

Revizijsko poročilo o pravilnosti in smotrnosti poslovanja

Filmskega sklada RS – javnega sklada in Ministrstva za kulturo

Ljubljana, julij 2009

Računsko sodišče Republike Slovenije • <http://www.rs-rs.si>

Pomembna tveganja

- na podlagi revizijskega poročila Računskega sodišča za leto 2004, v katerem je bilo zahtevanih **20 popravljivih ukrepov**, so se **aktivnosti začele izvajati, niso pa se dokončale!**
- za izvedbo večine aktivnosti je potrebno **sodelovanje Ministrstva za kulturo**, ki ni bilo revidiranec pri revidiranju poslovanja za leto 2004,
- v letu 2007 so se na Filmskem skladu **zamenjali trije v.d. direktorji**,
- vrsta **pobud in prispevkov o nepravilnostih in neizvajanju filmskega programa v medijih.**

Računsko sodišče Republike Slovenije • <http://www.rs-rs.si>

Osnovni podatki o reviziji

Cilj revizije: izreči mnenje o:

- **pravilnosti poslovanja** pri izvajanju popravljalnih ukrepov na podlagi poročila o poslovanju FS v letu 2004 in **pravilnosti poslovanja** pri izvajanju filmskega programa za leto 2007 ter
- **smotnosti (uspešnosti) poslovanja** pri izvajanju filmskega programa za leto 2007

Obdobje: filmski program za leto 2007
(28. 7. 2006 do 31. 5. 2008)

Revidiranca:

- 1) Filmski sklad Republike Slovenije – javni sklad (FS)
- 2) Ministrstvo za kulturo (MK) – v delu, ki se nanaša na FS

Računsko sodišče Republike Slovenije • <http://www.rs-rs.si>

Pravilnost poslovanja FS (1/3)

Pri izvajanju filmskega programa za leto 2007 smo ugotovili, da (pomembnejše nepravilnosti):

- je FS objavil **javni poziv namesto javnega razpisa** za sofinanciranje filmskih projektov in akcij za leto 2007, **ponovno ovrednotil projekte po razveljavitvi odločb in uporabil nepravilna merila in kriterije (829.334 evrov)**,
- je FS **vklučil v izjemno sofinanciranje (3 projekte) in odobril sanacijska sredstva** za 6 filmskih projektov, ki niso izpolnjevali pogojev za dodelitev sredstev (**795.802 evrov**)
- FS **ni sklepal predpogodb o sofinanciranju** filmskih projektov, s katerimi bi določil pogoje za sklenitev pogodb o sofinanciranju
- je FS **sklepal pogodbe o sofinanciranju, ne da bi bile dokazane zaključene finančne konstrukcije** filmov,
- je FS **nakazoval avanse** za filmske projekte, **preden je pridobil listine o zavarovanju proračunskih sredstev** ter **izplačeval sredstva producentom pred pridobitvijo dokazil o porabi sredstev (12.435 evrov)**

Računsko sodišče Republike Slovenije • <http://www.rs-rs.si>

Pravilnost poslovanja FS (2/3)

Pri izvajanju filmskega programa za leto 2007 smo ugotovili, da (pomembnejše nepravilnosti):

- FS v programu dela za leto 2007 in 2008 **ni navedel vira za izplačevanje producerske provizije**,
- FS **ni določal končnih deležev** FS na filmih in **ni izvajal aktivnosti v primerih kršitve rokov** za dokončanje filmov,
- FS je **odobril sredstva za sofinanciranje promocije in eksploatacije filmov brez javnega natečaja (51.651 evrov)**,
- je FS **namensko premoženje uporabil za kritje stroškov poslovanja (99.955 evrov)**
- FS **z v.d. direktorji ni sklenil pogodbe o zaposlitvi** in določil plače v skladu s predpisi (skupaj je bilo izplačano 82.892 evrov)
- je FS **zaposleni, izplačal 2.080 evrov** po pogodbi o delu **za delo, za katero ni izkazana njegova izvedba**.

Pravilnost poslovanja FS (3/3)

Pri poslovanju na **področju izvajanja popravljalnih ukrepov** smo ugotovili, da (pomembnejše nepravilnosti):

- je FS **zaposleno uvrstil v napačno tarifno skupino** in ji izplačeval **previsoko plačo in dodatek za povečan obseg dela**
- je FS **brez pridobljenega sklepa ustanovitelja izplačeval sejnine (5.319 evrov)**
- FS **ni izvedel oslabitve vrednosti neopredmetenih dolgoročnih sredstev** – posledično je previsoko izkazan tudi sklad namenskega premoženja;

(nepravilnosti skupaj 1.796.576 evrov)

Računsko sodišče je zaradi vrste ugotovljenih nepravilnosti izreklo **FS negativno mnenje**.

Pravilnost poslovanja MK (1/1)

Računsko sodišče je tudi MK izreklo **negativno mnenje** za pravilnost poslovanja, ker (pomembnejše nepravilnosti):

- MK **ni izvedlo potrebnih aktivnosti za določitev namenskega premoženja** FS v 21. členu Sklepa o ustanovitvi FS
- do 19. 7. 2007 **je izvrševalo transferje FS** v skupnem znesku 2.640.893 evrov **brez potrjenega programa dela** in finančnega načrta FS,
- **MK ni izvajalo nadzora nad poslovanjem FS**, saj FS ni porabil vsaj 1.066.326 evrov proračunskih sredstev, **MK pa ni opravilo poročila ali pregleda porabe teh sredstev**,
- je MK **sredstva za plačilo blaga in storitev nakazovalo FS brez dokaza o njihovem nastanku**,
- je s **tretjim v.d. direktorjem sklenilo sporazum o opravljanju dodatnega dela kot v.d. direktorja FS**, čeprav naloge v.d. direktorja ne sodijo v institut dodatnega dela, **kar je omogočilo izplačilo polne plače tretjemu v.d. direktorju tako na MK kot na FS**.

Odzivno poročilo – FS (90 dni)

FS naj izvede 11 popravljalnih ukrepov, in sicer naj (najpomembnejše):

- izdela z MK usklajen **načrt aktivnosti za preoblikovanje FS v skladu z ZJS-1**
- prevrednoti vrednosti filmov
- pripravi **predlog sprememb splošnih pogojev poslovanja z določitvijo postopka javnega razpisa za sofinanciranje projektov**,
- **dopolni pogodbe o sofinanciranju AGRFT in v pogodbe vključi določbe glede zavarovanja v projekt vloženi sredstev**
- začne postopke za **sklenitev pogodb o določitvi končnega deleža na 13 filmskih projektih z upoštevanjem vseh sredstev FS**
- predloži **pogodbo o zaposlitvi direktorja in uskladi plačo zaposlene z uvrstitvijo osnovne plače v pravilni plačilni razred**

Odzivno poročilo – MK (90 dni)

MK naj:

- izdela s FS usklajen **načrt aktivnosti za preoblikovanje FS v skladu z ZJS-1**
- upošteva vse stroške FS pri izračunu sredstev za izvajanje javne službe
- izdela načrt aktivnosti za izvajanje nadzora nad poslovanjem FS in odobrenih programov, ki jih mora izvajati FS

Priporočila

FS in MK smo podali vrsto priporočil, ki lahko pomagajo k izboljšanju izvajanja filmskega programa, v zvezi z/s:

- načinom **financiranja in nadzora** nad poslovanjem FS,
- načinom **določanja ciljev in ocenjevanjem uspešnosti** FS,
- **preoblikovanjem FS**, saj MK priporočamo **naj opravi analizo**, s katero bo preučil ali je izvajanje nacionalnega kulturnega programa v okviru FS (ali druge samostojne pravne osebe), najučinkovitejši način izvajanja tega programa,
- **določitvijo upravičenih stroškov** pri financiranju filmov v aktih FS, saj lahko s **plačevanjem producerske provizije** prihaja do **podvajanja financiranja**,
- **dopolnitvijo ali spremembo ZUJIK** glede opredelitve postopka izbire projektov za sofinanciranje (javni poziv),
- drugačno **opredelitvijo spremljanja gledanosti in prihodkov** od filmov v pogodbah s producenti,
- **poročanjem o doseganju ciljev** v letnem poročilu FS.

DOPIS ZPIZ in DURS

Računsko sodišče je na podlagi opravljene revizije:

- posredovalo dopis ZPIZ o opravljanju **nalog v.d. direktorja FS za prvega v.d. direktorja**, ki je v času opravljanja nalog poleg plačila za opravljanje te funkcije **prejemal tudi pokojnino**, kar ni v skladu s 178 členom ZPIZ-1
- posredovalo dopis DURS, v katerem je opozorilo,
 - da bi morale biti z **vsemi tremi v.d. direktorji sklenjene pogodbe o zaposlitvi** in temu primerno obračunane dajatve, pa niso bile
 - da **člani strokovno programskih komisij** prejemajo za svoje delo **avtorske honorarje**, pri čemer računsko sodišče ocenjuje, da ne gre za avtorska dela po ZASP.
- posredovalo **revizijsko poročilo kriminalistični policiji**, ki preiskuje sume kaznivih dejanj.

Smotrnost poslovanja FS (1/3)

Pri presojanju **uspešnosti poslovanja FS** smo ugotavljali:

- ali so bili uresničeni zastavljeni cilji in v kolikšni meri,
- ali je FS spremljal doseganje ciljev in če cilji niso bili doseženi, izvajal ustrezne ukrepe, ki bi vodili k doseganju ciljev.

FS v finančnem načrtu in programu dela, razen pri sofinanciranju akcij in razvoju scenarijev, **ni določil dovolj jasno ciljev, načina merjenja ciljev ter potrebnih aktivnosti za doseg ciljev** (navedeni so le zneski sofinanciranja, ne pa tudi stopnja dokončnosti filma v posameznem obdobju)

Za presojo uspešnosti FS smo predpostavili, da iz zneska sofinanciranja posredno izhaja stopnja načrtovane dokončnosti filma, za pet filmov pa nismo mogli podati ocene uspešnosti, ker v programu dela FS ni bilo predvideno sofinanciranje teh filmov.

Smotrnost poslovanja FS (2/3)

Ocenjujemo, da:

a) je bil FS **uspešnejši od preteklih let pri dokončanju filmov**, saj je zaključil **11** od 20 sofinanciranih projektov (niso upoštevane promocije) (vendar so začetki vseh sofinanciranih filmov iz prejšnjih let)

Tabela 8: Število dokončanih celovečernih in srednjemetražnih ter kratkih filmov od leta 2004 do 2007

Filmi	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007
Celovečerni filmi	4	7	3	9
Srednjemetražni in kratki filmi	5	2	7	2
Skupaj vsi filmi	9	9	10	11

Vir: Letna poročila Filmskega sklada za leta 2004, 2005, 2006 in 2007, Poročila o izvajanju nacionalnega programa za kulturo 2004 – 2007 za leta 2004, 2005, 2006 in 2007.

b) je bil **kljub temu FS neuspešen pri sofinanciranju filmske produkcije v letu 2007**, saj je:

- v letu 2007 začel sofinancirati le 7 projektov, pri čemer je povzročil zastoj filmske produkcije, saj je FS kljub julija 2006 objavljenem javnem pozivu za sofinanciranje filmov v letu 2007 izdal odločbe o sofinanciranju šele med septembrom in decembrom leta 2007 (14 mesecev),
- število začetih filmov manjše kot v prejšnjih letih
- porabil le 66 odstotkov prejetih proračunskih sredstev in pri 17 od 24 filmskih projektov ni dosegel cilja (deleža sofinanciranja oziroma določenega roka zaključka)

Tabela 9: Število začetih celovečernih in srednjemetražnih ter kratkih filmov v letih 2004, 2005, 2006 in 2007

Filmi	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007
Celovečerni filmi	6	6	8	6
Srednjemetražni in kratki filmi	2	2	8	1
Skupaj vsi filmi	8	8	16	7

Vir: dokumentacija Filmskega sklada, Letna poročila Filmskega sklada za leta 2004, 2005, 2006 in 2007.

Smotrnost poslovanja FS (3/3)

FS pri **sofinanciranju filmske produkcije** pri 12 od 23 projektov ni **ustrezno spremljal odstopanj** pri izvedbi filmskih projektov, saj ni:

- preverjal aktivnosti producentov,
- namenske porabe sredstev
- razlogov za podaljšanje izvedbe projektov ter
- razlogov za potrebna dodatna sredstva za dokončanje projekta.

FS je bil pri sofinanciranju razvoja scenarijev in projektov neuspešen, saj:

- je porabil le 48 odstotkov sredstev (za projekte iz leta 2006),
- za sofinanciranje scenarijev v letu 2007 ni izvedel javnega natečaja
- za sofinanciranje projektov je objavil javni natečaj šele v novembru 2007

FS je bil pri sofinanciranju akcij uspešen, saj:

- je sofinanciral izvedbo festivalov, prireditev in promocijo slovenskega filma, ki so bili načrtovani v programu dela, vendar je pri tem porabil za 68 odstotkov več sredstev, kot je načrtoval

Za sodelovanje v mednarodnih koprodukcijah in kakovostni in količinski slovenski SV produkciji ni mogoče podati ocene, saj cilji niso bili določeni, pri tem pa velja opozoriti, da:

- FS ni pridobil izvenproračunskih sredstev za sofinanciranje mednarodnih koprodukcij (razen rednih vsakoletnih sredstev za Media desk), čeprav je to navedeno kot del aktivnosti

FS tudi ni ustrezno spremljal odstopanj od načrtovanih ciljev in ni poročal o nedoseganju ciljev v svojih poročilih.

Smotrnost poslovanja MK

Pri presojanju **uspešnosti poslovanja MK pri izvajanju filmskega programa za leto 2007** smo ugotavljali:

- ali so bili uresničeni zastavljeni cilji in v kolikšni meri,
- ali je MK spremljalo doseganje ciljev in če cilji niso bili doseženi, izvajalo ustrezne ukrepe, ki bi vodili k doseganju ciljev.

MK ni popolno ocenjevalo uspešnosti izvajanja filmske produkcije v letu 2007, saj:

- pri oceni ni upoštevalo (ne)doseganja rokov za izvedbo filmskih projektov
- ni preverjalo, kako FS izvaja nadzor oziroma kako producenti porabljajo proračunska sredstva
- ni preverjalo ali FS pridobiva prihodke od filmov, sofinanciranih iz državnega proračuna

Obenem Vladi RS **ni poročalo o zastoju v realizaciji sofinanciranja filmske produkcije** ter o razlogih zanj, prav tako pa v Poročilu o izvajanju nacionalnega programa za kulturo ni poročalo o aktivnostih pri pripravi in postopkih sprejema Zakona o pospeševanju AV kulture ter razlogih, da zakon ni bil sprejet.