



Letno poročilo

2003

Bedimo nad potmi javnega denarja!



Poročilo o delu računskega sodišča v letu 2003

3105-1/2004-2

15. marca 2004

Bedimo nad potmi javnega denarja!

Vsebina

5	Uvod
6	Izvajane revizijskega programa
6	Osnovni podatki o izvajanju programa
7	Rezultati dela v predrevizijskem postopku
8	Rezultati dela v revizijskem postopku
8	Število revizij
12	Vrste revizij
13	Mnenja, izrečena v revizijskih poročilih
13	Poraba časa za izvedbo revizij
17	Pomembnejše revizije
17	Revizija poslovanja države
20	Revizija poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije
21	Revizija poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
22	Revizije poslovanja občin
24	Revizije pravilnosti poslovanja gospodarskih javnih služb
24	Revizije poslovanja komunalnih podjetij
25	Revizija poslovanja Holdinga Ljubljana
26	Revizija poslovanja Javnega podjetja Energetika
27	Revizija gradnje železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja
29	Revizija pravilnosti poslovanja Pošte Slovenija v letih 2000 in 2001
30	Revizije poslovanja negospodarskih javnih služb
30	Revizije osnovnih šol
30	Revizije poslovanja domov za ostarele občane
32	Revizija poslovanja Zdravstvenega doma Izola
32	Druge revizije
32	Revizije privatizacije državnega premoženja
33	Revizije o pravilnosti poslovanja organizatorjev volilnih kampanj
35	Rezultati dela v porevizijskem postopku
38	Predlogi za uvedbo postopka o prekršku in naznanila kaznivih dejanj
39	Nadzor nad kakovostjo dela računskega sodišča
39	Obravnavanje dela računskega sodišča v državnem zboru
42	Svetovanje uporabnikom javnih sredstev
43	Razvojna prizadevanja računskega sodišča
43	Projekt twinning
44	Revizijski priročnik
45	Smernice
46	Intranet
47	Izobraževalna prizadevanja in zaposlovanje
47	Udeležbe na seminarjih
47	Usposabljanje za naziv državni revizor
48	Zaposlovanje
50	Mednarodno sodelovanje
50	Medinstitucionalno sodelovanje
52	Druge oblike mednarodnega sodelovanja računskega sodišča
54	Finančno poslovanje računskega sodišča
54	Pregled finančnih sredstev
56	Notranja revizija
58	Dodatek 1: Zaporedje revizijskih aktivnosti
63	Dodatek 2: Seznam vseh revizij, opravljenih v letu 2003
65	Dodatek 3: Uporaba vzorčenja v reviziji poslovanja države

Uvod

Računsko sodišče je revizijske naloge v letu 2003 načrtovalo in uresničevalo tako, da bi pri danih pogojih čim boljše izpolnilo obveznosti iz četrtega odstavka 25. člena Zakona o računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS-1). Izpolnjevanje zakonskih obveznosti ima dva vidika: količinskega in strukturnega. Količinski vidik računsko sodišče upošteva tako, da skrbi za učinkovito izvajanje revizijskih postopkov, strukturnega pa tako, da revidiranje členi na naslednja področja:

- izvršitev državnega proračuna,
- uporaba transferov iz državnega proračuna,
- poslovanje občin,
- poslovanje Zavoda za zdravstveno zavarovanje in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje,
- uporaba transferov, ki jih financira zavod za zdravstveno zavarovanje,
- poslovanje javnih podjetij,
- drugo.

Izpolnitev zakonskih obveznosti računskega sodišča je bila za leto 2003 strukturirana tako, da bi bili deleži porabe razpoložljivega revizijskega časa v mejah, ki so navedene v tabeli 1.

Tabela 1: Načrtovani odstotek razpoložljivega revizijskega časa po področjih revidiranja

Področje revidiranja	Odstotek razpoložljivega revizijskega časa	
	Najmanj	Največ
A. Izvršitev državnega proračuna za leto 2002	15	20
B. Uporaba transferov iz državnega proračuna za leto 2002	15	20
C. Poslovanje občin v letu 2002	15	20
D. Poslovanje ZZZS* in ZPIZ **v letu 2002	5	7
E. Uporaba transferov ZZZS v letu 2002	10	15
F. Poslovanje javnih podjetij	5	10
G = A+B+C+D+E+F	65	92
H. Drugo	100–92=8	100–65=35

* Zavod za zdravstveno zavarovanje (v nadaljevanju: ZZZS), ** Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju: ZPIZ)

Z revizijami A se upoštevajo obveznosti iz 1. točke ZRacS-1, z revizijami B in E obveznosti iz 6. točke, z revizijami C obveznosti iz 4. točke, z revizijami D obveznosti iz 2. in 3. točke ter z revizijami F obveznosti iz 5. točke četrtega odstavka 25. člena ZRacS-1. Predloge za revizije po posameznih področjih podajo vrhovni državni revizorji in namestnika predsednika. Kako poteka oblikovanje predlogov za uvedbo posameznih revizij, uvrščanje predlaganih revizij v letni program računskega sodišča in izvajanje posameznih revizij iz letnega programa, je podrobneje opisano v dodatku 2.

Poleg nalog, ki so neposredno povezane z izvrševanjem revizijske pristojnosti, je računsko sodišče v letu 2003 izvajalo tudi naslednje naloge, ki jih je bilo treba upoštevati pri izvajanju revizijske pristojnosti:

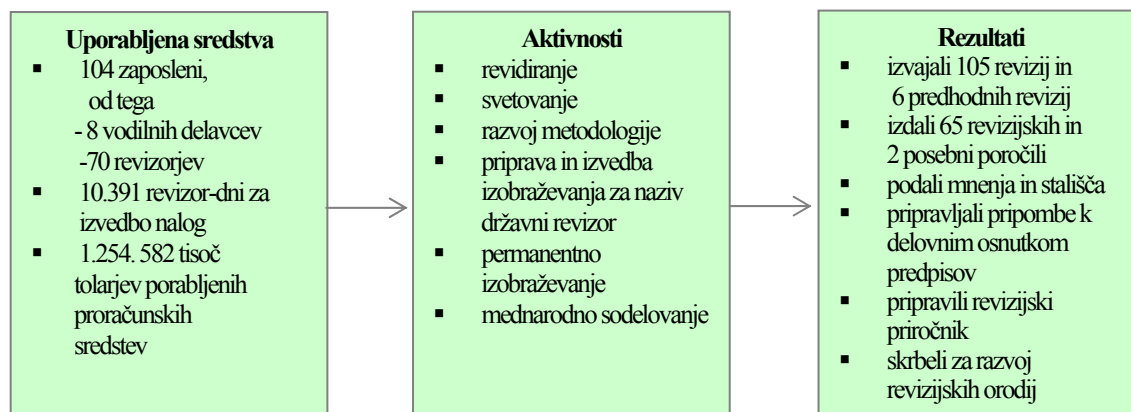
- usposabljanje revizorjev za pridobitev strokovnega naziva *državni revizor* in *preizkušeni državni revizor*,
- tesno sodelovanje z vrhovnimi revizijskimi institucijami Velike Britanije, Danske in Španije – izvajanje projekta *twinning*,
- notranje revidiranje izkazov in izbranih segmentov poslovanja računskega sodišča.

Izvajanje revizijskega programa

Osnovni podatki o izvajanju programa

Za leto 2003 so bile začrtane naloge, ki so bile tako po obsegu kakor tudi po kakovosti na še zahtevnejši ravni, kot so bile v letu pred tem. V večjem obsegu kot pretekla leta je računsko sodišče začelo revidirati porabo transferov pri končnih uporabnikih proračunskih sredstev in poslovanje izvajalcev gospodarskih javnih služb. Uporabljena sredstva in rezultate dela računskega sodišča ponazarja slika 1.

Slika 1: Uporabljena sredstva in rezultati dela računskega sodišča v letu 2003



Po podatkih iz računalniškega programa REVIS, s katerim se evidentira izvajanje nalog ter prisotnosti in odsotnosti revizorjev, je bilo v letu 2003 evidentiranih 14.199 revizor-dni. Število revizor-dni in struktura porabe sta prikazana v tabeli 2.

Tabela 2: Število revizor-dni in poraba po vrstah nalog

Vrsta naloge	Število revizor-dni	Struktura v odstotkih
Revizije	7.959	56,1
Predhodne revizije	93	0,6
Druge naloge, posredno vezane na revidiranje	2.339	16,5
Za izvajanje nalog skupaj	10.391	73,2
Odsotnosti z dela	3.808	26,8
Skupaj	14.199	100,0

Izvajanje revizijskih nalog je podrobneje predstavljeno v nadaljevanju. Med druge naloge, ki se v programu REVIS evidentirajo kot nerevizijska dejanja, spadajo praviloma vse oblike izobraževanja, sodelovanje na sestankih na računskem sodišču ali zunaj njega, ki jih ni mogoče pripisati posamezni reviziji, ter naloge, ki jih revizorji izvajajo po nalogu predstojnika oddelka ali člana računskega sodišča. Nekaj časa, ki je prav tako evidentiran med druge naloge, povezane z revizijo, je bilo porabljenega tudi za razvoj novih metod in tehnik revidiranja državnega in občinskih proračunov ter izdelavo smernic in programov, ki se nanašajo na naloge državnega revizorja v boju proti prevaram in korupciji.

V podatek o številu revizor-dni odsotnosti so vključeni tudi letni in izredni dopusti revizorjev, državni prazniki in drugi dela prosti dnevi, ter še vedno dokaj visok delež odsotnosti zaradi porodniških dopustov, boleznin in nege družinskega člana.

Rezultati dela v predrevizijskem postopku

V letu 2003 je bilo 93 revizor-dni ali 0,6 odstotka razpoložljivega časa namenjenega predrevizijskim postopkom, v katerih so revizorji računskega sodišča proučevali informacije iz prejetih pobud za odločanje o tem, ali bodo nadaljevali postopke revidiranja ali ne, in pridobivali podatke za izdelavo podrobnih načrtov revizij. V programu dela za izvrševanje revizijske pristojnosti za leto 2003 je računsko sodišče načrtovalo osem predhodnih revizij, od tega jih je bilo šest začelih v letu 2002.

Preizkušanje sistemov notranjega kontroliranja, kot del postopkov predhodnih revizij, je v letu 2003 v manjšem obsegu potekalo v okviru rednih revizij. V okviru revizije zaključnega računa državnega proračuna za leto 2002 je bila opravljena le posebna analiza notranjerevizijskih služb, da bi se ugotovilo stanje na področju notranjega revidiranja in ocenilo, kako ministrstva dosegajo standarde notranjega revidiranja.

Poleg že omenjenih predhodnih revizij je računsko sodišče opravilo tudi nekaj manjših poizvedovanj o pobudah, v katerih so posamezniki ali organizacije opozarjali na nepravilnosti v poslovanju oseb javnega prava, in predlagali, da se izvede revizija.

Računsko sodišče je v letu 2003 prejelo 137 pobud za uvedbo revizij. Največ so jih vložili posamezniki oziroma skupine posameznikov – 81, od tega jih je bilo 36 anonimnih. Iz državnega zbora je bilo vloženih 9 pobud, vladne službe, ministrstva in organi v sestavi ministrstev so jih vložili 27, organi lokalnih skupnosti pa so poslali 20 pobud za uvedbo revizije.

Od skupno 153 pobud, ki jih je računsko sodišče prejelo v letu 2002, je v programu dela za leto 2003 kot utemeljitev oziroma dodatno utemeljitev za uvedbo revizije upoštevalo 21 pobud. V program za to leto je vključilo štiri revizije na pobudo delovnih teles državnega zbora in eno na pobudo poslancev državnega zbora. V program dela za leto 2003 je bilo vključenih tudi devet revizij, za katere so pobude v letu 2003 podala ministrstva in organi lokalne skupnosti, ter sedem revizij, pri katerih so bili pobudniki drugi. Od revizij, ki so bile v letu 2003 uvedene na pobudo državnega zbora, so konec leta 2003 ostale nedokončane še štiri revizije.

Od predlagateljev iz drugega odstavka 25. člena ZRacS-1 (poslanci in delovna telesa državnega zbora, ministrstva in organi lokalnih skupnosti) je računsko sodišče v letu 2003 prejelo skupno 56 predlogov za uvedbo revizij. Pri določanju revizij za program dela za leto 2004 bo upoštevalo večino prejetih predlogov omenjenih predlagateljev. Program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2004 med pripravo tega poročila zaradi menjave vodstva še ni bil sprejet v celoti, zato še ni mogoče poročati o deležu upoštevanih pobud. Predloge za uvedbo revizij, prejete v letu 2003 od delovnih teles državnega zbora, prikazuje tabela 3.

Vse načrtovane predhodne revizije so bile v letu 2003 tudi zaključene, pri šestih se je postopek nadaljeval z uvedbo revizije v letu 2003, v dveh primerih pa se je na podlagi ugotovitev predhodne revizije in na predlog pristojnega vrhovnega državnega revizorja postopek končal v predrevizijski fazi. Razlogi za odstop od namere za izvedbo revizije so predstavljeni v nadaljevanju.

Pri Poštni banki Slovenije d. d., Maribor je računsko sodišče v predhodni reviziji pregledalo dokumente in zbralo informacije, ki se nanašajo predvsem na dodeljevanje kreditov, še posebej kredita, ki ga je banka odobrila družbi DEJ Ekonomsko svetovanje in razvoj, d. d. oziroma Prvi pokojninski družbi d. d.

S predhodno revizijo je računsko sodišče ugotovilo, da je poslovanje Poštne banke Slovenije pregledno, da kredite odobrava na podlagi sprejetih usmeritev. Nepravilnosti pri odobravanju in zavarovanju omenjenih kreditov računsko sodišče ni odkrilo. Zaradi dejstva, da bi bilo potrebno za potrditev ali zavrnitev nekaterih sumov o nepravilnostih pri poslovanju banke pregledati tudi poslovanje družb DEJ, za kar pa računsko sodišče ni pristojno, in ker Banka Slovenije tekoče pregleduje poslovanje Poštne banke Slovenije, in ker ima v skladu s 112. členom Zakona o bančništvu Poštna banka Slovenije tudi službo za notranjo revizijo, banko pa prav tako letno revidira komercialna revizijska družba, je računsko sodišče presodilo, da pregled poslovanja PBS, ki naj bi ga pregledalo računsko sodišče, ni potreben

Tabela 3: Predlogi za uvedbo revizij, prejeti v letu 2003 z državnega zbora

Zap. št.	Predlagatelj	Opis predloga
1	Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ	Smotnost in pravilnost poslovanja Centra vlade za informatiko, ocena stroškov in koristi oddaje storitev zunanjim izvajalcem v zadnjih petih letih; analiza odhodkov velikih zunanjih izvajalcev storitev
2		Smotnost poslovanja Urada Vlade Republike Slovenije za javna naročila - primernost sodelovanja pri odločanju o javnem naročanju
3		Pravilnost poslovanja izvajalcev gospodarske javne službe in njihovih ustanoviteljev
4		Izplačila za intelektualne storitve zunanjih sodelavcev (študije, programi, analize ...) – upravičenost in smotnost oddajanja tovrstnih del
5	Odbor za finance in monetarno politiko	Pravilnost in smotnost poslovanja DURS, Posebnega davčnega urada, Ljubljana
6	Oddelek za peticije	Pravilnost porabe namenskih sredstev za zaposlovanje invalidov v Invalidskem podjetju AP-PRO d. o. o., Lovrenc na Dravskem polju
7	Poslanski skupini SDS in NSI	Smotnost poslovanja NLB d. d., Ljubljana – smotnost načrtovanja, nakupa in izvajanja projekta SIGMA od leta 1998 do 2003, vključno s pregledom pravilnosti pogodbenih razmerij z materialno pomembnimi zunanjimi izvajalci
8		Pravilnost poslovanja Mestne občine Ljubljana
9		Pravilnost in smotnost prodaje večinskega kapitalskega deleža / finančne naložbe države v družbi Sistemska tehnika, Ravne na Koroškem kupcu Viator&Vektor

Na predlog Ministrstva za finance in Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je računsko sodišče opravilo predhodne postopke za izvedbo pregleda o izpolnjevanju akreditacijskih pogojev plačilne agencije za izplačevanje sredstev jamstvenega oddelka Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (Uradni list RS, št. 81/03 z dne 18. 8. 2003). Akreditacijo plačilni agenciji podeli pristojni organ države članice v skladu z zahtevami Evropske komisije. Odločitev o akreditaciji sprejme ministrstvo na podlagi pregleda, ki se izvede v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi. Ker predakreditacijskega pregleda po zahtevah Evropske komisije ne sme izvajati institucija, ki je kasneje imenovana za certifikacijski organ, je ministrstvo za pregled zaprosilo računsko sodišče. Po temeljitem pregledu veljavnih evropskih in domačih predpisov ter ureditev, ki jih je izoblikovala Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja, je računsko sodišče ocenilo, da obstajajo določena tveganja, ki bi pri izvedbi tega pregleda lahko ogrozila neodvisnost računskega sodišča, zato je odstopilo od namere, da izvede pregled o izpolnjevanju akreditacijskih pogojev omenjene plačilne agencije.

Rezultati dela v revizijskem postopku

Število revizij

V programu dela za leto 2003 je bilo zajetih 49 revizij, ki so ostale do konca leta 2002 nedokončane, in 58 novih revizij, ki jih je na predlog vrhovnih državnih revizorjev, obeh namestnic predsednika in na podlagi lastne odločitve v program dela uvrstil predsednik računskega sodišča.

Za dokončanje 49 revizij, prenesenih iz programa za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča 2002, je bilo v letu 2003 načrtovano 1.347 revizor-dni, porabljeno pa skupaj 1.279 revizor-dni ali 95 odstotkov načrtovanega časa. Vse revizije razen ene so bile dokončane v letu 2003, v tem letu pa so bila tudi za vse izdana revizijska poročila. Za izvedbo novih revizij je bilo v letu 2003 načrtovano 8.262 revizor-dni, porabljene pa 80 odstotkov tega časa. Načrtovani in porabljeni čas za nove revizije, uvedene s programom za izvrševanje revizijske pristojnosti 2003 po področjih revidiranja, prikazuje tabela 4.

Tabela 4: Načrtovani in porabljeni čas za nove revizije v letu 2003

Področje revidiranja	Načrtovano št. revizor-dni v letu 2003 za nove revizije		Porabljeno št. revizor- dni v letu 2003	Uresničeno
	Prvotni načrt	Spremenjen in dopolnjen načrt		
1	2	3	4	5= (4:3)x100
A. Izvršitev državnega proračuna za leto 2002	1.900	1.900	1.819	95,7
B. Uporaba transferov iz državnega proračuna za leto 2002	390	660	502	76,1
C. Poslovanje občin v letu 2002	1.500	1.560	1.151	73,8
D. Poslovanje ZZZS in ZPIZ v letu 2002	500	500	464	92,8
E. Uporaba transferov ZZZS v letu 2002	1.000	762	521	68,4
F. Poslovanje javnih podjetij	940	1.065	884	83,0
H. Drugo	1.785	1.815	1.271	70,0
Skupaj	8.015	8.262	6.612	80,0

Prvotni letni načrt, ki ga je predsednik računskega sodišča sprejel 15. 1. 2003, je bil kasneje dopolnjen s štirimi novimi revizijami, od tega z dvema revizijama verodostojnosti odzivnih poročil iz porevizijskega postopka, za nekatere revizije pa je bil zaradi spremenjenega obsega revizije povečan čas za izvedbo.

Med 58 novih revizij, uvedenih s programom dela za leto 2003, je bilo na podlagi pobud delovnih teles državnega zbora in posameznih poslancev, prejetih v letu 2002, vključenih pet revizij. Podrobneje so predstavljene v tabeli 5.

Tabela 5: Revizije na podlagi pobud državnega zbora

Zap. št.	Naziv revizije	Datum izdaje sklepa o izvedbi revizije	Stanje revizije na dan 31. 12. 2003
1	Smotnost poslovanja Slovenske razvojne družbe d. d., Ljubljana od ustanovitve do leta 2002	19. 3. 2003	Dokončuje se osnutek revizijskega poročila
2	Smotnost porabe sredstev iz proračuna Republike Slovenije in Slovenske razvojne družbe pri Elanu d. d., Begunje v letih 2000, 2001 in 2002	12. 11. 2003	Pridobivajo se podatki za preizkušanje
3	Izvajanje programa gradnje avtocest pri Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji d. d., Ljubljana	10. 7. 2003	Izdelan je delovni osnutek revizijskega poročila
4	Pravilnost porabe transferov ZZZS v Splošni bolnici dr. Franca Derganca, Nova Gorica za leto 2002	21. 10. 2003	Poteka preizkušanje pri revidiranju
5	Pravilnost poslovanja Občine Mengeš v letu 2002	24. 6. 2002	Revizijsko poročilo je v redakciji

Predloge, prejete z državnega zbora v letu 2003, bo računsko sodišče upoštevalo ob pripravi programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti za leto 2004.

Za 56 revizij je bil sklep o izvedbi revizije izdan v letu 2003. Vse revizije iz programa dela za leto 2002 niso bile dokončane. Pri 65 revizijah so bili postopki zaključeni v celoti, izdana so bila tudi revizijska poročila. Poleg tega sta bili v letu 2003 izdani tudi dve posebni poročili, in sicer skupno poročilo o gradnji železniške proge med krajema Murska Sobota v Republiki Sloveniji in Zalalövő na Madžarskem, ki je bila opravljena v sodelovanju z Državnim revizijskim uradom Republike Madžarske, in skupno mnenje o nakupu delnic Slovenske investicijske banke d. d., Ljubljana. Zaključeni so bili tudi pregledi letnih poročil političnih strank, ki jih računsko sodišče šteje za posebno nalogo in jih vključuje v program dela kot eno revizijsko nalogo. Ena revizija, ki je bila uvedena še po starem zakonu, je bila na podlagi upravičenega ugovora revidiranca ustavljena.

Za izvajanje revizij, ki so bile kot nedokončane prenesene v program dela za leto 2003 iz predhodnih let, in za novo uvedene revizije je bilo v letu 2003 porabljeno skupno 7.959 revizor-dni. Njihovo strukturo po področjih revidiranja prikazuje tabela 6.

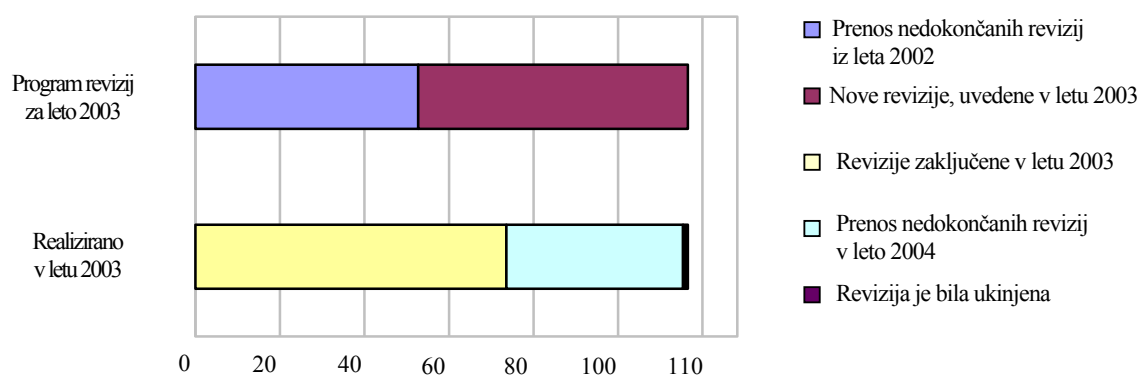
Tabela 6: Obseg in struktura porabljenega časa za izvajanje revizij v letu 2003

Področje revidiranja	Porabljeno št. revizor-dni za dokončane revizije	Porabljeno št. revizor-dni za nedokončane revizije	Skupaj porabljeno št. revizor-dni	Struktura skupne porabe v odstotkih
A. Izvršitev državnega proračuna	1.859	-	1.859	23,3
B. Uporaba transferov iz državnega proračuna	-	502	502	6,3
C. Poslovanje občin	1.055	493	1.549	19,5
D. Poslovanje ZZZS in ZPIZ	464	-	464	5,8
E. Uporaba transferov ZZZS	80	668	747	9,4
F. Poslovanje javnih podjetij	586	580	1.166	14,7
H. Drugo	680	992	1.672	21,0
Skupaj	4.724	3.235	7.959	100,0

Pregled porabe časa za izvajanje revizij v letu 2003 kaže, da je računsko sodišče namenilo največ svojih zmogljivosti revidiranju izvršitve državnega proračuna in občinskih proračunov. Precej časa je bilo porabljenega za revizije poslovanja javnih podjetij, pri katerih je bil večji poudarek namenjen izvajalcem gospodarskih javnih služb.

Konec leta 2003 je ostalo nedokončanih 38 revizij iz programa dela za to leto, od tega ena, ki je bila začeta v letu 2000, in je potekala še po starem Zakonu o računskem sodišču (v nadaljevanju: ZRacS), ter ena iz leta 2002 in 36 iz leta 2003, ki so vse potekale po ZRacS-1. Za revizije, ki so konec leta ostale nedokončane, je bilo v letu 2003 porabljenih skupno 3.235 revizor-dni. V program dela za leto 2004 je bilo prenesenih samo 30 revizij, in sicer dve, ki se v letu 2003 še nista začeli izvajati, in 28 takšnih, pri katerih je za njihovo dokončanje potrebno še nadaljnje delo revizorjev. Za dokončanje osmih revizij ni bil potreben dodatni čas, zato niso bile prenesene v program za leto 2004. Revizija, uvedena v letu 2000, ki poteka po postopkih iz ZRacS, je bila konec leta 2003 v fazi obravnave na drugostopenjskem senatu. Število načrtovanih in zaključenih revizij iz programa za leto 2003 prikazuje slika 2.

Slika 2: Število načrtovanih in zaključenih revizij iz programa dela za leto 2003



S primerjavo nekaterih podatkov med letoma 2002 in 2003, prikazanih v tabeli 7, se lahko oceni učinkovitost dela računskega sodišča.

Tabela 7: Rezultati dela računskega sodišča v letih 2002 in 2003

Opis naloge	2002	2003	Indeks
Število nedokončanih revizij, prenesenih iz preteklega leta v naslednje koledarsko leto	49	38	77
Izdani sklepi o izvedbi revizije	61	56	92
Skupno število revizij v izvajanju	98	105	107
Število izdanih revizijskih poročil	47	65 + 2*	138

* Upoštevano sklepno mnenje o nakupu delnic SIB in posebno poročilo o vzporedni reviziji gradnje železniške proge, ki ga je računsko sodišče pripravilo v sodelovanju z Državnim revizijskim uradom Republike Madžarske.

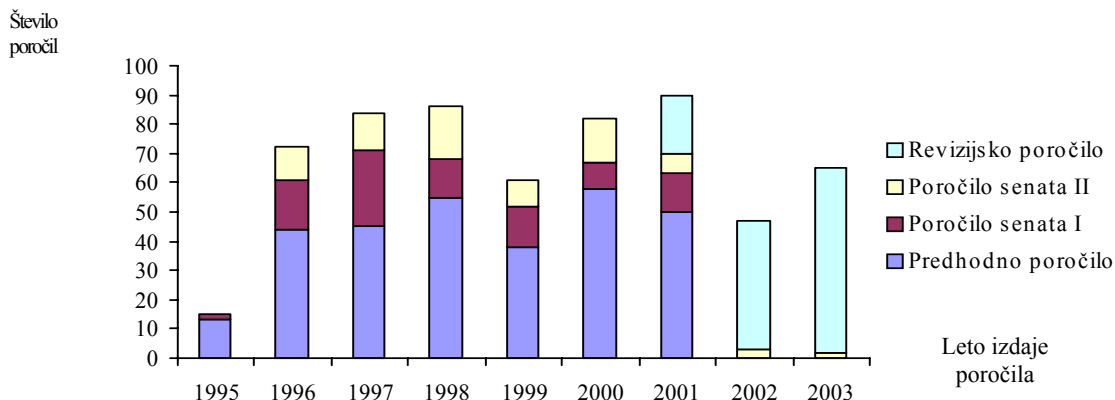
V letu 2003 je računsko sodišče izvajalo več revizij in izdalo pomembno večje število revizijskih poročil kot leto poprej. Na koncu leta je ostalo nedokončanih 38 revizij, pretežno v fazi poročanja, ki so bile prenesene v program dela za leto 2004. V letih od 1995 do 2003 je računsko sodišče izdalo skupno 602 revizijski poročili, od tega 65 v letu 2003. Število poročil po vrstah in letih je prikazano v tabeli 8.

Tabela 8: Število dokončnih revizijskih poročil po vrstah in letih

Vrsta poročila	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Revizijska poročila po ZRacS									
▪ Predhodno poročilo	13	44	45	55	38	58	50	-	
▪ Poročilo senata I	2	17	26	13	14	9	13	-	
▪ Poročilo senata II	0	11	13	18	9	15	7	3	2
Revizijska poročila po ZRacS-1	-	-	-	-	-	-	20	44	63
Skupaj vsa poročila	15	72	84	86	61	82	90	47	65

V letu 2003 sta bili dokončani dve reviziji, ki sta bili uvedeni še po ZRacS, 63 revizijskih poročil pa je bilo izdanih na podlagi ZRacS-1. Pri tem pa velja poudariti, da revizija zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2002, ki je bila v programu dela za leto 2003 obravnavana kot ena revizija, vsebuje 18 posameznih sklopov (revizija računovodskih izkazov proračuna Republike Slovenije in izvršitev proračuna Republike Slovenije kot celote ter 17 revizij izvršitve finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika). V program dela računskega sodišča za leto 2004 je bila prenesena še ena revizija, ki je bila uvedena leta 2000 na podlagi ZRacS. Konec leta 2003 je v zvezi s to revizijo o ugovoru na poročilo prvostopenjskega senata potekala obravnava na senatu druge stopnje. Strukturo revizijskih poročil glede na vrsto prikazuje slika 3.

Slika 3: Struktura revizijskih poročil po vrstah



Struktura poročil se je od uveljavitve ZRacS-1 naprej pomembno spreminjala. Dokončna revizijska poročila, ki so jih prej podpisovali člani računskega sodišča v vlogi predstojnika revizijskega oddelka (predhodna poročila) ali predsednika senata (poročila prvostopenjskega in drugostopenjskega senata), so skoraj v celoti zamenjala revizijska poročila, ki jih ob izdaji vselej podpiše generalni državni revizor. Naslovi vseh revizij so naštet v dodatku 2.

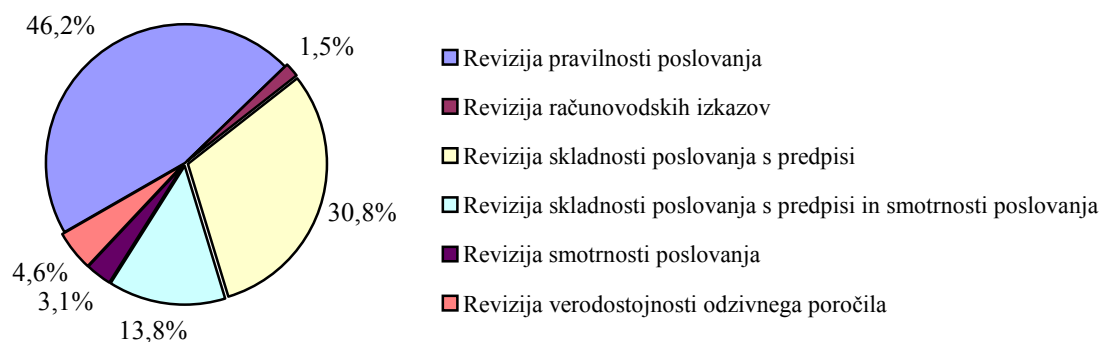
Vrste revizij

Revizije se razvrščajo glede na cilje, ki si jih revizor zastavi v reviziji. V letu 2003 so bili v revizijah določeni naslednji cilji:

- izrek mnenja o računovodskih izkazih,
- izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi in
- izrek mnenja o smotrnosti poslovanja.

Računsko sodišče izvaja predvsem revizije, v katerih hkrati izreče mnenje o pravilnosti poslovanja, kar vključuje izrek mnenja o računovodskih izkazih in skladnosti poslovanja z relevantnimi predpisi. V letu 2003 so revizorji samo v eni reviziji preizkušali akt o poslovanju (finančno poročilo o javnem dolgu Republike Slovenije), v dveh primerih samo smotrnost poslovanja in v treh primerih verodostojnost odzivnega poročila. V vseh drugih primerih so revizorji preizkušali pravilnost poslovanja, bodisi kot samostojno nalogo ali združeno z revidiranjem računovodskih izkazov oziroma smotrnostjo poslovanja. Vrste revizij, za katere so bila revizijska poročila izdana v letu 2003, prikazuje slika 4.

Slika 4: Vrste revizij glede na revizijske cilje



Od 65 revizij, dokončanih v letu 2003, jih je 39 oziroma 60 odstotkov spadalo med revizije z dvema ciljema revidiranja, in so se nanašale na izrek mnenja o računovodskih izkazih in izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi oziroma na izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi in smotrnost poslovanja. Med revizijskimi poročili, izdanimi v letu 2002, je bilo tovrstnih revizij 38,3 odstotka.

V letu 2003 je bilo dokončanih 11 revizij, katerih cilj je bil oceniti smotrnost poslovanja. Dejavnike smotrnosti poslovanja so vključevale revizije pri izvajalcih javnih gospodarskih služb, prejemnikih sredstev za določene programe in pri izvajalcih javnih naročil. Tovrstne revizije predstavljajo 16,9 odstotka vseh poročil, izdanih v letu 2003, kar je bistveno manj kot v letu 2002 (32 odstotkov poročil). V to število so zajete tudi revizije privatizacije državnega premoženja. V letu 2002 sta bili zaključeni le dve reviziji prodaj delnic in deležev družb, na novo pa so bile uvedene štiri revizije privatizacije.

V letnem načrtu računskega sodišča je bil eden izmed ciljev izvedba ustreznega števila revizij občin. Pri revidiranju občin je bilo v polovici primerov zastavljen le en cilj revizije, to je izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi, preostali del revizij pa je bil usmerjen v pravilnost poslovanja. V letu 2003 je računsko sodišče v sodelovanju z revizorji iz Velike Britanije razvijalo nov pristop revidiranja občin, ki ga je poskusno uporabilo v reviziji ene občine. Projekt ob koncu leta še ni bil zaključen. V letu 2003 so revizorji računskega sodišča izvajali 22 revizij poslovanja občin in izdali 15 revizijskih poročil.

Mnenja, izrečena v revizijskih poročilih

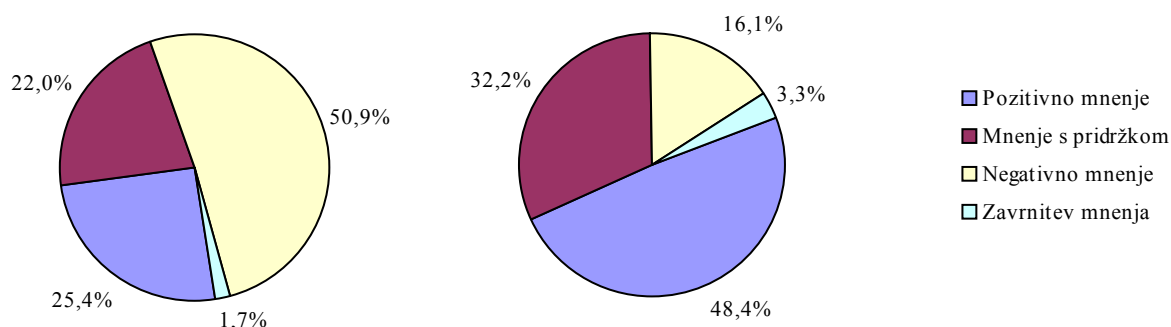
V izdanih revizijskih poročilih, katerih cilj je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja ali samo o računovodskih izkazih oziroma skladnosti poslovanja s predpisi, je bilo podanih skupno 90 mnenj. V revizijah smotrnosti poslovanja je bilo mnenje izraženo v opisni obliki, in sicer tako, da je bila podana ocena gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti poslovanja.

Najpogostejša oblika izrečenega mnenja je bilo odklonilno (negativno mnenje). V revizijskih poročilih, izdanih v letu 2003, je bilo skupno 35 takšnih mnenj ali 38,9 odstotka vseh izrečenih mnenj, v letu 2002 pa je bilo največ pritrdilnih mnenj (pozitivno mnenje), in sicer 42 odstotkov. Večanje števila odklonilnih mnenj lahko kaže na določeno poslabšanje v poslovanju, zlasti v delu, ki se nanaša na skladnost poslovanja s predpisi. Sestavo mnenj po vrstah prikazuje slika 5.

Slika 5: Vrsta izrečenih mnenj, ločeno po ciljih revizije

Izrek mnenja o pravilnosti poslovanja

Izrek mnenja o računovodskih izkazih



Računsko sodišče je le v 11 primerih (16,9 odstotka) izdanih revizijskih poročilih v celoti pritrdilo pravilnosti izkazov in skladnosti poslovanja revidiranca s predpisi. Veliko je bilo negativnih mnenj pri revidiranju skladnosti poslovanja s predpisi. Najpogostejši razlogi za izrek mnenja s pridržkom in negativnega mnenja so bile kršitve zakonov in drugih predpisov, ki urejajo financiranje uporabnikov javnih sredstev, zlasti na področju javnih naročil in plač. V enem primeru revizorji niso mogli pridobiti zadostnih in ustreznih dokazov za izrek mnenja, zato mnenje ni bilo podano.

Poraba časa za izvedbo revizij

Učinkovitost revidiranja se je v letu 2003 v primerjavi z letom poprej povečala. Zmanjšujeta se tako čas, ki ga računsko sodišče porabi za izvedbo ene revizije, kakor tudi število koledarskih dni od uvedbe revizije do izdaje revizijskega poročila.

Po ZRacS-1 je računsko sodišče v letu 2003 izdalo 65 revizij. Podatek o povprečni porabi časa na eno revizijo, brez upoštevanja posebnosti posameznih vrst revizij, ne bi podal pravilne slike. Zato je bil čas, porabljen za izvedbo revizij (upoštevana so vsa leta poteka revizije), pri katerih je bilo revizijsko poročilo izdano v letu 2003, preračunan na tri temeljne skupine revizij in na področja revidiranja. Največje tri revizije (poslovanje države, ZZZS in ZPIZ) pri tem niso bile zajete. Ugotovljeno je bilo, da porabi računsko sodišče v povprečju 116 revizor-dni za standardne revizije, za revizije poročil organizatorjev volilnih kampanj povprečno 31 revizor-dni in za revizije odzivnih poročil povprečno 13 revizor-dni. Najhitreje so bile opravljene revizije v občinah (porabljen povprečno 93 revizor-dni), kar je glede na majhnost njihovih proračunov in obsega poslovanja razumljivo. Največ časa na eno revizijo je bilo porabljenega pri javnih podjetjih (156 revizor-dni), nad povprečjem pa je bilo tudi število revizor-dni pri revizijah izvajalcev negospodarskih javnih služb: 134.

Število koledarskih dni od uvedbe revizije do izdaje revizijskega poročila se je pri revizijah, uvedenih v letu 2002 in dokončanih v letu 2003, zmanjšalo za 43 dni, pri revizijah, uvedenih v letu 2003 pa celo za 61 dni glede na leto 2002. Število dni prikazuje tabela 9.

Tabela 9: Število koledarskih dni od uvedbe revizije do izdaje poročila

Aktivnost	Povprečno število koledarskih dni na eno revizijo po ZRacS-1			
	2001	2002	2003	
			Sklep izdan v letu 2002	Sklep izdan v letu 2003
Od izdaje sklepa o izvedbi revizije do izdaje revizijskega poročila	228	213	170	152
Od izdaje osnutka poročila do izdaje revizijskega poročila	72	71	62	52

V podatkih o poteku revizij je zajeta tudi revizija izkazov zaključnega računa in izvršitve proračuna Republike Slovenije za leto 2002, največja revizija, ki jo je v letu 2003 opravilo računsko sodišče, saj je bilo zanj porabljenih 1.819 revizor-dni, ali 22,9 odstotka vsega časa, v tem letu porabljenega za revizije. Poleg revizije računovodskih izkazov državnega proračuna so revizorji v okviru te revizije preizkusili tudi skladnost poslovanja s predpisi pri 17 neposrednih proračunskih uporabnikih. Rezultati te revizije so podrobneje predstavljeni na strani 17.

Primerjava poteka revizijskih aktivnosti v letih od uveljavitve novega zakona o računskem sodišču naprej kaže, da se učinkovitost revidiranja pomembno povečuje. Skrajšujejo se časi v vseh fazah izvajanja revizije.

Še vedno se namenja veliko časa zagotavljanju kakovosti revizijskih poročil. Tričlanska komisija izvaja redigiranje vseh revizijskih poročil, pri katerem pregleda vsako poročilo pred izdajo z več vidikov: upoštevanja standardov revidiranja, pravilne uporabe računovodskih standardov in usmeritev ter pravnih predpisov in slovenskega jezika. Za revizijska poročila, ki so bila izdana v letu 2003, se je postopek redigiranja in priprave poročila za izdajo skrajšal za dodatnih pet dni in je trajal v povprečju 17 koledarskih dni za eno revizijsko poročilo pri revizijah, uvedenih v letu 2002, in 12 koledarskih dni pri revizijah, ki so bile uvedene in dokončane v letu 2003. Časovni potek revizij, za katere so bila v letu 2003 izdana revizijska poročila, izraženo v povprečnem številu koledarskih dni, prikazuje slika 6.

Na podlagi dosedanjih izkušenj revidiranja in rezultatov opravljenih analiz porabljenega časa v posameznih fazah poročanja je moč pričakovati, da bo mogoče v prihodnje z boljšo organizacijo dela in učinkovitejšim vodenjem revizijskih oddelkov še skrajšati čas, ki preteče od izdaje sklepa o izvedbi revizije pa do izdaje osnutka revizijskega poročila. V preostalih postopkih, ki so vezani na fazo poročanja, skoraj ni mogoče več skrajšati časa.

Čas, ki preteče od izdaje osnutka revizijskega poročila do predloga revizijskega poročila, vključuje tudi razčiščevalne sestanke, na katerih lahko revidiranci izpodbijajo revizijska razkritja in dodatno pojasnjujejo svoja ravnanja. V letu 2003 je bilo z revidiranci izvedenih 54 razčiščevalnih sestankov. Čas, ki preteče od izdaje predloga revizijskega poročila do izdelave besedila revizijskega poročila za redigiranje, pa vključuje tudi obravnavo ugovorov k spornim razkritjem na senatu računskega sodišča. V letu 2003 so revidiranci vložili ugovore k spornim razkritjem pri petnajstih predlogih revizijskih poročil. Čeprav je računsko sodišče v letu 2003 izvajalo več revizij in izdalo za 38 odstotkov več revizijskih poročil, je bilo na izdane predloge revizijskih poročil pet ugovorov manj kot v letu 2002, kar prav tako kaže na uspešnejše delo računskega sodišča. Senat računskega sodišča je v letu 2003 na petnajstih sejah obravnaval ugovore, ki so jih vložili revidiranci k izpodbijanem razkritjem, in v devetnajstih izdanih predlogih revizijskih poročil - v januarju 2003 je senat na dveh sejah namreč obravnaval tudi ugovore na štiri predloge revizijskih poročil, ki jih je računsko sodišče prejelo konec leta 2002.

Slika 6: Potek revidiranja pri izdanih revizijskih poročilih (povprečno število koledarskih dni za eno revizijo)

	Revizije, dokončane v letu 2002	Revizije, dokončane v letu 2003	
		Uvedene v letu 2002	Uvedene v letu 2003
Sklep o izvedbi revizije	142	108	100
Osnutek revizijskega	30	26	22
Predlog revizijskega poročila	22	19	18
Besedilo za redakcijo	19	17	12
Revizijsko poročilo	213	170	152

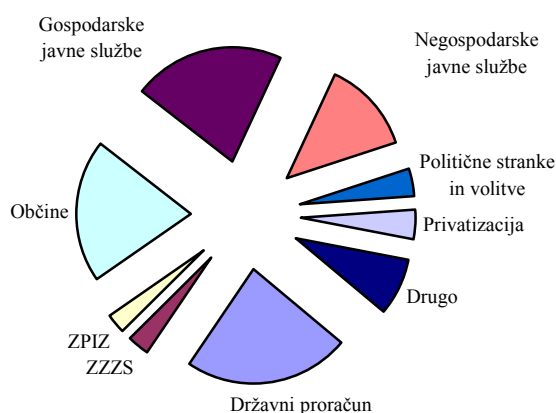
V letu 2002 je bilo za izvajanje revizij namenjenih 8.012 revizor-dni, od tega 7.959 revizor-dni za revizije in samo 53 revizor-dni za predhodne revizije. Pretežni del zmogljivosti (6.579 revizor-dni ali 82,7 odstotka razpoložljivega časa) je bilo namenjenih za revizije, ki jih določa četrti odstavek 25. člena ZRacS-1. Največ časa je bilo porabljenega za izvedbo obveznih revizij: zaključnega računa proračuna (1.859 revizor-dni za revizijo izkazov in izvršitvi državnega proračuna ter z njo povezanih dveh drugih revizij) ter za reviziji o pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (204 revizor-dni) in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (260 revizor-dni).

Navedeni člen zakona tudi nalaga računskemu sodišču, da vsako leto revidira pravilnost poslovanja ustreznega števila mestnih in drugih občin, izvajalcev gospodarskih javnih služb in izvajalcev negospodarskih javnih služb. V letu 2003 so potekale revizije v 22 občinah, od tega v petih mestnih občinah, v 12 gospodarskih javnih službah in v 19 negospodarskih javnih službah. Za izvedbo revizij občin je bilo porabljenih skupno 1.549 revizor-dni, kar je 19,5 odstotka vsega časa, porabljenega za revidiranje v letu 2003. Pomemben delež zmogljivosti računskega sodišča je bil v letu 2003 namenjenega tudi revidiranju gospodarskih in negospodarskih javnih služb (skupno 34 odstotkov).

Računsko sodišče vsako leto pregleda v skladu s 24. členom Zakona o političnih strankah letna poročila političnih strank. Konec leta 2002 se je začelo revidiranje poročil devetih organizatorjev volilnih kampanj za predsedniške volitve, ki jih kot obveznost računskemu sodišču predpisuje Zakon o volilni kampanji. Za dokončanje teh nalog je bilo v letu 2003 porabljenih skupaj 187 revizor-dni. Poleg teh revizij je računsko sodišče v letu 2003 porabilo tudi 28 revizor-dni za pregled poročil o lokalnih volitvah in 20 revizor-dni za pregled letnih poročil političnih strank.

Za vse naloge, ki jih računsko sodišče izvaja na podlagi ZRacS-1, Zakona o političnih strankah in Zakona o volilni kampanji ter 17. člena Zakona o Slovenski razvojni družbi in programu prestrukturiranja podjetij, je bilo v letu 2003 porabljenih 7.391 revizor-dni ali 92,9 odstotka letnih zmogljivosti računskega sodišča. Za navedena področja in subjekte revidiranja je bilo v letu 2003 namenjeno za 18,6 odstotka več zmogljivosti kot leto poprej. Strukturo porabe časa glede na najpomembnejše revidirance ali skupine revidirancev predstavlja slika 7.

Slika 7: Struktura porabe časa za revidiranje po revidirancih ali predmetu revizije

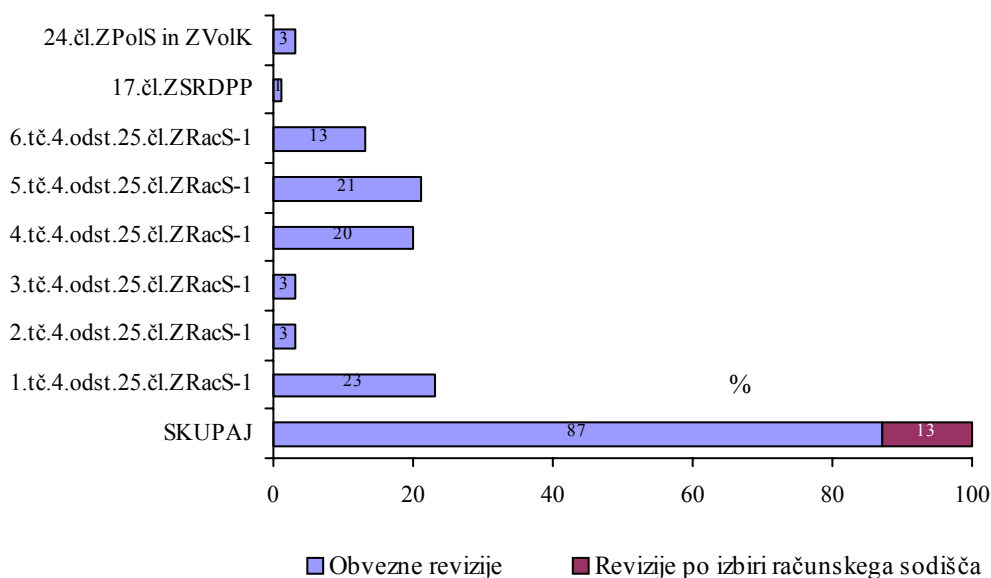


Glede na pravno podlago za izvedbo revizij se lahko revizije loči na štiri skupine, in sicer na tiste,

- ki jih je treba opraviti pri natančno določenih pravnih osebah in v predpisanem obsegu, ker to obveznost določa ZRacS-1 ali drugi zakoni,
- za katere zakon določa, da je treba vsako leto revidirati ustrezno število subjektov na predpisanem področju in v predpisanem obsegu, izbiri revidirancev pa prepušča računskemu sodišču,
- izmed katerih mora računsko sodišče od prejetih predlogov iz državnega zbora v skladu z drugim odstavkom 25. člena ZRacS-1 izbrati najmanj pet predlogov,
- ki jih lahko računsko sodišče uvrsti v program dela po lastni izbiri, brez omejitev področja ali obsega revidiranja.

Od skupnega števila 65 revizij ter pregledov letnih poročil političnih strank in izvedbe lokalnih volitev (slednja dva pregleda štejeta kot dva nadzora), dokončanih v letu 2003, se jih 18 ali 27,7 odstotka lahko prišteje med obvezne nadzore, preostalo število revizij pa se nanaša na tiste, pri katerih je imelo računsko sodišče možnost odločanja, koga naj revidira in kaj. Analiza porabljenega časa za izvajanje revizij, ki jih predpisujejo zakoni, prikazuje slika 8.

Slika 8: Struktura porabe časa za revidiranje v letu 2003 glede na pravno podlago



V primerjavi z letom 2002, ko je bilo za izvajanje revizij, ki jih določajo ZRacS-1 in drugi zakoni, porabljenih 76 odstotkov zmogljivosti računskega sodišča, je bilo za tovrstne revizije v letu 2003 namenjenega še več časa (87 odstotkov).

Med revizije, ki jih je računsko sodišče izvajalo po lastni izbiri, spadajo predvsem revizije skladov in agencij, sodišč, posameznih programov (npr. nacionalni program gradnje avtocest, temeljni razvojni programi), tudi tistih, ki so financirane iz sredstev Evropske unije (npr. projekti PHARE, ISPA), oddaje javnih naročil pri neposrednih proračunskih uporabnikih in privatizacije državnega premoženja.

Pomembnejše revizije

Revizija poslovanja države

Tudi v letu 2003 je računsko sodišče izvedlo revizijo poslovanja države in izdalo revizijsko poročilo o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije za leto 2002. Gre za revizijo, ki jo mora računsko sodišče opraviti vsako leto na podlagi ZRacS-1 in Zakona o javnih financah. Za leto 2002 je preverilo porabo proračunskih sredstev pri 17 neposrednih proračunskih uporabnikih, in sicer na vseh ministrstvih, Servisu skupnih služb Vlade Republike Slovenije, Statističnem uradu Republike Slovenije in Slovenski akademiji znanosti in umetnosti.

Cilji revizije so bili:

- izrek mnenja o izkazih iz splošnega dela zaključnega računa državnega proračuna (to je proračuna Republike Slovenije) za leto 2002 in zbirni bilanci stanja na dan 31. 12. 2002,
- izrek mnenja o pravilnosti izvršitve posameznih delov državnega proračuna za leto 2002, ki se nanašajo na poslovanje revidirancev,
- izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna kot celote,
- ocenitev izpolnjevanja standardov notranjega revidiranja.

Že z izrekom mnenja o izkazih splošnega dela proračuna države bi računsko sodišče zadovoljilo zakonskim zahtevam o preveritvi poslovanja države, vendar pa je revizijske preizkuse opravilo tudi za posamezne dele državnega proračuna, to je ministrstev in drugih zgoraj omenjenih neposrednih proračunskih uporabnikov, in podalo mnenje o pravilnosti izvršitve državnega proračuna kot celote. Poleg tega je analiziralo stanje notranjega revidiranja v letu 2002 z namenom, da bi na podlagi opravljene analize lahko ocenilo, kako ministrstva dosegajo standarde notranjega revidiranja.

Pri izkazovanju proračuna je računsko sodišče preizkusilo pravilnost vseh treh izkazov zaključnega računa državnega proračuna, to je izkaza prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb in računa financiranja; poleg tega pa je revidiralo tudi zbirno bilanco stanja na dan 31. 12. 2002, ki jo je Ministrstvo za finance predložilo na zahtevo računskega sodišča 31. 3. 2003 z zadnjo dopolnitvijo 22. 8. 2003, čeprav le-ta ni obvezen izkaz zaključnega računa države.

O izkazih zaključnega računa državnega proračuna za leto 2002 - razen o zbirni bilanci stanja - je računsko sodišče izreklo pozitivno mnenje, vendar pa je na podlagi nekaterih ugotovitev v reviziji opozorilo na nekatere nedoslednosti pri izkazovanju.

Pri bilanci prihodkov in odhodkov iz predloga zaključnega računa državnega proračuna za leto 2002 so prihodki proračuna znašali 1.173.120.723 tisoč tolarjev, odhodki proračuna pa so bili izkazani v znesku 1.311.747.939 tisoč tolarjev. Davčni prihodki predstavljajo pretežni del prihodkov državnega proračuna, zato je računsko sodišče preverjalo predvsem izkazane zneske davčnih prihodkov. Preverjalo jih je na podlagi evidenc in poročil Uprave za javna plačila in evidenca o poravnanih in neporavnanih davčnih obveznostih pravnih in fizičnih oseb na Davčni upravi Republike Slovenije. Računsko sodišče je ugotovilo, da pred sestavo bilance prihodkov in odhodkov državnega proračuna za leto 2002 evidence Uprave za javna plačila niso bile usklajene z evidencami Davčne uprave Republike Slovenije.

V letu 2002 so bili med odhodki proračuna vključeni tudi izdatki za plačila obveznosti, nastalih v letu 2002, ki so bile plačane 3. in 6. 1. 2003 v znesku 7.754.306 tisoč tolarjev. S temi plačili so bile poravnane obveznosti, ki so nastale v letu 2002. Odhodki proračuna pa so bili zmanjšani za prilive zaradi vračila preveč izplačanega zneska za pokrivanje primanjkljaja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje z dne 3. 1. 2003 v

znesku 1.200.000 tisoč tolarjev. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje je s tem nakazilom proračunu vrnil v letu 2002 preveč izplačani znesek za pokrivanje svojega primanjkljaja. Pri računu finančnih terjatev in naložb so v letu 2002 prejemki od vračila danih posojil in prodaje kapitalskih deležev znašali 117.189.340 tisoč tolarjev, izdatki za dana posojila in povečanje kapitalskih deležev pa so bili izkazani v znesku 14.900.190 tisoč tolarjev. Saldo računa finančnih terjatev in naložb za leto 2002 je bil torej pozitiven. Največji delež prejemkov predstavlja prodaja kapitalskih deležev (prodaja deleža v Nove Ljubljanske banke), katerih delež se je povečal z 1 na 96 odstotkov, s 87 na 2 odstotka pa se je zmanjšal delež prejetih vračil danih posojil. Pri izdatkih sta se povečala poraba sredstev kupnin iz privatizacije s 17 na 54 odstotkov in namensko premoženje v javnih skladih in drugih pravnih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, z 0 na 10 odstotkov. Z 32 na 1 odstotek so se zmanjšali izdatki za kapitalske deleže in naložbe, z 51 na 35 odstotkov pa o se zmanjšali izdatki za dana posojila.

Računsko sodišče je ugotovilo, da so bili prejemki od kupnin iz privatizacije podjetij izkazani za 430.653 tisoč tolarjev prenizko, ker evidentirano vplačilo kupnin v proračun ni vključevalo zneska provizije, ki si jo je obračunala Slovenska razvojna družba. Ta je izvedla pobot med svojimi obveznostmi (za prejeta sredstva od kupnin) in terjatvami (za stroške opravljenih storitev za proračun), preden je vplačala sredstva v proračun. Takšno izkazovanje je v nasprotju z načelom bruto izkazovanja, po katerem morajo biti prejemki in izdatki izkazani v polnem (bruto) znesku.

V predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2002 je bilo v računu financiranja zadolževanje državnega proračuna izkazano v znesku 277.166.323 tisoč tolarjev, odplačila dolga pa so bila izkazana v znesku 142.702.437 tisoč tolarjev. V primerjavi z letom 2001 se je zadolževanje proračuna v letu 2002 povečalo za 11 odstotkov, odplačilo dolga pa zmanjšalo za 19 odstotkov. Neto zadolževanje je bilo v proračunskem letu 2002 za 87 odstotkov večje kot v letu 2001. V primerjavi z letom 2001 se je država zadolževala skoraj izključno na domačem trgu. Zadolževanje v tujini je predstavljalo manj kot 2 odstotka celotne zadolžitve v letu 2002.

Računsko sodišče je ugotovilo, da dejanska zadolžitve v letu 2002 v znesku 266.964.349 tisoč tolarjev ni presegala z zakonom določenega obsega zadolžitve za leto 2002. To velja tudi za likvidnostno zadolževanje, ki med letom ni preseglo zakonsko dovoljenega zneska (79.654.128 tisoč tolarjev).

Tudi za leto 2002 je veljala posebnost pri izkazovanju prejemkov in izdatkov računa financiranja za zadolžitve po Zakonu o zagotavljanju sredstev za realizacijo temeljnih razvojnih programov obrambnih sil Republike Slovenije v letih 1994-2003. Po tem zakonu se priliv od črpanja kreditov za financiranje temeljnih razvojnih programov obrambnih sil Republike Slovenije ne izkaže kot prejemek v računu financiranja z datumom priliva, temveč šele tedaj, ko je izvršeno odplačilo dolga. Če ne bi bilo te posebnosti, bi bilo v računu financiranja za leto 2002 izkazano za 1.380.507 tisoč tolarjev večje zadolževanje in za enak znesek večje neto zadolževanje. Priliv sredstev od črpanja kreditov za financiranje temeljnih razvojnih programov obrambnih sil Republike Slovenije je namreč v letu 2002 znašal 15.850.000 tisoč tolarjev, medtem ko sta bila v računu financiranja izkazana zadolžitve in odplačilo kreditov v znesku 14.469.493 tisoč tolarjev.

Zakon o javnih financah predpisuje v 90. členu izjemo pri izkazovanju prejemkov in izdatkov, na podlagi katere se spremembe, nastale pri upravljanju z državnim dolgom, izkazujejo samo v bilanci stanja. Če ne bi bilo te izjeme, bi morali biti v računu financiranja za leto 2002 prejemki in izdatki izkazani za 24.297.644 tisoč tolarjev nižje.

Računsko sodišče je v tej reviziji preverjalo tudi zbirno bilanco stanja na dan 31. 12. 2002 in pri tem ugotovilo, da večina proračunskih uporabnikov ni predložila poročila o letnem popisu sredstev in obveznosti, izdelanega v skladu s 40. členom Zakona o računovodstvu, in po stanju na dan 31. 12. 2002 ni uskladila knjigovodskega stanja sredstev in obveznosti z dejanskim stanjem. Zaradi te revizijske ugotovitve v okviru revizijskih postopkov ni bilo mogoče pridobiti revizijskih dokazov o lastništvu, obstoju in popolnosti v bilanci stanja na dan 31. 12. 2002 izkazanih neopredmetenih dolgoročnih sredstev, opredmetenih osnovnih sredstev dolgoročnih kapitalskih naložb, dolgoročnih terjatev iz poslovanja, terjatev za sredstva, ki so bila dana v upravljanje, ter drugih postavkah bilance stanja. Zato računsko sodišče mnenja o zbirni bilanci stanja ni izreklo.

Pri preverjanju pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2002 je računsko sodišče preverjalo odhodke vsakega revidiranja, tako da je preverjalo pravilnost izvršitve njihovih finančnih načrtov. Njihovi odhodki so

predstavljali 93,9 odstotka vseh proračunskih odhodkov. Odhodke je računsko sodišče razdelilo na tri segmente, in sicer:

- plače in drugi izdatki za zaposlene,
- delni tekoči in investicijski odhodki,
- tekoči in investicijski transferi.

Za preizkušanje skladnosti omenjenih odhodkov s predpisi je računsko sodišče preverjalo izplačila revidirancev na primerno velikih vzorcih, ki jih je določilo po metodi MUS¹. Ugotovljene nepravilnosti je ekstrapoliralo in dobilo ocene nepravilnosti za posamezne segmente in celotni proračun. Uporaba vzorčenja denarnih enot v tej reviziji je podrobneje opisana v dodatku 3.

Plače in drugi izdatki za zaposlene pri revidiranih proračunskih uporabnikih so predstavljali 74,9 odstotka vseh proračunskih izdatkov za zaposlene. V odhodkih državnega proračuna za leto 2002 je bil delež izdatkov za zaposlene 14,0 odstotkov. Računsko sodišče je ocenilo, da je vsota nepravilnih izdatkov za zaposlene pri revidiranih proračunskih uporabnikih znašala 1.087.889 tisoč tolarjev, in pri tem ugotovilo dve vrsti nepravilnosti:

- nepravilnosti pri zaposlovanju in razporeditvah na delovna mesta,
- nepravilnosti pri obračunavanju in izplačevanju plač in drugih prejemkov za zaposlene.

Delni tekoči in investicijski odhodki revidiranih proračunskih uporabnikov so predstavljali 88,4 odstotka vseh delnih tekočih in investicijskih odhodkov državnega proračuna za leto 2002. V letu 2002 so revidirani proračunski uporabniki precej izboljšali določanje in uporabo meril za izbiro najugodnejših ponudnikov. Najpogostejše so bile nepravilnosti pri oddaji naročil male vrednosti. Računsko sodišče je ocenilo, da je vsota nepravilnosti v tem revizijskem segmentu znašala 1.311.233 tisoč tolarjev.

Tekoči in investicijski transferi revidiranih proračunskih uporabnikov so predstavljali 99,7 odstotka vseh tekočih in investicijskih transferov iz državnega proračuna za leto 2002. V proračunskih odhodkih je bil delež tekočih in investicijskih transferov 65,2 odstotka. Računsko sodišče je ocenilo, da je vsota nepravilnih transferov, ki so jih izplačali revidirani proračunski uporabniki, znašala 3.722.387 tisoč tolarjev. Pri preverjanju teh izplačil je računsko sodišče ugotavljalo, da se transferi še vedno dodeljujejo brez javnih razpisov; pri izvedenih javnih razpisih pa je bilo največ nepravilnosti pri oblikovanju in uporabi meril za določanje upravičencev in zneskov, ki naj bi jih ti prejeli.

Na podlagi omenjenih ocen o nepravilnih odhodkih državnega proračuna glede na posamezne segmente je računsko sodišče ocenilo, da so znašali nepravilni odhodki državnega proračuna za leto 2002 kot celoto 6.121.509 tisoč tolarjev, in je zato o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2002 kot celote izreklo mnenje s pridržkom.

Za posamezne izbrane revidirance je o pravilnosti izvršitve njihovih finančnih načrtov za leto 2002 izreklo naslednja mnenja:

- Ministrstvu za finance pozitivno mnenje,
- Ministrstvu za notranje zadeve pozitivno mnenje,
- Ministrstvu za promet pozitivno mnenje,
- Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve pozitivno mnenje,
- Ministrstvu za zdravje pozitivno mnenje,
- Statističnemu uradu Republike Slovenije pozitivno mnenje,
- Ministrstvu za zunanje zadeve mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za obrambo mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za pravosodje mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za gospodarstvo mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za okolje, prostor in energijo mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za informacijsko družbo mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za šolstvo, znanost in šport mnenje s pridržkom,
- Ministrstvu za kulturo mnenje s pridržkom,
- Servisu skupnih služb vlade mnenje s pridržkom in
- Slovenski akademiji znanosti in umetnosti mnenje s pridržkom.

¹ MUS je kratica za Monetary Unit Sampling (vzorčenje po denarnih enotah)

Pri oceni doseganja standardov notranjega revidiranja v letu 2002 je računsko sodišče menilo, da so ti zadovoljivi glede na to, da so službe za notranjo revizijo na ministrstvih začele delovati šele leta 2000.

Računsko sodišče je podalo zahtevo za predložitev odzivnih poročil 12 ministrstvom. Odzivno poročilo je zahtevalo tudi od Slovenske akademije znanosti in umetnosti. Predložiti jih je bilo treba v roku 90 dni, to je do 9. 12. 2003. Računsko sodišče potem preizkusi verodostojnost posameznega odzivnega poročila in oceni, ali so v njem izkazani popravljalni ukrepi zadovoljivi, saj bi drugače uvedlo ukrepe v skladu s sedmim, devetim in enajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1. Na podlagi teh ugotovitev bo izdalo porevizijsko poročilo o odpravljanju nepravilnosti, razkritih v revizijskem poročilu o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije za leto 2002.

Revizija poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije

V letu 2003 je računsko sodišče dokončalo revizijo pravilnosti poslovanja Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije v letu 2002, ki je zajemala revidiranje računovodskih izkazov zavoda (bilanca stanja na dan 31. 12. 2002, izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja od 1. januarja do 31. decembra 2002) in revidiranje skladnosti poslovanja zavoda s predpisi, predvsem pri plačah in drugih izdatkih za zaposlene, oddaje javnih naročil in tekočih transferov.

K računovodskim izkazom zavoda za leto 2002 je računsko sodišče izreklo pozitivno mnenje, poslovanje zavoda v letu 2002 pa je bilo po mnenju računskega sodišča v pomembnem neskladju s predpisi, zato je izreklo negativno mnenje. Zavod je v letu 2002 v revidiranih primerih dodeljevanja transferov za medicinsko tehnične pripomočke ravnal v neskladju s predpisi, zlasti ker po letu 1996 dobaviteljev medicinsko tehničnih pripomočkov ni izbiral z javnim razpisom ter za dobavitelja za blago in storitve ni pridobil vsaj dveh pravih ponudb. Nepravilnost, ugotovljena pri oddaji naročil male vrednosti, se je nanašala na zavarovanje, in sicer je zavod Zavarovalnici Triglav d. d., Ljubljana izplačal 3.146 tisoč tolarjev za kasko zavarovanje motornih vozil zavoda. Izplačilo je bilo opravljeno na podlagi dodatka k zavarovalni polici (št. 23025, z dne 8. 4. 1985) z veljavnostjo od 1. 1. 2002. Pomembne nepravilnosti so bile ugotovljene pri transferih za medicinsko tehnične pripomočke, pri katerih so bila vsa revidirana izplačila izvedena nepravilno na podlagi pogodb, sklenjenih v letu 1996, razen izplačil optikom. Zavod je pogodbe podaljševal z aneksi, s katerimi je usklajeval cene posameznih pripomočkov glede na cenovne standarde, ki jih je določal na podlagi pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja. Zavod tudi v letu 2002 za nabavo tega blaga ni izvedel postopka javnega naročanja.

Računsko sodišče od zavoda ni zahtevalo odzivnega poročila, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti naslednji ustrezni popravljalni ukrepi:

- Javno naročilo za dobavo pripomočkov, ki se uporabljajo pri zdravljenju zavarovanih oseb z inkontinenco v domovih za starejše občane, socialnovarstvenih zavodih in zavodih za usposabljanje, je bilo uspešno izpeljano v skladu z Zakonom o javnih naročilih (v nadaljevanju: ZJN-1). Pogodba z novim dobaviteljem je bila sklenjena 7. 10. 2003.
- Na podlagi sklepa kolegija direktorjev je zavod vodil postopke oddaje javnih naročil tudi za druge medicinsko tehnične pripomočke .
- Z dopolnitvami in spremembami Pravilnika o notranji organizaciji je zavod s sistemizacijo delovnih mest in prerazporeditvami izboljšal pogoje dela in okreplil strokovno službo za izvajanje nalog v zvezi z javnim naročanjem.
- Služba za notranjo revizijo je dobila ustrezen položaj v vodstvenih aktivnostih zavoda - vodja se udeležuje sestankov organov vodenja; na novo je bil zaposlen notranji revizor-informatik, ki se usposablja za preverjanje delovanja notranjih kontrol, povezanih z informacijskim sistemom zavoda; sprejet je bil nov Pravilnik notranjega revidiranja, ki poleg drugih nalog vključuje tudi svetovalno dejavnost sektorja; dve revizorki sta bili vključeni v izobraževanje za pridobitev naziva državni notranji revizor.

Revizija poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje

V letu 2003 je računsko sodišče zaključilo dve reviziji pravilnosti poslovanja Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, in sicer za leti 2001 in 2002. V obeh letih je revizija obsegala računovodske izkaze zavoda (bilanca stanja ob koncu revidiranega leta, izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja od 1. januarja do 31. decembra revidiranega leta) in skladnost poslovanja zavoda s predpisi pri izvrševanju finančnega načrta zavoda, plač in drugih izdatkov za zaposlene, drugih tekočih odhodkov in investicijskih odhodkov ter tekočih transferov za obe revidirani leti.

Računsko sodišče je za leto 2001 potrdilo računovodske izkaze, za leto 2002 pa izrazilo pridržek, ker je zavod obračunal in izkazal za 55.840 tisoč tolarjev previsoko amortizacijo računalniške opreme, s tem pa tudi pre nizko vrednost opreme in splošnega sklada za osnovna sredstva v bilanci stanja na dan 31. 12. 2002. Napako je zavod odpravil med revizijo z ustreznimi popravki v poslovnih knjigah za leto 2003.

S posebnim pojasnjevalnim odstavkom je ob mnenju za obe leti računsko sodišče opozorilo tudi na dokapitalizacijo Nepremičninskega sklada pokojninskega in invalidskega zavarovanja d. o. o., Ljubljana, s katero je sklad konec leta 2001 povečal vrednost ustanovnega deleža zavoda z 2.187 tisoč tolarjev na 18.491.303 tisoč tolarjev, v letu 2002 pa na 18.782.592 tisoč tolarjev, kar pa zaradi nejasnosti zakonskih določb in nedorečenosti lastniških razmerij ni bilo evidentirano in izkazano v dolgoročnih finančnih naložbah zavoda za leto 2001.

Nepremičninski sklad je 14. 2. 2002 obvestil zavod o novi vrednosti revaloriziranega ustanovitvenega deleža zavoda v njihovem skladu, kar bi zavod moral upoštevati pri izdelavi zaključnega računa. Osnovni kapital Nepremičninskega sklada tvorijo predvsem stanovanja, ki so bila v preteklosti kupljena iz sredstev prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zato bi bilo izkazovanje tega kapitala v premoženju zavoda upravičeno, če ne bi bilo ob izločitvi sklada iz zavoda predvideno, da ustanoviteljstvo omenjenega sklada preide na državo. Računsko sodišče je Vlado Republike Slovenije že januarja 2001 zaprosilo za pojasnilo glede statusa zavoda v razmerju do Nepremičninskega sklada, saj ugotavlja, da so bile določbe VI. poglavja Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju: ZPIZ-1) in osmega odstavka 57. člena Zakona javnih skladih ob sprejemanju ZPIZ-1 med seboj neuskklajene. Tega pojasnila Vlada Republike Slovenije ni podala. Tudi Odbor DZ za zdravstvo, delo, družino, socialno politiko in invalide je na seji 10. 10. 2002 ob obravnavi letnega poročila zavoda za leto 2001 sprejel sklep, s katerim je predlagal Vladi Republike Slovenije, da vsebinsko prouči vprašanje statusnih in stvarnih pravic v poslovanju Nepremičninskega sklada in po potrebi predloži ustrezne spremembe.

Zavod je formalno še vedno ustanovitelj in edini lastnik sklada. Po mnenju računskega sodišča bi moral zavod zaradi nekaterih nejasnosti zakonskih določb v sodelovanju z vlado ugotoviti lastništvo nad premoženjem, s katerim je bila izvršena dokapitalizacija Nepremičninskega sklada. Šele ko bodo odpravljene nejasnosti in dorečeno lastništvo nad omenjenim skladom, bo lahko zavod zagotovil pravilno evidentiranje in izkazovanje dolgoročnih finančnih naložb in splošnega sklada v delu, ki se nanaša na Nepremičninski sklad.

V mnenju k računovodskim izkazom za leto 2002 je računsko sodišče posebej opozorilo tudi na zadolževanje zavoda pri bankah, ki je po stanju 31. 12. 2002 znašalo 22.826.000 tisoč tolarjev. Zavod se zadolžuje namesto države, ki bi v skladu z 233. in 234. členom ZPIZ-1 morala zavodu zagotoviti manjkajoča sredstva iz državnega proračuna ali drugih virov za pokrievanje izgube iz let 1999 in 2000.

V letu 2002 je zavod v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu z relevantnimi predpisi. Drugače pa je bilo v letu 2001, ko je zavod kar v nekaj primerih posloval nepravilno. Tako je bilo ugotovljeno, da je zavod nepravilno obračunal in izplačal nekaterim delavcem dodatek za čas pripravljenosti na domu, ker je dodatek obračunal od celotnega mesečnega števila rednih delovnih ur, ne pa od dejanskega števila ur, ko je bil delavec doma v pripravljenosti. Zavod s svojim pravilnikom ni uredil pripravljenosti na domu, vodil pa tudi ni evidence ur dejanske pripravljenosti na domu. Ker bi se moral dodatek obračunati le za čas, ko je delavec delal v pogojih, zaradi katerih mu dodatek pripada, je bil omenjeni dodatek izplačan v nasprotju s kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti in kolektivno pogodbo zavoda. Poleg tega je zavod v več primerih oddal javno naročilo brez javnega razpisa in v nasprotju s svojim pravilnikom o oddaji javnih naročil malih vrednosti.

Zaradi negativnega mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi v letu 2001 je moral zavod za odpravo ugotovljenih nepravilnosti računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo, v katerem je izkazal ukrepe, da je:

- vzpostavil evidence dejanske pripravljenosti delavcev na domu in uredil priznavanje dodatka za čas pripravljenosti na domu v skladu z določbami kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti in kolektivne pogodbe zavoda,
- izboljšal poslovanje pri oddajanju javnih naročil in izboljšal kontrolno okolje z ureditvijo notranjega nadzora, ki zagotavlja pravočasno odkrivanje in preprečevanje nepravilnosti pri javnih naročilih.

Zavod je marca 2003 dopolnil pravilnik o premakljivem delovnem času, v katerem je določil vrsto del in čas, v katerem je mogoče odrediti pripravljenost delavca na domu, in način evidentiranja ur pripravljenosti na domu. Nova ureditev zagotavlja obračunavanje dodatka za pripravljenost na domu v skladu s kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti. Zadovoljivo so bili ocenjeni tudi popravljalni ukrepi na področju javnih naročil. Zavod je v letu 2003 zaključil javne razpise za oddajo javnih naročil za čiščenje poslovnih prostorov, dobavo čistilnih sredstev, tiskanje obrazcev, potrošnega materiala in računalniških obrazcev. Izdelal in sprejel je notranji akt, ki ureja oddajo naročil male vrednosti in ki bo prispeval k odpravi nepravilnosti pri javnem naročanju. Oblikoval je dve novi organizacijski enoti, in sicer odsek za javna naročila z dvema delavcema, ki svoje naloge že opravlja, in notranjo revizijsko službo, ki bo imela tri zaposlene revizorje. To je v primerjavi z dosedanjim stanjem, ko je imel zavod sistemizirano le eno delovno mesto interne revizorke poslovanja, pomembna izboljšava.

Revizije poslovanja občin

Nadziranje proračunov države in občin spada med najpomembnejše naloge zunanjega nadzora javne porabe, ki ga izvaja računsko sodišče. Pri revidiranju občin uporablja računsko sodišče enake metode in tehnike revidiranja ter merila vrednotenja ugotovitev kot pri revidiranju državnega proračuna. V nadaljevanju so predstavljene večje oziroma najpogostejše napake in nepravilnosti iz 15 poročil o revizijah poslovanja občin, ki jih je računsko sodišče izdalo v letu 2003.

Pri sedmih občinah je bil predmet revidiranja *zaključni račun proračuna* za leto 2001, pri štirih od teh je bilo izrečeno pozitivno mnenje (občine Litija, Podčetrtek, Domžale in Mestna občina Novo mesto), pri ostalih treh pa mnenje s pridržkom (Mestna občina Ljubljana, občini Ljutomer in Piran), predvsem zaradi napak pri razvrščanju odhodkov na posamezne konte in proračunske postavke ter neevidentiranja in neizkazovanja določenih prihodkov in odhodkov. V Občini Piran npr. niso evidentirali plačila obresti in bančnih storitev ter namenskih prihodkov za plačila glavnice, obresti in bančnih storitev, v Občini Ljutomer so nepravilno evidentirali investicijske transfere, tekoče odhodke in tekoče transfere ter investicijske odhodke, sestavili pa tudi niso bilance prihodkov in odhodkov po ekonomski klasifikaciji. Mestna občina Ljubljana je odplačila blagovnega kredita izkazala kot tekoči odhodek v bilanci prihodkov in odhodkov in ne v izkazu računa financiranja, v katerem ni izkazala zadolžitve v izkazu računa financiranja, Občina Piran pa ni izkazala plačil glavnice za tri dolgoročno najeta posojila, zato so bili izdatki podcenjeni.

Z revidiranjem *nekaterih podatkov iz bilance stanja* so bili pogosto odkriti primeri nepopolnega evidentiranja kratkoročnih in dolgoročnih obveznosti, kratkoročnih in dolgoročnih terjatev, neplačanih prihodkov in neplačanih odhodkov. Pomembnejše napake v izkazovanju so bile ugotovljene pri naslednjih občinah:

- Mestna občina Ljubljana je prenizko izkazala kratkoročne obveznosti in neplačane odhodke, ni izkazala obveznosti za blagovni kredit, ni izkazala dolgoročne obveznosti do banke ter prenizko izkazala vrednost dolgoročne finančne naložbe, ker je ni vrednotila po kapitalski metodi,
- Občina Ljutomer je nepravilno izkazala denarna sredstva, terjatve in obveznosti,
- Mestna občina Novo mesto je prenizko izkazala kratkoročne terjatve do kupcev in neplačane prihodke, dolgoročne terjatve iz poslovanja pa so bile izkazane kot kratkoročne terjatve iz poslovanja,
- Občine Ljutomer, Piran in Domžale so nepopolno obrazložile podatke iz bilance stanja.

Računsko sodišče namenja posebno pozornost *pravilnosti izvrševanja proračuna*, kar šteje za enega od dveh glavnih ciljev revizije poslovanja občine. Od vseh petnajstih revizijskih poročil, izdanih v letu 2003, je bil cilj revizije tudi preizkušanje skladnosti poslovanja z veljavnim proračunom in drugimi relevantnimi predpisi, ki urejajo poslovanje občin. Izrečenih je bilo devet mnenj s pridržkom in šest negativnih mnenj. Ugotovljene so bile naslednje nepravilnosti:

Izvrševanje finančnega načrta

- Prekoračen je bil s proračunom dovoljen obseg sredstev v občinah Cerkevjak, Trbovlje in v mestnih občinah Ljubljana in Novo mesto,
- sredstva proračuna so bila nepravilno razporejena (občine Brežice, Tišina, Gornja Radgona in Vrhnika),
- v Občini Trbovlje je župan odobral prerazporeditve proračunskih sredstev med posameznimi proračunskimi postavkami, čeprav za to ni bil pooblaščen.

Pridobivanje sredstev proračuna

- Občina Trebnje v proračunu ni izkazala prihodkov od takse za obremenjevanje okolja z odpadki,
- Občina Trbovlje v programu prodaje premoženja ni določila ciljev prodaje in razlogov, ki bi utemeljevali, da bodo ti cilji doseženi ter ni opredelila metod prodaje in razlogov, s katerimi bi utemeljila, da je izbrana metoda ustrezna za doseg ciljev prodaje.

Zaposlovanje, plače in drugi izdatki

- Na delovna mesta so bili razporejeni delavci, ki niso izpolnjevali vseh pogojev za zasedbo delovnega mesta (neizpolnjeni pogoji izobrazbe in glede delovnih izkušenj), določenih v aktu o sistemizaciji delovnih mest (občine Brežice, Tišina, Trebnje, Vrhnika, Domžale, Podčetrtek, Mestna občina Novo mesto, Piran, Litija, Mestna občina Ljubljana); v Občini Gornja Radgona pa je bilo pet delavcev razporejenih na delovna mesta, ki niso bila določena v sistemizaciji delovnih mest;
- Občina Trbovlje in Mestna občina Ljubljana sta nepravilno določili količnik osnovne plače,
- občine Brežice, Domžale in Mestna občina Novo mesto so nepravilno obračunale dodatek za delovno dobo, Občina Trebnje in Mestna občina Ljubljana sta neupravičeno izplačali dodatek za vodenje, medtem ko je Občina Piran neupravičeno izplačala dodatek za delo z računalnikom. Mestna občina Ljubljana je neupravičeno obračunala in izplačala dodatek za mentorstvo ter obračunala in izplačala dodatke od previsoke osnove, Občina Brežice pa je neupravičeno obračunala dodatek za tarifno skupino,
- Občina Gornja Radgona je preseгла dovoljeni skupni obseg izplačil dela sredstev pri plačah za delovno uspešnost,
- Občina Vrhnika je neupravičeno plačala prispevek za prostovoljno zdravstveno zavarovanje zaposlenih.

Oddaja javnih naročil

- Nepravilno so bila oddana javna naročila za redno vzdrževanje občinskih cest v občinah Cerkevjak in Sveti Jurij, medtem ko je Občina Podčetrtek oddala dela rednega vzdrževanja občinskih cest kar brez javnega razpisa,
- Občina Tišina je nepravilno oddala javna naročila za zbiranje nevarnih in kosovnih odpadkov ter za urejanje zelenih površin in izvajanje zimske službe, eno javno naročilo pa je oddala le na podlagi ene veljavne ponudbe,
- Občina Gornja Radgona je javno naročilo oddala ponudniku, ki ni bil najugodnejši,
- Mestna občina Ljubljana je v treh primerih oddala javna naročila brez javnega razpisa,
- Občina Brežice v dveh primerih ni izvedla postopka oddaje javnih naročil, v enem pa je bila oddaja javnega naročila v nasprotju s predpisanimi postopki,
- dela, ki sodijo v izvajanje javne službe, so bila oddana brez koncesijske pogodbe izvajalcu, ki ni javno podjetje ali javni zavod (Občina Ljutomer),
- pri oddaji javnih naročil male vrednosti občine niso ravnale v skladu s sprejetim internim aktom, ki ureja to področje (občine Cerkevjak, Sveti Jurij, Tišina, Trbovlje, Podčetrtek, Ljutomer in Mestna občina Ljubljana);
- brez predhodne objave so bili sklenjeni aneksi k pogodbam za dodatna dela nad zakonsko dovoljenim obsegom (občini Brežice in Sveti Jurij).

Transferi

- Dodeljeni so bili tekoči transferi oz. subvencije brez javnega razpisa (občine Tišina, Vrhnika, Litija, Mestna občina Novo mesto),
- dodeljena je bila subvencija za kmetijstvo nad zneskom, dovoljenim v internem aktu (Občina Domžale).

Prezemanje obveznosti

Občina sme prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene. Pri treh občinah je računsko sodišče ugotovilo, da so prevzemale obveznosti v večjem obsegu, kot so dopuščali veljavni proračun in predpisi, ali pa so prevzemale obveznosti, ki niso imele ustrezne pravne podlage v veljavnem proračunu (občini Sveti Jurij, Ljutomer in Mestna občina Ljubljana). Mestna občina

Ljubljana je prevzela večjo obveznost od zneska, ki ga je mestni svet odobril za nakup zazidanega stavbnega zemljišča, Občina Brežice pa je izplačala več od pogodbeno dogovorjenega zneska.

Zadolževanje in dajanje poroštev

- Občina Gornja Radgona je preseгла dovoljen obseg likvidnostnega zadolževanja ter najela dolgoročni blagovni kredit brez soglasja ministra.,
- Občina Podčetrtek je prekoračila dovoljeni obseg odplačila glavnice in obresti dolga.,
- Mestna občina Novo mesto je neupravičeno dala poroštvu dvema družbama z omejeno odgovornostjo.

Občina v vlogi ustanoviteljice javnih podjetij

Mestna občina Ljubljana je v zvezi z upravljanjem Holdinga Ljubljana, d. o. o. in Javnega podjetja Energetika Ljubljana, d. o. o. izkazala naslednje nepravilnosti:

- ustanoviteljskih pravic v javnih podjetjih glede na Zakon o gospodarskih javnih službah ne bi smela prenesti na javni Holding Ljubljana d. o. o. Sklep o ustanovitvi javnega holdinga mestnih javnih podjetij iz leta 1994 je bil namreč v nasprotju s 13. členom Zakona o gospodarskih javnih službah,
- pridobitev kapitalske naložbe v Holdingu z osnovnim vložkom, ki ga sestavlja tudi poslovni delež v Javnem podjetju Energetika, torej tudi lastnina infrastrukturnih objektov za izvajanje dejavnosti gospodarskih javnih služb, je bila v neskladju z veljavno zakonodajo,
- mestni svet ni opravljal ustanoviteljskega nadzora nad javnimi podjetji v Holdingu Ljubljana, saj je pravice ustanovitelja javnih podjetij izvajal Holding Ljubljana, poleg tega pa je Mestna občina Ljubljana na sejah skupščine Holdinga Ljubljana zastopala županja, ne da bi imela usmeritve mestnega sveta o tem, kako naj odloča na skupščini,
- pristojnosti med Mestno občino Ljubljana in Holdingom glede opravljanja strokovno tehničnih, organizacijskih in razvojnih nalog za gospodarske javne službe niso bile jasno razmejene;
- Mestna občina Ljubljana ni ustrezno nadzirala zadolževanja javnih podjetij.

Zaradi nesoglasij med županom in občinskim svetom Občine Trebnje glede imenovanja direktorja javnega podjetja Komunala Trebnje d. o. o. je bilo moteno delovanje javnega podjetja. Občina nad javnim podjetjem ni izvajala ustanoviteljskega nadzora v celoti.

Revizije poslovanja gospodarskih javnih služb

Revizije poslovanja komunalnih podjetij

Računsko sodišče je v letu 2003 izdalo tri revizijska poročila o poslovanju komunalnih podjetij, in sicer revizijsko poročilo o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja Komunale Trebnje d. o. o. za leta 1999, 2000 in 2001, pravilnosti poslovanja družbe Hydrovod d. o. o., Kočevje in pravilnosti poslovanja Rižanskega vodovoda Koper d. o. o. v letu 2001.

Revizija pravilnosti (skladnosti poslovanja s predpisi) je pri komunalnih podjetjih obsegala preizkušanje

- načrtovanja in poročanja o poslovanju,
- vlaganj v vodovodno omrežje in njihovega financiranja,
- obračunavanja in odvajanja komunalnih taks,
- odhodkov in prihodkov oskrbe s pitno vodo ter
- lastne in prodajne cene oskrbe s pitno vodo.

K računovodskim izkazom Komunale Trebnje d. o. o. v letih 1999, 2000, 2001 je računsko sodišče podalo mnenje s pridržkom zaradi pomanjkljive dokumentiranosti nastalih sprememb pri izkazovanju začetnega stanja kapitala v letih 1999, 2000 in 2001 in napak pri izkazanih zneskih namenskih dotacij za financiranje infrastrukturnih objektov, naprav in opreme, prejetih v obdobju 1993 do 1999.

Skladnost poslovanja s predpisi je bila revidirana v vseh treh komunalnih družbah. Glavne ugotovitve so podane v nadaljevanju.

- Komunali Trebnje d. o. o. je bilo za poslovanje v letih 1999, 2000, 2001 izrečeno negativno mnenje, ker sta bila v kalkulacijo cene za oskrbo s pitno vodo v letu 2001 med stroške nepravilno vključena pokrivanje izgube in nezakonito izplačan dodatek k plači v obliki stimulacije. Poleg tega so bili nepravilno razporejeni stroški enote skupnega pomena, kar je po oceni računskega sodišča vplivalo na neupravičeno zahtevo za večje povišanje cene za oskrbo s pitno vodo. Ugotovljene so bile tudi

pomembne nepravilnosti pri obračunu obveznosti za vodna povračila, poročanju o porabi sredstev od taks in odvajanju zbranih sredstev od takse za obremenjevanje okolja Občini Trebnje ter pri sklepanju pogodb o dajanju posojil oziroma depozitov, za katera si javno podjetje ni pridobilo potrebnih soglasij ustanovitelja, kršena pa so bila tudi pooblastila direktorja, ki jih ima po statutu.

- Družbi Hydrovod d. o. o. je bilo izrečeno pozitivno mnenje o skladnosti poslovanja s predpisi z opozorilom, da so bile v reviziji odkrite manjše nepravilnosti in pomanjkljivosti pri poslovanju - predvsem na področju dokumentiranja poslovnih dogodkov in urejanja pogodbenih odnosov z občinami, ki pa jih je Hydrovod med izvajanjem revizije že odpravil oziroma sprejel ustrezne ukrepe za izboljšanje poslovanja.
- Rižanski vodovod je v nekaj primerih ravnal v neskladju s predpisi in je bilo zato izrečeno mnenje s pridržkom. Pri računovodenju ni v celoti upošteval zahtev iz Slovenskih revizijskih standardov 35 (v nadaljevanju: SRS) in določb Zakona o gospodarskih družbah. Ugotovljene so bile tudi manjše nepravilnosti pri določanju stroškov za izvajanje javne službe, previsoko je bila izkazana izguba in preveliko je bilo zmanjšane dolgoročne obveznosti do občin za sredstva v upravljanju, kar je vplivalo na ceno vode. Nepravilnosti so bile med izvajanjem revizije odpravljene in sprejeti so bili ustrezni ukrepi za izboljšanje poslovanja.
- Zahteva za predložitev odzivnega poročila je bila podana le Komunali Trebnje d. o. o. V porevizijskem poročilu je bilo ocenjeno, da je omenjena družba izkazala zadovoljive popravljalne ukrepe za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti, čeravno enega ukrepa ni bilo mogoče oceniti povsem zadovoljivo. Komunala Trebnje je namreč v odzivnem poročilu navedla, da je opravila analizo stroškov poslovanja, kot ji je bilo tudi naloženo v zahtevi za predložitev odzivnega poročila, vendar analize ni predložila, sporočila pa tudi ni rezultatov analize na kakšen drug način, na podlagi katerega bi bilo moč oceniti, ali je sprejeti popravljali ukrep zadovoljiv. Določitev novega ključa za razporejanje skupnih posrednih stroškov na stroškovna mesta drugih organizacijskih enot temelji na prihodkih in odhodkih javnega podjetja, kar po oceni računskega sodišča ni najbolj ustrezna metoda za razvrščanje stroškov. Izbrana metoda tudi ne upošteva SRS 16, ki podrobno določa razvrščanje in pripoznavanje stroškov po stroškovnih mestih in stroškovnih nosilcih.

Revizija poslovanja Holdinga Ljubljana

Revizija poslovanja Holdinga Ljubljana, družbe za upravljanje in gospodarjenje z javnimi podjetji, d. o. o. v letih 2001 in 2002 je bila izvedena v omejenem obsegu. Glavni cilj revizije je bil podati mnenje o pravilnosti in uspešnosti poslovanja ter pri tem ugotoviti, kako Holding Ljubljana d. o. o. upravlja in nadzira javna podjetja, ki so njegove odvisne družbe, kako usmerja finančne naložbe njihovih odvisnih družb, poudarek pa je bil na poslovanju Energetike Ljubljana d. o. o., Ljubljana v povezavi z nakupom delnic Slovenske investicijske banke d. d., Ljubljana.

Z revizijo so bile ugotovljene pomembne nepravilnosti, zaradi česar je bilo o skladnosti poslovanja Holdinga izrečeno negativno mnenje. Očitana je bila predvsem nepravilno izdaja poročila javnim podjetjem, ki jih Holding upravljal kot odvisne družbe, in opustitev dejanj uprave, s katerimi bi lahko preprečil ali vsaj dovolj zgodaj zaustavil nakup delnic Slovenske investicijske banke, d. d., ki ga je izvršila njegova odvisna družba Javno podjetje Energetika Ljubljana, d. o. o. Računsko sodišče je s preizkušanjem pravilnosti nakupa delnic omenjene banke ugotovilo, da

- je bil nakup nepremišljen, zelo slabo pripravljen in izvršen na strokovno neustrezen način, brez predhodno opravljenega skrbnega finančnega pregleda navkljub opozorilom v poročilu o skrbnem pravnem pregledu,
- nakup ni bil v poslovnem načrtu Javnega podjetja Energetika Ljubljana, d. o. o.,
- odločitev o nakupu ni bila obravnavana in potrjena na skupščini Holdinga.

Glavni cilj svojega delovanja naj bi Holding uresničeval z ustreznim upravljanjem sedmih javnih podjetij kot sedmih odvisnih družb. Zato naj bi usklajeval njihove razvojne programe in usmerjal njihove naložbe. V skladu s tem bi moral med drugim skrbeti, da javna podjetja, ki jih upravlja, varno nalagajo prosta sredstva, in da se odločajo za take naložbe, ki zagotavljajo razvoj gospodarskih javnih služb in uresničujejo javni interes.

Pri naložbi v Slovensko investicijsko banko, d. d., Ljubljana se je izkazalo, da je Holding opustil dejanja uprave, s katerimi naj bi uresničeval glavni cilj svojega delovanja. Zaradi velikosti naložbe v Slovensko investicijsko banko, d. d. in zaradi velikosti njenih neugodnih učinkov na nadaljnje poslovanje Javnega podjetja Energetika Ljubljana, d. o. o. je bilo po mnenju računskega sodišča v letih 2001 in 2002 poslovanje

Holdinga v delu, ki se nanaša na upravljanje sedmih javnih podjetij, tako neuspešno, da se poraja vprašanje o smiselnosti sedanje povezave sedmih javnih podjetij v holding. Sedanji način povezave sedmih javnih podjetij v holding predstavlja namreč pobeg javnih podjetij izpod neposrednega nadzora lokalne skupnosti.

Za odpravo ugotovljenih nepravilnosti je računsko sodišče od Holdinga zahtevalo, naj v odzivnem poročilu predstavi ukrepe za

- začetek postopkov za novo pravno ureditev svojih razmerij z odvisnimi družbami, kar vključuje začetek postopkov za spremembo družbene pogodbe o ustanovitvi Holdinga Ljubljana, d. o. o. ter ustanovitvenih financah, pa tudi aktov javnih podjetij v okviru Holdinga Ljubljana, d. o. o., pri čemer je dolžan upoštevati ustavno odločbo U-I-242/96 z dne 16. 9. 1999 ter Zakon o gospodarskih javnih službah in Zakon o javnih financah;
- uvedbo nove prakse pri upravljanju javnih podjetij, ki so povezana v Holding Ljubljana, d. o. o., predvsem uvedbo nove prakse pri usmerjanju in nadziranju naložb in zadolževanja javnih podjetij, ki jih upravlja kot odvisne družbe.

Holding je v letu 2003 pričel izvajati postopke za novo pravno ureditev razmerij Holdinga z odvisnimi družbami, kar vključuje začetek postopkov za spremembo družbene pogodbe o ustanovitvi Holdinga ter ustanovitvenih aktov javnih podjetij. Pripravil je osnutek Akta o ustanovitvi skupnega organa za področje gospodarskih javnih služb z obrazložitvijo in ga 12. 6. 2003 posredoval vsem županom občin ustanoviteljic Holdinga s prošnjo, da akt uvrstijo na dnevne rede svojih občinskih svetov. Ta aktivnost je bila ocenjena kot zadovoljiv začetek postopka, ki pa ga Holding ne more speljati v celoti, saj presega njegove pristojnosti. Predstavljena je bila sicer nova praksa pri upravljanju javnih podjetij, povezanih v Holding, ki bo lahko pripomogla k vzpostavitvi popolnejšega nadzora, ne bo pa preprečila slabosti v delovanju Holdinga. Ukrepal je tudi pri upravljanju odvisnih javnih podjetij, predvsem pri usmerjanju in nadziranju njihovih naložb ter zadolževanja. Pripravil je pregled zadolženosti javnih podjetij na dan 30. 6. 2003, od tega roka pa bi morala javna podjetja Holdingu mesečno poročati o svojem finančnem poslovanju.

Revizija poslovanja Javnega podjetja Energetika

Revizija pravilnosti in smotrnosti poslovanja Javnega podjetja Energetika d. o. o., Ljubljana za leti 2001 in 2002 se je osredotočila na pregled gibanja nabavnih in prodajnih cen toplote in plina ter finančnih naložb, posebej v Slovensko investicijsko banko d. d., Ljubljana. Revizija je obsegala preizkušanje prihodkov in odhodkov, cen plina in toplote, vlaganj v toplotno in plinsko omrežje in njihovo financiranje ter vlaganj denarnih sredstev v finančne naložbe.

Ugotovljeno je bilo, da je Energetika v več primerih ravnala v neskladju s predpisi in usmeritvami, ki bi jih morala upoštevati pri poslovanju, zato je bilo izrečeno negativno mnenje. Z nakupom delnic Slovenske investicijske banke je Energetika porabila javna sredstva v znesku 3.472.288 tisoč tolarjev za namen, ki ni bil v skladu z dejavnostjo javnega podjetja in je predstavljal kršitev obveznosti javnega podjetja. Po Zakonu o gospodarskih javnih službah, Energetičnem zakonu in odlokih občin bi namreč morala Energetika sredstva, ki jih je porabila za nakup delnic, uporabiti za razvoj javne gospodarske službe, ki jo opravlja. Tudi postopek nakupa ni bil izvršen v skladu z akti, ki urejajo poslovanje Holdinga in odvisnih podjetij. S preizkušanjem pravilnosti so bile odkrite tudi nepravilnosti pri oddaji javnih naročil, saj je družba kršila ZJN-1 in svoj pravilnik o naročilih male vrednosti, ter pri izplačilu dodatne plače, ker je bila nezakonito izplačana božičnica trem vodilnim delavcem v letu 2001 in neutemeljeno oz. neupravičeno izplačana božičnica v letu 2002.

Računsko sodišče je ocenilo, da so pogoji poslovanja Energetike sicer ugodni, vendar je bil zaradi nesmotnosti v poslovanju poslovni rezultat za leto 2002 pomembno slabši od možnega. Z nakupom delnic Slovenske investicijske banke Energetika ni dosegla ciljev, ki si jih je zastavila ob nakupu, in si je zelo poslabšala svoje finančno stanje. Z nakupom omenjenih delnic je izgubila najmanj 2.999.460 tisoč tolarjev sredstev, ki bi jih morala nameniti za osnovno dejavnost, za katero je bila ustanovljena.

Energetika je morala računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo z ukrepi za začetek postopkov za novo pravno ureditev razmerij s Holdingom Ljubljana d. o. o. ter Mestno občino Ljubljana in primestnimi občinami, za katere opravlja dejavnost lokalne gospodarske javne službe. Poleg tega bi morala Energetika Ljubljana izboljšati kontrolno okolje z uvedbo novih kontrol oziroma okrepitev obstoječih, ki bi v prihodnje uspešno preprečevale, odkrivale in odpravljale nepravilnosti pri finančnih naložbah, pri oddajanju javnih naročil ter pri obračunavanju in izplačevanju plač. S sprejetimi ukrepi je morala odpraviti tudi nepravilnosti pri izplačilih božičnice.

Energetika je z internim aktom določila usmeritve in aktivnosti, ki zagotavljajo varnejše plasiranje prostih finančnih sredstev ter lahko uspešno preprečujejo, odkrivajo in odpravljajo nepravilnosti pri finančnih naložbah. S preusmerjanjem prostih denarnih sredstev v državne in bančne obveznice ter kratkoročnih depozitov v več bank je bila v prvih devetih mesecih leta 2003 pomembno spremenjena struktura finančnih naložb, ki zagotavlja njihovo večjo varnost. Sprejeti so bili zadovoljivi ukrepi za izboljšanje kontrolnega okolja. Nezakonita izplačila božičnice za leto 2001 je Energetika v letu 2004 poračunala z izplačili za leto 2003, nepravilnosti pri božičnici za leto 2002 pa ni odpravila. Neukrepanje je utemeljila in opravičila s stroški, ki bi nastali v zvezi z zahtevki za vračila neupravičeno izplačanih sredstev, ki bi bili po njeni oceni večji od pričakovane koristi.

Revizija gradnje železniške proge Puconci–Hodoš–državna meja

Revizijo pravilnosti in smotnosti investicije v gradnjo železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja v obdobju od leta 1995 do 2002, ki so jo od leta 1998 dalje izvajale Slovenske železnice, je računsko sodišče izvedlo v sodelovanju z Državnim revizijskim uradom Republike Madžarske, od katerega je privzelo način in metode revidiranja. Cilj revizije je bil podati mnenje o pravilnosti in smotnosti pri načrtovanju, financiranju, izvajanju in vodenju investicije v gradnjo železniške povezave z Madžarsko, skladnost okoljevarstvenih zahtev s sprejeto uredbo o lokacijskem načrtu ter enotnim dovoljenjem za gradnjo ter mnenje o doseganju načrtovanih učinkov železniške proge v prvem letu obratovanja. V delu revizije, ki se nanaša na smotnost poslovanja, je računsko sodišče ocenjevalo, ali so bili parametri in predpostavke, na podlagi katerih so bili načrtovani merljivi učinki investicije (prevožen tovor), uresničeni, ter ustreznost utemeljitve zahtev za spremembo izvedbe investicije in pogodb za najem kredita.

Predmet investicije je bil gradnja enotirne, neelektrificirane železniške proge za potniški in tovorni promet v dolžini 25 kilometrov, predora dolžine 320 metrov, dveh nadvozov, dveh podvozov, šestih mostov, treh podhodov in 78 propustov, oprema proge in postaj s sodobnimi svetlobno-varnostnimi in telekomunikacijskimi napravami, gradnja izogibališča in treh postajališč, skupne mejne postaje Hodoš ter okoljevarstvena ureditev. Izbrana je bila trasa proge za maksimalno hitrost 160 kilometrov na uro ter obratovalno hitrost 120 kilometrov na uro (hitrost potniških vlakov 120 kilometrov na uro, tovornih pa 80 kilometrov na uro). Predvidena propustna zmogljivost proge znaša 44 vlakov na dan, načrtovana prevozna moč pa 10,8 milijona bruto ton letno.

Vlada Republike Slovenije je leta 1998 pooblastila Slovenske železnice d. d., da prevzamejo investitorstvo gradnje proge Puconci-Hodoš-državna meja. Za izvedbo investicije je bilo sklenjenih 63 pogodb z zunanjimi izvajalci. Skupaj s pogodbami o odkupu in zakupu (najemu) zemljišč, služnostnimi pogodbami, izplačanimi odškodninami ter drugimi spremljajočimi stroški je bila pogodbena vrednost 21.818 milijonov tolarjev. Vrednost del je obsegala gradnjo proge, dobavo in namestitvev svetlobno varnostne opreme ter telekomunikacijske opreme, inženiring ter projektiranje. Večina pogodb se je nanašala na izvedbo del in storitev, povezanih z varstvom okolja ter zemljiškimi zadevami (pripravljalci študij, izvajalci monitoringov ter drugih storitev, občinami, lastniki zemljišč idr.).

Pri oddaji naročil za izvedbo I. faze gradnje železniške proge, namestitvev signalno-varnostnih naprav na tej progi in vzpostavitvev nadomestnega obratovanja Gojitvenega lovišča Kompas so bile ugotovljene pomanjkljivosti pri določanju in uporabi meril v razpisni dokumentaciji, kar pa po mnenju računskega sodišča ni pomembno vplivalo na objektivnost pri ocenjevanju ponudb. Pri presoji je bila upoštevana tudi ocena Revizijske komisije, ki je v reviziji postopka javnega razpisa za gradnjo I. faze železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja z Republiko Madžarsko (št. 019-191/98-1212 z dne 26. 11. 1998) ocenila, da je naročnik v skladu z 21. členom Zakona o javnih naročilih zadovoljivo predstavil način uporabe meril.

Predmet podrobnejših preveritev so bile tudi dodatne zahteve in spremembe pri gradnji, ki so vplivale na povečanje vrednosti investicije. V obdobju sprejemanja lokacijskega načrta so na vrednost investicije najbolj vplivale zahteve lokalnih skupnosti, med izvajanjem investicije pa dodatna oziroma nepredvidena gradbena dela pri izvedbi zemeljskih del ter uvedba DDV.

Vrednost projekta je bila ocenjena na 13.365,4 milijona tolarjev (preračunano na raven cen iz januarja 1996), do konca leta 2002 pa je bilo potrebno za financiranje investicije zagotoviti sredstva v vrednosti 22.333 milijonov tolarjev.

Na podlagi rezultatov preizkušanja pravilnosti ravnanj pri izvajanju investicije v gradnjo železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja je bilo podano mnenje, da so Slovenske železnice d. d., Ljubljana v obdobju od leta 1998 do leta 2002 v vseh pomembnih pogledih poslovale v skladu s predpisi.

Računsko sodišče ocenjuje, da so Slovenske železnice d. d., Ljubljana v obdobju od leta 1998 do 2002 zagotovile ustrezen način spremljanja izvajanja investicije in naknadnih odločitev o spremembah investicije. Zaradi nepredvidenih in drugih dodatnih del ter vpliva uvedbe DDV se je skupna vrednost investicije povečala za 5.630 milijonov tolarjev. Vse spremembe investicijske vrednosti so bile ustrezno dokumentirane in potrjene. Z ustreznim načinom vodenja so Slovenske železnice d. d., Ljubljana dosegle izpolnitev pogojev za začetek rednega železniškega prometa na zgrajeni progi v dogovorjenem rokom.

Ocena smotrnosti gradnje železniške proge temelji na naslednjih presoajah:

- Glede izvajanja celotnega projekta je računsko sodišče menilo, da pri načrtovanju investicije niso bili zajeti vsi ustrezni finančni viri, saj so bili namesto prvotno predvidenih proračunskih sredstev naknadno pridobljeni bančni krediti, ki predstavljajo 88 odstotkov skupne vrednosti investicije (22.333 milijonov tolarjev). V predvideno finančno konstrukcijo virov niso bili zajeti stroški financiranja in odplačil posojil, ki sodijo v celotno vrednost izdatkov za izvedbo investicije.
- Ocenjeno je bilo, da bi lahko država z ustrežnejšo določitvijo dinamike črpanja posojil, ki bi bila usklajena z dinamiko gradnje proge, v pogodbi št. 2/99-SIN dosegla prihranke v vrednosti najmanj 14,3 milijona tolarjev.
- Pričakovani učinki gradnje nove proge niso bili uresničeni. Predvidene letne stopnje rasti tovarnega prometa niso bile načrtovane realno, saj dejanske količine prepeljanega tovora v prvih dveh letih obratovanja nove proge dosegajo le 68,1 odstotka načrtovanih. Tudi zmogljivosti uvedenih vlakov za prevoz potnikov niso ustrezno izkoriščene.



Slika 9: Naslovnica skupnega slovensko-madžarskega revizijskega poročila o gradnji železniške proge Zalău-Bajánsénye-Hodoš-Murska Sobota

Ker sta načrtovanje in gradnja železniške povezave med Slovenijo in Madžarsko potekala v sodelovanju obeh držav, sta se tudi obe vrhovni državni instituciji dogovorili, da izvedeta tako imenovano paralelno revizijo in predstavita ugotovitve v skupnem revizijskem poročilu. Tako je bilo aprila 2003 izdano poročilo o revizijah gradnje železniške proge Zalău-Bajánsénye-Hodoš-Murska Sobota, v katerem so bile v madžarskem, slovenskem in angleškem jeziku primerjalno predstavljene informacije o projektih gradnje železniške proge, rezultati analiz in revizijskih ugotovitev. Podane so bile tudi ocene posameznih faz gradnje in skupna priporočila obema državam, ki bi naj v prihodnje s še tesnejšim sodelovanjem pri pripravi, vodenju in spremljanju učinkov skupnih projektov zagotavljali pogoje za hitrejši obojestranski gospodarski in družbeni razvoj.

Revizija pravilnosti poslovanja Pošte Slovenija v letih 2000 in 2001

Predmet revizije pravilnosti poslovanja javnega podjetja Pošta Slovenije d. o. o., Maribor za leti 2000 in 2001 je bil izvajanje gospodarske javne službe, ki obsega izvajanje poštnih in drugih storitev, cilj revizije pa izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi in usmeritvami, ki jih mora Pošta upoštevati pri svojem poslovanju.

V reviziji je računsko sodišče podrobneje preizkusilo

- pravilnost razmejnitve prihodkov in odhodkov v poslovnih knjigah in računovodskih izkazih na poštno storitve obveznega dela GJS in na ostale storitve, ki jo je Pošta dolžna opraviti po Zakonu o poštnih storitvah,
- pravilnost določanja cen javnih poštnih storitev in drugih storitev glede na Zakon o poštnih storitvah, Statut in druge veljavne predpise,
- skladnost izkazanih stroškov dela, materialnih stroškov, stroškov storitev in odhodkov financiranja s sklenjenimi pogodbami, kolektivno pogodbo, splošnimi akti, poslovnimi načrti, poslovnimi poročili, z drugimi predpisi in usmeritvami ter
- skladnost oddaje javnih naročil s sklenjenimi pogodbami, investicijskimi programi, poslovnimi načrti in poslovnimi poročili, splošnimi akti in predpisi.

Z revizijo je bilo ugotovljeno, da je Pošta Slovenije v letih 2000 in 2001 kar v nekaj primerih ravnala nepravilno, zato je bilo o skladnosti njenega poslovanja s predpisi izrečeno negativno mnenje. Pomembne nepravilnosti, razkrite v revizijskem poročilu so na kratko predstavljene v nadaljevanju.

- Za neizkoriščene dni letnega dopusta za leta 1999, 2000 in 2001 je Pošta delavcem neupravičeno obračunala odškodnino ter s tem ravnala v nasprotju z 12. členom Mednarodne konvencije o plačanem letnem dopustu št. 132 in 73. členom Zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja.
- Pri izplačilih nadomestila zaradi konkurenčne prepovedi trem delavcem, ki so prekinili delovno razmerje, je bilo ravnanje Pošte nepravilno, saj sta se dva delavca upokojila, zato glede na določbo 7. člena Zakona o delovnih razmerjih ni bil smiselno podan razlog za izplačilo nadomestila, pri enem delavcu, ki mu je delovno razmerje prenehalo sporazumno, pa je bilo izplačilo v nasprotju s 3. členom Sklepa o določitvi delovnih mest, za katera velja konkurenčna prepoved.
- Pošta je sklenila nezgodno zavarovanje za vse zaposlene, ki je vključevalo tudi primere zavarovanja, ki niso bili neposredno povezani z opravljanjem poklica, to je z nezgodami pri delu in poklicnimi boleznimi. Plačane premije so pokrivalo tudi zavarovanje za bolezni, zavarovalno vsoto za smrt zaradi bolezni in kritjem dnevnega nadomestila, če bi prišlo dočasne nesposobnosti za delo. Računsko sodišče je takšna plačila, ki bremenijo javna sredstva, obravnavalo kot nepravilnost, ker takšni odhodki niso neposreden pogoj za opravljanje dejavnosti.
- Zaradi neupoštevanja odločbe Ustavnega sodišča je Pošta zamujala s plačevanjem DDV od prometa poštnih storitev. Z nepravčasno obračunanim izstopnim davkom od prometa poštnih storitev so bili povzročeni dodatni stroški (4.025 tisoč tolarjev plačanih zamudnih obresti).
- Pri izvajanju investicij v poslovne prostore je Pošta v več primerih ravnala v nasprotju s predpisi, ki urejajo postopke oddaje javnih naročil in vodenje investicij. Največ nepravilnosti se je nanašalo na pomanjkljive, prepozno sprejete in neustrezne investicijske programe, na kršenje 39. člena ZJN (izbiri ponudnika, ki je predložil neveljavno ponudbo), prezgodnji pričetek postopkov javnega razpisa ter na poravnavo obveznosti iz situacij pred rokom, ki je bil z izvajalcem dogovorjen s pogodbo.

Pošta je morala računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo in v njem izkazati, da je prenehala obračunavati in izplačevati odškodnine delavcem za neizkoriščene dni letnega dopusta, da pokriva le stroške nezgodnega zavarovanja zaposlenih pri opravljanju rednega poklica in zavarovanje za poklicne bolezni ter da je sprejela ukrepe za izboljšanje poslovanja pri oddajanju javnih naročil in izboljšanje kontrolnega okolja. Popravljalni ukrepi Pošte so bili v porevizijskem poročilu ocenjeni kot zadovoljivi, saj je Pošta prenehala plačevati neizkoriščene dni letnega dopusta, s 1. 4. 2003 pa je podpisala nove zavarovalne police, na podlagi katerih se je spremenilo zavarovalno kritje. Delavci so zavarovani samo, če bi prišlo do nezgodne smrti in invalidnosti, zavarovanje pa velja samo v delovnem času in v času prihoda in odhoda z dela. Za izboljšanje poslovanja pri oddajanju javnih naročil je Pošta uvedla vrsto ukrepov, ki bodo lahko v prihodnje zagotavljali pravočasno odkrivanje in preprečevanje nepravilnosti pri javnih naročilih: ustanovila je sektor za investicije in nabavo, izpeljala je nekaj kadrovske spremembe, izdala je interne akte in pravilnike, s katerimi drugače ureja pogoje in postopke za oddajanje javnih naročil ter delovanje službe notranje revizije, večji poudarek pa je dan tudi izobraževanju in usposabljanju zaposlenih na področju javnih naročil.

Revizija poslovanja negospodarskih javnih služb

Revizije osnovnih šol

V letu 2003 je računsko sodišče zaključilo tri revizije računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja javnih vzgojno-izobraževalnih zavodov še za leto 2001, in sicer na Osnovni šoli Franceta Prešerna Kranj, Osnovni šoli Sv. Jurij ob Ščavnici in Osnovni šoli Janka Padežnika Maribor. V vseh treh primerih je bil predmet revizije preveritev pravilnosti evidentiranja in izkazovanja podatkov v bilanci stanja na dan 1. 1. 2001 in 31. 12. 2001 in izkazu prihodkov in odhodkov za leto 2001 ter skladnosti poslovanja šole s predpisi, ki urejajo sprejemanje finančnega načrta in poročil ter področja plač in drugih izdatkov za zaposlene in druge odhodke.

Zaradi pomanjkljive dokumentacije Osnovne šole Janka Padežnika Maribor je bilo področje dela pri izvajanju revizije omejeno. Računsko sodišče zato ni moglo potrditi pravilnosti mnogih postavk, tako v izkazu uspeha kakor tudi v bilanci stanja, in sicer: drugih terjatev, stroškov dela iz bruto plač, stroškov prevoza na delo ter stroškov regresirane prehrane za obdobje od januarja do maja, terjatev do kupcev, prihodkov od prodaje na trgu, dodatka za delovno uspešnost in nadomestil v breme delodajalca za obdobje od januarja do maja, regresa za prehrano in stroškov prevoza na delo za obdobje od junija do septembra, stroškov službenih potovanj za obdobje od januarja do maja. Zaradi tega je zavrglo izrek mnenja o računovodskih izkazih te šole za leto 2001. Pri ostalih dveh šolah je računsko sodišče potrdilo računovodske izkaze, saj je bilo ugotovljeno, da v njih ni pomembno napačnih navedb, ter da so sestavljeni v skladu z veljavnimi predpisi in SRS.

Računsko sodišče je Osnovni šoli Franceta Prešerna Kranj in Osnovni šoli Sv. Jurij ob Ščavnici o skladnosti poslovanja s predpisi izreklo pozitivno mnenje. Na Osnovni šoli Janka Padežnika Maribor pa iz že omenjenega razloga ni moglo preveriti skladnosti poslovanja s predpisi v delu, ki se nanaša na obračun plač za obdobje od januarja do maja, boleznin za obdobje od januarja do decembra, prehrane in prevoza za obdobje od junija do septembra, regresa za letni dopust in stroškov službenih potovanj za obdobje od januarja do maja. Kljub temu je bilo v reviziji zbranih dovolj dokazov o tem, da je šola v letu 2001 poslovala v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami, zaradi česar je bilo izrečeno negativno mnenje. Ugotovljeno je bilo, da šola ni imela notranjega predpisa o oddaji naročil malih vrednosti in bi zato morala, glede na drugo točko 134. člena ZJN-1 oddajati javna naročila v skladu z določili omenjenega zakona, ne glede na ocenjeno vrednost. Na šoli prav tako niso upoštevali SRS 22.1., ki določa, da morajo biti vpisi v poslovne knjige časovno zaporedni, popolni, pravilni in ažurni.

Pri vseh treh šolah je bilo mnenje o skladnosti poslovanja s predpisi dopolnjeno z dodatnim odstavkom, v katerem je računsko sodišče opozorilo na odkrite pomanjkljivosti v zvezi z ločenim spremljanjem poslovanja in prikaza izida poslovanja s sredstvi javnih financ in drugih sredstev za opravljanje javne službe ter poslovanja s sredstvi, pridobljenimi od prodaje blaga in storitev na trgu, kot določa 9. člen Zakona o računovodstvu. Šole so zagotovile, da bodo te pomanjkljivosti odpravile, zato ni bila podana zahteva po predložitvi odzivnega poročila.

Revizije poslovanja domov za ostarele občane

V letu 2003 so bile dokončane tri revizije domov za ostarele občane: Doma upokojencev Danice Vogrinec Maribor, posebnega socialno varstvenega zavoda Doma Lukavci in Doma starejših občanov Kočevje. Predmet vseh treh revizij so bili računovodski izkazi (bilanca stanja na dan 31. 12. 2001 in izkaz prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov za obdobje od 1. januarja do 31. decembra 2001) ter skladnost poslovanja s predpisi v letu 2001, s poudarkom na področjih, ki urejajo javna naročila ter plače in druge izdatke za zaposlene. Revizija v Domu Lukavci je zajemala tudi poslovanje v letih 1999 in 2000.

Zaradi napak pri obračunu revalorizacije in pri izkazanih zneskih obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje je bilo Domu upokojencev Danice Vogrinec Maribor izrečeno mnenje s pridržkom. Pri ostalih dveh domovih je računsko sodišče potrdilo pravilnost računovodskih izkazov, saj s preizkušanjem ni odkrilo pomembno napačnih navedb.

Pri preizkušanju skladnosti poslovanja s predpisi so bile pri vseh treh domovih odkrite pomembne nepravilnosti, zato je računsko sodišče vsem trem izreklo negativno mnenje o poslovanju. Pomembnejše nepravilnosti, ki so bile podlaga za tako podana mnenja, so navedena za vsak dom posebej.

Dom upokojencev Danice Vogrincec v Mariboru

- Pri izbiri dobaviteljev in izvajalcev ter sklepanju pogodb Dom ni upošteval določil ZJN-1 in internega pravilnika o oddaji naročil malih vrednosti.
- Pri obračunavanju plač in drugih izdatkov za zaposlene je kršil Zakon o razmerjih plač v javnem sektorju in druge predpise, ki urejajo to področje. Dom je namreč v letu 2001 brez ustreznega soglasja ministrstva izplačeval zaposlenim povečano delovno uspešnost. Ministrstvo je Domu že od leta 1998 naprej zavračalo izdajo soglasja, zaradi nepopolnih zahtevkov.
- Trem delavcem je Dom nepravilno obračunaval in izplačeval dodatek po 78. členu Kolektivne pogodbe za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije (v nadaljevanju: KPDZSV), ki določa dodatek za delo s psihično motenim.
- Zaposlenim je nepravilno izplačeval tudi razliko med izračunano ceno obroka ter s kolektivno pogodbo priznanimi stroški prehrane med delom, čeprav jim je zagotavljal možnost prehrane med delom.
- Pri izplačilih za opravljene ure dela nad polnim delovnim časom so bile ugotovljene nepravilnosti pri obračunavanju dodatka za delo nad polnim delovnim časom (dodatek je bil nepravilno izplačan osebi, ki do tega ni bila upravičena), pri poročanju plačila za nadurno delo pa so bili za opravljene ure nad polnim delovnim časom obračunani tudi vsi dodatki, ki pripadajo delavcu za redno delo in za del plače za delovno uspešnost.
- Z analitičnim pregledom načina obračunavanja posameznih kategorij izplačil po obračunskem listu plače je bilo ugotovljeno, da je Dom v letu 2001 nepravilno obračunaval tudi nadomestilo plače za čas dopusta.

Dom Lukavci je oddajal javna naročila brez javnega razpisa ali pa v nasprotju z določbami ZJN, ki urejajo način oddaje javnih naročil manjših vrednosti. Dodatek za pripravljenost na domu po 84. členu KPDZSV je izplačeval zaposlenim, ki do tega dodatka niso bili upravičeni (direktor, strokovni vodja in računovodkinja), prav tako pa ni upošteval ureditev iz KPDZSV in je nepravilno izplačeval razlike v ceni malic (enaka nepravilnost kot pri Domu Danice Vogrincec v Mariboru).

Dom starejših občanov Kočevje pri izbiri dobaviteljev blaga in materiala ni ravnal v skladu z veljavnim zakonoma s področja javnega naročanja – ZJN in ZJN-1, prav tako pa ni upošteval določil notranjega akta o naročilih male vrednosti. Pri pregledu prihodkov in denarnih sredstev je bilo ugotovljeno, da je Dom zbiral in hranil sredstva pokojnin oskrbovancev na svojem računu, čeprav ni bil registriran za opravljanje dejavnosti denarnega posredništva. Z revidiranjem plač in nadomestil je bilo ugotovljeno veliko nepravilnosti pri obračunavanju nadomestil za čas odsotnosti z dela in dodatkov (uporabljena je bila napačna osnova za izračun), pri določanju izhodiščnega količnika delovnega mesta oziroma osnovne plače ter pri določanju raznih dodatkov: za delovno dobo po 89.b členu KPDZSV, za delo s psihično motenimi osebami po 78. členu KPDZSV in za vplive delovnega okolja in obremenitve pri delu, za posebne obremenitve in odgovornosti in dodatek za stalno pripravljenost po 84. členu KPDZSV.

Čeravno so v Domu upokojencev Danice Vogrincec Maribor, Domu Lukavci in Domu starejših občanov Kočevje nekatere nepravilnosti odpravili že med revizijo, je bila vsem trem podana zahteva za predložitev odzivnega poročila. Domovi so morali izkazati ukrepe, ki so jih sprejeli za izboljšanje poslovanja pri oddajanju javnih naročil, vključno z izboljšanjem kontrolnega okolja, za uskladitev vrednosti povračil stroškov za prehrano med delom z določili KPDZSV in s stališči odbora za razlago kolektivne pogodbe ter ukrepe, ki naj bi zagotovili, da bodo v Domu pravilno obračunavali in izplačevali dodatke k plači. Domu starejših občanov Kočevje je bilo tudi naloženo, naj sprejme ukrepe za odpravo nepravilnosti pri ravnanju s sredstvi pokojnin oskrbovancev ter pri obračunavanju vseh vrst nadomestil za čas odsotnosti z dela in določanju količnikov osnovne plače in dodatkov k plači.

Popravljalni ukrepi, o katerih sta v odzivnih poročilih poročala Dom upokojencev Danice Vogrincec Maribor in Dom Lukavci, so bili ocenjeni kot zadovoljivi. Drugače pa je bilo z odzivnim poročilom Doma starejših občanov Kočevje, za katerega je računsko sodišče presodilo, da izkazani ukrepi za odpravljanje razkritih nepravilnosti, ki se nanašajo na javno naročanje, niso zadovoljivi, zadovoljivost ukrepov za odpravo nepravilnosti v zvezi z nakazovanjem pokojnin pa zaradi neverodostojnosti tega dela odzivnega poročila, ni bila ocenjena. Porevizijski postopki so podrobneje predstavljeni v poglavju Rezultati dela v porevizijskem postopku (stran 35).

Revizija poslovanja Zdravstvenega doma Izola

Revizija pravilnosti poslovanja Zdravstvenega doma Izola v letu 2001 je imela za cilj izrek mnenja o skladnosti poslovanja s predpisi, ki veljajo za zdravstvene domove, s poudarkom na stroških dela, potnih stroških in javnih naročilih.

Z revizijo je bilo ugotovljeno, da je zdravstveni dom v letu 2001 kar v nekaj primerih posloval nepravilno, zato je bilo o njegovem poslovanju izrečeno negativno mnenje. Na to so zlasti vplivale nepravilnosti pri določanju, obračunavanju in izplačevanju plač in drugih stroškov dela, izplačevanju potnih stroškov za službena potovanja, za katera niso obstajali potrebni dokazi o resničnosti poslovnih dogodkov, ter pri izbiri dobaviteljev osnovnih in obratnih sredstev ter storitev, saj niso ravnali v skladu z ZJN-1.

Pravilnost določanja plač in nadomestil je računsko sodišče preverjalo z analiziranjem načina obračunavanja posameznih postavk bruto plače in nadomestil ter s posameznimi preveritvami izplačil. Pri tem so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- nepravilno je bila določena tako osnova za izračun urne postavke nadomestila kot tudi ure, s katerimi je bilo potrebno osnovo deliti,
- nedeljsko delo zaposlenih je bilo obračunano za 30 odstotkov višje, kot določa 84. člen KPDZSV,
- dodatek za vodenje je zdravstveni dom povečal za odstotek dodatka za delovno dobo, kar ni v skladu z določili 88.a člena KPDZSV,
- količnike za obračunavanje učinkovitega in neefektivnega dežurstva niso določili v skladu s kolektivno pogodbo,
- izhodiščni količnik delovnega mesta ni bil določen v skladu z Zakonom o razmerjih plač,
- odstotek dodatka za delovno dobo je bil nekaterim zaposlenim določen v napačni vrednosti,
- nepravilno so bili določeni dodatki za posebne obremenitve in odgovornosti po 89.b člen KPDZSV, za zdravstveno nego, vodenje po 88.a členu in dodatek na tarifno skupino,
- odkrita je bila tudi kršitev 50. člena Zakona o delovnih razmerjih, ki določa omejitve števila opravljenih nadur.

Zdravstveni dom Izola je moral za odpravo ugotovljenih nepravilnosti sprejeti popravilne ukrepe in o tem poročati v odzivnem poročilu. Ukrepi so se nanašali na uvedbo novih kontrol oziroma okrepitev obstoječih, ki naj bi v prihodnje uspešno preprečevale, odkrivale in odpravljale nepravilnosti, ugotovljene pri oddaji javnih naročil, pri izplačevanju potnih stroškov in pri opravljanju nadurnega dela ter na odpravo nepravilnosti, ki so bile ugotovljene pri določanju in obračunavanju plač in nadomestil za čas odsotnosti z dela. Porevizijski postopek v letu 2003 ni bil zaključen.

Druge revizije

Revizije privatizacije državnega premoženja

V letu 2003 sta bili izdani dve revizijski poročili, katerih cilj je bil preverjanje pravilnosti in smotrnosti prodaje državnega premoženja, in sicer revizija prodaje delnic v družbi Petrol d. d., Ljubljana v letu 1998 in revizija prodaje delnic Nove Ljubljanske banke d. d., Ljubljana, dokončane v letu 2002.

Revidiranec je bila Vlada Republike Slovenije, ker je pristojna za upravljanje z nepremičnim in drugim premoženjem Republike Slovenije ter sprejema vse pomembne odločitve o upravljanju in razpolaganju z državnim premoženjem.

Predmet prve revizije je bila prodaja 326.039 delnic družbe Petrol d. d., kar je predstavljalo 15,63-odstotni lastniški delež Republike Slovenije v tej družbi na dan prodaje. Dokazi za izrek mnenja so temeljili na pregledani dokumentaciji pri postopkih prodaje delnic in analizi pridobljenih podatkov ter na preučitvi gibanja borzne cene delnice družbe Petrol v letu prodaje ter v letu pred prodajo in po njej. Opirali so se tudi na opravljene razgovore s predstavniki medresorske skupine, ki je sodelovala v postopku prodaje delnic in z drugimi predstavniki Ministrstva za gospodarske dejavnosti.

Z revizijo prodaje delnic družbe Petrol d. d. je bilo ugotovljeno, da je vlada vodila prodajo na način, ki je bil v vseh pomembnih pogledih v skladu z veljavnimi predpisi. Prodajo kapitalskih deležev in kapitalske prihodke je načrtovala v predlogu proračuna za leto 1998.

Sklep vlade, da se prodaja do zaključka postopka obravnava kot poslovna skrivnost, ni bil uresničen, kar je po mnenju računskega sodišča morda vplivalo na doseženo kupnino. Kljub temu je bila podana ocena, da je bila prodaja uspešna in da je bil cilj prodaje, po katerem mora biti prodajna cena delnice nad borzno ceno, v glavnem dosežen (85,9 odstotka). Preglednost posla, določena med cilji prodaje, je bila po mnenju računskega sodišča zagotovljena, stroški za izvedbo prodaje so bili nepomembni.

Pri prodaji 34 odstotkov *delnic NLB d. d.* v letu 2002 so dokazi za izrek mnenja temeljili na pregledani dokumentaciji prodaje delnic, analizah pridobljenih podatkov in aktivnosti komisije za vodenje in nadzor nad postopkom prodaje, opravljenih razgovorih s predstavniki komisije in Ministrstva za finance ter pridobljenih informacijah o porabi kupnine in plačanih stroških prodaje do 31. 12. 2002. Računsko sodišče je zaprosilo tudi NLB d. d., da s svojega stališča oceni prodajo.

Pri oblikovanju mnenja so bile upoštevane naslednje omejitve in dejstva:

- Cilj programa privatizacije NLB je bil doseganje največje možne kupnine za državo za zmanjšanje javnega dolga, pri čemer ciljna kupnina ni bila določena v vrednostnih okvirih.
- V revizijo niso bili vključeni podatki o porabi sredstev Republike Slovenije za izvedbo sanacije NLB.
- V pogodbi o prodaji delnic so bila kupcu dana tudi posebna jamstva, ki v dokumentaciji vrednostno niso bila opredeljena. V ugotovitvah revizijskega poročila so predstavljena mnenja posameznih svetovalcev, ki jih je najela vlada.
- V pogodbi med delničarji je bila do 31. 12. 2005 dana omejitev glede možnosti, da bi kupec nadalje kupoval delnice NLB d. d. V pogodbi o prodaji delnic pa je bila do 31. 12. 2005 dana omejitev glede nadaljnje prodaje kupljenih delnic.

Glede pravilnosti prodaje delnic je bilo ugotovljeno, da je vlada vodila in izvedla prodajo na način in po postopkih, ki so bili v vseh pomembnih pogledih v skladu z veljavnimi predpisi. Prodajo je uvrstila v program prodaje državnega premoženja za leto 2001 in za metodo prodaje izbrala dvostopenjski način zbiranja ponudb, kar je v skladu z veljavno zakonodajo.

Prodaja je bila z vidika smotnosti ocenjena za uspešno, saj je bila dosežena kupnina, s katero je prodajna vrednost delnic 2,6-krat preseгла njihovo knjigovodsko vrednost in 1,7-krat do 2,3-krat preseгла spodnjo oziroma zgornjo mejo ocenjene vrednosti NLB d. d. V primerjavi z doseženimi razmerji v Evropi je bila prodaja po oceni računskega sodišča uspešna. Glede na to, da so stroški za izvedbo prodaje dosegli 1,2 odstotka prejete kupnine, je računsko sodišče menilo, da je bila prodaja delnic NLB d. d. izvedena gospodarno.

Revizije o pravilnosti poslovanja organizatorjev volilnih kampanj

Računsko sodišče je opravilo na podlagi Zakona o volilni kampanji (v nadaljevanju: ZVolK) v letu 2003 opravilo tudi revizije poslovanja vseh organizatorjev volilnih kampanj na volitvah za kandidate za predsednika republike. Izdalo je devet revizijskih poročil o pravilnosti izkazanih zneskov v poročilih organizatorjev vseh devetih kandidatov za predsednika republike. Organizatorji volilnih kampanj predsedniških kandidatov na volitvah leta 2002 so predstavljeni v tabeli 10.

Tabela 10: Organizatorji volilnih kampanj predsedniških kandidatov

Organizator volilne kampanje	Predsedniški kandidat
Dr. France Arhar	dr. France Arhar
Dr. Anton Bebler	dr. Anton Bebler
Dr. France Bučar	dr. France Bučar
Jure Jurček Cekuta	Jure Jurček Cekuta
LDS Liberalna demokracija Slovenije	dr. Janez Dmrovšek
Slovenska nacionalna stranka	Zmago Jelinčič Plemeniti
Stranka NOVA	dr. Gorazd Drevenšek
Volilni štab predsedniške kandidatke Barbare Brezigar	Barbara Brezigar
Združena lista socialnih demokratov	dr. Lev Kreft

V teh revizijah je računsko sodišče preverjalo, ali je organizator sredstva za volilno kampanjo zbral in izkazal pravilno, jih pravilno porabil ter porabo tudi pravilno izkazal.

Ugotovitve v revizijah za posamezne organizatorje volilne kampanje so bile naslednje:

- Organizator volilne kampanje za kandidata za predsednika republike za *dr. Franceta Arharja* je pravilno zbral sredstva, v poročilu pa jih je izkazal v premajhnem znesku za 6.811 tolarjev. Zbrana sredstva je nepravilno porabil in v znesku 966.611 tolarjev oziroma 4,39 odstotka tudi nepravilno izkazal.
- Organizator volilne kampanje za kandidata za predsednika republike *dr. Antona Beblerja* je zbrana sredstva izkazal pravilno, vendar pa sredstev v znesku 1.854.390 tolarjev ni pravilno zbral. Porabljena sredstva v znesku 18.490.622 tolarjev oziroma 198,8 odstotka izkazanih porabljenih sredstev je izkazal nepravilno, nepravilno pa je tudi porabil sredstva v znesku 2.042.040 tolarjev.
- Organizator volilne kampanje za kandidata za predsednika republike *dr. Franceta Bučarja* je sredstva za volilno kampanjo pravilno zbral in v poročilu pravilno izkazal. Sredstva za volilno kampanjo je tudi pravilno porabil in v poročilu pravilno izkazal.
- Organizator volilne kampanje za kandidata za predsednika republike *Jureta Jurčka Cekuto* zbranih sredstev v znesku 665.430 tolarjev oziroma 41,5 odstotka izkazanih zbranih sredstev v poročilu ni pravilno izkazal, sredstev v znesku 776.736 tolarjev pa tudi ni pravilno zbral. Porabljena sredstva v znesku 959.072 tolarjev ali 41,9 odstotka izkazanih porabljenih sredstev je nepravilno izkazal, sredstva v znesku 1.630.500 tolarjev pa nepravilno porabil.
- Organizator volilne kampanje za kandidata LDS Liberalna demokracija Slovenije za predsednika republike *dr. Janeza Drnovška* je sredstva pravilno zbral in v poročilu pravilno izkazal zbrana sredstva ter pravilno porabil in v poročilu izkazal porabljena sredstva za volilno kampanjo.
- Organizator volilne kampanje Slovenska nacionalna stranka za kandidata za predsednika republike *Zmaga Jelinčiča Plemenitega* je pravilno zbral in v poročilu pravilno izkazal zbrana sredstva za volilno kampanjo. Porabljena sredstva v znesku 196.932 tolarjev oziroma 4,4 odstotka izkazanih porabljenih sredstev pa je v poročilu izkazal nepravilno, ker je sredstva za volilno kampanjo v tem znesku porabil nepravilno.
- Organizator volilne kampanje stranka NOVA za kandidata za predsednika republike *dr. Gorazda Drevenška* je sredstva pravilno zbral in zbrana sredstva za volilno kampanjo v poročilu tudi pravilno izkazal. Porabljena sredstva v znesku 1.118.316 tolarjev oziroma 17,4 odstotka izkazanih porabljenih sredstev pa je v poročilu izkazal nepravilno. Nepravilno je tudi porabil sredstva v znesku 51.750 tolarjev.
- Organizator volilne kampanje Volilni štab predsedniške kandidatke Barbare Brezigar za kandidatko za predsednico republike *Barbaro Brezigar* je pravilno zbral in porabil sredstva za volilno kampanjo, ni pa v poročilu zbranih in porabljenih sredstev pravilno izkazal. Zbrana sredstva je nepravilno izkazal v znesku 1.133.400 tolarjev oziroma 2,8 odstotka izkazanih zbranih sredstev, porabljena sredstva pa je v poročilu nepravilno izkazal v znesku 672.984 tolarjev oziroma 1,8 odstotka izkazanih porabljenih sredstev. Vsa zbrana in porabljena sredstva pa je organizator v neobveznih prilogah k poročilu pravilno navedel.
- Organizator volilne kampanje Združena lista socialnih demokratov je za kandidata za predsednika republike *dr. Leva Krefta* sredstva zbral pravilno, v poročilu pa zbranih sredstev v znesku 2.732.400 tolarjev oziroma 23,9 odstotka izkazanih zbranih sredstev za volilno kampanjo ni pravilno izkazal. Porabljena sredstva je v poročilu izkazal nepravilno v znesku 2.776.970 tolarjev oziroma 24,3 odstotka izkazanih porabljenih sredstev, sredstva v znesku 63.430 tolarjev pa je porabil nepravilno.

V skladu z ZVolK je računsko sodišče lahko preizkusilo financiranje volilne kampanje le v omejenem obsegu. ZVolK v 24. b členu nalaga računskemu sodišču, da mora preizkusiti vrednost zbranih in porabljenih sredstev volilne kampanje, ali je organizator volilne kampanje pridobil in uporabil sredstva za volilno kampanjo v skladu z zakonom in ali so podatki, ki jih je organizator volilne kampanje navedel v poročilih, ki jih določa ZVolK, točni. Poleg tega mora računsko sodišče ugotoviti vrednost delnega povračila stroškov volilne kampanje, do katere je po ZVolK upravičen organizator volilne kampanje. Obseg izvedbe revizije omejujejo tudi druga določila ZVolK, zaradi katerih računsko sodišče ni moglo potrditi popolnosti izkazanih zneskov v poročilih oziroma potrditi, da so bila vsa sredstva, namenjena za volilno kampanjo, zbrana na posebnih računih, in da so bili vsi stroški za volilno kampanjo poravnani s teh računov, in sicer:

- poročilo o volilni kampanji mora organizator volilne kampanje v skladu z 18. in 19. členom ZVolK oddati računskemu sodišču dva meseca pred obveznim zaprtjem posebnega računa za volilno kampanjo, pri tem pa mora v poročilu med drugim poročati o vseh zbranih in porabljenih sredstvih za volilno kampanjo; organizator volilne kampanje lahko torej posluje prek tega računa še dva meseca po oddaji poročila o volilni kampanji računskemu sodišču;
- poročilo o poslovanju na računu organizatorja volilne kampanje, s katerega je prenesel sredstva na posebni račun za volilno kampanjo, je omejeno na obdobje 6 mesecev pred dnevom glasovanja.

Računsko sodišče je o teh pomanjkljivostih 8. 5. 2003 posebej poročalo Državnemu zboru Republike Slovenije in predlagalo spremembo ZVolK. Računsko sodišče tudi meni, da obvezno revidiranje poslovanja vseh organizatorjev volilnih kampanj ni smotno. Smiselno bi bilo le revidiranje poslovanja tistih organizatorjev volilne kampanje, katerih kandidati bi dosegli več kot 10 odstotkov glasov vseh volivcev, s čimer pridobijo pravico do delnega povračila stroškov volilne kampanje iz proračunskih sredstev, katerih porabo revidira računsko sodišče.

Rezultati dela v porevizijskem postopku

Spremljanje učinkov revizijskih razkritij in uveljavljanje priporočil revizije poteka v porevizijskem postopku, ki je del revizijskega procesa, in poteka po končani reviziji v obliki predlogov računskega sodišča za uvedbo postopka o prekršku in naznanil kaznivih dejanj. Spremljanje popravilnih učinkov je pomembno za doseganje izboljšav v poslovanju uporabnikov javnih sredstev, za načrtovanje prihodnjih revizij, za oceno uspešnosti in učinkovitosti dela računskega sodišča ter za uvajanje dobre revizijske prakse. V porevizijski postopek spada tudi obravnava poročil o odpravljanju nepravilnosti in nesmotnosti v poslovanju (odzivno poročilo), odkritih pri izvajanju revizije. Zahtevo za predložitev odzivnega poročila poda računsko sodišče na koncu revizijskega poročila, kadar ugotovi nepravilnosti in nesmotnosti, revidirana oseba pa ne sprejme ustreznih ukrepov za njihovo odpravo ali ne izboljša poslovanja že med izvajanjem revizije. V revizijskih poročilih, izdanih po ZRacS-1 v letu 2003, je bila v 17 primerih ali 27 odstotkih izražena zahteva po predložitvi odzivnega poročila. Računsko sodišče je v letu 2003 od revidirancev prejelo skupno 22 odzivnih poročil in preizkusilo njihovo verodostojnost ter ocenilo zadovoljivost ukrepov za odpravljanje razkritih nepravilnosti in nesmotnosti. V treh primerih je računsko sodišče pri ocenjevanju verodostojnosti odzivnega poročila podvomilo o resničnosti navedb revidirane osebe, zato je predsednik na predlog vrhovnega državnega revizorja uporabil možnost, ki jo daje četrti odstavek 29. člena ZRacS-1, in sprejel odločitev, da se resničnost navedb v odzivnem poročilu preizkusi z novo revizijo. Za izvedbo treh revizij verodostojnosti odzivnega poročila je bilo porabljeno 40 revizor-dni ali povprečno 13,3 revizor-dni za eno revizijo, čas od izdaje sklepa o izvedbi revizije do izdaje revizijskega poročila pa je znašal povprečno 92 koledarskih dni.

Pri presoji verodostojnosti odzivnih poročil je računsko sodišče ugotovilo, da

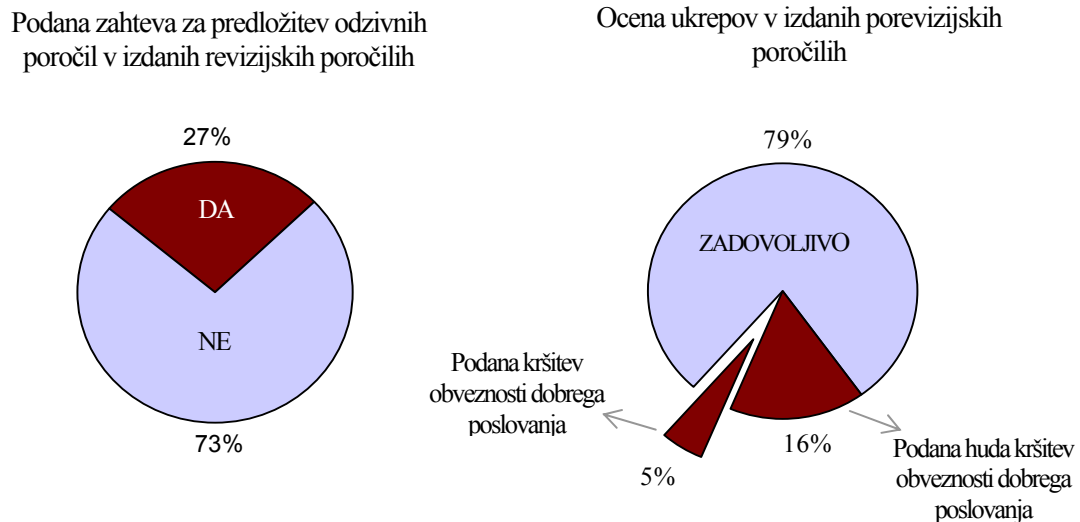
- *Center vlade za informatiko* pri poročanju o ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti v postopkih oddaje javnih naročil v odzivnem poročilu ni podal resnične navedbe o tem, ali imajo v letu 2002 vsa naročila, ki ne presegajo zakonsko določenega cenzusa, formalno osnovo v postopku oddaje naročil male vrednosti, in sicer v skladu z internim poslovnikom o oddaji naročil male vrednosti.
- *Dom starejših občanov Kočevje* pri poročanju o ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti v zvezi z nakazovanjem sredstev pokojnin oskrbovancev v odzivnem poročilu ni podal resnične navedbe o tem, ali na podlagi pooblastil posameznih oskrbovancev za prejem pokojnin na transakcijski račun. Dom za take posameznike obračuna oskrbnino, žepnino in druge stroške ter morebitno razliko izroči posamezniku oziroma to razliko nakaže ali položi na njegovo hranilno knjižico ali osebni račun oziroma izroči svojcem.
- *Zdravstveni dom Izola* pri poročanju o ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti v zvezi z obračunavanjem dodatkov za nedeljsko delo, za vodenje in za zdravstveno nego v odzivnem poročilu ni podal resničnih navedb.

Pri vseh treh navedenih primerih je računsko sodišče ugotovilo, da odzivno poročilo ni v celoti verodostojna uradna listina, in podalo ovadbo zaradi kaznivega dejanja.

Rezultati preizkusov in ocen verodostojnosti odzivnih poročil in zadovoljivosti sprejetih popravilnih ukrepov so podani v porevizijskih poročilih. V letu 2003 je računsko sodišče izdalo 19 porevizijskih poročil. V vseh primerih razen treh je računsko sodišče ocenilo izkazane popravljalne ukrepe za zadovoljive.

Delež zahtev za predložitev odzivnih poročil v izdanih revizijskih poročilih in izdanih porevizijskih poročil v sprejetih odzivnih poročilih z oceno zadovoljivosti sprejetih ukrepov prikazuje slika 10

Slika 10: Delež zahtev za predložitev odzivnih poročil in izdanih porevizijskih poročil



V izdanih porevizijskih poročilih so revidiranci poročali o popravljalnih ukrepih, ki so se nanašali na 77 različnih nepravilnosti in nesmotnosti, zaradi katerih so morali računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo. Največji del ukrepov se je nanašal na izboljšave, povezane z zaposlovanjem in s stroški dela (33,8 odstotka) ter na postopke oddaje javnih naročil in krepitev sistemov notranjega kontroliranja (15,6 odstotka). Drugi ukrepi so obravnavali nepravilnosti pri upravljanju z naložbami in odvisnimi javnimi podjetji, poslovanju Davčne uprave Republike Slovenije, ravnanju z odhodki, dodeljevanju subvencij in drugih državnih pomoči idr.

Računsko sodišče je kot nezadovoljive ocenilo ukrepe pri naslednjih štirih revidirancih:

- *Davčna uprava Republike Slovenije* – Razčiščevanje neuspešnih knjižb ni bilo urejeno tako, da bi obstajala sled o poteku razčiščevanja. Ocenjeno je bilo, da ukrepi, predstavljeni v odzivnem poročilu, ne bodo pomembno povečali uspešnosti razčiščevanja neuspešnih knjiženj. Poleg tega iz odzivnega poročila ni bilo razvidno, kako bo Davčna uprava Republike Slovenije usklajevala svoje evidence z evidencami Uprave za javna plačila, saj razen za DDV trenutno nima ažurne centralne knjigovodske evidence, ki naj bi bila podlaga za usklajevanje z Upravo za javna plačila. V odzivnem poročilu Davčna uprava Republike Slovenije ni predstavila podrobnega načrta, v katerem bi navedla aktivnosti, nosilce nalog oziroma odgovorne osebe in roke za pripravo usklajevalnih postopkov, zato tudi ni bilo razvidno, kako naj bi do konca leta 2003 za vse davke uvedla redno usklajevanje med davčnim knjigovodstvom in podatki plačilnega prometa. Predlagana ukinitvev podračunov za zamudne obresti po oceni računskega sodišča ni eden od ukrepov, zaradi katerega bi postalo davčno knjigovodstvo bolj učinkovito. Ocenjeno je bilo tudi, da združitev podatkov iz različnih evidenc na enem mestu ne bi veliko prispevala k popolnemu in ažurnemu davčnemu knjigovodstvu. Zgolj s spremljanjem podatkov, ki so evidentirani v knjigovodstvu (DP1, DP2 in DDV), davčna uprava ne bo zmanjšala neažurnosti in nepopolnosti podatkov v davčnem knjigovodstvu, kar je bila ena od zahtev računskega sodišča. Ker Davčna uprava Republike Slovenije ni izkazala zadovoljivih ukrepov za odpravljanje pomembnih nepravilnosti, je to po petem odstavku 29. člena ZRacS-1 pomenilo *hudo kršitev obveznosti dobrega poslovanja*.
- *Ministrstvo za zunanje zadeve* – Ministrstvo ni sprejelo pravilnika za oddajo javnih naročil za diplomatsko konzularna predstavništva, kot določa 9. člen Zakona o zunanjih zadevah. Omenjeni zakon je začel veljati v juniju 2001, minister pa je šele s sklepom št. ZKD-642/02 z dne 26. 8. 2002 imenoval delovno skupino za pripravo omenjenega akta, čeprav je bilo v odzivnem poročilu Ministrstva za zunanje zadeve navedeno, da je priprava akta prednostna naloga delovne skupine. Navodilo za naročanje blaga in storitev ter opremljanje dokumentacije v mesečnih finančnih poročilih ni ustrezno nadomestilo za neizdan pravilnik.

Ministrstvu za zunanje zadeve je bila podana zahteva za predložitev odzivnega poročila tudi v reviziji izvrševanja finančnega načrta za leto 2000 zaradi nepravilnosti pri poslovanju, in sicer pri oddaji javnih naročil, nenamenski porabi sredstev in nepravilnem izplačevanju dodatkov, nadomestil in povračil.

Popravljalni ukrepi, ki jih je ministrstvo izkazalo v odzivnem poročilu, so bili v porevizijskem poročilu ocenjeni kot nezadovoljivi, ker Ministrstvo za zunanje zadeve

- ni opravilo poračunov neopravičeno izplačanih dodatkov za dežurstva,
- ni sprejelo ustreznih ukrepov, s katerimi bi izkazalo, da je organiziralo zadovoljive sisteme notranjih kontrol, ki bi zagotavljali pravilno poslovanje pri oddaji javnih naročil, obračunavanju plač in drugih osebnih prejemkov in drugi namenski porabi proračunskih sredstev,
- ni povrnilo zneskov nepravilno obračunanih in izplačanih dodatkov k plači in povračil stroškov zaposlenim in ker
- je še naprej krilo stroške delavcem za protokolarna oblačila.

Pri ponovni preveritvi odpravljanja nepravilnosti v letu 2003 je bilo ugotovljeno, da

- ministrstvo ni izpopolnilo sistema notranjega kontroliranja pri izvajanju nabav ter ni poenotilo izvajanja nabav v okviru posebnega oddelka, izpopolnilo pa je sistem notranjega kontroliranja za preverjanje dokumentacije, ki se posreduje finančni službi,
- je v internem aktu določilo pokrivanje stroškov delavcev za protokolarna oblačila, za kar ni ustrezne podlage v veljavnih predpisih,
- ni povrnilo zneskov nepravilno izplačanih povračil stroškov zaposlenim.

Ministrstvo za zunanje zadeve v odzivnem poročilo ni izkazalo zadovoljivo odpravljanje razkrite nepravilnosti, zato se je v skladu s petim odstavkom 29. člena ZRacS-1 štelo, da je kršilo obveznost dobrega poslovanja.

- *Center vlade za informatiko* ni poračunal preveč obračunanega dodatka pripravnici. Z revizijo verodostojnosti odzivnega poročila za delne tekoče in investicijske odhodke je bilo ugotovljeno, da navedbe v odzivnem poročilu, ki se nanašajo na oddajo naročil male vrednosti oziroma odpravo ugotovljenih nepravilnosti, niso verodostojne. Zagotovilo Centra vlade za informatiko v odzivnem poročilu, da oddaja naročila male vrednosti v skladu z internim aktom, ni bilo resnično. Za plače in druge odhodke zaposlenim pa so bili opravljeni preizkusi zadovoljivosti izkazanih popravljalnih ukrepov in ugotovitev računskega sodišča je bila, da ti niso zadovoljivi.

Center Vlade za informatiko v odzivnem poročilu ni izkazal zadovoljivega odpravljanja pomembnih nepravilnosti v delu, ki se nanaša na plače in druge odhodke za zaposlene, in ker je predložil odzivno poročilo, ki ni bilo verodostojno v delu, ki se nanaša na tekoče in investicijske odhodke, se je v skladu s petim odstavkom 29. člena ZRacS-1 in drugim odstavkom 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije štelo, da je podana huda kršitev obveznosti dobrega poslovanja.

- *Dom starejših občanov Kočevje* računskemu sodišču ni predložil ustreznega pooblastila za nakazovanje pokojnin na bančni račun Doma niti za enega od 72 oskrbovancev, ki so jim bile na ta račun nakazane pokojnine za april 2003. Ugotovljeno je bilo tudi, da Dom dvema oskrbovancema, ki jima je bila pokojnina nakazana na njun bančni račun, ni obračunal celotne razlike med njuno pokojnino in obračunano oskrbnino za marec 2003 kot žepnino. Obveznosti Doma do oskrbovancev iz pokojnin so se zato v tem mesecu povečale. Poleg tega pa Dom 26 oskrbovancem ni izplačal žepnine, ki jim je bila obračunana, denar zanj pa izplačan iz blagajne Doma. Na podlagi tega je bilo ugotovljeno, da navedba o tem, da je bil popravljalni ukrep izveden, ni resnična, zato je bilo odzivno poročilo v tem delu ocenjeno kot neverodostojno. Poleg tega je bila pri preverjanju ustreznosti ukrepov za odpravo nepravilnosti pri nabavi blaga in storitev podana ocena, da ti niso v celoti zadovoljivi, saj ne zagotavljajo, da se bodo v prihodnosti spoštovali predpisi in notranji akti, kar bi bilo mogoče doseči le s formalno in dejansko vzpostavitev novih notranjih kontrol na področju nabave oziroma z okrepitevijo obstoječih

Dom starejših občanov Kočevje je predložil odzivno poročilo, ki ni bilo verodostojno v delu, ki se nanaša na odpravo nepravilnosti pri nakazovanju sredstev pokojnin oskrbovancev na transakcijski račun Doma. S tem je, v skladu z določbami 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, hudo kršil obveznost dobrega poslovanja.

O primerih hude kršitve obveznosti dobrega poslovanja na Centru vlade za informatiko in v Domu starejših občanov Kočevje je računsko sodišče obvestilo državni zbor in ga na podlagi desetega odstavka 29. člena ZRacS-1 pozvalo k ukrepanju. Organoma, za katera je računsko sodišče ocenilo, da lahko izvedeta ali začneta postopek razrešitve odgovorne osebe, je bil izdan poziv za razrešitev direktorja, in sicer poziv Vladi Republike Slovenije zaradi Centra vlade za informatiko in poziv Svetu zavoda zaradi Doma starejših občanov

Kočevje. Direktor omenjenega Doma je bil razrešen v letu 2003. O ukrepih zoper oba revidiranca, sprejetih v porevizijskem postopku, je računsko sodišče s posebnim sporočilom obvestilo tudi javnost.

Z uvedbo porevizijskega postopka je računsko sodišče pomembno povečalo učinkovitost dela državne revizije. S takojšnjim ukrepanjem uporabniki javnih sredstev poskrbijo za učinkovito odpravljanje nepravilnosti in nesmotnosti. Uvedene so bile številne aktivnosti, zlasti na področju notranjega kontroliranja, in s katerimi so bili zagotovljeni pogoji za hitrejše odkrivanje morebitnih nepravilnosti v poslovanju in učinkovitejše preprečevanje, da bi se nepravilnosti pojavljale tudi v prihodnje.

Pri ocenjevanju zadovoljivosti ukrepov za odpravljanje razkritih nepravilnosti ali nesmotnosti se je računsko sodišče tudi v letu 2003 srečevalo z nekaterimi težavami, saj gre še vedno za dokaj skromne izkušnje tako revizorjev, ki ocenjujejo zadovoljivost ukrepov, kakor tudi uporabnikov javnih sredstev, ki morajo na zahtevo računskega sodišča sprejeti popravljalne ukrepe. Slednji imajo zlasti probleme pri iskanju ustreznih ukrepov, s katerimi bi lahko odpravili v revizijskem poročilu ugotovljene nepravilnosti ali nesmotnosti. Pogosto sprejemajo ukrepanje kot formalni postopek, ki so ga dolžni izvesti, in ga ne razumejo na operativni način. Mnogi še vedno niso spoznali, da morajo najprej analizirati razloge za pojav nepravilnosti ali nesmotnosti in šele nato izpeljati ukrepe. V letu 2003 je računsko sodišče v treh primerih presodilo, da je odzivno poročilo neverodostojna listina, kar lahko kaže na premajhno skrbnost in resnost revidirancev pri pripravi odzivnih poročil.

Predlogi za uvedbo postopka o prekršku in naznanila kaznivih dejanj

V letu 2003 je računsko sodišče vložilo 2 predloga za uvedbo postopka o prekršku in 7 naznanil oziroma ovadb zaradi kaznivega dejanja na podlagi nepravilnosti, razkritih v revizijah.

Prekrški

Predlogi sodniku za prekrške za uvedbo postopka o prekršku so bili podani zaradi naslednjih kršitev:

- nepravilnosti pri zbiranju in porabi sredstev pri izvedbi volilne kampanje (18. člen Zakona o volilni kampanji),
- nepravilnosti pri določanju plač (22. člen Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti).

Od sodnika za prekrške računsko sodišče ni prejelo odločbe v zvezi z naštetima predlogoma in tudi nobene odločbe zaradi treh prekrškov, za katere je bila uvedba postopka predlagana v letu 2002.

Kazniva dejanja

Ministrstvu za notranje zadeve in pristojnemu državnemu tožilstvu je računsko sodišče poslalo 7 naznanil oziroma ovadb zaradi kaznivih dejanj zaradi suma naslednjih kaznivih dejanj:

- ponareditev ali uničenje uradne listine, knjige ali spisa (265. členom Kazenskega zakonika, v nadaljevanju: KZ) v treh primerih revizije odzivnega poročila organa v sestavi ministrstva in dveh javnih zavodov in pri reviziji poslovanja javnega zavoda,
- izdaje uradne tajnosti (161. člen KZ) v zvezi z revizijo poslovanja organa v sestavi ministrstva,
- zlorabe položaja ali pravic (244. člen KZ) v zvezi z revizijo poslovanja dveh javnih zavodov.

Pristojni državni tožilec je v enem primeru ovadbo zavrgel, v enem pa je računsko sodišče obvestil, da je v zvezi z naznanjenim kaznivim dejanjem že zahteval preiskavo. Ministrstvo za notranje zadeve računskega sodišča o svojih odločitvah v zvezi z vloženimi ovadbami oziroma naznanili ni seznanilo.

Nadzor nad kakovostjo dela računskega sodišča

Notranji nadzor

V letu 2003 je računsko sodišče nadaljevalo s postopki zagotavljanja kakovosti dela, ki so bili uspešno uvedeni konec leta 2001. Vrhovni državni revizorji, oba namestnika predsednika in predsednik računskega sodišča so ob pomoči svetovalcev in pravne službe opravljali notranji nadzor nad kakovostjo revidiranja.

Notranji nadzor je potekal na naslednje načine:

- s sprotnimi pregledi izvajanja posameznih aktivnosti v procesu revidiranja, kamor se prišteva tudi preveritev ustreznosti in pravilnosti podrobnih načrtov ter osnutkov, predlogov in končnih besedil revizijskih poročil;
- s spremljanjem izvajanja letnega programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti prek rednih mesečnih poročil, v katerih so vodje revizijskih oddelkov navedli stopnjo dokončnosti posameznih revizij, in če revizija ni potekala po predvidenem načrtu, predlagali aktivnosti za zagotavljanje uresničevanja letnega programa v načrtovanih rokih in pričakovani kakovosti.

V letu 2003 ni bil izveden noben službeni nadzor, to je pregled izvedbe revizije v celoti ali v posamezni fazi revizijskega procesa, ki ga opravi eden od svetovalcev ali izkušenih revizorjev, kadar se pojavijo problemi pri izvajanju revizije ali dvom o kakovosti rezultatov revidiranja.

Računsko sodišče vsako leto izvede revizijo svojih računovodskih izkazov z revizorjem računskega sodišča, ki ga predsednik določi za notranjega revizorja. Notranji revizor tudi med letom izvaja posamezne nadzorne naloge, v skladu z letnim načrtom dela notranje revizije.

Zunanji nadzor

Nadzor nad usposobljenostjo računskega sodišča za izvajanje nalog vrhovne državne revizijske institucije izvaja Evropska komisija, ki vsako leto pozorno pregleda pripravljenost Slovenije za vstop v Evropsko unijo na področju finančnega nadzora. Predstavniki komisije in njeni zunanji strokovnjaki so računsko sodišče tudi v letu 2003 obiskali dvakrat ter se seznanili z njegovim delom in doseženim razvojem. V Rednem poročilu Evropske komisije o napredku Slovenije pri vključevanju v Evropsko unijo (november 2003) je podana ocena, da je prilagajanje novi zakonodaji v glavnem končano, da pa je potrebno še do konca izoblikovati revizijski priročnik računskega sodišča. Komisija je v svojem poročilu prav tako zapisala, da bi morala Slovenija zagotoviti ustrezno delovanje zunanje revizije.

Kljub temu da ZRacS-1 v drugem odstavku 31. člena določa, da računovodske izkaze računskega sodišča revidira revizijska gospodarska družba, ki jo izbere državni zbor na predlog delovnega telesa, pristojnega za nadzor proračuna in drugih javnih sredstev, izkazi računskega sodišča tudi v letu 2003 niso bili predmet zunanje revizije.

Obrazložitev dela računskega sodišča v državnem zboru

V vseh razvitih demokracijah namenja parlament vrhovnim revizijskim institucijam pomembno vlogo, saj mu vrhovna revizijska institucija posreduje verodostojne informacije o porabi javnih sredstev in o izvajanju zakonov, ki jih sprejema. V Republiki Sloveniji je sodelovanje med državnim zborom in računskim sodiščem posebej določeno z ZRacS-1. V skladu s tem zakonom računsko sodišče pošilja vsa revizijska poročila državnemu zboru in zato ima državni zbor sprotni pregled nad celotnim preverjanjem porabe javnih sredstev, ki ga opravlja računsko sodišče. Če računsko sodišče oceni, da uporabnik javnih sredstev ni zadovoljivo odpravil razkrite nepravilnosti in nesmotrnosti in če gre ob tem tudi za hude kršitve obveznosti dobrega poslovanja, obvesti o tem državni zbor. V skladu z ZRacS-1 delovno telo državnega zbora, pristojno za nadzor proračuna in drugih javnih sredstev, po opravljeni razpravi, na katero vabi tudi predstavnika uporabnika javnih sredstev, v mejah svojih pristojnosti sprejme sklep o ukrepih zaradi hude kršitve obveznosti dobrega poslovanja. Pristojno delovno telo je komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ (v nadaljevanju: komisija). Sklepi komisije prispevajo k izboljšanju poslovanja uporabnikov javnih sredstev.

V letu 2003 je računsko sodišče izdalo 65 revizijskih poročil. Komisija jih je obravnavala 7, poleg tega je obravnavala 9 revizijskih poročil, ki jih je računsko sodišče izdalo v letu 2002. Poročila, ki jih je obravnavala komisija v letu 2003, so navedena v tabeli 11.

Tabela 11: Poročila, ki jih je v letu 2003 obravnavala Komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ

Številka seje	Datum seje	Revizijsko poročilo
19. seja	14. 11. 02 2. 7. 03	Revizijsko poročilo o poslovanju javnega podjetja Elektro – Slovenija v letih od 1998 do 2001
18. seja	7. 11. 02	Revizijsko poročilo o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije za leto 2001
20. seja	12. 2. 03	
21. seja	12. 3. 03	
22. seja	18. 3. 03	Revizijsko poročilo o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja za leto 2001 ZZZS
23. seja	15. 4. 03	Poročilo o reviziji, ki je bila izvedena na Republiški volilni komisiji in se je nanašala na porabo sredstev za izvedbo volitev v Državni zbor v letu 2000 Revizijsko poročilo o poslovanju Občine Postojna za leto 2001 Revizijsko poročilo o poslovanju Mestne občine Kranj v letu 2001 Revizijsko poročilo o poslovanju Občine Velika Polana v letih 2000 in 2001 Revizijsko poročilo o pravilnosti poslovanja Občine Dobrova – Polhov Gradec v letih 2000 in 2001 Poročilo o reviziji programa zapiranja Rudnika svinca in cinka Mežica v zapiranju od leta 1996 dalje
24. seja	15. 5. 03	Revizijsko poročilo o pravilnosti poslovanja Davčne uprave Republike Slovenije v letu 2001
28. seja	9. 9. 03	in smotnosti poslovanja v letih od 1999 do 2001
27. seja	4. 7. 03	Revizijsko poročilo o verodostojnosti odzivnega poročila Centra vlade za informatiko
29. seja	21. 11. 03	Revizijsko poročilo o izkazih in izvršitvi proračuna Republike Slovenije za leto 2002
4. nujna	19. 9. 03	Revizijsko poročilo o reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Doma starejših občanov Kočevje za leto 2001 Revizijsko poročilo o reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Doma Lukavci v letih 1999, 2000 in 2001 Revizijsko poročilo o reviziji računovodskih izkazov in pravilnosti poslovanja Doma upokojencev Danice Vogrinc Maribor v letu 2001
30. seja	10. 10. 03	Revizijsko poročilo o računovodskih izkazih in pravilnosti poslovanja Komunale Trebnje v letih 1999, 2000 in 2001

V revizijskih poročilih, ki jih je izdalo v letu 2003, je računsko sodišče v treh primerih ocenilo, da gre za hujše kršitve obveznosti dobrega poslovanja, ker uporabnik javnih sredstev ni zadovoljivo odpravil ugotovljenih nepravilnosti ali nesmotnosti. Vse tri primere je obravnavala tudi komisija in sprejela naslednje odločitve:

- *Dom starejših občanov Kočevje* - Komisija je o zadevi razpravljala in poleg uporabnika javnih sredstev pozvala Vlado RS, naj kot ustanovitelj Doma starejših občanov Kočevje najkasneje v 15 dneh sprejme ukrepe, ki bodo preprečili nadaljnje nezakonito poslovanje oziroma odpravili hude kršitve dobrega poslovanja. Komisija je pozvala tudi Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, naj izdela poročilo o nadzoru nad poslovanjem domov za starejše. Poleg tega je pozvala Banko Slovenije, da preveri pravilnost opravljanja plačilnih storitev Poštne banke Slovenije in Pošte Slovenije pri izplačevanju pokojnin osebam, ki bivajo v domovih za starejše občane.
- *Center vlade za informatiko* - Komisija je po razpravi o revizijskem poročilu računskega sodišča o verodostojnosti odzivnega poročila Centra Vlade za informatiko pozvala Vlado Republike Slovenije, naj pripravi primerjalni pregled organiziranosti centralnih informacijskih centrov ali pri vladah nekaterih držav članic Evropske unije (npr. Finska, Irska, Danska, Avstrija) in pri tem posebno pozornost nameni razmerjem med izvajanjem notranjih in zunanjih storitev v takih državnih informatizacijskih središčih. Sklenila je tudi, naj Urad Vlade Republike Slovenije za preprečevanje korupcije v čim krajšem času analizira pogodbeno razmerja med Centrom vlade za informatiko in njegovimi izvajalci ter oceni, ali so ta razmerja notranje nadzorovana in urejena tako, da onemogočajo morebitna koruptivna dejanja. Davčni upravi Republike Slovenije pa je komisija predlagala, da pri pogodbenih izvajalcih Centra Vlade za informatiko opravi inšpekcijske preglede pravilnosti obračunavanja in plačevanja davka na dobiček, še posebej pozorno pa preveri poslovno nepotrebne stroške.
- *Davčna uprava Republike Slovenije* - Komisija je po obravnavi omenjenega revizijskega poročila računskega sodišča sprejela sklep, naj Ministrstvo za finance ugotovi število primerov in zneske vmjenih davkov ter pripadajočih zamudnih obresti, izvršenih na podlagi 95. člena Zakona o davčnem postopku,

kadar Davčna uprava Republike Slovenije z odločbo druge stopnje ali odločbo Upravnega sodišča vrača preveč plačane davke, in sicer za leta 2000, 2001 in 2002 po vrstah davkov, v tem okviru pa naj posebno pozornost nameni velikim in srednje velikim davčnim zavezancem oziroma gospodarskim družbam, ter o tem poroča komisiji. Poleg tega naj predstavi komisiji projekt gradnje ali uresničitve integriranega davčnega informacijskega sistema za vse vrste davkov in drugih javnih dajatev ter davčnih zavezancev in naj poroča tudi o (ne)realizaciji dokumenta Davčna uprava Republike Slovenije iz leta 2000 'Integriran davčni informacijski sistem – program razvoja, september 2000'. Minister za finance pa naj zagotovi preveritev vzpostavitve in delovanja notranjega kontroliranja v Davčni upravi Republike Slovenije v skladu z Zakonom o javnih financah in o tem poroča komisiji. Poleg tega je komisija sklenila, naj Ministrstvo za notranje zadeve opravi v Davčni upravi Republike Slovenije pregled davčnega postopka v tistem delu, ki se nanaša na pobot davčnih terjatev in obveznosti, predvsem vračila preveč plačanih davkov in pripadajočih obveznosti zaradi odločb druge stopnje ali odločb Upravnega sodišča. Pregled naj bi zajel materialno pomembna vračila davkov za leta 2000, 2001 in 2002, Ministrstvo za notranje zadeve pa naj bi o tem poročalo komisiji.

V razpravah komisije sodelujejo tudi predstavniki računskega sodišča, ki pa morajo pri tem pogosto zagovarjati ugotovitve in mnenja, zapisana v svojih revizijskih poročilih, čeprav teh po ZRacS-1 ni mogoče izpodbijati. Zato se marsikdaj ustvarja občutek, da so revizijska poročila sporna, da računsko sodišče ni pravilno in popolno ugotovilo dejanskega stanja in izreklo mnenja, ki bi temeljilo na pravilni presoji o poslovanju uporabnika javnih sredstev.

Svetovanje uporabnikom javnih sredstev

Poleg razkrivanja in poročanja o porabi javnih sredstev je ena od temeljnih nalog računskega sodišča tudi svetovanje javni upravi, kako pravilno in smotno poslovati. Svetovalna vloga računskega sodišča temelji na izkustvenih ugotovitvah, pridobljenih v posameznih revizijah, in na strokovnih znanjih. Pri tem so pomembne vrednostne ocene računskega sodišča o pravilnosti in smotnosti porabe proračunskih in drugih javnih sredstev.

V skladu s svojim poslovníkom računsko sodišče svetuje na treh nivojih. Člani računskega sodišča ali vrhovni državni revizor lahko svetujejo o javnofinančnih vprašanjih, opirajoč se na že opravljene revizije, poleg tega pa lahko podajo tudi svoje osebno strokovno mnenje s pojasnilom, da takšno mnenje ne temelji na praksi računskega sodišča in da zato takšno mnenje računskega sodišča ne zavezuje. Mnenje o javnofinančnem vprašanju lahko poda tudi senat, kadar o takšnem vprašanju računsko sodišče še ni odločalo v reviziji. Mnenje senata zavezuje revizorje pri strokovni presoji, ker morajo podano mnenje obvezno upoštevati pri izvajanju revizije.

Računsko sodišče svetuje uporabnikom javnih sredstev med izvajanjem revizije, bodisi ko revizorji neposredno opravljajo revizijo pri revidirancu ali na razčiščevalnem sestanku, na katerega računsko sodišče povabi revidiranca po izdaji osnutka revizijskega poročila. Na tem sestanku predstavniki računskega sodišča in predstavniki revidiranca strokovno razčiščujejo in preverjajo ugotovljeno dejansko stanje ter materialno presojo predpisov in revizijskih standardov, upoštevajoč dobro revizijsko prakso, ali so zapisane ugotovitve in mnenje v osnutku revizijskega poročila verodostojna.

Svetovanje ne sme biti razlaganje ali ocenjevanje že izdanih revizijskih poročil, razen ko gre za znanstveno, strokovno, raziskovalno in pedagoško delo. Svetovanje je pomembno, ker lahko vpliva na izboljšanje poslovanja uporabnika javnih sredstev tudi v prihodnje.

V letu 2003 so člani in vrhovni državni revizorji na podlagi zaprosil uporabnikov javnih sredstev svetovali o

- izplačilih, izhajajoč iz stroškov dela, predvsem o obračunavanju in izplačevanju plač (osnovnih plač dodatkov, dela plače za delovno uspešnost), nadomestil plač v breme delodajalca, povračil stroškov v zvezi z delom (regres za prehrano, prevoz na delo in z dela, službena potovanja), sejin, jubilejnih nagrad, ter o regresu za letni dopust in izplačilu nadur za sodnike,
- povračilih stroškov volilne kampanje in financiranju političnih strank,
- izplačevanju različnih državnih pomoči (pri sofinanciranju programa COBISS, sofinanciranju gradnje čistilne naprave, delitvi subvencij in njihovih izplačil, financiranju športne zveze iz občinskega proračuna),
- postopkih in načinih oddajanja javnih naročil, ko je šlo za gradnjo sekundarnega voda za priključitev objekta na javno kanalizacijsko omrežje, ter o naročilih male vrednosti,
- poslovanju občin, predvsem v zvezi s pristojnostmi nadzornih odborov občin, sklepanjem pogodb med občino in javnimi zavodi med začasnim financiranjem, zaračunavanjem provizije za pobiranje takse za obremenjevanje voda, upoštevanjem plačilnih rokov po Zakonu o izvrševanju proračuna, sklepanjem pogodb v zvezi z dodeljevanjem transferov ipd. ter
- drugih vprašanjih, kot npr. o hrambi finančne in računovodske dokumentacije v elektronski obliki, vsebini pravilnika o notranji reviziji, sklepanju poravnjav, pomoči pri izvajanju notranjih revizij, upravičenosti zaračunavanja sodnih taks ipd.

Senat je podal mnenje o treh javnofinančnih vprašanjih:

- izvajanju investicij v infrastrukturne objekte občin,
- razporejanju in uporabi presežkov prihodkov nad odhodki javnih zavodov in
- priznavanju dodatkov sodnikom.

Razvojna prizadevanja računskega sodišča

Projekt twinning

V letu 2003 je računsko sodišče začelo izvajati nov projekt twinning, projekt, pri katerem poleg računskega sodišča sodelujejo še vrhovne revizijske institucije Velike Britanije, Danske, Španije in Revizijska komisija Velike Britanije. Projekt je sestavljen iz štirih komponent, ki predstavljajo štiri področja razvojnih prizadevanj računskega sodišča: operacionalizacija načela o naravnosti proračuna na rezultate, revidiranje poslovanja občin, revidiranje transfernih prejemkov iz proračuna Evropske unije ter odkrivanje prevar in korupcije. Projekt je po posameznih komponentah dosegel naslednje merljive rezultate:

Naravnost proračuna na rezultate

V okviru te komponente je računsko sodišče v sodelovanju s predstavniki Nacionalnega revizijskega urada Velike Britanije opravilo vrsto delavnic, ki so pripomogle pri oblikovanju koncepta revidiranja naravnosti proračuna na rezultate. Rezultat jasnega koncepta in prilagoditve domačim razmeram je smernica za revidiranje naravnosti proračuna na rezultate. Pri izdelavi smernice je bila smiselno upoštevana tako mednarodno sprejeta metodika kot tudi obstoječa normativna ureditev v Sloveniji, ki pred neposredne in posredne uporabnike državnega in občinskih proračunov postavlja zahtevo po poročanju o doseženih ciljih in rezultatih.

Revidiranje poslovanja občin

Pomemben premik na področju revidiranja lokalne samouprave je bilo oblikovanje strateškega načrta, ki bo v prihodnosti omogočal izpeljati razlikovalni revizijski pristop glede na velikost občine in ugotovljena pripadajoča tveganja. Strateški načrt predvideva pomembno povečanje števila revizij, ki bi jih na leto lahko izvedli z razpoložljivimi resursi, merjenimi v revizor-dneh. Izvedljivost strateškega načrta je bila preizkušena s pomočjo pilotne revizije, pri kateri je bilo treba razviti ustrezna orodja, prilagojena konkretnim potrebam za določeno občino. Ta orodja se lahko koristno uporabijo pri izvedbi strateškega načrta tako, da bo mogoče revizijo kakovostno izpeljati v krajšem času, kot je to dosegljivo danes. Predhodni rezultati pilotnega projekta kažejo, da se v tem procesu ne bo moč izogniti celoviti preobrazbi sistema poročanja na področju lokalne samouprave. V prihodnje bo potrebno resno razmisliti tudi o vzpostavitvi enotnega sistema zbiranja in analiziranja podatkov (izkazov ipd.) za vse občine vsako leto. Poseben poudarek pa bo potrebno nameniti razvoju sistema notranjih kontrol, ki ga bo na področju lokalne samouprave potrebno pomembno izboljšati.

Revidiranje transfernih prejemkov iz proračuna Evropske unije

Proračunska sredstva Evropske unije bodo v prihodnosti predstavljala pomemben delež v strukturi financiranja programov in projektov v državah članicah. Izvajanje tega dela projekta twinning je bilo predvsem usmerjeno v izdelavo revizijskega pristopa, ki bo računskemu sodišču omogočal vsaj dvoje:

- preverjati stopnjo pripravljenosti posameznih uporabnikov na področju kmetijske politike, strukturnih in razvojnih skladov ter socialne politike,
- revidirati pomembne programe oziroma projekte ter tako dodatno zagotoviti, da bodo odobrena sredstva Evropske unije tudi izkoriščena.

V sodelovanju s predstavniki Nacionalnega urada Danske je računsko sodišče pridobilo vpogled v celotno problematiko na tem področju, zato bo poslej lažje prepoznati tveganja, s katerimi se soočajo in se še bodo soočali prejemniki sredstev iz proračuna Evropske unije. Pomembno je dovolj zgodaj opozoriti uporabnike teh sredstev, da se bodo ob nespoštovanju pravil, ki jih določajo predpisi Evropske unije, sredstva zmanjšala in bo zato bolj obremenjen državni proračun. Ob tem so bile pripravljene tudi revizijske smernice, ki bodo omogočile oblikovati podrobnejše revizijske programe za revidiranje posameznih transfernih prejemkov iz proračuna Evropske unije. Pri izvajanju aktivnosti so sodelovali tudi predstavniki proračunskih uporabnikov. V prihodnje bo potrebno vzpostaviti še tesnejše povezave z nosilci procesov s področja financiranja iz proračuna Evropske unije.

Odkrivanje prevar in korupcije

Odkrite prevar in korupcije lahko povzročijo, da uporabniki ne bodo več mogli dobivati javnih sredstev. Nekatera področja so še posebej izpostavljena prevaram in korupciji, zato je bil projekt twinning načrtovan tako, da je omogočil razviti revizijska orodja, ki bodo revizorjem v učinkovito pomoč pri izvajanju revidiranja

teh področij. V sodelovanju s predstavniki vrhovne revizijske institucije Španije so strokovnjaki računskega sodišča razvili revizijske smernice, ki bodo revizorjem omogočila prepoznavanje situacij, pri katerih obstaja povečano tveganje prevar in korupcije, predvsem na naslednjih področjih:

- javna naročila,
- državne pomoči (dotacije, subvencije in druga transferna plačila),
- obvladovanje pobiranja davkov (odmera, obračunavanje, nadzor in izterjevanje davkov)

Projekt twinning se zaključi konec februarja 2004. S tem projektom se končuje neko poglavje razvojnih prizadevanj računskega sodišča in se hkrati začneja novo, ko bo potrebno navedena orodja integrirati v revizijski proces. Ker se revizijska stroka nenehno sooča z novimi izzivi in tveganji, bo potrebno zagotoviti nenehen razvoj novih orodij, ki bodo pomenila ustrezen odziv na te izzive in ugotovljena tveganja.

Revizijski priročnik

Revizijski priročnik je ena izmed najpomembnejših podlag, ki jih je treba upoštevati pri izvajanju revizij, zato mora biti priprava takšnega priročnika natančna in temeljita, upoštevati pa mora tudi najsodobnejše tokove pri izvajanju revizij po svetu. Priročnik računskega sodišča je bil v letu 2003 izdelan in vsebuje zelo razčlenjena navodila za uporabo usmeritev, opisanih v smernicah - s tem je bila dosežena pomembna stopnja pri prizadevanjih računskega sodišča, da bi bile revizije kakovostne in zanesljive. Da bi se kakovost revizij še naprej večala, mora biti priročnik odsev najnovejše revizijske prakse in prav zato ga bo treba še naprej izpopolnjevati in posodabljati.

Revizijski priročnik ne pomeni le skupka metodoloških rešitev, temveč je predvsem orodje, ki se uporablja za obvladovanje organizacijskih vidikov izvajanja revizij. Pogojno rečeno bi lahko revizijski proces po svojih osnovnih značilnostih izenačili s produkcijskim procesom.

Pri pripravi priročnika je bil kot vsak produkcijski proces tudi revizijski proces zasnovan tako, da omogoča vsaj naslednje:

- predvidljiv potek posameznih faz revizijskega procesa,
- usklajeno izvajanje aktivnosti na vseh ravneh in
- pravočasno izvajanje med seboj soodvisnih aktivnosti.

Predvidljiv potek posameznih faz revizijskega procesa

Revizijski proces mora potekati tako, da se vse aktivnosti v tem procesu izvajajo po v naprej določenem zaporedju.

Usklajeno izvajanje aktivnosti na vseh ravneh

Dolžino trajanja posameznih aktivnosti določi lastnik procesa oziroma pristojni vrhovni državni revizor, ki pri tem upošteva vhodne parametre, te pa dobi od vodstva: čas za izvedbo revizije, vrsta poročila, kompleksnost naloge, razpoložljivi resursi, in tiste, katerih vrednost se določa v samem procesu, glede na vrsto in obseg tveganj.

Pravočasno izvajanje med seboj soodvisnih aktivnosti

Vse aktivnosti v revizijskem procesu morajo voditi do izdelave v naprej znanih izdelkov, ki so določeni do takšne ravni, da izvajalcem dajejo zadostna navodila o potrebni vsebini teh izdelkov. Le dobro opredeljeni izdelki iz posameznih aktivnosti lahko omogočijo nemoteno izvajanje soodvisnih aktivnosti v naslednjih fazah. S priročnikom je računsko sodišče naredilo pomemben korak v smeri standardizacije revizijskega procesa za izvajanje revizij pravilnosti poslovanja.

Strokovnjaki računskega sodišča bodo izdelali še izvedbena orodja, ki bodo omogočila doseganje vseh prej navedenih ciljev. To je proces, v katerega bo računsko sodišče usmerilo svoja nadaljnja razvojna prizadevanja.

Smernice

V okviru projekta twinning so bili izdelani tudi naslednji osnutki smernic: smernice za revidiranje naravnosti proračuna na rezultate, dveh smernic za revidiranje transference plačil iz proračuna Evropske unije ter več smernic s področja odkrivanja prevar in korupcije.

Temeljni poudarek *smernice za revidiranje naravnosti proračuna na rezultate* je, da je oblikovanje programov in obsega njihovega proračuna zelo odvisno od želenih ciljev in rezultatov, ki se oblikujejo že v fazi proračunskega načrtovanja. To pomeni, da morajo proračunski uporabniki pripraviti takšne finančne načrte, ki temeljijo na zastavljenih ciljih in pričakovanih rezultatih in niso zgolj posledica inertnega povečevanja proračuna. Iz smernice je tudi razvidno, da mora vsak proračunski uporabnik vzpostaviti sistem, s katerim bo lahko meril vpliv sprememb v vrednosti proračunskih izdatkov na doseganje zastavljenih ciljev.

V prihodnje se bo računsko sodišče na tem področju soočalo z izzivom, kako skupaj s proračunskimi uporabniki dograditi sistem, ki bo zagotavljal vse navedeno.

Smernici za revidiranje transference plačil iz proračuna Evropske unije se nanašata na področje strukturnih skladov in evropskega kmetijskega sklada EGAF. Njun namen je, da ob spoštovanju poteka celotnega procesa dodeljevanja sredstev revizorje opozarjata na področja, ki jim je potrebno nameniti posebno pozornost. Iz obeh smernic izhaja, da je pri dodeljevanju sredstev Evropske unije pomembno predvsem dobro delovanje sistema notranjih kontrol, zato je primerno, da računsko sodišče oblikuje takšen pristop revidiranja, v katerem bo z izvajanjem revizij prispevalo k zagotavljanju delovanja vzpostavljenega sistema. Pri izdelavi smernic je računsko sodišče izhajalo iz primarne usmeritve računskega sodišča: prispevati, da bo sistem, ki ga bodo v Sloveniji zgradili organi, pristojni za izvajanje procesa obvladovanja sredstev Evropske unije, primerno pripravljen.

Poleg splošne smernice s področja odkrivanja prevar in korupcije so bile izdelane tudi smernice za posamezna področja, na katerih so takšne zlorabe najpogostejše:

- javna naročila,
- državne pomoči (dotacije, subvencije in druga transference plačila),
- obvladovanje pobiranja davkov (odmera, obračuna, nadzor in izterjava davkov).

Smernica za odkrivanje prevar pri javnih naročilih

Smernica je zasnovana tako, da upošteva naravni potek javnega naročanja od začetka do zaključka ter v vsaki fazi namenja pozornost dejavnikom, ki pomenijo tveganje. Namen takšnega pristopa je revizorje opozoriti na obstoj okoliščin, ki morda nakazujejo obstoj prevar in/ali korupcije. Posebnost smernice se kaže v tem, da je opremljena s primeri, ki podpirajo njen metodološki pristop. Pomembno je, da se revizor na opozorila odzove tako, da zagotovi kvaliteto revizijskih dokazov ter spoštuje postopke komuniciranja o ugotovljenih zadevah.

Smernica za odkrivanje prevar pri dodeljevanju državnih pomoči

V smernici je poudarjen sistem dodeljevanja državnih pomoči in je zato povezana s smernicama za revidiranje transference plačil iz proračuna Evropske unije. Smernica revizorja opozarja, da je pomembno temeljito razumevanje sistema dodeljevanja državnih pomoči in struktur notranjih kontrol, ki so v sistem vgrajene. Opozarja ga tudi, da so odkloni od spoštovanja postopkov notranjih kontrol lahko že indikator pojavljanja povečanega tveganja za nastanek prevar in korupcije. Smernica poudarja tudi vidike smotrnosti poslovanja, v katerem obravnava pristop preverjanja doseganja postavljenih ciljev državnih pomoči. Prav revidiranje smotrnosti (doseganja ciljev) pa je lahko velikokrat učinkovit mehanizem za prepoznavanje tveganj za nastanek prevar in korupcije.

Smernica za odkrivanje korupcije v sistemu pobiranja davkov

Smernica je sestavljena iz štirih delov. Prvi del obravnava problem odkrivanja prevar in korupcije pri sistemu pobiranja davkov, kot ga izvaja davčna uprava. Drugi in tretji del sta vzorčni primer prakse revidiranja davčne uprave in posebnega davčnega urada, kot ga je opravilo špansko računsko sodišče. Četrti del pa ob upoštevanju splošnega metodološkega pristopa revidiranja davčne uprave, španskih izkušenj in poznavanja domače zakonodaje obravnava revizijski pristop revidiranja davčne uprave v Sloveniji. Četrti del je torej integralni prikaz načrtovanja revizije Davčne uprave Republike Slovenije, v njem so še posebej poudarjeni dejavniki tveganj za nastajanje prevar in korupcije. V okviru izvajanja projekta je bil predstavljen tudi pristop

revidiranja, ki ga izvaja Revizijski urad Velike Britanije. Področje pobiranja davkov je zelo dinamično in kvaliteta revidiranja je zato odvisna od temeljitega poznavanja poslovanja revidiranja, ki pa ni omejeno le na poznavanje poslovanja davčne uprave. Zato bo smernica v prihodnje še dopolnjena z izkušnjami Nacionalnega revizijskega urada Velike Britanije.

Intranet

V letu 2003 je računsko sodišče namestilo sistemsko orodja, da lahko začne delovati intranet računskega sodišča. Zaposleni so ga na poprej izvedeni anketi poimenovali Klek.

Namen intraneta je poenostaviti in izboljšati komunikacijo ter dostopnost podatkov in informacij zaposlenih na računskem sodišču, saj je s pomočjo iskalnika mogoče hitro najti želene podatke iz vseh zbirk dokumentov računskega sodišča.

Okvirna vsebina, ki je bila oblikovana doslej, obsega informacije in novice s pravnega in mednarodnega področja delovanja računskega sodišča in informacije kadrovske službe, svojo stran ima tudi knjižnica. Najpomembnejši za delo revizorjev pa so dokumenti, ki bodo dostopni sodelavcem v posameznih revizijah in projektih. Svoje strani imajo tudi posamezni oddelki, vsak pa si lahko oblikuje tudi svojo stran, ki je dostopna samo oblikovalcu te strani. Diskusije so namenjene razpravljanju o posameznih problemih, ki se pojavijo pri revidiranju.

Vsebino intraneta bo mogoče dograjevati, saj se bo z vsakdanjo rabo gotovo pokazalo, kaj je še treba izpopolniti in dodati, da se bodo izboljšali procesi dela.

Slika 11: Ena izmed strani na intranetu računskega sodišča

Domov Službe Organizacijske enote Projekti Diskusije Nasveti in priporočila

RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE Klek Mednarodno sodelovanje

Search: This topic

Current Location

- Domov
- Službe
- Mednarodno sodelovanje

Actions

- Add to My Links
- Alert Me

Tukaj vpišite kratek povzetek celotne vsebine na Mednarodni dejavnosti.

Obiski na računskem sodišču

Naslov	Kdo	Created
Obisk avstrijskih revizorjev	g.Eckel, g. Singel, g. Abel	9.12.2003 13:30

Add new item

Obiski v tujini

Naslov	Kam	Kdo	Created
Predsednik na obisku Praga	Predsednik računskega sodišča dr. Vojko A. Antončič in druga namestnica Zdenka Vidovič		9.12.2003 13:16
Obisk predsednika v Italiji	Rim	Predsednik računskega sodišča dr. Vojko A. Antončič in druga namestnica Zdenka Vidovič	28.10.2003 15:55

Add new item

Izobraževanje v tujini

Naziv	Kje	Tema	Created
Izpopolnjevanje na Evropske računskem sodišču	Luksemburg	predstavitve dejavnosti ECA in drugih institucij EU	10.11.2003 13:15

Add new item

Contact:
Nataša Skrt-Kos

Twinning

Naslov	Created
Obiska na računskem sodišču	6.11.2003 12:52
Obisk na Danskem	9.12.2003 13:27
Obisk na računskem sodišču	9.12.2003 13:09

Add new item

Foto galerija

Name

- obisk avstrijskega predsednika RS
- Seminar on Audit Sampling
- Obisk delegacije bolgarske vrhovne revizijske institucije
- Obisk predstavnikov Urada generalnega revizorja Norveške

Add picture

Pomembne povezave

There are currently no favorite links to display. To add a new link, click "Add new link" below.

Add new link

Izobraževalna prizadevanja in zaposlovanje

Udeležbe na seminarjih

V letu 2003 so se zaposleni sto petnajstkrat udeležili usposabljanj in izpopolnjevanj znanja. Od tega se jih je deset usposabljal v tujini, kar je 8,7 odstotka vseh izobraževanj v tem letu. Približno tretjina vseh revizorjev računskega sodišča se je v tem letu izobraževala, da bi pridobila naziv državni revizor, zato je bilo drugih vrst usposabljanj in izpopolnjevanj za 9 odstotkov manj kot v letu poprej.

Na računskem sodišču se sedem uslužbencev izobražuje ob delu. Ti imajo z računskim sodiščem sklenjeno pogodbo o izobraževanju za pridobitev višje stopnje izobrazbe oziroma znanstvenega naslova.

Usposabljanje za naziv državni revizor

Najobsežnejše usposabljanje, ki je v letu 2003 potekalo na računskem sodišču, je bilo izobraževanje za pridobitev naziva državni revizor. Pravna osnova za izvedbo izobraževanja revizorjev računskega sodišča je ZRacS-1, ki v 22. členu določa, da računsko sodišče izdaja potrdila za naziv državni revizor in preizkušeni državni revizor. Priprave na izobraževanje revizorjev so se začele že v letu 2002, ko je predsednik računskega sodišča sprejel Pravilnik o izdajanju potrdil za naziva državni revizor in preizkušeni državni revizor, ki določa pogoje za pridobitev revizorskih nazivov, opravljanje izpitov za revizorske nazive in izdajanje potrdil za revizorske nazive.

Sprejet je bil program izobraževanja, ki vsebuje predmetnik predavanj in število ur predavanj za posamezne predmete. Izhodišče za oblikovanje programa izobraževanja je ugotovitev, da revizorji pri svojem delu potrebujejo posebna splošna, tehnična in menedžerska znanja in veščine. Pri tem so nekatera znanja enaka za državne revizorje, državne notranje revizorje in revizorje, zato je ta del programa enak programu izobraževanja za pridobitev strokovnih znanj za opravljanje nalog revizorja in pooblaščenega revizorja, ki ga na podlagi zakona o revidiranju izvaja Slovenski inštitut za revizijo. Podlaga za ta del izobraževanja je študijsko gradivo Slovenskega inštituta za revizijo.

Skupni del programa izobraževanja za pridobitev naziva državni revizor obsega predmete, pri katerih naj bi udeleženci izobraževanja pridobili posebna znanja in veščine, potrebna za opravljanje del državnega revizorja. Študijsko gradivo je področna zakonodaja in gradivo, ki ga pripravijo predavatelji. V posebnem delu programa izobraževanja je edini predmet revizija, ki je prilagojen posebnostim dela revizorjev na računskem sodišču. Učno gradivo za ta predmet je revizijski priročnik računskega sodišča.

Februarja 2003 se je začel splošni del izobraževanja revizorjev računskega sodišča za pridobitev naziva državni revizor. Ta del izobraževanja je potekal po programu Slovenskega inštituta za revizijo in je zajemal štiri predmete v skupnem obsegu 56 ur predavanj: računovodstvo, revizija, gospodarsko in davčno pravo in kvantitativne metode. Izobraževanja se je udeležilo 29 revizorjev računskega sodišča. Revizorji so v obdobju štirih mesecev poleg rednega dela poslušali predavanja in opravljali izpite iz omenjenih predmetov.

Septembra 2003 se je začel skupni del izobraževanja za pridobitev naziva državni revizor, ki je obsegal predmete oziroma teme, posebej pomembne za delo državnega revizorja, kot so delovanje in organizacija javne uprave, javno računovodstvo in javne finance. Predavali so predavatelji s praktičnimi izkušnjami s teh področij, kar naj bi vsem revizorjem, ki se ukvarjajo z revidiranjem javnega sektorja, omogočilo čim boljši vpogled v praktične probleme. Revizorji so v obdobju od septembra do decembra 2003 poslušali 61 ur predavanj in opravljali izpite iz omenjenih treh predmetov s področja revidiranja javnega sektorja. Nadaljevanje izobraževanja za pridobitev naziva državni revizor je predvideno marca 2004.

Zaposlovanje

V kadrovskem načrtu za leto 2003 je bilo predvideno, da bo na računskem sodišču konec leta 2003 sto trinajst zaposlenih. Dejanska zasedba je ob zaključku leta dosegla 92 odstotkov načrtovane. V začetku leta 2003 je bilo na računskem sodišču sto šest uslužbencev, konec istega leta pa sto tiri, kar pomeni za 2 odstotka manj. Zmanjšalo se je število vodilnih funkcionarjev in število uslužbencev v podpornih službah, število revizorjev pa se je povečalo. Te spremembe kažejo na produktivno naravnost in izvajanje kadrovske politike v letu 2003 - podatki so v tabeli 12.

Tabela 12 : Razporeditev kadrovskega potenciala

Področja dela	Število uslužbencev 31. 12. 2002	Število uslužbencev 31. 12. 2003
Vodenje		
▪ člani	3	3
▪ vrhovni državni revizorji	6	4
▪ sekretar računskega sodišča	1	1
Skupaj vodenje	10	8
Izvajanje revizij		
▪ svetovalci	6	9
▪ namestniki vrhovnih državnih revizorjev	0	0
▪ pomočniki vrhovnih državnih revizorjev	20	21
▪ višji strokovni sodelavci za revidiranje	16	12
▪ strokovni sodelavci za revidiranje	25	28
Skupaj izvajanje revizij	67	70
Podporne službe		
▪ tajnice	11	10
▪ drugi zaposleni v podpornih službah	18	16
Skupaj podporne službe	29*	26
Skupaj	106	104

*2 nadomestni zaposlitvi

V letu 2003 je sklenilo delovno razmerje 5 uslužbencev, prekinilo pa 7, od tega sta bila 2 uslužbenca zaposlena za določen čas zaradi nadomeščanja. Fluktuacija kadra je bila 6,3-odstotna. V letu 2003 se je nadaljevala stabilizacija, ki se je začela že v letu 2002. Fluktuacija kadra v letih pred 2002 je bila okoli 9-odstotna.

Kadrovska politika je bila v letu 2003 naravnana na zaposlovanje novih revizorjev. V juniju je računsko sodišče z javnim natečajem objavilo pet prostih delovnih mest na področju revidiranja: eno delovno mesto višjega strokovnega sodelavca za revidiranje, 3 delovna mesta strokovnega sodelavca za revidiranje in eno delovno mesto pripravnika za opravljanje del strokovnega sodelavca za revidiranje. Javni natečaj je bil uspešen, saj je bilo v skladu z objavo sprejetih pet novih revizorjev. Zaradi uveljavitve novega Zakona o javnih uslužbencih se je postopek novega zaposlovanja upočasnili. Do konca leta je pričel z delom eden od sprejetih kandidatov za prosta delovna mesta, štirje pa bodo sklenili delovno razmerje na računskem sodišču do aprila leta 2004. V primerjavi letom 2002 se v letu 2003 tudi ni bistveno spremenilo število uslužbencev po področjih dela (tabela 12).

Tudi izobrazbena struktura uslužbencev v letu 2003 se v primerjavi z letom 2002 ni bistveno spremenila, kot je prikazano v tabeli 13.

Tabela 13: zobrazbena struktura konec leta 2003

Stopnja izobrazbe oziroma znanstveni naslov	Število zaposlenih 31. 12. 2002	Število zaposlenih 31. 12. 2003
doktorat	3	3
magisterij	10	9
univerzitetna ali visoka izobrazba	75	76
višja izobrazba	4	3
srednja izobrazba	13	12
poklicna izobrazba	1	1
Skupaj	106	104

Enkrat v letu so predstojniki organizacijskih delov preverili zahtevnost in kvaliteto opravljenega dela vseh uslužbencev. Na tej podlagi so predlagali napredovanja v višje plačilne razrede: napredovalo je devet uslužbencev, kar je 8,6 odstotka vseh zaposlenih.

Mednarodno sodelovanje

Medinstitucionalno sodelovanje

Medinstitucionalno sodelovanje v letu 2003 je potekalo po doslej začrtanih usmeritvah: z vrsto vrhovnih evropskih revizijskih institucij in Evropskim računskim sodiščem je Računsko sodišče Republike Slovenije razširilo in poglobilo dosedanje povezave. S tem je doseglo tudi vse cilje, ki si jih je v tem letu zastavilo na področju mednarodnega sodelovanja.

Najobsežnejše v letošnjem letu je bilo sodelovanje z Evropskim računskim sodiščem. Evropsko računsko sodišče je v letu 2003 organiziralo več sestankov in delavnic, povabilo pa je tudi revizorje najvišjih evropskih institucij v Luksemburg, da bi se seznanili s potekom dela na tej revizijski instituciji. Z računskega sodišča je tja odšla ena revizorka.

Pred vsakoletnim srečanjem predsednikov vrhovnih revizijskih institucij Evrope, na katerem se dogovorijo o nalogah in poteku nadaljnjih sodelovanj v delovnih skupinah, se vselej srečajo tudi predstavniki vseh vrhovnih revizijskih institucij, ki pripravijo osnutke resolucij in se dogovorijo za nadaljnji potek dela. V letu 2003 je ta sestanek potekal v Luksemburgu, na sedežu Evropskega računskega sodišča, udeležila se ga je svetovalka predsednika za mednarodne odnose. Predsedniki vseh evropskih vrhovnih revizijskih institucij pa so se srečali v Pragi – tudi to srečanje je pomagalo organizirati Evropsko računsko sodišče, tja pa sta odšla predsednik računskega sodišča in njegova namestnica.

Evropsko računsko sodišče skupaj s SIGMO (organizacija, ki združuje iniciativo OECD in Evropske unije za podporo izboljšavam v državnih in javnih upravah srednje- in vzhodnoevropskih držav) prireja vsako leto več delavnic. Namen te in tudi drugih delavnic, ki jih soorganizira Evropsko računsko sodišče za države, ki se bodo vključile v Evropsko unijo, je, čim bolj poenotiti in posodobiti delovanje vrhovnih revizijskih institucij v prihodnjih članicah Evropske unije. Delavnice v Turčiji na temo priprave revizijskih priročnikov se je udeležila druga namestnica predsednika.

Računsko sodišče Republike Slovenije je v Ljubljani v sodelovanju z Evropskim računskim sodiščem in z organizacijo SIGMA organiziralo delavnico o revizijskem vzorčenju. Program je zajemal prikaz sodobne prakse na področju revizijskega vzorčenja in načine vzorčenja v posameznih vrhovnih revizijskih institucijah. Predavatelji so bili strokovnjaki z Nizozemske, Irske, Evropskega računskega sodišča in iz Velike Britanije, 39 udeležencev delavnice pa je prišlo z vrhovnih revizijskih institucij Bolgarije, Cipra, Češke, Estonije, Hrvaške, Litve, Latvije, Madžarske, Malte, Poljske, Romunije, Slovaške, Slovenije ter iz Avstrije in Francije.



Slika 12 Predstavniki SIGME in Evropskega računskega sodišča



Slika 13: Skupinsko delo ene izmed delovnih skupin

Slovenija je bila ena izmed držav, ki so predstavile način vzorčenja, kakršen se uporablja na računskem sodišču, izbrana pa je bila zato – kot je po končani delavnici na konferenci za novinarje izjavil predstavnik SIGME, ker je Računsko sodišče Republike Slovenije na tem področju na zavidljivi ravni.

Predstavniki Evropskega računskega sodišča - član in trije revizorji - so bili tudi na dveh delovnih obiskih v Ljubljani.

V Krakovu na Poljskem je potekal sestanek predsednikov držav kandidatk za vstop v Evropsko unijo in predstavnikov Evropskega računskega sodišča, ki se ga je udeležil predsednik računskega sodišča, za srečanje pa je pripravil tudi referat.

Z avstrijskim računskim sodiščem izvaja Računsko sodišče Republike Slovenije obsežno paralelno revizijo na področju gradnje cest, zato je potekalo več delovnih sestankov v Avstriji in Sloveniji, ki so se jih udeleževali predstavniki obeh institucij.

Računsko sodišče Republike Slovenije je z Državnim revizijskim uradom Madžarske izvedlo skupno revizijo gradnje železniške proge. Revizorji obeh vrhovnih revizijskih institucij so se večkrat sestali na delovnih srečanjih na Madžarskem in v Sloveniji. Po končani reviziji sta oba predsednika aprila v Ljubljani slovesno podpisala skupno poročilo o reviziji gradnje proge Murska Sobota – Zalalövő. Poleg tega je na enodnevni študijski obisk na računsko sodišče prispel član madžarskega inštituta za revidiranje.

Ciper je ena izmed držav, ki ima zelo razvito revidiranje javnih naročil, zato je računsko sodišče januarja organiziralo seminar, ki so ga na to temo vodili revizorji Revizijskega urada Cipra. Ob tej priložnosti je potekal tudi uradni obisk vrhovne državne revizorke Cipra v Sloveniji. Aprila je odšla na Ciper na uradni obisk tričlanska delegacija računskega sodišča, ki jo je vodil predsednik.

Norveška revizijska institucija je razvila svoj IT program PROSIT za podporo revidiranju, ki so ga januarja na uradnem obisku predstavili predsedniku računskega sodišča in njegovima svetovalcema. Do oktobra so Norvežani ta program prevedli v angleščino in ga podrobno predstavili na računskem sodišču v Ljubljani, kamor je oktobra na uradni obisk prispel generalni revizor z dvočlansko delegacijo.



Slika 14: Predsednika norveške in slovenske vrhovne revizijske institucije, B. Mørk Eidem in dr. Antončič s sodelavci



Slika 15: Predstavniki norveške in slovenske vrhovne revizijske institucije

Največji projekt, ki ga je računsko sodišče v letu 2003 začelo izvajati v sodelovanju z različnimi revizijskimi institucijami je projekt twinning. Vanj so vključene še vrhovne revizijske institucije Velike Britanije, Danske in Španije, poleg teh pa še Revizijska komisija Velike Britanije.

Z Nacionalnim revizijskim uradom Velike Britanije ima računsko sodišče že tradicionalno zelo dobre stike, saj na računskem sodišču ves čas nudi svojo pomoč predpristopna svetovalka s tega urada, že tretje leto pa tudi vodi projekt twinning. Poleg tega se je tudi v letu 2003 na vsakoletnem izobraževanju, ki ga organizira ta institucija, tri tedne izobraževal en revizor z računskega sodišča.

Z Nacionalnim revizijskim uradom Danske je računsko sodišče v letu 2003 poglobilo sodelovanje, saj ta institucija sodeluje z računskim sodiščem v okviru projekta twinning. Revizorji te institucije so predstavili svoje izkušnje s področja revidiranja transfernih prejemkov iz proračuna Evropske unije, na študijski obisk na Dansko pa sta odšli svetovalka druge namestnice in pomočnica vrhovne državne revizorke. Na uradnem obisku na tem revizijskem uradu pa sta bila predsednik računskega sodišča in njegov svetovalec.

Računsko sodišče Španije je eden izmed partnerjev slovenskega računskega sodišča pri projektu twinning, zato se je v Sloveniji zvrstilo več revizorjev s tega sodišča, ki so predstavili svoje izkušnje in poglede na področju odkrivanja prevar in korupcije. Na špansko računsko sodišče pa sta na študijski obisk odšla svetovalec druge namestnice in pomočnik vrhovnega državnega revizorja.

Tudi z bolgarsko revizijsko institucijo je računsko sodišče začelo navezovati tesnejše stike: maja so bili na uradnem obisku v Bolgariji predsednik, njegova svetovalka in vrhovna državna revizorka, predsednik bolgarske Smetne palate z delegacijo pa je obiskal slovensko revizijsko institucijo oktobra



Slika 16: Delegacija bolgarskega računskega sodišča ob prihodu



Slika 17: Predsednik bolgarskega računskega sodišča dr. Nikolov s sodelavcema

Srečanja ob obletnici ustanovitve vrhovne revizijske institucije Slovaške sta se udeležila predsednik in njegova namestnica, udeležence srečanja pa je nagovoril tudi predsednik Računskega sodišča Republike Slovenije.

Nemško računsko sodišče je spet oživilo delo skupine za DDV, katere namen je organizirati iniciativo v boju zoper prevare na področju DDV. Sestanka se je udeležil svetovalec predsednika, ki je pripravil poročilo delu računskega sodišča na tem področju.

Na ocenjevalni obisk pred pristopom Slovenije v Evropsko unijo pa sta prispeli na računsko sodišče dve delegaciji: delegacija Evropske komisije in organizacije SIGMA, ki sta pripravljali poročilo o napredku Slovenije pri pridruženju v Evropsko unijo.

Druge oblike mednarodnega sodelovanja

Multilateralna srečanja, ki jih organizirajo mednarodne revizijske organizacije – INTOSAI in EUROSAI, so se v letu 2003 razširila še na Mednarodni odbor revizorjev za NATO (NATO-IBA). Ta organizacija je začela vključevati na svoje posvete tudi prihodnje članice NATA. Na dveh sestankih v Bruslju oktobra in decembra je sodeloval svetovalec predsednika računskega sodišča, namen teh srečanj pa je bil seznaniti vrhovne revizijske institucije z vlogo in obveznostmi, ki jih bodo imele v prihodnji ureditvi IBA.

Mednarodno združenje vrhovnih revizijskih institucij (INTOSAI) vsako leto organizira več seminarjev in posvetovanj, da bi se države članice seznanile z najnovejšimi metodami in usmeritvami državnega revidiranja. Razvojna iniciativa INTOSAI (IDI) je na Cipru organizirala delavnico na temo finančne revizije. Z računskega sodišča so se je udeležile tri revizorka in svetovalka druge namestnice, ki je bila predavateljica na tem seminarju. Na Dunaju pa je potekal seminar INTOSAI o vlogi vrhovnih revizijskih institucij pri revidiranju uporabe fondov na področju izobraževanja. Udeležila se ga je ena revizorka, ki je predstavila povzetek ugotovitev revizij računskega sodišča s tega področja.

Računsko sodišče Republike Slovenije je član Stalnega odbora INTOSAI za informacijsko tehnologijo. Delovnega srečanja na Norveškem se je udeležil svetovalec predsednika in prevzel naloge vodilnega člana podskupine za analize tveganj v projektih e-storitev

Junija se je v Pragi druga namestnica predsednika udeležila sestanka delovne skupine za revidiranje

privatizacije v okviru INTOSAI, katere član je tudi računsko sodišče. Pripravila je prispevek o reviziji privatizacij pri nas.

V okviru organizacije EUROSAI - Evropskega združenja vrhovnih revizijskih institucij je v Ruenu v Franciji potekal seminar, tema pa je bila revidiranje bolnišnic na regionalni ravni. Udeležila se ga je ena revizorka. Junija pa je v Kopenhagnu na Danskem v organizaciji EUROSAI potekal seminar o revidiranju v zvezi z zdravstveno oskrbo na regionalni ravni, ki sta se ga udeležili dve revizorki.

V Rimu je potekal sestanek EUROSAI Governing Board, katerega član je tudi slovensko računsko sodišče, namenjen pa je bil dogovoru o prihodnjih aktivnostih članic EUROSAI. Sestanka sta se udeležila predsednik in druga namestnica.

Delovnega srečanja EUROSAI delovne skupine za informacijsko tehnologijo se je udeležil svetovalec predsednika, ki je za srečanje pripravil referat, izbran pa je bil tudi v ožjo delovno skupino – skupaj z revizorji španskega računskega sodišča je zadolžen za pripravo priročnika za samoocenjevanje in se je zato jeseni z njimi sestal na delovnem sestanku v Španiji.

Prevar in korupcija so bile pogoste teme posvetov in sestankov v tem letu: svetovalka druge namestnice se je udeležila seminarja na temo prevar in pranja denarja v Pragi – predvsem kako bi bile revizijske institucije bolj učinkovite pri odkrivanju teh nepravilnosti, dva predstavnika računskega sodišča pa sta sodelovala z organizacijo GRECO, ki je preverjala usposobljenost slovenskih državnih institucij za odkrivanje prevar in korupcij.

Evropska komisija je tudi v letu 2003 organizirala posvet predstavnikov najvišjih evropskih revizijskih institucij, imenovan Versteen, ki se ga je udeležil svetovalec predsednika računskega sodišča. Temi delavnice sta bili obvladovanje tveganj v revizijski instituciji in ključni izzivi, s katerimi se sooča stroka internih revizorjev.

Maja je potekalo srečanje držav Višegrajske skupine na Češkem, na katerem je bila Slovenija častni gost, udeležila pa sta se ga predsednik in prva namestnica.

Finančno poslovanje računskega sodišča

Pregled finančnih sredstev

Računsko sodišče je imelo za leto 2003 odobrenih 1.405.231 tisoč tolarjev iz državnega proračuna (Uradni list RS, št. 118/02). Zaradi spremenjenih makroekonomskih izhodišč je državni zbor v juniju 2003 sprejel rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2003, s katerim so bila sredstva za dejavnost računskega sodišča zmanjšana na 1.322.510 tisoč tolarjev, to je za 82.721 tisoč tolarjev (Uradni list RS, št. 63/03). Kasneje je vlada ocenila, da odobrena finančna sredstva ne bodo porabljena, zato je v četrtem trimesečju leta 2003 sprejela več sklepov, s katerimi je prerazporedila pravice porabe in računskemu sodišču zmanjšala dovoljeno porabo za plače in materialne stroške ter za investicije in investicijsko vzdrževanje.

Veljavni finančni načrt računskega sodišča za leto 2003 je tako znašal 1.226.410 tisoč tolarjev oziroma z upoštevanjem proračunskih in namenskih prihodkov 1.278.581 tisoč tolarjev. Razlika v vrednosti 52.171 tisoč tolarjev se nanaša na prejete donacije Phare, odškodnine iz zavarovanja in sredstva od prodaje državnega premoženja.

Vletu 2003 je imelo računsko sodišče 1.254.582 tisoč tolarjev odhodkov, kar predstavlja 98-odstotno porabo glede na veljavni finančni načrt. Obseg načrtovane in uresničene porabe po posameznih postavkah prikazuje tabela 14.

Tabela 14: Finančni načrt in realizacija odhodkov za leto 2003

Naziv	v tisoč tolarjih				
	Finančni načrt (rebalans)	Veljavni finančni načrt	Dejanski odhodki 2003	Indeks	Indeks
1	2	3	4	5=4:3	6=4:2
Plače in dodatki	736.577	690.544	686.564	99	93
Regres za letni dopust	14.407	14.407	14.142	98	98
Povračila in nadomestila	39.181	38.681	37.652	97	96
Sredstva za delovno uspešnost	13.213	8.897	8.532	96	65
Drugi izdatki za zaposlene	744	744	471	63	63
Prispevek za ZPIZ	63.374	61.995	61.596	99	97
Prispevek za zdravst. zavarovanje	50.277	49.788	49.344	99	98
Prispevek za zaposlovanje	463	443	417	94	90
Prispevek za starševsko varstvo	773	739	696	94	90
Pisarniški in splošni material	47.645	79.752	77.430	97	163
Posebni material in storitve	2.012	863	614	71	31
Energija, voda, komunalne storitve	15.000	12.000	11.159	93	74
Prevozni stroški in storitve	7.657	7.668	7.235	94	94
Izdatki za službena potovanja	37.225	26.624	25.504	96	69
Tekoče vzdrževanje	6.364	6.564	6.375	97	100
Davek na izplačane plače	66.396	69.166	68.866	100	104
Najemnine in zakupnine	163.491	164.294	163.476	100	100
Drugi operativni odhodki	29.101	20.892	15.577	75	54
Nakup prevoznih sredstev		4.200			
Nakup opreme	28.609	20.320	18.932	93	66
Skupaj	1.322.510	1.278.581	1.254.582	98	95

Na podlagi primerjave odhodkov z veljavnim finančnim načrtom je mogoče zaključiti, da razen pri investicijah, pri katerih ni prišlo do načrtovanega nakupa osebnega avtomobila, ni večjih bistvenih odstopanj med načrtovanimi in porabljenimi finančnimi sredstvi. Strukturo porabe po posameznih proračunskih postavkah prikazuje tabela 15.

Tabela 15: Struktura odhodkov po proračunskih postavkah za leto 2003

Proračunska postavka	Odhodki 2003 v tisoč tolarjih	Odstotek odhodkov
1	2	3
5911 - Plače in dajatve delodajalca	928.280	74,0
5914 - Materialni stroški	259.809	20,7
2822 - Investicije	18.932	1,5
8565 - Phare CFCEU- Nacionalni program	46.703	3,7
8652 - Sredstva odškodnin	858	0,1
Skupaj	1.254.582	100,00

Med materialnimi stroški, ki predstavljajo 20,7 odstotka porabe, se največji del sredstev nanaša na plačilo najemnin in zakupnin (158.540 tisoč tolarjev ali 61odstotkov materialnih odhodkov), predvsem za poslovne prostore, ki jih ima računsko sodišče v najemu pri družbi HYPO LEASING d. o. o., Ljubljana že tretje leto. Preostali znesek materialnih stroškov zaobsega pisarniški in drugi material, storitve, stroške v zvezi s terenskim delom revizorjev in sodelovanjem v skupnih revizijah s tujimi revizijskimi institucijami. Za izobraževanje in usposabljanje revizorjev je bilo v letu 2003 namenjenih 16.827 tisoč tolarjev, kar je za 85,5 odstotka več kot leto pred tem, za mednarodno sodelovanje pa 13.115 tisoč tolarjev, kar je samo 2,8 odstotka več kot v letu 2002.

Sredstva za investicije so bila v znesku 17.056 tisoč tolarjev (90 odstotkov) porabljena za nakup računalniške strojne in programske opreme, med drugim tudi za zagotovitev pogojev za delovanje intraneta računskega sodišča.

Računsko sodišče je v letu 2003 porabilo za 11 odstotkov več sredstev kot v letu poprej (126.640 tisoč tolarjev več). Podrobno primerjavo odhodkov obeh let prikazuje tabela 16.

Tabela 16: Realizacija odhodkov za leti 2002 in 2003

Naziv	Odhodki 2002 v tisoč tolarjih	Odhodki 2003 v tisoč tolarjih	Indeks
1	2	3	4=3:2
Plače in dodatki	607.406	686.564	113
Regres za letni dopust	12.780	14.142	111
Povračila in nadomestila	30.598	37.652	123
Sredstva za delovno uspešnost	11.342	8.532	75
Drugi izdatki za zaposlene	583	471	81
Prispevek za ZPIZ	54.894	61.596	112
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	43.976	49.344	112
Prispevek za zaposlovanje	372	417	112
Prispevek za starševsko varstvo	620	696	112
Pisarniški in splošni material	78.660	77.430	98
Posebni material in storitve	2.115	614	29
Energija, voda, komunalne storitve	11.307	11.159	99
Prevozniki stroški in storitve	6.281	7.235	115
Izdatki za službena potovanja	24.204	25.504	105
Tekoče vzdrževanje	3.292	6.375	194
Davek na izplačane plače	55.063	68.866	125
Najemnine in zakupnine	145.618	163.476	112
Drugi operativni odhodki	12.440	15.577	125
Nakup prevoznih sredstev	410		
Nakup opreme	25.980	18.932	73
Skupaj	1.127.941	1.254.582	111

Za plače in druge osebne prejemke je bilo porabljenih za 13 odstotkov več sredstev kot leto poprej predvsem zaradi dodatnih zaposlitev svetovalcev računskega sodišča, sprememb izhodiščnih osnov za izračun plače (Uradni list RS, št. 8/03), rednih napredovanj zaposlenih in poročuna premalo izplačanih plač za preteklo leto. V skladu z odločbo Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 105/02) so bili namreč zaposlenim v letu 2003 izplačani dodatki k osnovni plači, ki so jim bili nezakonito ukinjeni v letu 2002.

Materialni stroški so bili v primerjavi z letom poprej večji za 11 odstotkov, predvsem zaradi povečanih aktivnosti na mednarodnem področju, stroškov tekočega vzdrževanja (skoraj v celoti za računalniško in komunikacijsko opremo) in drugih operativnih odhodkov (stroški za udeležbe na seminarjih, konferencah in raznih oblikah izobraževanja ter za članarine, bančne in druge storitve). Manj kot v letu 2002 je bilo porabljenega za investicije.

Notranja revizija

Izvajanje notranjega revidiranja na računskem sodišču temelji na Pravilniku o notranjih kontrolah Računskega sodišča Republike Slovenije in Pravilniku o računovodstvu in finančnem poslovanju Računskega sodišča Republike Slovenije. Notranje revidiranje opravljajo revizorji računskega sodišča, ki jih imenuje predsednik.

Notranje revizije se izvajajo v skladu s kodeksom poklicne etike notranjih revizorjev in standardi notranjega revidiranja ter na podlagi letnega načrta dela. Z letnim načrtom dela so bile določene naslednje notranje revizije:

- revizija računovodskih izkazov računskega sodišča za leto 2002,
- izredne revizije po potrebi.

Poleg načrtovane revizije računovodskih izkazov računskega sodišča za leto 2002 je bila v letu 2003 opravljena še revizija pravilnosti evidentiranja določenih poslovnih dogodkov v poslovnih knjigah računskega sodišča. O opravljenih notranjih revizijah so bila izdana poročila in dana priporočila, ki jih je vodstvo tudi upoštevalo.

Revizija računovodskih izkazov Računskega sodišča Republike Slovenije je obvezna revizija v skladu z določili Pravilnika o računovodstvu in finančnem poslovanju računskega sodišča. Cilj revizije je bil podati mnenje o resničnosti in verodostojnosti računovodskih izkazov računskega sodišča za leto 2003. Ugotovitve so podane v poročilu številka 3108-1/2004-2 z dne 26. 2. 2004, v katerem je bilo podano naslednje mnenje:

Na podlagi preverjanja v poročilu navedenih postavk v računovodskih izkazih menim, da računovodski izkazi Računskega sodišča Republike Slovenije podajajo resnično sliko stanja na dan 31. 12. 2003 ter poslovnega izida v obdobju od 1. 1. do 31. 12. 2003.

Dodatek 1

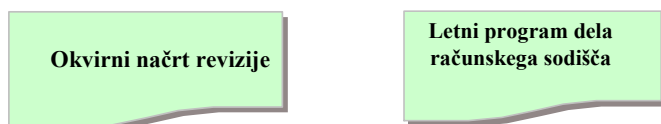
Zaporedje revizijskih aktivnosti

Posamezno revizijsko in porevizijsko poročilo je rezultat revizijskih aktivnosti, ki si sledijo v predpisanem zaporedju. Zaporedje revizijskih aktivnosti je prikazano na sliki 20.

Okvirno načrtovanje

Na sliki 20 je mogoče videti, da je prvi korak v revizijskem procesu okvirno načrtovanje. Z okvirnim načrtovanjem si računsko sodišče pridobi ustrezno strokovno podlago za odločanje o revizijah, ki jih bo uvrstilo v letni program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti (v nadaljevanju: letni program dela). Pri izdelavi predlogov revizij in sprejemanju letnega programa dela se upoštevajo zakonske obveznosti ter revizijske prioritete in usmeritve iz strateškega načrta računskega sodišča. V fazi okvirnega načrtovanja nastaneta dva pomembna dokumenta:

Slika 18: Prva dokumenta pri okvirnem načrtovanju



Podlaga za začetek podrobnega načrtovanja revizij je sprejeti letni program dela. Pred uvedbo vsake revizije je potrebno opraviti strokovno precej zahteven proces podrobnega načrtovanja. Da bi bil ta proces uspešen, je od revidiranca potrebno pravočasno pridobiti ustrezne podatke. Revizor od revidiranca (uporabnika javnih sredstev) zahteva vse dokumente, ki se mu zdijo potrebni, knjigovodske listine, podatke in drugo dokumentacijo, in opravi druge poizvedbe, ki so potrebne za načrtovanje.

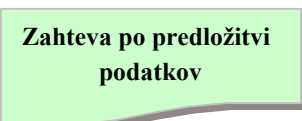
Revizor želi z revidirancem vzpostaviti spodbudno delovno ozračje, saj je potrebno upoštevati, da je končni cilj tako revidiranca kot tudi revizorja isti, to je odgovorno in kakovostno upravljanje z javnimi sredstvi. V tem duhu je potrebno razumeti tudi določilo, da mora biti zahteva za predložitev podatkov izvršena v 8 dneh po vročitvi. K spodbudnemu delovnemu ozračju namreč sodi tudi to, da bo revizor natančno in pravočasno določil, katere vrste podatkov od revidiranca potrebuje, in se bo v pogovoru z revidirancem prizadeval postaviti izvedljiv rok za dostavo teh podatkov oziroma izvršitev zahteve za pridobitev podatkov.

Po prejemu podatkov revizor preveri, ali predloženi podatki ustrezajo vsebini zahteve po predložitvi podatkov, ki je bila poslana revidirancu. Potrebno je poudariti, da med potekom revizijskega procesa revizor od revidiranca navadno večkrat zahteva različne vrste podatkov, ki jih vselej natančno določi. Revidiranec je dolžan vsako zahtevo revizorja izpolniti enako skrbno. Revizorjeve zahteve ne smejo biti nerealne, saj se od revidiranca pričakuje, da bo sodeloval in se nanje hitro odzival.

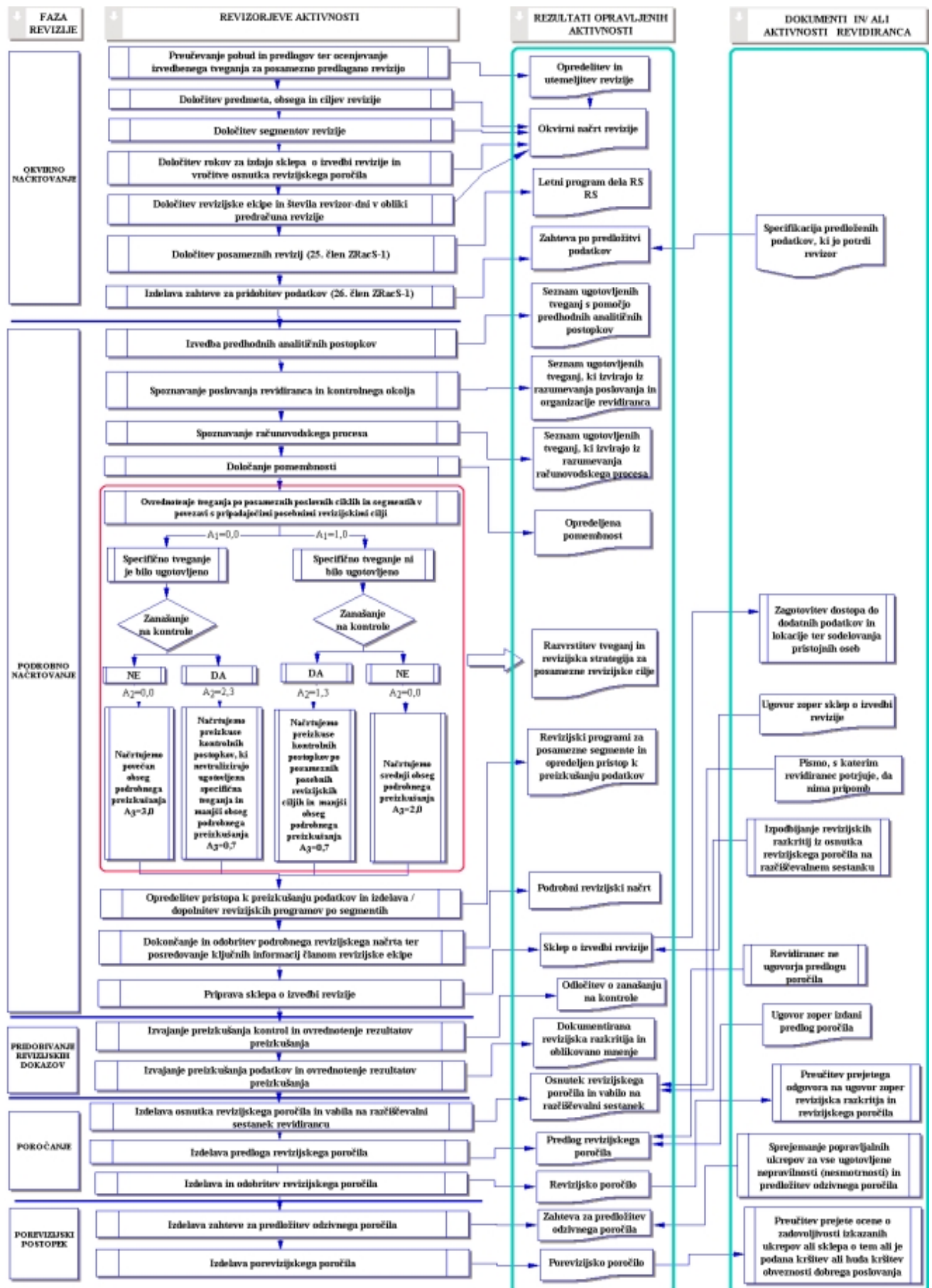
Če odgovorne osebe revidiranca z revizorjem ne sodelujejo zadovoljivo, lahko računsko sodišče poseže po kazenskih sankcijah za odgovorne osebe, ali pa se odloči, da zavrne izrek mnenja, kar je razlog za razrešitev odgovorne osebe.

Z izdelavo zahteve za pridobitev podatkov se konča faza okvirnega načrtovanja in začne faza podrobnega načrtovanja.

Slika 19: Zadnji dokument pri okvirnem načrtovanju



Slika 20: Revizijski proces

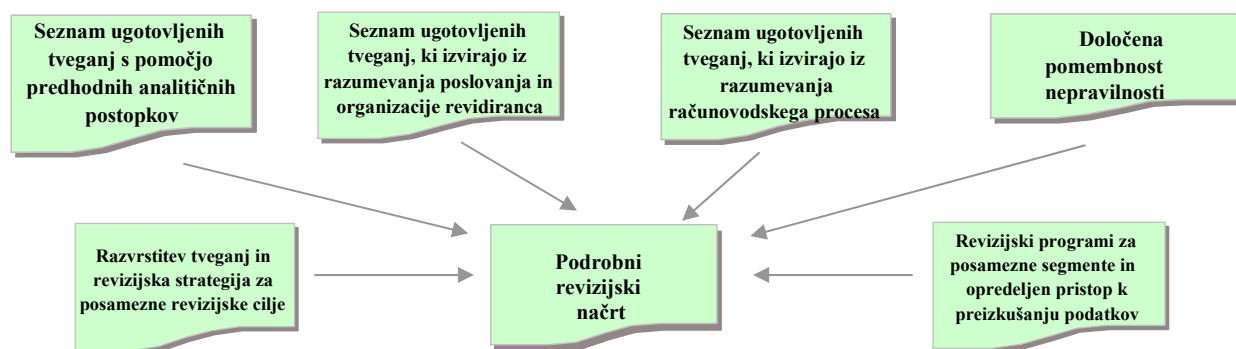


Podrobno načrtovanje

Med podrobnim načrtovanjem revizor opravi vrsto strokovnih opravil, ki mu jih narekujejo mednarodni standardi revidiranja, predvsem standardi INTOSAI in Mednarodni standardi revidiranja. Pri oblikovanju podrobnega načrtovanja revizor upošteva revizijske smernice in priročnike, ki pomenijo operacionalizacijo standardov ter so izraz dobre revizijske prakse vrhovnih državnih revizijskih institucij po svetu. V tej fazi revizor predvsem analizira tveganja za nastanek nepravilnosti v poslovanju revidiranca in napak v njegovih računovodskih izkazih. Analize tveganj se loteva z uporabo različnih tehnik, zlasti s predhodnimi analitičnimi postopki, spoznavanjem poslovanja revidiranca in njegovega kontrolnega okolja in spoznavanjem računovodskega procesa. V procesu podrobnega načrtovanja si oblikuje tudi kriterij za presojo ugotovljenih nepravilnosti in napak, ki ga določi z zneskom pomembnosti. Ker pa ima pomembnost poleg kvantitativnega tudi kvalitativni vidik, mora revizor določiti vse potrebne vidike, ki kasneje pomagajo pri presoji ugotovljenih nepravilnosti in napak. Na podlagi opravljene analize tveganj se revizor odloči za primerno strategijo revidiranja, s katero določi, ali se bo lahko zanašal na vzpostavljene in delujoče notranje kontrole revidiranca oziroma v kakšnem obsegu bo sam preizkušal pravilnost podatkov. Poleg obsega preizkušanja pa revizor za posamezne posebne revizijske cilje oblikuje tudi vsebino revizijskih preizkusov, kar dokumentira v obliki revizijskih programov. Podrobno načrtovanje revizor zaključi z izdelavo podrobnega revizijskega načrta, v katerem dokumentira vse prej navedeno. Nosilec podrobnega načrtovanja je vrhovni državni revizor, ki določi usmeritve za izvajanje načrtovanja. Za izvedbo podrobnega načrtovanja je navadno odgovoren pomočnik vrhovnega državnega revizorja, v ekipi pa sodeluje še več strokovnih sodelavcev revizorjev, katerih število je odvisno od zahtevnosti in obsega revizije, pa tudi od razpoložljivega časa, ki je predviden za to fazo. Vsak od članov ekipe opravlja vnaprej določene aktivnosti, ki mu jih dodeli pomočnik vrhovnega državnega revizorja, ta pa je odgovoren za izdelavo osnutka podrobnega revizijskega načrta. Odobren podrobni revizijski načrt je podlaga za izdajo sklepa o izvedbi revizije.

Podrobno načrtovanje torej pripelje do naslednjih ugotovitev, ki jih revizor dokumentira v podrobnem revizijskem načrtu:

Slika 21: Dokumenti, ki nastanejo v podrobnem revizijskem načrtovanju



V fazi načrtovanja se porabi približno 30 odstotkov razpoložljivega časa, ki je predviden za izvedbo celotne revizije.

Pridobivanje revizijskih dokazov

Med pridobivanjem revizijskih dokazov revizor izvaja vse tisto, kar je načrtoval in dokumentiral v podrobnem revizijskem načrtu. Če po opravljenem preizkusu ugotovi, da kontrole delujejo zanesljivo, lahko poveča učinkovitost svojega dela tako, da zmanjša obseg preizkušanja podatkov. Takšen revizijski pristop je mogoč, če je vodstvo revidiranca vzpostavilo učinkovit sistem notranjih kontrol. Če pa revizor ugotovi, da se na notranje kontrole ne more zanašati, mora popraviti svoj načrt preizkušanja in se odločiti za drugačno strategijo revidiranja. Po opravljenem preizkušanju teh kontrol revizor že pridobi neke informacije, ki kažejo na pomanjkljivosti v njihovem delovanju, zato lahko revidirancu posreduje koristne predloge, kako naj te pomanjkljivosti odpravi. Pridobivanje revizijskih dokazov se nato nadaljuje s preizkušanjem podatkov, ko revizor zbira zadostne, zanesljive in ustrezne dokaze glede na zastavljene revizijske cilje. Tako zbrane dokaze revizor dokumentira v obliki revizijskih zapisov, ki so podlaga za oblikovanje revizijskih razkritij v

revizijskem poročilu. Zbrana revizijska razkritja revizor preuči in na njihovi podlagi oblikuje revizijsko mnenje.

Slika 22: Dokumenta pri pridobivanju revizijskih dokazov

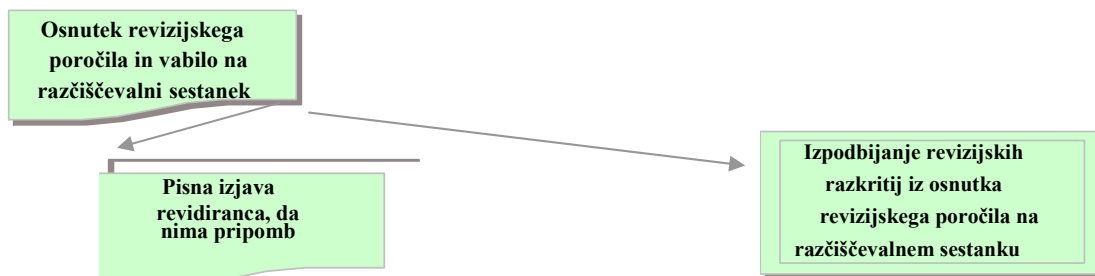


Za pridobivanje dokazov se porabi približno 50 odstotkov skupno razpoložljivega časa, ki je predviden za izvedbo celotne revizije.

Poročanje

Proces revizijskega poročanja se pravzaprav začne že v fazi pridobivanja revizijskih dokazov, saj je že v tem delu poteka revizije potrebno zbrane revizijske dokaze sistematično evidentirati v delovnih zapisih. Na podlagi revizijskih razkritij, ki so oprta na zadostne, ustrezne in zanesljive revizijske dokaze, vodja revizije sestavi osnutek revizijskega poročila. Osnutek revizijskega poročila vsebuje poleg revizijskih razkritij tudi mnenje o poslovanju revidiranca.

Slika 23: Dokument in aktivnosti prve faze poročanja



Osnutek revizijskega poročila se pošlje revidirancu skupaj z vabilom na razčiščevalni sestanek. Na razčiščevalnem sestanku lahko revidiranec izpodbija posamezna razkritja v osnutku revizijskega poročila in/ali poda svoja pojasnila k revizijskim razkritjem.

Če revidiranec izpodbija posamezna razkritja, pristojni vrhovni državni revizor, kot pooblaščenec računskega sodišča, preuči podlage za posamezna izpodbijana razkritja. Pri tem vrhovni državni revizor oziroma pooblaščenec izvajalec revizije preveri zadostnost, ustreznost in zanesljivost dokazov, ki jih dodatno predloži revidiranec.

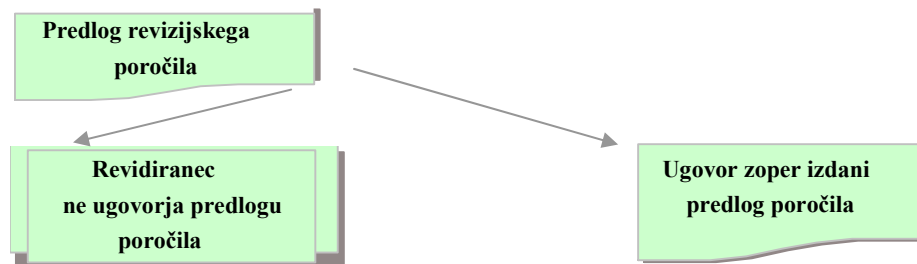
Če se v procesu presoje, kot je opisan v prejšnjem odstavku, ugotovi, da je bilo izpodbijanje revizijskega razkritja utemeljeno, je takšno razkritje izločeno iz besedila ob pripravi predloga revizijskega poročila.

Po opravljeni presoji dodatno predloženih dokazov pripravi pristojni vrhovni državni revizor predlog revizijskega poročila.

Uporabnik javnih sredstev in odgovorna oseba tega uporabnika lahko vložita ugovor zoper revizijsko razkritje v predlogu revizijskega poročila.

Za sporno velja tisto razkritje, zoper katerega revidiranec ugovarja oziroma ga izpodbija. O spornem razkritju v predlogu revizijskega poročila odloči senat računskega sodišča, ki lahko takšno sporno razkritje izloči iz revizijskega poročila. Lahko pa tudi odloči, da sporno razkritje ostane v revizijskem poročilu v nespremenjeni obliki ali v takšni obliki, kot jo sam določi.

Slika 24: Dokument in aktivnost druge faze poročanja



Senat odloči, da se sporno razkritje izloči iz revizijskega poročila samo, če je ugovor revidiranca ali ugovor odgovorne osebe zoper revizijsko razkritje v celoti utemeljen. Šteje se, da je ugovor zoper revizijsko razkritje v celoti utemeljen, če senat z večino glasov odloči, da so predloženi zadostni, ustrezni in zanesljivi dokazi o utemeljenosti razlogov za izpodbijanje revizijskega razkritja.

Če je bilo sporno razkritje obravnavano na senatu, se presoja senata oblikuje v sklep, ki je sestavni del dokončnega besedila revizijskega poročila računskega sodišča. Če ni bilo nobenega spornega razkritja, pa je izdani predlog revizijskega poročila podlaga za pripravo končnega besedila revizijskega poročila računskega sodišča. Zadostno podlago za izdajo končnega besedila revizijskega poročila pa zagotavlja opravljena redakcija revizijskega poročila.

Če revidiranec poda na predlog revizijskega poročila ugovor, prejme od računskega sodišča skupaj z revizijskim poročilom tudi odgovor na ugovor zoper revizijska razkritja. Pričakuje se, da revidiranec temeljito preuči odgovor na ugovor zoper revizijsko/-a razkritje/-a, saj se bo tako lahko ustrezno odzval na morebitne zahtevane popravljalne ukrepe, navedene v revizijskem poročilu.

Slika 25: Dokument in aktivnosti zadnje faze poročanja

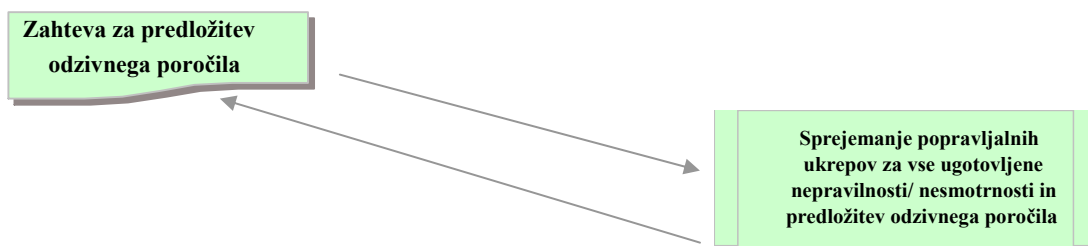


V fazi poročanja se porabi približno 20 odstotkov skupno razpoložljivega časa, ki je predviden za izvedbo celotne revizije.

Porevizijski postopek

Če so v revizijskem poročilu ugotovljene nepravilnosti ali nesmotnosti in v njem ni ugotovljeno, da so bile odpravljene že med revizijskim postopkom, se v sklepno besedilo revizijskega poročila zapiše, da mora revidiranec predložiti odzivno poročilo s predpisano vsebino in obliko.

Slika 26: Dokument in aktivnosti po izdaji revizijskega poročila



V osmih dneh po prejemu odzivnega poročila pripravi pristojni vrhovni državni revizor oceno verodostojnosti odzivnega poročila in jo s soglasjem namestnika predsednika računskega sodišča predloži generalnemu državnemu revizorju. Pristojni vrhovni državni revizor z ustreznimi revizijskimi preizkusi preveri:

- ali je revidiranec sprejel popravljalne ukrepe za vse ugotovljene nepravilnosti/ nesmotrnosti,
- ali so vsi popravljalni ukrepi dokumentirani,
- ali se vse navedbe o popravljalnih ukrepih v odzivnem poročilu lahko štejejo za resnične.

Generalni državni revizor na podlagi ocene verodostojnosti odzivnega poročila odloči, ali se uvede revizija odzivnega poročila ali ne, in o tem obvesti pristojnega vrhovnega državnega revizorja in pristojnega namestnika predsednika.

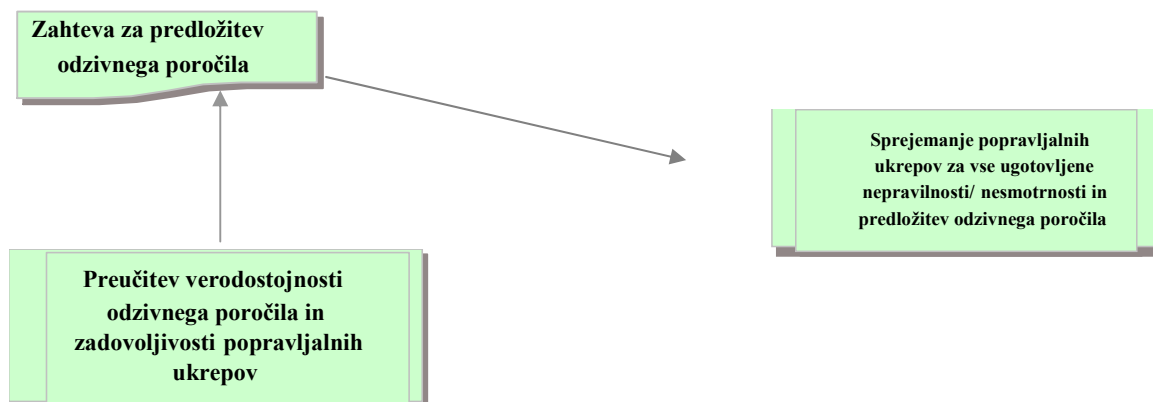
Revizija odzivnega poročila, ki poteka po enakih postopkih kot druge revizije, zajema zbiranje zadostnih, ustreznih in zanesljivih dokazov za *ovrednotenje ustreznosti* sprejetih popravljalnih ukrepov, s katerima revidiranec namerava odpraviti ugotovljene nepravilnosti in/ali nesmotrnosti. Proces poročanja v porevizijskem postopku se konča z izdajo porevizijskega poročila.

Bistveni elementi porevizijskega poročila so naslednji:

- ocena zadovoljivosti za vsak sprejeti popravljalni ukrep posebej,
- izrek mnenja o zadovoljivosti/nezadovoljivosti popravljalnih ukrepov kot celote in
- sklep, ali je podana kršitev oziroma huda kršitev obveznosti dobrega poslovanja.

To poročilo se vroči revidiranemu uporabniku javnih sredstev. Če le-ta ni sprejel ustreznih popravljalnih ukrepov, se mu vroči tudi poziv za ukrepanje, naslovljen na organ, ki je pristojen za ukrepanje. To je organ, za katerega generalni državni revizor oceni, da lahko v mejah svojih pristojnosti ukrepa zoper uporabnika javnih sredstev, oziroma pri katerem je podana kršitev ali huda kršitev obveznosti dobrega poslovanja. Od tega organa se potem tudi pričakuje, da bo odgovorno osebo uporabnika javnih sredstev razrešil.

Slika 27: Zadnji dokument in aktivnosti v revizijskem procesu



Če je po izdaji revizijskega poročila potrebno še ukrepati, se porabi za izvedbo dejanj v porevizijskem postopku še 10 odstotkov časa več, kot je bilo porabljenega za izvedbo celotne revizije.

Dodatek 2

Seznam revizij, dokončanih v letu 2003

Seznam revizij, opravljenih po ZRacS

Številka poročila	Revidirani uporabnik javnih sredstev	Datum izdaje
1202-16/00-37	Sklad Republike Slovenije za sukcesijo, Ljubljana	27. 2. 2003
1206-5/00-40	Rudnik rjavega premoga Senovo	16. 4. 2003

Seznam revizij, opravljenih po ZRacS-1

Številka poročila	Revidirani uporabnik javnih sredstev	Datum izdaje
1203-1/2002-18	Ministrstvo za notranje zadeve, PP Ptuj in Vrhnika	20. 1. 2003
1205-4/2002-27	Okrožno sodišče Koper	21. 1. 2003
1201-7/2002-17	Vlada RS, Petrol Ljubljana	6. 1. 2003
1214-1/2002-20	Dom starejših občanov Kočevje	6. 2. 2003
1214-2/2002-26	Dom Lukavci	6. 2. 2003
1214-3/2002-28	Dom Danice Vogrinec Maribor	6. 2. 2003
1211-4/2002-20	Osnovna šola France Prešeren Kranj	11. 2. 2003
1205-1/2002-18	Sodnik za prekrške Koper	11. 2. 2003
1208-1/2002-27	Ministrstvo za promet	11. 2. 2003
1211-5/2002-21	Osnovna šola Sv. Jurij ob Ščavnici	12. 2. 2003
1214-4/01-43	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Ljubljana	12. 2. 2003
1209-2/2002-45	Komunala Trebnje	13. 2. 2003
1203-2/2002-21	Ministrstvo za notranje zadeve	14. 2. 2003
1208-4/01-38	Pošta Slovenije, Maribor	21. 2. 2003
1215-8/2002-21	Občina Litija	28. 2. 2003
1201-2/2002-24	Državni svet RS	28. 2. 2003
1217-2/2002-14	Volilni štab Barbare Brezigar	28. 2. 2003
1217-1/2002-13	LDS - Liberalna demokracija Slovenije (dr. Drmovšek)	28. 2. 2003
1208-5/2002-21	Slovenske železnice, Ljubljana	6. 3. 2003
1215-9/2002-21	Občina Ljutomer	7. 3. 2003
1215-10/2002-20	Občina Piran	10. 3. 2003
1215-11/2002-16	Občina Podčetrtek	11. 3. 2003
1205-5/2002-15	Sodnik za prekrške Tržič	24. 3. 2003
1213-8/2002-20	Inštitut za varovanje zdravja RS, Ljubljana	27. 3. 2003
1209-1/2002-23	Hydrovod Kočevje	8. 4. 2003
1202-5/2002-31	Davčna uprava Republike Slovenije	11. 4. 2003
1220-1/2002-18	Ministrstvo za gospodarstvo, Ministrstvo za finance, Služba Vlade Republike Slovenije za evropske zadeve	16. 4. 2003
1201-8/2002-27	Vlada Republike Slovenije	16. 4. 2003
1217-3/2002-13	ZLSD - Združena lista socialnih demokratov (dr. Krefl)	18. 4. 2003
1217-6/2002-13	SNS - Slovenska nacionalna stranka (pl. Jelinčič)	18. 4. 2003
1217-5/2002-18	Dr. Anton Bebler	18. 4. 2003
1217-8/2002-14	Dr. France Arhar	18. 4. 2003
5104-2/2002-13	Ministrstvo za promet, Slovenske železnice*	25. 4. 2003
1209-3/2003-27	Rižanski vodovod Koper, d. o. o.	6. 5. 2003
1217-4/2002-14	Dr. France Bučar, Marjan Hodnik	5. 5. 2003
1217-7/2002-14	Stranka NOVA (dr. Drevenšek), Ljubljana	5. 5. 2003
1217-9/2002-14	Jure Jurček Cekuta	5. 5. 2003
1213-7/2002-28	Zdravstveni dom Izola	9. 5. 2003
1202-1/2002-49	Vlada RS, NLB	16. 5. 2003
1208-2/2002-46	DARS - Družba za avtoceste RS, Celje	21. 5. 2003
1211-3/2002-21	Osnovna šola Janko Padežnik Maribor	26. 5. 2003
1215-4/2002-25	Mestna občina Novo mesto	26. 5. 2003

Številka poročila	Revidirani uporabnik javnih sredstev	Datum izdaje
1201-3/2003-20	Center Vlade Republike Slovenije za informatiko	4. 6. 2003
1211-6/2002-35	Institut Jožef Stefan	5. 6. 2003
1215-5/2002-29	Mestna občina Ljubljana	6. 6. 2003
1206-10/2003-29	Holding Ljubljana, d. o. o.	20. 6. 2003
1215-6/2002-17	Občina Domžale	2. 7. 2003
1214-1/2002-39	Dom starejših občanov Kočevje	31. 7. 2003
1206-1/2003-31	Javno podjetje Energetika d. o. o., Ljubljana	31. 7. 2003
2101-1/2003-6	Slovenska investicijska banka, Mestna občina Ljubljana, Energetika Ljubljana, Holding Ljubljana **	31. 7. 2003
1214-1/2003-28	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Ljubljana	1. 9. 2003
1201-1/2003-68	Vlada RS, Ministrstvo za finance	9. 9. 2003
1215-2/2003-17	Občina Vrhnika	15. 10. 2003
1205-1/2003-15	Ministrstvo za pravosodje	17. 10. 2003
1215-1/2003-18	Občina Gornja Radgona	22. 10. 2003
1213-10/2003-19	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Ljubljana	29. 10. 2003
1206-2/2003-20	Slovenska razvojna družba, Ljubljana	29. 10. 2003
1215-7/2003-31	Občina Trebnje	4. 11. 2003
1215-8/2003-19	Občina Tišina	12. 11. 2003
1215-10/2003-16	Občina Trbovlje	17. 11. 2003
1215-9/2003-19	Občina Sveti Jurij	1. 12. 2003
1213-7/2002-53	Zdravstveni dom Izola	2. 12. 2003
1202-1/2003-18	Agencija za trg vrednostnih papirjev	15. 12. 2003
1215-13/2003-14	Občina Cerkevjak	17. 12. 2003
1215-11/2003-18	Občina Brežice	22. 12. 2003

*Skupno poročilo o gradnji železniške proge med krajema Murska Sobota v Republiki Sloveniji in Zalalövő na Madžarskem, ki je bila opravljena v sodelovanju z Državnim revizijskim uradom Republike Madžarske

**Skupno mnenje o nakupu delnic Slovenske investicijske banke d. d., Ljubljana.

Dodatek 3

Uporaba vzorčenja denarnih enot v reviziji poslovanja države

Revizor izbere ustrezen način izbiranja transakcij za preizkušanje, ki lahko zajema vse postavke, izbrane postavke ali pa uporabi revizijsko vzorčenje. Pri vzorčenju se revizor ukvarja s tremi vprašanji: koliko transakcij naj pogleda, katere naj izbere in kakšne zaključke lahko naredi. Vzorčenje je lahko statistično ali nestatistično. Razlika med njima je v tem, da je pri statističnem vzorčenju vzorec naključno izbran in se za oceno rezultatov uporablja verjetnostno teorijo. Tveganje za napako je natančno določeno. Pri nestatističnem vzorčenju pa ocenjevanje ni podprto s teorijo, kar onemogoča izvedbo statističnega sklepanja na celoto.

Najprej je potrebno določiti populacijo, ki jo želi revizor preiskovati. Sestavljena je iz posameznih elementov, ki so predmet preiskovanja. Določitev populacije je zelo pomembna. Pri načrtovanju je treba upoštevati vnaprej znane informacije o populaciji. S tem se izboljša vzorčni načrt. Na podlagi teh informacij se izvede stratifikacija populacije na podpopulacije.

Pri reviziji poslovanja države, na primer, se vzorci izberejo iz podatkov o odhodkih posameznih ministrstev, ki se razslojijo v tri stratum: plače in drugi izdatki za zaposlene, druge odhodke ter tekoče in investicijske transfere. Ko se določi populacija, se lahko določi vzorec. V vsakem stratumu se izbirajo izplačila povsem neodvisno.

Na velikost vzorca vplivata stopnja pomembnosti in tveganje pri odkrivanju. Stopnja pomembnosti $P(X)$ je enaka odstotku vrednosti predmeta revidiranja, ki je bil, na primer, določen; v reviziji poslovanja države je to določen odstotek odhodkov.

Tveganje pri odkrivanju je eden od elementov revizijskega tveganja. Računsko sodišče dopušča revizijsko tveganje v vrednosti 5 odstotkov. Dopustno tveganje pri odkrivanju revizor določi na podlagi sprejemljivega tveganja pri revidiranju in ugotovljenih tveganj pri delovanju in kontroliranju, ki ju revizor določi na podlagi ugotovitev v okviru opravljenega spoznavanja poslovanja revidiranca in na podlagi ocene sistema in delovanja notranjega kontroliranja.

V reviziji poslovanja države je bilo izbrano vzorčenje denarnih enot. To je metoda statističnega vzorčenja, pri kateri ima vsaka denarna enota enako možnost, da bo izbrana. Enota vzorčenja torej ni posamezna transakcija, ampak denarna enota. Ko se izbere posamezna denarna enota, se je ne revidira kot take, pač pa kot sestavni del transakcije. S to metodo ima vsaka transakcija možnost izbire v vzorec glede na njeno velikost, torej imajo večje transakcije večjo verjetnost izbora.

Število enot v vzorcu se določi:

$$n = X \cdot A_3 / (\text{pomembnost} - \text{pričakovana napaka})$$

pri tem predstavlja X vrednost populacije, A_3 stopnjo zaupanja pri odkrivanju. Vrednost v imenovalcu imenujemo načrtovana natančnost. Pričakovano oceno napake oceni revizor. Nato se določi velikost povprečnega vzorčnega intervala PVI:

$$PVI = X / n,$$

pri tem je X vrednost posameznega stratuma, za katerega se določi vzorec. Iz populacije se nato izločijo vsa izplačila, ki so večja od PVI, in se jih revidira v celoti, iz preostalih pa se določi vzorec.

Vsako izplačilo iz vzorca se revidira, pri tem pa revizor odkrije morebitne nepravilnosti. Relativna napaka na posameznem izplačilu se imenuje napačnost t (tainting). Ugotovljene napačnosti se nato ekstrapolira na ves stratum.

Izračunamo najbolj verjetno vsoto nepravilnosti kot produkt povprečnega vzorčnega intervala in vsote napačnosti, zgornjo mejo za vsoto nepravilnosti kot vsoto najbolj verjetne vsote napak in končne natančnosti, spodnjo mejo za vsoto nepravilnosti pa kot razliko najbolj verjetne vsote napak in dodatnega zneska natančnosti.

Vsote nepravilnosti preračunamo v stopnje nepravilnosti (izražene v odstotkih) in jih upoštevamo pri oblikovanju revizijskega mnenja. Če je zgornja meja stopnje nepravilnosti manjša od izbrane stopnje pomembnosti, je izraženo *pozitivno mnenje*. Če je spodnja meja za stopnjo nepravilnosti večja od izbrane stopnje pomembnosti, je izraženo *negativno mnenje*. Če pa je zgornja meja za stopnjo nepravilnost večja od izbrane stopnje pomembnosti, spodnja meja za stopnjo nepravilnosti pa manjša od izbrane stopnje pomembnosti, je izraženo *mnenje s pridržkom*.