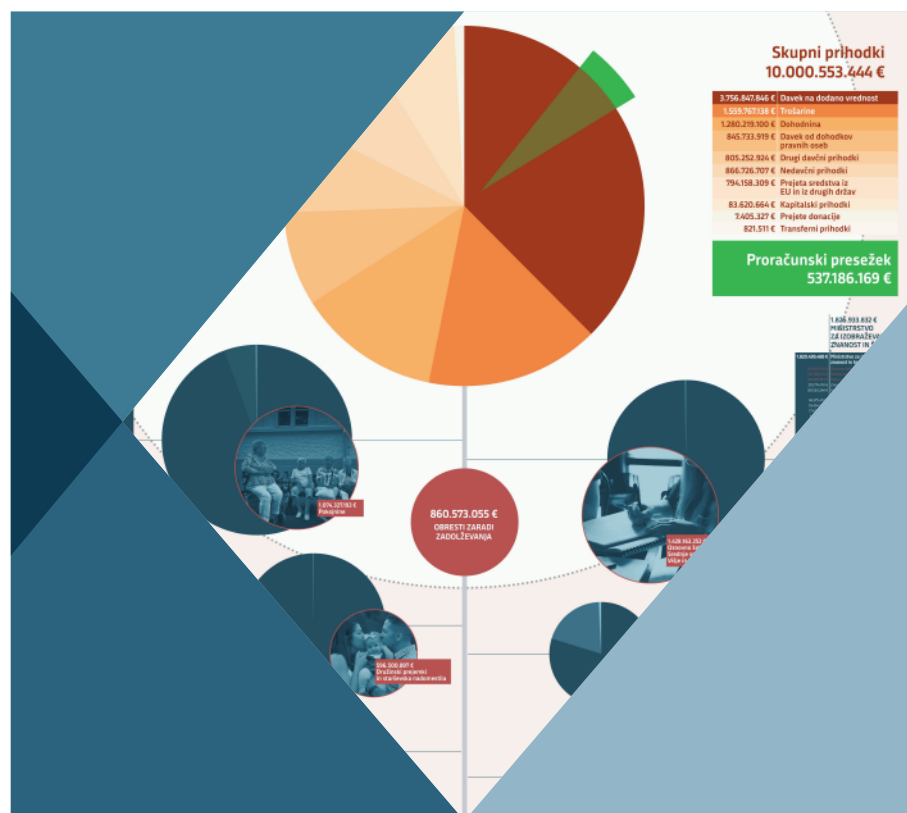




Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo Popravljalni ukrepi pri reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018

Številka: 320-11/2018/167

Ljubljana, 4. decembra 2019

KAZALO

1. UVOD	5
2. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE	6
2.1 SREDSTVA REPUBLIKE SLOVENIJE ZA OBLIKOVANJE KAPITALSKIH REZERV HOLDINGA LIPICA.....	6
3. MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE	13
3.1 OBRAČUN IN IZPLAČILO DELOVNE USPEŠNOSTI ZARADI POVEČANEGA OBSEGA DELA	13
4. MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO	15
4.1 IZVAJANJE OBVEZNE GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE PREVOZA POTNIKOV.....	15
5. MINISTRSTVO ZA IZOBRAŽEVANJE, ZNANOST IN ŠPORT	18
5.1 NADZOR NA PODROČJU JAVNIH VISOKOŠOLSКИH ZAVODOV.....	18
5.2 DOKUMENTIRANJE POROČIL O NADZORIH JAVNIH ZAVODOV IN AGENCIJ TER DRUGIH OSEB JAVNEGA PRAVA.....	20
6. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH	22
7. OVREDNOTENJE DELNO ZADOVOLJIVO ODPRAVLJENE NEPRAVILNOSTI	23
7.1 OVREDNOTENJE DELNO ZADOVOLJIVO ODPRAVLJENE NEPRAVILNOSTI MINISTRSTVA ZA IZOBRAŽEVANJE, ZNANOST IN ŠPORT.....	23
8. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA	24

1. UVOD

V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018¹ (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) izreklo *mnenje s pridržkom* o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018 in *mnenje s pridržkom* o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2018.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče zahtevalo predložitev odzivnih poročil.

V predpisanem roku 90 dni so računskemu sodišču predložili odzivno poročilo:

- vlada, odzivno poročilo je z varnim elektronskim podpisom potrdila odgovorna oseba Stojan Tramte, generalni sekretar;
- Ministrstvo za notranje zadeve, odzivno poročilo je z varnim elektronskim podpisom potrdila odgovorna oseba Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve;
- Ministrstvo za infrastrukturo, odzivno poročilo je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo;
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, odzivno poročilo je z varnim elektronskim podpisom potrdila odgovorna oseba dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport.

V odzivnih poročilih so predstavljeni ukrepi, ki jih je računsko sodišče v zahtevi za odzivno poročilo naložilo vladi, Ministrstvu za notranje zadeve, Ministrstvu za infrastrukturo ter Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivna poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

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

¹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/Ipro18/IPro18_RevPor_web.pdf], 29. 11. 2019.

2. VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

2.1 Sredstva Republike Slovenije za oblikovanje kapitalskih rezerv holdinga Lipica

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.2.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je v letu 2018 začel veljati Zakon o Kobilarni Lipica² (v nadaljevanju: ZKL-1), ki je določil, da se javni zavod Kobilarna Lipica (v nadaljevanju: zavod Lipica) preoblikuje v družbo Holding Kobilarna Lipica, d. o. o. (v nadaljevanju: holding Lipica), za preoblikovanje pa se uporabijo določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, če ni s tem zakonom določeno drugače. Določeno je še, da osnovni kapital družbe v celoti zagotovi in vplača ustanovitelj ob preoblikovanju, to je Republika Slovenija³, osnovni kapital družbe pa znaša 10.000.000 evrov. ZKL-1 poleg določb o osnovnem kapitalu ni določal drugih oblik kapitala, ki jih mora Republika Slovenija zagotoviti holdingu Lipica. S Strategijo upravljanja kapitalskih naložb⁴, ki jo je leta 2015 sprejel državni zbor, preoblikovanje zavoda Lipica v gospodarsko družbo ni bilo predvideno.

Republika Slovenija je za osnovni kapital holdinga Lipica izplačala denarna sredstva v znesku 10.000.000 evrov. Izplačilo iz proračuna je bilo izvedeno 1. 8. 2018. Izplačilo je izkazano kot izdatek v računu finančnih terjatev in naložb pri Ministrstvu za finance, v bilanci stanja pa je kapitalna naložba evidentirana pri Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo⁵. Čeprav takšen način evidentiranja poslovnih dogodkov nima vpliva na pravilnost izkazanih izdatkov računa finančnih terjatev in naložb v zaključnem računu proračuna, pa ne zagotavlja povezljivosti med izkazanimi računovodskimi kategorijami v izkazih posameznega neposrednega proračunskega uporabnika.

Drugi odstavek 59. člena ZKL-1 določa, da se z dnem preoblikovanja zavoda Lipica v holding Lipica nepremično premoženje, čreda lipicanskih konj, premična kulturna dediščina in pravice intelektualne lastnine, ki jih v svojih poslovnih knjigah vodi zavod Lipica, prenese v poslovne knjige ministrstva, pristojnega za turizem (v skladu s 30. členom Zakona o državni upravi⁶ je to Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo). Iz sklepa vlade o preoblikovanju in otvoritvene bilance stanja holdinga Lipica na dan 1. 3. 2018 je razvidno, da Republika Slovenija najmanj zemljišč in zgradb v skupni vrednosti 561.982 evrov⁷, ki bi v skladu z omenjeno določbo 59. člena ZKL-1 morale biti prenesene v poslovne

² Uradni list RS, št. 6/18.

³ Predpogoj za izvedbo vplačila kapitala je poslovni in finančni načrt, ki ga sprejme ustanovitelj.

⁴ Odlok o Strategiji upravljanja kapitalskih naložb države (Uradni list RS, št. 53/15).

⁵ Konto 062202 – Naložbe v deleže državnih družb, ki imajo obliko d. o. o.

⁶ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16.

⁷ Nepremičnine na parcelni št. 2508/3, št. 2508/2, št. 2518/2 in št. 2508/1, vse k. o. Kal.

knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, ni prenesla v poslovne knjige ministrstva, temveč predstavljajo sredstva holdinga Lipica. Vlada je s sprejemom sklepa o preoblikovanju, s katerim je med drugim določila, da se nepremičnine v skupni vrednosti 561.982 evrov⁸, ki so bile v poslovnih knjigah zavoda Lipica, prenesejo v knjige holdinga Lipica namesto v knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 59. člena ZKL-1. To je tudi v nasprotju z določbo 76. člena Zakona o javnih financah⁹ (v nadaljevanju: ZJF), ki določa, da se pridobitev kapitalskih naložb države v gospodarskih družbah z vplačilom kapitala s stvarnim vložkom lahko izvede med drugim tudi z vložitvijo nepremičnin, razen nepremičnin, ki se uporabljajo za izvajanje javnih služb. Vložene nepremičnine namreč predstavljajo nepremičnine, ki so bile namenjene za vzrejo konj oziroma za izvajanje javne službe.

V knjigovodskih evidencah Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo je bilo poleg povečanja finančne naložbe za vplačan osnovni kapital v znesku 10.000.000 evrov evidentirano tudi povečanje finančne naložbe Republike Slovenije v znesku 1.392.610 evrov v holdingu Lipica zaradi povečanja kapitalskih rezerv holdinga Lipica. V sklepu vlade o preoblikovanju je bilo namreč določeno: "Del dosedanjih obveznosti zavoda Lipica za neopredmetena sredstva in opredmetena osnovna sredstva¹⁰, ki so bila v knjigah zavoda Lipica, se preoblikuje v kapitalske rezerve – vplačani presežek kapitala holdinga Lipica." Iz sklepa vlade o preoblikovanju in pojasnila Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo izhaja, da se vrednost kapitalskih rezerv nanaša na opredmetena osnovna sredstva, zaloge, kratkoročne poslovne terjatve, denarna sredstva in kratkoročne aktivne časovne razmejitve¹¹.

Vlada za oblikovanje kapitalskih rezerv iz vplačanega presežka kapitala ni imela ustrezne pravne podlage. ZKL-1 namreč določa, da osnovni kapital holdinga Lipica znaša 10.000.000 evrov in da ga ob preoblikovanju v celoti zagotovi in vplača Republika Slovenija. V ZKL-1 tako ni podlage, da bi poleg osnovnega kapitala država v holding Lipica vlagala še dodatni kapital oziroma da bi vložila več sredstev, kot jih je potrebnih za vplačilo osnovnega kapitala. ZKL-1 določa, da se (pretežni) del sredstev, izkazanih v bilanci stanja zavoda Lipica, prenese v knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, preostali del sredstev¹² pa bi morala Republika Slovenija ob preoblikovanju na podlagi smiselne uporabe določb Zakona o gospodarskih družbah¹³ (v nadaljevanju: ZGD-1) in ob upoštevanju 57. člena ZKL-1 vplačati kot stvarni vložek v osnovni kapital holdinga Lipica. Razliko med kapitalom, zagotovljenim s stvarnim

⁸ Vrednost povzeta po sklepu o preoblikovanju.

⁹ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13, 13/18.

¹⁰ Iz sklepa vlade o preoblikovanju sledi, da je to razlika med neopredmetenimi in opredmetenimi osnovnimi sredstvi v poslovnih knjigah zavoda Lipica, ki so bila v bilanci stanja na dan 28. 2. 2018 izkazana v znesku 18.774.841 evrov, in med sredstvi, ki so bila na podlagi določbe drugega odstavka 59. člena ZKL-1 prenesena v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo v znesku 17.382.231 evrov.

¹¹ Zemljišča v vrednosti 4 evre, zgradbe v vrednosti 561.978 evrov, druge naprave in oprema, drobni inventar in druga opredmetena osnovna sredstva v vrednosti 781.218 evrov, biološka sredstva v vrednosti 1.075 evrov, zaloge v vrednosti 101.911 evrov, kratkoročne poslovne terjatve v vrednosti 412.041 evrov, denarna sredstva v vrednosti 107.474 evrov in kratkoročne časovne razmejitve v vrednosti 25.944 evrov (skupni znesek je 1.991.645 evrov). Razlika med vsoto sredstev (1.991.645 evrov) in zneskom kapitalskih rezerv (1.392.610 evrov), ki znaša 599.035 evrov, v sklepu vlade o preoblikovanju ni pojasnjena.

¹² Vsa sredstva, ki ne predstavljajo nepremičnega premoženja, črede lipicanskih konj, premične kulturne dediščine in pravic intelektualne lastnine.

¹³ Uradni list RS, št. 65/09-UPB3, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13, 55/15, 15/17.

vložkom¹⁴, in predpisanim zneskom osnovnega kapitala bi v skladu z ZKL-1 morala zagotoviti oziroma vplačati država kot ustanoviteljica. Na podlagi smiselne uporabe določb 476. člena ZGD-1 bi morala vlada zagotoviti, da bi stvarni vložek ocenil revizor. Šele po ocenitvi stvarnega vložka bi bilo znano, kolikšno je potrebno vplačilo države v denarju. Iz proračuna države je bilo za osnovni kapital holdinga Lipica izplačanih preveč denarnih sredstev, in sicer za vrednost stvarnega vložka¹⁵, ki bi ga morala Republika Slovenija ob preoblikovanju vplačati v osnovni kapital holdinga Lipica in ne kot povečanje kapitalskih rezerv.

V okviru revizije nismo preverjali popolnosti oziroma skladnosti prenosa sredstev iz poslovnih knjig zavoda Lipica v knjige države z določbo drugega odstavka 59. člena ZKL-1, prav tako nismo preverjali in ocenjevali vsebine in vrednosti oblikovanih kapitalskih rezerv holdinga Lipica.

Vlada je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je pripravila načrt aktivnosti, s katerim bo zagotovila:

- da se nepremičnine na zemljiščih s parcelno št. 2508/3, št. 2508/2, št. 2518/2 in št. 2508/1, vse k. o. Kal, prenesejo v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- da bodo izvedeni postopki, na podlagi katerih bodo v proračun Republike Slovenije vrnjena sredstva, ki presegajo obveznost Republike Slovenije glede vplačila osnovnega kapitala v družbo Holding Kobilarna Lipica, d. o. o. kot to določa 36. člen v povezavi s 57. členom ZKL-1.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da bo zagotovila, da:

- se bodo nepremičnine na zemljiščih s parcelno št. 2508/3, št. 2508/2, št. 2518/2 in št. 2508/1, vse k. o. Kal prenesle v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, in sicer ob upoštevanju 46. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁶;
- bodo izvedeni postopki, na podlagi katerih bodo v proračun Republike Slovenije vrnjena sredstva, ki presegajo obveznost Republike Slovenije glede vplačila osnovnega kapitala v družbo holding Lipica, kot to določa 36. člen ZKL-1 v povezavi s 57. členom ZKL-1;
- še ne more predložiti dokazil o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih napak in nepravilnosti, saj so postopki za izvedbo ukrepov iz odzivnega poročila dolgotrajni;
- je pripravila načrt prenosa nepremičnega premoženja v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo na podlagi naslednjih dejstev:
 - a) knjigovodska vrednost nepremičnin na zemljiščih s parcelnimi št. 2508/3, št. 2508/2, št. 2518/2 in št. 2508/1, vse k. o. Kal (v nadaljevanju: posestvo Ravne) je ob preoblikovanju znašala 508.937 evrov;
 - b) holding Lipica je posestvo Ravne kot osnovni vložek vložil v družbo Kobilarna Lipica, d. o. o. (v nadaljevanju: družba KL); ocenjena tržna vrednost posestva ob izročitvi stvarnega vložka je znašala 505.000 evrov; poleg posestva Ravne so bile kot osnovni vložek družbe KL izročene tudi premičnine po ocenjeni tržni vrednosti 315.788 evrov; ob ustanovitvi je bil vplačan tudi denarni vložek v znesku 100.000 evrov;
 - c) osnovni kapital družbe KL, kot je vpisan v sodni register, znaša 300.000 evrov; presežek vrednosti izročene premoženja ob ustanovitvi nad nominalno vrednostjo osnovnega kapitala je

¹⁴ Vključeno je tudi za 107.474 evrov denarnih sredstev.

¹⁵ Tako kot opomba 11.

¹⁶ Uradni list RS, št. 11/18, 79/18.

- v bilanci stanja izkazan v postavki kapitalske rezerve; te so na dan 31. 12. 2018 znašale 620.788 evrov; po ZGD-1 mora družba oblikovati zakonske rezerve v višini 10 odstotkov osnovnega kapitala, zato razpoložljivi znesek kapitalskih rezerv, ki se lahko uporabi za namene iz ZGD-1, znaša 590.788 evrov in zadošča za potrebe tega postopka;
- d) na podlagi 495. člena ZGD-1 je prepovedano vračilo premoženja družbeniku, ki je potrebno za ohranitev osnovnega kapitala;
- e) na podlagi 64. člena ZGD-1 mora holding Lipica oblikovati zakonske rezerve v višini 10 odstotkov osnovnega kapitala; proste kapitalske rezerve (nad predpisanimi zakonskimi rezervami) pa se lahko uporabijo za namene, ki jih določa ZGD-1, in sicer za pokrivanje izgube iz poslovanja in za povečanje osnovnega kapitala iz sredstev družbe.

Načrt aktivnosti za izvedbo popravljanih ukrepov

Vlada je pripravila načrt aktivnosti za izvedbo popravljanih ukrepov, kot izhaja iz naslednje tabele:

Ukrep	Odgovorna oseba	Čas izvedbe
1. Prenos posestva Ravne v poslovne knjige holdinga Lipica	Holding Lipica kot pridobitelj in družba KL kot odsvojitelj	
2. Prenos posestva Ravne v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo	Vlada kot pridobitelj in holding Lipica kot odsvojitelj	5 let
3. Vrnitev preostalih sredstev, ki presegajo obveznost Republike Slovenije glede vplačila osnovnega kapitala v holding Lipica, v proračun Republike Slovenije	Za izvedbo postopkov povečanja in zmanjšanja osnovnega kapitala družbe je pristojna skupščina družbe, ki poda zahtevo in predlog s sklicem skupščine in sprejetjem odločitve, nadzorni svet se mora predhodno o tem izjasniti oziroma odločiti, sprejete sklepe nato izvede družba	

Opis aktivnosti:

- Družba KL sprejme sklep o povečanju osnovnega kapitala iz sredstev družbe za 505.000 evrov (vir so kapitalske rezerve, ki presegajo zakonske rezerve) in obenem s sklepom zmanjša osnovni kapital za 505.000 evrov. Postopek zmanjšanja osnovnega kapitala se mora izvesti po določbah 520. člena ZGD-1 (redno zmanjšanje osnovnega kapitala), pri čemer družba 2-krat objavi sklep o zmanjšanju kapitala in nato po enem letu od druge objave zmanjšanje osnovnega kapitala vpiše v sodni register. Na podlagi vpisa zmanjšanja osnovnega kapitala pridobi holding Lipica terjatev do družbe KL na izplačilo iz naslova zmanjšanja osnovnega kapitala za 505.000 evrov. Takrat holding Lipica in družba KL skleneta pogodbo o izročitvi posestva Ravne kot nadomestno izpolnitev namesto izplačila zmanjšanja osnovnega kapitala v denarju. Denarnega toka iz te transakcije ni. Družba KL tako vrne posestvo Ravne družbeniku holdingu Lipica na transparenten način ob zavarovanju interesov upnikov. Holding Lipica v svojih poslovnih knjigah poknjiži posestvo Ravne in obenem za to vrednost zmanjša vrednost naložbe v odvisni družbi KL.

2. Holding Lipica nato posestvo Ravne neodplačno prenese v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo. To lahko stori samo tako, da v poslovnih knjigah iz tega naslova pripozna izgubo v višini 505.000 evrov. V skladu z ZGD-1 se izguba lahko pokrije v breme kapitalskih rezerv. Zato bo vlada v vlogi ustanovitelja holdinga Lipica s sklepom odločila, da se izguba iz naslova navedene transakcije pokrije v breme kapitalskih rezerv.
3. Vračilo razlike do celotnega zneska kapitalskih rezerv se lahko izvede samo po postopku s povečanjem in sočasnim zmanjšanjem osnovnega kapitala. V tem primeru lahko vlada kot družbenik holdinga Lipica s sklepom odloči, da se osnovni kapital družbe poveča iz sredstev družbe, in sočasno sprejme sklep, da se osnovni kapital za enak znesek zmanjša. Vlada bo povečanje in zmanjšanje osnovnega kapitala izvedla do višine vseh prostih virov kapitalskih rezerv in po potrebi tudi rezerv iz dobička ter največ do 883.673 evrov (1.392.610 evrov – 508.937 evrov).
4. Časovni načrt aktivnosti:

Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
Sklep o povečanju osnovnega kapitala iz sredstev družbe KL	direktor holdinga Lipica	december 2019
Soglasje k sklepu o povečanju osnovnega kapitala iz sredstev družbe KL	nadzorni svet holdinga Lipica	december 2019
Priglasitev sklepa v sodni register	direktor družbe KL	december 2019
Sklep o zmanjšanju osnovnega kapitala družbe KL v breme kapitalskih rezerv	direktor holdinga Lipica	december 2019
Soglasje k sklepu o zmanjšanju osnovnega kapitala v breme kapitalskih rezerv	nadzorni svet holdinga Lipica	december 2019
Prva javna objava sklepa o zmanjšanju osnovnega kapitala družbe KL (2. točka 520. člena ZGD-1)	direktor družbe KL	december 2019
Druga javna objava sklepa o zmanjšanju osnovnega kapitala družbe KL (2. točka 520. člena ZGD-1)	direktor družbe KL	februar 2020
Prijava vpisa zmanjšanja osnovnega kapitala družbe KL v sodni register	direktor družbe KL	12 mesecev po drugi javni objavi sklepa o zmanjšanju osnovnega kapitala, februar 2021
Izplačilo ustanovitelju (holdingu Lipica) iz naslova zmanjšanja osnovnega kapitala družbe KL z nadomestno izpolnitvijo – z nepremičninami posestva Ravne	direktor družbe KL in direktor holdinga Lipica	60 dni od vpisa zmanjšanja osnovnega kapitala v sodni register, april 2021

Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
Pogodba o nadomestni izpolnitvi, po kateri se nepremičnine posestva Ravne prenesejo v premoženje holdinga Lipica	direktor družbe KL in direktor holdinga Lipica	april 2021
Prevzem nepremičnin posestva Ravne v holdingu Lipica in prevrednotenje naložbe v odvisno družbo KL	direktor holdinga Lipica	april 2021
Sklep nadzornega sveta holdinga Lipica o neodplačnem prenosu nepremičnin posestva Ravne na Republiko Slovenijo	nadzorni svet holdinga Lipica	maj 2021
Sklep vlade o soglasju k neodplačnemu prenosu posestva Ravne na Republiko Slovenijo	vlada, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	julij 2021
Pogodba o neodplačnem prenosu posestva Ravne od holdinga Lipica na Republiko Slovenijo	po pooblastilu vlade minister za gospodarski razvoj in tehnologijo, direktor holdinga Lipica	september 2021
Pripoznanje izgube v poslovnih knjigah holdinga Lipica iz naslova neodplačnega prenosa nepremičnin posestva Ravne v breme kapitalskih rezerv	direktor holdinga Lipica	december 2021
Predlog sklepa nadzornega sveta holdinga Lipica o pokrivanju izgube v breme kapitalskih rezerv iz naslova neodplačnega prenosa nepremičnin posestva Ravne v breme kapitalskih rezerv	nadzorni svet holdinga Lipica	maj 2022
Sklep vlade o pokrivanju izgube v breme kapitalskih rezerv do višine razpoložljivih virov	vlada, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	julij 2022
Predlog sklepa o povečanju osnovnega kapitala iz sredstev holdinga Lipica	direktor holdinga Lipica	po sprejetju revidiranega letnega poročila za leto 2022, maj 2023
Soglasje k predlogu sklepa o povečanju osnovnega kapitala iz sredstev holdinga Lipica	nadzorni svet holdinga Lipica	maj 2023

Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
Sklep vlade o povečanju osnovnega kapitala iz sredstev družbe	vlada, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	julij 2023
Priglasitev sklepa o povečanju osnovnega kapitala v sodni register	direktor družbe KL	julij 2023
Sklep o zmanjšanju osnovnega kapitala holdinga Lipica v breme kapitalskih rezerv	direktor holdinga Lipica	julij 2023
Soglasje k sklepu o zmanjšanju osnovnega kapitala holdinga Lipica v breme kapitalskih rezerv	nadzorni svet holdinga Lipica	julij 2023
Prva javna objava sklepa o zmanjšanju osnovnega kapitala holdinga Lipica (2. točka 520. člena ZGD-1)	direktor družbe KL	julij 2023
Druga javna objava sklepa o zmanjšanju osnovnega kapitala holdinga Lipica (2. točka 520. člena ZGD-1)	direktor družbe KL	september 2023
Prijava vpisa zmanjšanja osnovnega kapitala v sodni register	direktor družbe KL	12 mesecev po drugi javni objavi sklepa o zmanjšanju osnovnega kapitala, september 2024
Izplačilo ustanovitelju (Republika Slovenije) iz naslova zmanjšanja osnovnega kapitala	direktor družbe KL in direktor holdinga Lipica	dinamika izplačila iz naslova zmanjšanja kapitala po dogovoru glede na prosti denarni tok

2.1.3 Ocena popravljanih ukrepov

Ker je vlada v odzivnem poročilu navedla načrt aktivnosti, ki vsebuje navedbo aktivnosti, odgovorne osebe in roke za izvedbo posameznih aktivnosti, za zagotovitev prenosa nepremičnin na zemljiščih s parcelno št. 2508/3, št. 2508/2, št. 2518/2 in št. 2508/1, vse k. o. Kal v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo in vrnitev preveč vplačanih sredstev za osnovni kapital v družbi holding Lipica, izkazane popravljalne ukrepe ocenjujemo kot *zadovoljive*.

Ne glede na navedeno pa v zvezi s popravljanim ukrepom, da se izvedejo postopki, na podlagi katerih bodo v proračun Republike Slovenije vrnjena sredstva, ki so presegala obveznost Republike Slovenije glede vplačila osnovnega kapitala v holding Lipica, opozarjamo, da bi na podlagi smiselne uporabe 476. člena ZGD-1 moral stvarni vložek najprej oceniti revizor in bi bil na podlagi tako ocenjene vrednosti stvarnega vložka ugotovljen znesek, ki ga mora holding Lipica vrniti v proračun Republike Slovenije.

3. MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE

3.1 Obračun in izplačilo delovne uspešnosti zaradi povečanega obsega dela

3.1.1 Opis nepravilnosti

V točkah 3.3.2.c in 3.3.2.d revizijskega poročila je navedeno, da je Ministrstvo za notranje zadeve, Policija javnima uslužbencema pri plačah za julij izplačala bruto delovno uspešnost zaradi povečanega obsega dela za opravljeno delo v juliju 2018. Podlaga za izplačilo sta bila sklenjena dogovora o opravljanju povečanega obsega dela oziroma o dodatnih delovnih obremenitvah v okviru polnega delovnega časa za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 2018 na podlagi prvega odstavka 22.e člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju¹⁷, ki določa, da se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje. Na podlagi sklenjenega dogovora o opravljanju povečanega obsega dela oziroma o dodatnih delovnih obremenitvah v okviru polnega delovnega časa vodja organizacijske enote predlaga, da se javnemu uslužbencu za to delo in glede na merila in kriterije ter glede na dejansko opravljen povečan obseg dela za vsak mesec posebej določi del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Predstojnik določi višino dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela na podlagi predloga vodje organizacijske enote, ki za vsak mesec posebej preveri in ugotovi, ali je javni uslužbenec v posameznem obdobju od 15. dne v preteklem mesecu do 15. dne v tekočem mesecu dejansko opravljal delo, ki presega pričakovan obseg dela, in glede na obseg uspešno opravljenega dela in obremenitev javnega uslužbenca predlaga višino plačila dela plače za delovno uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

Policistoma sta bila za julij 2018 dne 6. 8. 2018 izdana sklepa o višini dela plača za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Sklepa sta bila izdana po že izvedenem izplačilu plače (3. 8. 2018) za julij 2018. S tem, ko sta bili policistoma že vnaprej izplačani delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega brez izdanega sklepa o določitvi višine plačila dela plače za delovno uspešnost, je Policija ravnala v neskladju z določbo prvega odstavka 22.e člena Zakona o sistemu plač v javnem sektorju.

¹⁷ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15, 67/17, 84/18.

Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je izdala navodilo policijskim upravam, da pravočasno posredujejo podatke o opravljenem povečanem obsegu dela policistov v obdobju od 15. dne v preteklem mesecu do 15. dne v tekočem mesecu, da se lahko pravočasno izdajo sklepi o določitvi višine plačila plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela.

3.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je v odzivnem poročilu navedla, da je izdala dodatno navodilo policijskim upravam, da pravočasno posredujejo podatke o opravljenem povečanem obsegu dela policistov od 15. dne v preteklem mesecu do 15. dne v tekočem mesecu, da se lahko pravočasno izdajo sklepi o določitvi višine plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Policija je o svojih navedbah predložila dopis, ki ga je izdala vsem policijskim upravam in notranjeorganizacijskim enotam Generalne policijske uprave, v katerem je opredelila postopek priprave podatkov za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in postopek izdaje sklepov o določitvi višine plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. V navodilu je določila konkretne notranjeorganizacijske enote, ki so zadolžene za posamezno fazo priprave podatkov in izdajo sklepov o določitvi višine plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ter določila roke, v katerih morajo notranjeorganizacijske enote posredovati podatke za pravočasen vnos podatkov v MFERAC in za izdajo sklepov o določitvi višine plačila delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

3.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

4. MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO

4.1 Izvajanje obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov

4.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.3.4.i revizijskega poročila je navedeno, da je Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljevanju: direkcija za infrastrukturo) v letu 2018 preplačala izvajanje javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za 51.764 evrov, saj izplačilo nadomestila ni bilo skladno s trinajstim odstavkom 7. člena in prvim odstavkom 10. člena pogodbe o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje od leta 2017 do leta 2031 (v nadaljevanju: pogodba o izvajanju javne službe prevoza potnikov), ki je bila sklenjena med vlado in družbo Slovenske železnice Potniško promet, družba za opravljanje potnikov v notranjem in mednarodnem železniškem prometu, d. o. o. (v nadaljevanju: družba SŽ potniški promet).

Direkcija za infrastrukturo je v avgustu 2018 prejela 6. končno situacijo za subvencioniranje storitev potniškega prometa za dela, izvršena do konca junija 2018, v znesku 3.828.516 evrov z DDV, ki se nanaša na realizacijo vlakovnih kilometrov, v novembru 2018 pa 6.a končno situacijo za subvencioniranje storitev potniškega prometa za dela, izvršena do konca junija 2018, v znesku 308.311 evrov z DDV, ki se nanaša na stroške nadomestnih avtobusnih prevozov. Družba SŽ potniški promet je 6.a končno situacijo za stroške nadomestnih avtobusnih prevozov za junij 2018 izdala v novembru 2018, čeprav se v skladu z 10. členom pogodbe o izvajanju javne službe prevoza potnikov situacija izda za opravljene storitve do zadnjega dne v mesecu za pretekli mesec.

Način izračuna mesečnega nadomestila ni bil skladen s pogodbo o izvajanju javne službe prevoza potnikov in aneksom. Izvajalec je namreč pripravil mesečno situacijo na način, da je za vsak mesec prejel vnaprej predvideno višino nadomestila glede na vozni red in predvideno število opravljenih vlakovnih kilometrov ne glede na to, koliko vlakovnih kilometrov je bilo tudi dejansko opravljenih. Od predvidenega zneska mesečnega nadomestila so pri pripravi situacije najprej odšteli stroške nadomestnih prevozov, ki jih direkcija za infrastrukturo krije v celoti. Preostanek nadomestila do predvidene izračunane vrednosti je bil namenjen za pokritje prevozov z vlakom ne glede na to, koliko vlakovnih kilometrov je bilo dejansko opravljenih. Po takšnem izračunu izvajalec vedno prejme predvideno mesečno višino nadomestila.

V juniju 2018 je družba SŽ potniški promet opravila za 34.452 vlakovnih kilometrov z nadomestnimi avtobusnimi prevozi. Predhodno je bilo načrtovano, da bo družba SŽ potniški promet v juniju 2018 opravila 875.979 vlakovnih kilometrov. Če od načrtovanih vlakovnih kilometrov odštejemo vlakovne kilometre, ki jih je družba SŽ potniški promet opravila z nadomestnimi prevozi, bi končna realizacija junijskih vlakovnih kilometrov morala biti 841.527 kilometrov. Iz priloge situacije izhaja, da je družba SŽ potniški promet dejansko

realizirala 830.149 vlakovnih kilometrov, kar je 11.378 kilometrov manj, kot je bilo načrtovano¹⁸. Kljub temu je družba SŽ potniški promet prejela načrtovano mesečno nadomestilo v celoti. Pri izračunu višine mesečnega nadomestila za vlakovni kilometer je družba SŽ potniški promet namreč upoštevala dejansko realizirane kilometre in ne načrtovanih kilometrov, zmanjšanih za kilometre, ki jih ni mogla opraviti, kot to izhaja iz trinajstega odstavka 7. člena pogodbe o izvajanju javne službe prevoza potnikov. V skladu s trinajstim odstavkom 7. člena te pogodbe bi moral vlakovni kilometer znašati 4,549486 evra¹⁹. V skladu s prvim odstavkom 10. člena pogodbe o izvajanju javne službe prevoza potnikov se vrednost končne mesečne situacije izračuna kot produkt opravljenega obsega dela in višine nadomestila za opravljeno delo (izračunan znesek na opravljeni vlakovni kilometer). To pomeni, da je pri izračunu končne mesečne situacije treba upoštevati dejansko realizacijo vlakovnih kilometrov, ki znaša 830.149 kilometrov, končna višina nadomestila iz naslova realiziranih vlakovnih kilometrov pa znaša 3.776.752 evrov²⁰. Skupen znesek situacije bi tako moral znašati 4.085.063 evrov²¹, kar je 51.764 evrov manj, kot je bilo dejansko izplačano.

Ministrstvo je preplačalo izvajanje javne službe prevoza potnikov in s tem ravnalo v neskladju z drugim odstavkom 54. člena ZJF, v skladu s katerim je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Ministrstvo za infrastrukturo, direkcija za infrastrukturo je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je družbi SŽ potniški promet posredovala predlog aneksa za spremembo koncesijske pogodbe o izvajanju obvezne gospodarske službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu, tako da bo jasno in enoznačno določila pogodbeno vrednost in način mesečnega izračuna nadomestila ob upoštevanju dejansko opravljenih storitev v preteklem mesecu.

4.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo, direkcija za infrastrukturo je v svojem odzivnem poročilu navedla, da je na podlagi sklepa vlade dne 13. 8. 2019 sklenila aneks št. 3 k pogodbi o izvajanju javne službe prevoza potnikov. K svojim navedbam je predložila sklep vlade in sklenjeni aneks št. 3 pogodbe o izvajanju javne službe prevoza potnikov.

Vlada in družba SŽ potniški promet sta z aneksom št. 3 določili vrednost in obseg storitev izvajalca obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 2019. V 5. členu aneksa št. 3 je za obseg opravljenih storitev obvezne gospodarske javne službe določena pogodbeno vrednost v znesku 50.000.000 evrov z DDV oziroma je določeno plačilo nadomestila za izvajanje obvezne gospodarske javne službe v tem znesku oziroma 4,8264 evra z DDV za vsak opravljen vlakovni kilometer na ozemlju Republike Slovenije, pri čemer bo izvajalec predvidoma opravil 10.359.683,8 vlakovnega kilometra. Poleg tega so v nadomestila za

¹⁸ Ob upoštevanju vlakovnih kilometrov, ki so bili opravljeni z nadomestnimi prevozi.

¹⁹ Bruto znesek nadomestila (3.828.516 evrov) / (Načrtovani vlakovni kilometri (875.979 kilometrov) – vlakovni kilometri, realizirani prek nadomestnega prevoza (34.452 kilometrov)). Bruto znesek nadomestila predstavlja razliko med načrtovanim bruto zneskom nadomestila in stroški nadomestnih prevozov. Pri izračunu so upoštevani stroški nadomestnih prevozov z avtobusom za junij 2018, kot so tudi v pregledani situaciji.

²⁰ Dejanska realizacija vlakovnih kilometrov (830.149 kilometrov) * izračunano nadomestilo za vlakovni kilometer (4,549486 evra).

²¹ Nadomestilo za realizirane vlakovne kilometre (3.776.752 evrov) + strošek nadomestnih prevozov (308.311 evrov).

izvajanje obvezne gospodarske javne službe vključeni tudi predvideni stroški izvedbe načrtovanega števila vlakovnih kilometrov z nadomestnimi avtobusnimi prevozi v znesku 1.601.000 evrov.

V tretjem in četrtem odstavku 5. člena aneksa št. 3 je določen način mesečnega izračuna nadomestila. Vrednost končne mesečne situacije se izračuna kot vsota nadomestila za izvajanje obvezne gospodarske javne službe glede na število opravljenih vlakovnih kilometrov v preteklem mesecu, nadomestila stroškov izvedbe načrtovanega števila vlakovnih kilometrov z nadomestnimi avtobusnimi prevozi za pretekli mesec ter dejanskih stroškov za storitve nadomestnega prevoza za predpretekli mesec. Izvajalec je ob izstavitvi končne mesečne situacije upravičen do plačila dejanskih stroškov, povezanih z izvajanjem nadomestnega prevoza.

V 7. členu aneksa št. 3 je določeno, da mora izvajalec posredovati naročniku mesečno poročilo za pretekli mesec o obsegu opravljenega dela v določenem mesecu, pri čemer v tem poročilu navede podatke o številu potnikov, vrstah popustov, transportnih prihodkih iz izvajanja notranjega in čezmejnega regijskega železniškega prometa ter prejetih regresiranih zneskih iz javnih in drugih virov za določen mesec.

Iz predloženega aneksa št. 3 izhaja, da je jasno določena pogodbena vrednost in tudi način mesečnega izračuna nadomestila ob upoštevanju dejansko opravljenih storitev v preteklem mesecu.

4.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

5. MINISTRSTVO ZA IZOBRAŽEVANJE, ZNANOST IN ŠPORT

5.1 Nadzor na področju javnih visokošolskih zavodov

5.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.3.4.q revizijskega poročila je navedeno, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport v skladu s prvim odstavkom 72.a člena Zakona o visokem šolstvu²² (v nadaljevanju: ZVis) financira študijsko dejavnost rednega študija za prvo in drugo stopnjo javnih visokošolskih zavodov. V skladu z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF mora ministrstvo izvajati nadzor nad poslovanjem pravnih oseb, prek katerih se zagotavlja izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, česar pa ministrstvo v celoti ne zagotavlja. V letu 2015 je ministrstvo sprejelo Navodilo za izvajanje nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij iz pristojnosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: navodilo za izvajanje nadzora), ki predvideva, da se vsako leto sprejme letni program nadzora. V juniju 2018 je bil sprejet Program nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij v letu 2018 (v nadaljevanju: program nadzora 2018), ki določa vsebinske sklope, na katerih bo ministrstvo v letu 2018 izvajalo nadzor nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij iz svoje pristojnosti. Ministrstvo je v programu nadzora 2018 v okviru II. sklopa programa, ki se nanaša na nadzor nad izvajanjem pogodb o financiranju, ki obsega tudi nadzor nad namensko porabo sredstev na področju zavodov s področja visokega šolstva, predvidelo izvedbo treh nadzorov. Tako je načrtovalo na:

- Univerzi v Novi Gorici nadzor nad namensko porabo sredstev za izvajanje visokošolske študijske dejavnosti (cilj II/12.1);
- Evro-sredozemski univerzi (Emuni) nadzor nad namensko porabo sredstev za izvajanje dejavnosti (cilj II/12.2);
- Univerzi na Primorskem nadzor nad namensko porabo sredstev za izvajanje aktivnosti pred pričetkom delovanja zavoda Podružnica Moskovske državne univerze M. V. Lomonosov v Kopru (cilj II/12.3).

Pri vseh treh nadzorih je bilo predvideno, da se preveri tudi ustreznost izvedenih aktivnosti glede na program dela in letno poročilo oziroma pogodbo ter namenskost in racionalnost porabe izplačanih sredstev. Kot sodilo, po katerem se presoja doseganje cilja nadzora, je bila določena namenska raba sredstev za izvajanje (študijske) dejavnosti oziroma aktivnosti. Ministrstvo s poročili o izvedenih nadzorih za navedene cilje ni izkazalo, da je izvedlo tudi takšne postopke nadzora, ki bi prispevali k uresničitvi

²² Uradni list RS, št. 32/12-UPB7, 109/12, 85/14, 75/16, 65/17.

zastavljenih ciljev iz programa nadzora 2018, saj ni preverilo ustreznosti izvedenih aktivnosti glede na program dela in letno poročilo ter namenskosti in racionalnosti porabe izplačanih sredstev po pogodbah.

Navedeno ravnanje ni bilo skladno z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da mora ministrstvo izvajati nadzor nad poslovanjem pravnih oseb, prek katerih se zagotavlja izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, ter programom nadzora 2018, ki je izdan na podlagi navodila za izvedbo nadzora.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je dopolnilo letni program nadzora na področju zavodov s področja visokega šolstva, ki izvajajo javne visokošolske programe, tako da je določilo podroben pregled nad poslovanjem vsaj enega javnega visokošolskega zavoda ali da je v okviru segmenta nadzorov nad izvajanjem pogodbe o financiranju konkretnije določilo merila ali postopke nadzorov za zagotovitev namenske in gospodarne rabe proračunskih sredstev.

5.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je v svojem odzivnem poročilu navedlo, da je na področju nadzora nad visokošolskimi zavodi dopolnilo Program nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij v letu 2019. Ob tem je še navedlo, da je na področju nadzora nad visokošolskimi zavodi v letu 2019 Služba za notranjo revizijo izvaja dve izredni reviziji na področju izplačil proračunskih sredstev Univerzi na Primorskem, in sicer za: sofinanciranje projekta Objekt "A" v Univerzitetnem Kampusu Livade v Izoli – dokončanje novozgrajenega objekta A in nakup opreme ter za financiranje študijske dejavnosti v letih 2017 in 2018. Notranjerevizijski poročili še nista bili izdani.

Ministrstvo je svoje navedbe v odzivnem poročilu, ki se nanašajo na to revizijsko razkritje, podprlo s Spremembo Programa nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij v letu 2019 z dne 25. 10. 2019 (v nadaljevanju: sprememba programa).

5.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport bi moralo izkazati, da je dopolnilo letni program nadzora tako, da bi določilo podroben pregled nad poslovanjem vsaj enega javnega visokošolskega zavoda ali da bi v okviru segmenta nadzorov nad izvajanjem pogodbe o financiranju konkretnije določilo merila ali postopke nadzorov za zagotovitev namenske in gospodarne rabe proračunskih sredstev.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je predložilo spremembo programa.

Pri pregledu spremembe programa smo ugotovili, da je bil v spremembo programa uvrščen pregled Univerze v Ljubljani, pri čemer podroben pregled nad poslovanjem tega zavoda ni bil določen. Izkazani popravljalni ukrep v tem delu ni zadovoljiv.

Pri navedbi meril in sodil, po katerih se presoja doseganje cilja, je ministrstvo program nadzora dopolnilo tako, da se višina nakazanih sredstev in skladnost z določili pogodbe preverjata mesečno pred odobritvijo računa za

izplačilo sredstev po pogodbi²³ ter da se pri pregledu preveri tudi ustreznost meril Univerze v Ljubljani, sprejetih skladno z 72.h členom ZVis. V spremembi programa ministrstvo, razen 72.h člena ZVis, ni opredelilo meril ali sodil, po katerih se presoja doseganje cilja nadzora izvajanja pogodbe o študijski dejavnosti v letu 2019. Izkazani popravljani ukrep je v tem delu delno zadovoljiv.

Ministrstvo je pri navedbi postopkov nadzora navedlo, da se preveri ustrezno izvajanje obveznosti univerze iz naslova pogodbe (pravočasnost in ustreznost zahtevkov, namenskost in racionalnost porabe izplačanih sredstev glede na sprejeta merila Univerze v Ljubljani), pri čemer ni bolj podrobno določilo postopkov nadzora, po katerih se presoja doseganje ciljev nadzorov za zagotovitev namenske in racionalne rabe proračunskih sredstev. S spremembo programa se v postopkih nadzora ne preverja ustreznost izvedenih aktivnosti s programom dela in polletnim poročilom, kot je to določal program nadzora za leto 2019. Izkazani popravljani ukrep v tem delu ni zadovoljiv.

Ministrstvo v spremembi programa tako ni določilo podrobnega pregleda nad poslovanjem vsaj enega javnega visokošolskega zavoda in ni določilo podrobnejših postopkov nadzora nad poslovanjem Univerze v Ljubljani. Glede na to, da je v spremembi programa pri merilih ali sodilih določilo preverjanje ustreznosti meril, sprejetih na podlagi 72.h člena ZVis, je s tem izkazalo delno zadovoljiv izvedeni popravljani ukrep.

Ministrstvo je v odzivnem poročilu poročalo tudi o izvajanju dveh izrednih notranjih revizij nadzora nad izplačili proračunskih sredstev Univerzi na Primorskem, ki ju je izvedlo v letu 2019. Notranji reviziji se nanašata na nadzor nad izplačili sredstev za financiranje študijske dejavnosti in na nadzor nad izplačili sredstev za sofinanciranje izgradnje objekta in nakupa opreme²⁴. Po naši oceni bi bili notranji reviziji, ob predpostavki, da bodo ugotovitve in dana priporočila ustrezno upoštevana, dobra podlaga za vzpostavitev ustreznega nadzora nad proračunskimi sredstvi, ki jih Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport dodeljuje zavodom visokega šolstva.

5.2 Dokumentiranje poročil o nadzorih javnih zavodov in agencij ter drugih oseb javnega prava

5.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 3.3.4.aa revizijskega poročila je navedeno, da Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ni izkazalo, da je med letom poročalo o opravljenem nadzoru nad izvajanjem pogodbe o financiranju dejavnosti Akademске in raziskovalne mreže Slovenije (v nadaljevanju: ARNES) kot to določata 9. člen pogodbe o financiranju dejavnosti ARNES in program nadzora 2018. Ministrstvo na podlagi 9. člena pogodbe o financiranju dejavnosti ARNES kontrolira namenskost porabe sredstev, ki jih je namenilo za

²³ V okviru tega se preverjajo računi za študijsko dejavnost, pri katerih se preveri ustreznost zneskov po podkontih, ter račun za interesno dejavnost študentov.

²⁴ Revizijsko poročilo, izredna notranja revizija: Nadzor nad izplačili proračunskih sredstev Univerzi na Primorskem za sofinanciranje projekta: Objekt "A" v Univerzitetnem Kampusu Livade v Izoli – dokončanje novozgrajenega objekta A in nakup opreme, št. 060-24/2019/6 z dne 30. 10. 2019 ter revizijsko poročilo, izredna notranja revizija: Nadzor nad izplačili proračunskih sredstev Univerzi na Primorskem za financiranje študijske dejavnosti, št. 060-24/2019/6 z dne 30. 10. 2019.

sofinanciranje delovanja ARNES po pogodbi, skrbnik pogodbe ministrstva pa naj bi najmanj enkrat v letu 2018 opravil nadzor nad izvajanjem pogodbe in nad namensko porabo proračunskih sredstev s pregledom dokumentacije za stroške, ki so predmet vzorčnega nadzora. Poleg tega ministrstvo izvaja nadzor na podlagi navodila za izvajanje nadzora, v skladu s katerim se mora o izvedenem nadzoru zagotoviti revizijska sled, ter o opravljenih nadzorih, ki so določeni v letnem programu nadzorov, medletno in letno poročati. Po programu nadzora 2018 z dne 5. 6. 2018 naj bi ministrstvo v letu 2018 med drugim izvedlo nadzor nad izvajanjem pogodbe o financiranju dejavnosti ARNES in skladnosti delovanja s sprejetim letnim finančnim in delovnim načrtom za leto 2018, in sicer medletno in letno. Program je določal, da bi moralo ministrstvo o opravljenem medletnem nadzoru, ki naj bi bil izveden enkrat letno, pripraviti poročilo o nadzoru, ki naj bi bilo na voljo prek sistema SPIS. Z opisanim ravnanjem je ministrstvo poslovalo v neskladju z določbo 2. točke prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, če poseben zakon ne določa drugače, tako da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je o opravljenih nadzorih javnih zavodov in agencij ter drugih oseb javnega prava, za katere je pristojno, dokumentiralo poročila o medletnih nadzorih na način, kot ga določa Program nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij v letu 2019.

5.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je odzivnemu poročilu predložilo šest poročil opravljenih medletnih nadzorov iz Programa nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij v letu 2019. V odzivnem poročilu je kot izkazano revizijsko sled o opravljenih nadzorih navedlo tudi številke dokumentov o nadzorih, pod katerimi so zavedeni v sistemu SPIS. Poleg tega je ministrstvo odzivnemu poročilu predložilo novo Navodilo za izvajanje nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij iz pristojnosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport²⁵ (v nadaljevanju: navodilo 2019), ki ga je minister, pristojen za izobraževanje, znanost in šport izdal 28. 10. 2019 z namenom izboljšanja zagotavljanja revizijske sledi ter poročanja o opravljenih nadzorih. V navodilu 2019 sicer ni več določena zahteva za medletno (sprotno) poročanje o opravljenih nadzorih, kot je bilo za leto 2018 predvideno z navodilom za izvajanje nadzora iz leta 2015 in programom nadzora 2018. V navodilu 2019, ki se bo uporabljal od 1. 1. 2020 dalje, pa je bolj podrobno opredeljen način zagotavljanja revizijske sledi izvedenih nadzorov. Navodilo 2019 določa, da osebe, ki izvajajo nadzor, v sistemu SPIS evidentirajo dokumentacijo o izvedenem nadzoru, ter priporoča, da je v sistemu SPIS evidentiranih čim več dokumentov iz opravljenega nadzora, najmanj pa podrobnejši načrt nadzora, izpolnjen in podpisan kontrolni list oziroma druga dokumentacija, ki dokazuje izvedeni nadzor, podpisano poročilo o opravljenem nadzoru ter dokazila o izvedenih popravljanih ukrepih na podlagi ugotovitev nadzora. Ostala dokumentacija o nadzoru, ki ni evidentirana v sistemu SPIS, mora biti urejena in shranjena tako, da je mogoče kasneje preveriti opravljeno delo.

5.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

²⁵ Št. 0070-68/2019/22 z dne 28. 10. 2019, začetek uporabe 1. 1. 2020.

6. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivna poročila, ki so jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018 predložili Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za infrastrukturo in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport. Ocenili smo, da so odzivna poročila, ki so jih s podpisom in pečatom oziroma z varnim elektronskim podpisom potrdili Stojan Tramte, generalni sekretar Vlade Republike Slovenije, Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve, mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo, in dr. Jernej Pikalo, minister za izobraževanje, znanost in šport, verodostojna.

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

S popravljalnimi ukrepi, ki so jih Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za infrastrukturo in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport izkazali glede:

- prenosa posestva Ravne v poslovne knjige Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- vračila sredstev, ki so presegala obveznost Republike Slovenije glede vplačila osnovnega kapitala v družbo Holding Kobilarna Lipica, d. o. o.,
- obračuna in izplačila delovne uspešnosti zaradi povečanega obsega dela,
- izvajanja obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov,
- nadzora na področju javnih visokošolskih zavodov,
- dokumentiranja poročil o nadzorih javnih zavodov in agencij ter drugih oseb javnega prava,

so bili začeti postopki, ki so ali bodo zagotovili, da bodo odpravljene nepravilnosti, ugotovljene v revizijskem poročilu.

Ocenjujemo, da so popravljalni ukrepi, ki so jih sprejeli Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za infrastrukturo in Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, opisani v točkah 2.1, 3.1, 4.1 in 5.2, *zadovoljivi*.

Ocenjujemo, da je izkazani popravljani ukrep Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, ki se nanaša na nadzor na področju javnih visokošolskih zavodov, opisan v točki 5.1, *delno zadovoljiv*.

7. OVREDNOTENJE DELNO ZADOVOLJIVO ODPRAVLJENE NEPRAVILNOSTI

7.1 Ovrednotenje delno zadovoljivo odpravljene nepravilnosti Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je delno zadovoljivo izkazalo popravljalni ukrep, ki se nanaša na nadzore javnih visokošolskih zavodov.

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je dopolnilo Program nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov in agencij 2019, v katerem ni podrobno določilo podrobnega pregleda nad poslovanjem vsaj enega javnega visokošolskega zavoda in ni bolj podrobno določilo postopkov nadzora, po katerih se presoja doseganje ciljev nadzorov za zagotovitev namenske in racionalne rabe proračunskih sredstev. Obenem pa je v spremembi programa s preveritvijo ustreznosti merila za razdelitev sredstev študijske dejavnosti po posameznih fakultetah na podlagi 72.h člena Zakona o visokem šolstvu bolj konkretno določilo merilo, po katerem se presoja doseganje cilja nadzora izvajanja pogodbe o študijski dejavnosti v letu 2019, s čimer je izkazalo delno zadovoljiv zahtevani popravljalni ukrep.

Nepravilnost, ki ni bila zadovoljivo odpravljena, ne presega pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

8. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport *ni izkazalo zadovoljivega popravljalnega ukrepa* za odpravo nepravilnosti, opisanega v točki 5.1.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču²⁶ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije²⁷ kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

- Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
- Ministrstvu za notranje zadeve, priporočeno;
- Ministrstvu za infrastrukturo, priporočeno;
- Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport, priporočeno;
- Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
- arhivu.

²⁶ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

²⁷ Uradni list RS, št. 91/01.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si