejanske izvedbe sprememb v delovanju informacijskega sistema ISARR.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo in dopolnitvi odzivnega poročila, ki sta ga na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti in pravilnosti poslovanja Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko v delu, ki se nanaša na informacijski sistem za spremljanje, poročanje in izvajanje operativnih programov, izdelala Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko oziroma Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, ker je s prisego pristojnih ministrov 10. 2. 2012 na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije del delovnega področja SVLR, ki se nanaša na področje evropske kohezijske politike, prešel na Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Ocenili smo, da so odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil mag. Bojan Suvorov, državni sekretar, in dopolnitvi odzivnega poročila, ki ju je s podpisom potrdil mag. Radovan Žerjav, verodostojni.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko oziroma Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so ukrepi, ki sta jih sprejela Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko oziroma Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo in so predstavljeni v točki 2.2, *zadovoljivi*.

Ukrepe, opisane v točkah 2.1, 2.3 in 2.4, ocenjujemo kot *delno zadovoljive*. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko oziroma Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo sta predstavila možni varianti izvedbe zamenjave tipa zapisa podatkov z rokom izvedbe 31. 3. 2013, ne pa tudi dokončnega načrta za zagotovitev zapisa točnih zneskov z listin. Tako ni zagotovila, da bodo v informacijski sistem zapisani točni zneski z listin v rokih, ki jih določata variantna načrta. Ob tem naj navedemo, da velja finančna perspektiva do leta 2013, financiranje pa se lahko izvaja še do vključno leta 2015. V predloženih navodilih o pravilih zaokrožanja zneskov je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo zapisalo, na katerih mestih in na kakšen način prihaja do zaokroževanja zneskov v informacijskem sistemu ISARR, ne pa pravil, ki bi jih morali upoštevati uporabniki pri pripravi zahtevkov za povračilo in ki bi morala biti upoštevana tudi v informacijskem sistemu ISARR. Ukrepi, predstavljeni v točki 2.4, pa ne predstavljajo celotnega načrta dejanske izvedbe sprememb v delovanju informacijskega sistema ISARR.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI IN NEPRAVILNOSTI

Nesmotrnosti in nepravilnosti, za odpravo katerih v točkah 2.1, 2.3 in 2.4 niso v celoti izkazani zadovoljivi ukrepi, se nanašajo na:

- *zagotovila, da bodo v informacijski sistem zapisani točni zneski z listin:* Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko je navedla, da je uspela v 2011 težave zaradi neverodostojnosti in netočnosti podatkov omejiti in zmanjšati, in sicer je bilo v letu 2011 zavrženih 26 ali 1,1 odstotka vseh zahtevkov za povračilo zaradi centovskih razhajanj; Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je v okviru popravljalnega ukrepa predstavilo različne možnosti za izvedbo, ni pa zapisalo tudi dokončnega načrta za izvedbo, s katerim bi bilo zagotovljeno, da bodo v informacijski sistem ISARR zapisani točni zneski z listin.
- *pripravo navodila o pravilih zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike:* Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je pripravilo navodilo o zaokrožanju zneskov pri izvajanju kohezijske politike; zapisana vsebina navodila pa se ne nanaša na določitev pravil zaokrožanja, ki bi jih morali upoštevati uporabniki pri pripravi zahtevkov za povračilo in ki bi morala biti upoštevana tudi v informacijskem sistemu ISARR, ampak vsebuje opis različnih obstoječih načinov uporabe zaokrožanja pri izračunu javno upravičenih izdatkov in prispevka Evropske unije v informacijskem sistemu ISARR.
- *zagotovila, da bodo pravila zaokrožanja določena v navodilu o pravilih zaokrožanja zneskov pri izvajanju kohezijske politike, uporabljena konsistentno v informacijskem sistemu ISARR:* Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko je predložila predlog načrta, ki obsega analizo in preveritev vseh točk v informacijskem sistemu ISARR, ki so povezane z zaokroževanjem ter revidiranje tehnične dokumentacije in izvirne kode, kar pa ne predstavlja celotnega načrta dejanske izvedbe sprememb v delovanju informacijskega sistema ISARR.

Računsko sodišče Republike Slovenije ocenjuje, da obstaja tveganje, da vse razkrite nepravilnosti in nesmotrnosti v informacijskem sistemu ISARR ne bodo odpravljene tako, da bi zagotovile, da Republika Slovenija ne bi dobivala sredstev povračil Evropske unije z nepotrebnim zamikom in ne bi povzročale nepotrebne dodatnega dela neposrednih proračunskih uporabnikov kot posredniških teles v obdobju finančne perspektive 2007–2013.

Nesmotrnosti in nepravilnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene v celoti, po naravi in kontekstu ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ter Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo sta v odzivnem poročilu in njegovih dopolnitvah izkazala *delno zadovoljive ukrepe* za odpravo nesmotrnosti in nepravilnosti, opisanih v točkah 2.1, 2.3 in 2.4 tega poročila. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču¹⁹ in 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije²⁰ podana kršitev obveznosti dobrega poslovanja.

Številka: 1210-3/2009/110
Ljubljana, 12. junija 2012

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.

¹⁹ Uradni list RS, št. 11/01.

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