



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

SPOROČILO ZA JAVNOST OB IZDAJI REVIZIJSKEGA POROČILA **O PRAVILNOSTI POSLOVANJA BANKE SLOVENIJE V LETIH 2017 IN 2018**

BANKA SLOVENIJE

2020

8 DOSTOPNO DELO IN
GOSPODARSKA RAST



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

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

SPOROČILO ZA JAVNOST OB IZDAJI REVIZIJSKEGA
POROČILA **O PRAVILNOSTI POSLOVANJA BANKE
SLOVENIJE V LETIH 2017 IN 2018**

Ljubljana, 13. maj 2020

UVOD

Zakaj se je Računsko sodišče RS odločilo za izdajo dveh ločenih poročil v reviziji Banke Slovenije?

Revizija Banke Slovenije je bila zastavljena kot revizija z dvema ciljema. En cilj se je nanašal na preverjanje uspešnosti poslovanja Banke Slovenije pri izvajanju njenih nadzorniških funkcij od leta 2008 do leta 2013 ter pri izvajanju ukrepov, ki so vodili do porabe proračunskih sredstev, drug cilj pa se je nanašal na preveritev pravilnosti njenega poslovanja v letih 2017 in 2018. Omenjena cilja med sabo nista neposredno povezana, kar je omogočilo izdajo dveh ločenih poročil.

Računsko sodišče se je pri izvajanju revizije soočalo z nepričakovanimi ovirami pri pridobivanju dokazil in pojasnil s strani Banke Slovenije in sicer predvsem na področju revizije uspešnosti poslovanja Banke Slovenije. Banka Slovenije je namreč za posredovanje pomembnega dela dokumentacije Računskemu sodišču RS morala pridobiti soglasja Evropske komisije in Evropske centralne banke, ki sta v procesu sanacije bančnega sistema sodelovali kot opazovalki. Omenjenima institucijama je tudi Računsko sodišče RS moralo podati dodatna zagotovila glede načina hrambe in varovanja pridobljenih informacij. Evropska centralna banka je soglasje za predajo dokumentacije po večkratnih pozivih podala šele novembra 2019. Banka Slovenije je morala soglasja za predajo dokumentacije pridobiti tudi od zunanjih izvajalcev, ki so bili vključeni v skrbni pregled bančnega sistema v letu 2013, Banka Slovenije nam je dokumentacijo v zvezi s temi izvajalci izročila konec decembra 2019 (31. 12. 2019), obsežen sklop dokumentacije pa je dodatno predložila še v začetku februarja 2020 (6. 2. 2020). Računsko sodišče RS je velik del do sedaj zbrane dokumentacije uspelo preučiti, nekaj pomembnejših sklopov dokumentacije pa še preučujemo. Ob tem je treba poudariti, da je dokumentacija, ki je podlaga za podajo mnenja o uspešnosti poslovanja obsežna, vsebina pa izjemno kompleksna ter strokovno zahtevna. Upošteva se navedeno, in ob odsotnosti morebitnih dodatnih zapletov, oblikovanje zaključkov v delu revizije, ki se nanaša na uspešnost poslovanja, načrtujemo v prvi polovici leta 2020.

Revizija je v delu, ki se nanaša na pravilnost poslovanja, tekla v skladu s pričakovanji, zato smo revizijsko mnenje lahko oblikovali bistveno prej kot v delu revizije, ki se nanaša na uspešnost poslovanja. V zvezi s revizijskimi razkritji smo oblikovali tudi več priporočil za katera menimo, da bodo izboljšala poslovanje Banke Slovenije. Z željo, da se priporočila začnejo čim prej izvajati in prinesejo pozitivne učinke na poslovanje Banke Slovenije, smo se odločili, da izdamo samostojno revizijsko poročilo o pravilnosti poslovanja, čeprav revizija kot celota še ni zaključena. S samostojno izdajo revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja smo še pred dokončnim zaključkom revizije omogočili tudi, da se z nepravilnostmi pri poslovanju Banke Slovenije v celoti seznani Državni zbor RS, ki mu mora Banka Slovenije sicer polletno

poročati o svojem delu in lahko od Banke Slovenije zahteva obrazložitev odstopanj od priporočil, v obsegu, ki ga dopuščajo pravila varovanja zaupnih informacij, pa tudi splošna javnost.

V nadaljevanju podajamo povzetek ugotovitev iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja Banke Slovenije v letih 2017 in 2018.



Neustrezna ureditev
pravic, obveznosti
in odgovornosti
zaposlenih



Pri postopkih
novih zaposlitev ni
zagotavljala preveritev
ravnanj v skladu s
Kadrovskim pravilnikom
Banke Slovenije in
izpolnjevanje Zakona o
delovnih razmerjih.

1. Stroški dela in drugi izdatki zaposlenim

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Banke Slovenije v letih 2017 in 2018 izreklo negativno mnenje, ker je poslovala v neskladju s predpisi, internimi akti in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

1.1 Pravna ureditev delovnih razmerij

- z neustrezno ureditvijo pravic, obveznosti in odgovornosti zaposlenih, ki jih ni pregledno uredila v notranjih aktih, objavljenih v Uradnem listu RS, ni upoštevala določil Zakona o Banki Slovenije;

1.2 Postopki novih zaposlitev

- pri postopkih novih zaposlitev ni izkazala, da je pripravljala analize vlog ter preglede ožjih izborov kandidatov, iz katerih bi bilo za posamezni izbirni postopek mogoče razbrati, kateri kandidati izpolnjujejo razpisne pogoje;

V enem postopku nove zaposlitve je bil v drugi krog ocenjevanja po merilih uvrščen tudi kandidat, ki ni izpolnjeval vseh razpisnih pogojev.

- zaradi neobstoja seznama delovnih mest oziroma profilov, za katere se v objavi novih zaposlitev zahteva potrdilo o nekaznovanosti in potrdilo, da zoper kandidata ni vložena pravomočna obtožnica, je ravnala v neskladju s Pravilnikom o sistemizaciji delovnih mest Banke Slovenije;
- v devetih primerih v objavah prostih delovnih mest ni predvidela preizkusov znanj oziroma sposobnosti, a so bili ti izvedeni, pri čemer je ravnala v nasprotju s Kolektivno pogodbo Banke Slovenije;
- z zaposlitvijo osebe na drugem, zahtevnejšem delovnem mestu, kot je bilo navedeno v objavi prostega delovnega mesta, je ravnala v neskladju z Zakonom o delovnih razmerjih in Kolektivno pogodbo Banke Slovenije;
- v postopku izbire kandidata za zasedbo razpisanega delovnega mesta Banka Slovenije ni izkazala, da je preverila izpolnjevanje pogoja glede zahtevanih vodstvenih izkušenj, s čimer ni mogla potrditi, da je bil ob zaposlitvi dosežen kriterij iz Zakona o delovnih razmerjih;
- v enem primeru je po zaključenem izbirnem postopku neizbrane kandidate obvestila o neizbiri tri dni pred izdajo sklepa o izbiri, v petih primerih pa dokazil o obveščanju neizbranih kandidatov ni predložila, s čimer ni zagotovila izpolnjevanje Zakona o delovnih razmerjih;

1.3 Odpravnine

*Stroški Banke Slovenije v letih 2017 in 2018 za izplačane **odpravnine** so znašali **888.439 evrov**, skupne ugotovljene **nepravilnosti pri odpravninah** pa znašajo **536.512 evrov**.*

- z vključitvijo določila v pogodbo o zaposlitvi in v sporazum o prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi, da **guvernerju** pripada **pravica do odpravnine v primeru, ko mu preneha delovno razmerje z Banko Slovenije zaradi predčasne razrešitve**, zaradi česar je Banki Slovenije nastal strošek v skupnem znesku 88.041 evrov, je ravnala v neskladju s **Pravilnikom o pravicah, obveznostih in odgovornostih članov Sveta Banke Slovenije in delavcev s posebnimi pooblastili Banke Slovenije**;
- v enem primeru je s **sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi in sporazuma o prenehanju veljavnosti pogodbe o zaposlitvi**, ki predstavljata **enovit pravni posel** in z vključitvijo določila o izplačilu, dogovorjenem v višini, ki **ni v skladu z višino odpravnine**, ki v primerljivih primerih pripada **delavcem s posebnimi pooblastili**, ravnala v nasprotju z **Zakonom o delovnih razmerjih in Pravilnikom o pravicah, obveznostih in odgovornostih članov Sveta Banke Slovenije in delavcev s posebnimi pooblastili Banke Slovenije**;
- z izplačili **odpravnin 14 zaposlenim na podlagi Programa prostovoljnega upokojevanja**, pri čemer možnost izplačila višjih odpravnin v Kolektivni pogodbi Banke Slovenije ni opredeljena, prav tako tega ni določal drug, v Uradnem listu RS objavljen notranji akt, je ravnala v neskladju z **Zakonom o Banki Slovenije**;

1.4 Dodatna izplačila zaposlenim¹

*Stroški dodatnih izplačil zaposlenim v letih 2017 in 2018, ki jih je Banka Slovenije izplačala zaposlenim v obliki **mesečne delovne uspešnosti, polletne delovne uspešnosti, trinajste plače, nagrad za izjemne rezultate dela in nadurnega dela** so znašali **6.284.955 evrov**, ugotovljene nepravilnosti v zvezi s temi izplačili pa so bile najmanj v znesku **1.539.407 evra**.*

- določili v **Kolektivni pogodbi Banke Slovenije**, da se za **mesečno** oziroma **polletno delovno uspešnost lahko uporabi najmanj 10 odstotkov** (mesečna) oziroma **2 odstotka** (polletna) **bruto sredstev za osnovne plače v banki**, sta v **nasprotju z namenom delovne uspešnosti**;
- pri dodeljevanju **polletne delovne uspešnosti v skupnem znesku 1.058.990 evrov** ni zagotavljala opisnih **obrazložitev polletnih ocen**, kar je v neskladju s **Kadrovskim pravilnikom Banke Slovenije in Kolektivno pogodbo Banke Slovenije**;

¹ Mesečna delovna uspešnost, polletna delovna uspešnost, trinajsta plača, izjemni rezultati dela in nadurno delo.



Skupne ugotovljene **nepravilnosti stroškov odpravnin** v letih 2017 in 2018 znašajo **536.512 €**.



Skupne **nepravilnosti pri dodatnih izplačilih zaposlenim** so bile ugotovljene najmanj v znesku **1.539.407 €**.



Neustrezna ureditev mesečne in polletne delovne uspešnosti v Kolektivni pogodbi Banke Slovenije



V dveh primerih je sklenila pogodbo o zaposlitvi za določen čas za več kot dve leti za delo, ki ni bilo projektno organizirano.

- **nagrade za izjemne rezultate dela** je izplačevala zaposlenim, ne da bi pri tem izkazala, da so bile pisne **obrazložitve o doseganju kriterijev** posameznih delavcev pri delu, ob izplačilih teh nagrad del podporne dokumentacije; nagrade za izjemne rezultate dela je izplačevala **tudi za vsebine, ki niso bile povezane z rezultati dela**, zaradi česar je Banki Slovenije nastal strošek v višini **471.974 evrov**, kar je v neskladju s **Kolektivno pogodbo Banke Slovenije, Kadrovskim pravilnikom Banke Slovenije in Kriteriji za dodelitev nagrade guvernerja**;
- z **odrejanjem večkratnega nadurnega dela** za obdobje enega meseca iz naslova povečanega obsega dela oziroma izjemoma povečanega obsega dela, ne da bi bile pri tem navedene konkretne naloge, je ravnala v neskladju z **Zakonom o delovnih razmerjih in Kadrovskim pravilnikom Banke Slovenije**;

1.5 Napredovanja

- o treh **napredovanjih** ni odločal guverner oziroma od njega pooblaščen oseba s **sklepom o napredovanju**, kar je v nasprotju s **Kadrovskim pravilnikom Banke Slovenije**;

1.6 Projektno delo

- v 2 primerih je sklenila **pogodbo o zaposlitvi za določen čas** za delo, ki ni bilo projektno organizirano in katerega obdobje je v obeh primerih **preseгло 2 leti**, kar je v neskladju z **Zakonom o delovnih razmerjih**;



Dodatka za deficitarnost zaposlenim ni dodeljevala glede na določitev **deficitarnosti delovnih mest**.

1.7 Nadomestilo za neizrabljen dopust

- z izplačilom **nadomestila za neizrabljen dopust** je ravnala v nasprotju z **Zakonom o delovnih razmerjih**;

1.8 Dodatek za deficitarnost

- z dodeljevanjem **dodatka za deficitarnost zaposlenim glede na njihova specifična znanja in izkušnje** in ne glede na delovna mesta, ki so bila določena kot deficitarna zaradi razmer na trgu delovne sile, v skupnem znesku 87.078 evrov, je ravnala v neskladju s **Kolektivno pogodbo Banke Slovenije**;

1.9 Oprostitev vračila stroškov izobraževanja

- s sklenitvijo sporazuma, s katerim je **osebo ob prenehanju delovnega razmerja** na Banki Slovenije oprostila vračila dela **stroškov izobraževanja**, je ravnala v nasprotju s **Kolektivno pogodbo Banke Slovenije**.

2. Javna naročila

- v neskladju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-3) je ravnala v naslednjih primerih:
 - **nakupe letalskih kart** pri treh dobaviteljih je izvajala **brez predhodno izvedenega postopka oddaje javnega naročila**;

*Banka Slovenije je v letih 2017 in 2018 za **službena potovanja in prevozne storitve** izkazala za **1.561.676 evrov** stroškov, od tega se **885.454 evrov** nanaša na **nakupe letalskih kart**.*

- izvedla je **dodatne nakupe računalniške opreme** pri različnih dobaviteljih, ki jih ni vključila v prvotno izvedeni postopek oddaje javnega naročila in jih **ni upoštevala pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila**;
- pri naročilih **slikopleskarskih storitev** je izvajalcu, s katerim je imela **sklenjeno pogodbo**, v času trajanja pogodbe **oddala še evidenčno naročilo** po predhodno predloženi ponudbi, česar pa **ni upoštevala pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila**, na portalu javnih naročil pa je med evidenčnimi naročili objavila prenizko vrednost pogodbe, z **neustrezno likvidacijo računa** pa je ravnala tudi v neskladju z **Navodilom Banke Slovenije o nabavi blaga**;
- pri izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila **kadrovskih storitev ni upoštevala vseh predvidenih storitev zagotavljanja delavcev**, v pogodbi s kadrovsko agencijo ni določila ne dejanske in ne ocenjene vrednosti celotnega javnega naročila, poleg oddanega javnega naročila male vrednosti kadrovske agenciji, s katero je sklenila pogodbo za storitve posredovanja delavcev brez vrednosti, **je oddala tudi dve evidenčni naročili drugi kadrovske agenciji**;
- zaradi prenizko ocenjene vrednosti javnega naročila **za vzdrževanje omrežij in njihove nadgradnje** je **poleg odprtega postopka oddaje javnega naročila** izbranemu izvajalcu **oddala naročilo** še na **podlagi evidenčnega naročila in postopka oddaje naročila male vrednosti**;
- **živila** je nabavljala **tudi pri drugih dobaviteljih, s katerimi ni imela sklenjenih pogodb** po predhodno izvedenem postopku oddaje javnega naročila; **ni izločila ponudb ponudnikov, ki nista izpolnjevali zahtev iz razpisne dokumentacije**; pri izbranem dobavitelju je **nabavljala tudi artikla, ki nista bila vključena v razpisno dokumentacijo** javnega naročila; v razpisni dokumentaciji je **določila merilo »popust na uradni cenik«**, ki pa **ni bilo vezano na živila** iz seznama razpisanih artiklov, pri nabavah živil v letu 2017 je šlo za ravnanja v neskladju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-2);
- javno naročilo za **nakup licenc in svetovanja ter implementacije** le-teh v obstoječi informacijski sistem je **razdelila** v dve evidenčni naročili in se s tem **izognila uporabi postopka oddaje javnega naročila**;
- izvedla je javno naročilo **za vzpostavitev sistema za upravljanje z dokumenti v Banki Slovenije**, pri čemer pa **ni ustrezno ocenila vrednosti javnega naročila, ni ustrezno opre-**



Skupna vrednost nabav, pri katerih so bile ugotovljene **nepravilnosti povezane z oddajo javnih naročil**, znaša **2.685.620 €**.



Pri javnih naročilih **nakupa živil, računalniške opreme, slikopleskarskih storitev, kadrovskih storitev, vzpostavitve sistema za upravljanje z dokumenti v Banki Slovenije, vzdrževanja omrežij in njihove nadgradnje ter nakupa licenc Banka Slovenije ni ustrezno ocenila vrednosti** javnih naročil, naročila pa je **razdelila v več javnih naročil** ter izvajala dodatne nakupe, ki niso bili vključeni v prvotno izvedene postopke oddaje javnih naročil.



Nakupe letalskih kart pri treh dobaviteljih je izvajala **brez predhodno izvedenega postopka** oddaje javnega naročila.



EKOLOŠKO

Pri postopkih oddaje javnih naročil živil ni izločila ponudb ponudnikov, ki nista izpolnjevali zahtev iz razpisne dokumentacije in pri naročanju živil ni upoštevala **10 %** živil, pridelanih na ekološki način.

delila predmeta javnega naročila in ni ocenila realnega roka izvedbe del, izvajalca pa po odobritvi podaljšanja roka del **ni pozvala k predložitvi bančne garancije**, veljavne šest mesecev po zaključku del, kot je bilo določeno v razpisni dokumentaciji; ravnanja, ki se nanašajo na izvedbo postopka oddaje javnega naročila, so bila v neskladju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-2);

- za **prevajanje in lektoriranje** je oddala javno naročilo, ne da bi pred tem za podizvajalce in glavnega izvajalca preverila obstoj in vsebino podatkov oziroma drugih navedb iz ponudbe ponudnika;
- z **neustrezno potrditvijo opravljenih prevozov** po Sloveniji in do bližnjih letališč je ravnala v neskladju s **pogodbenimi določili**, zaradi **neobjave pogodbe na spletni strani, namenjeni izvajanju elektronskega javnega naročanja**, pa je ravnala v neskladju z **Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja**;
- pri **naročanju** živil ni izkazala, da je upoštevala **10 odstotkov živil**, pridelanih na ekološki način, kot to določa **Uredba o zelenem javnem naročanju**;
- z opredelitvijo **nižjega odstotka dobavljene električne energije iz obnovljivih virov energije** in sproizvodnje električnih virov energije z visokim izkoristkom v dokumentaciji javnega naročila za nabavo električne energije **ni upoštevala okoljskih vidikov** in posledično nabavila nižji odstotek te električne energije, kar je v neskladju z **Uredbo o zelenem javnem naročanju**;
- **zaposlenim, ki sodelujejo v postopku pridobivanja ponudb** pri izvajanju javnih naročil, **ni posredovala v podpis izjave o upoštevanju omejitev iz Pravilnika o javnem naročanju Banke Slovenije**, kar je v neskladju s tem pravilnikom;

3. Drugi stroški poslovanja

- **ne razpolaga s sklepi** Ožjega kolegija guvernerja **o odločanju glede višine osebne reprezentance članom Sveta Banke Slovenije in drugim zaposlenim** ter glede določitve drugih zaposlenih, ki so upravičeni do sredstev reprezentance, kot to določajo Navodila za uporabo sredstev reprezentance;

Banka Slovenije je za leti 2017 in 2018 izkazala za 185.961 evra reprezentančnih stroškov ter stroškov novoletnih srečanj in obdarovanj.

- zagotavljala je **neposredno financiranje za delovanje Sindikata Banke Slovenije**, kar je v neskladju z **Zakonom o reprezentativnosti sindikatov**;
- **izbora za opravljanje strokovne prakse ni izvedla na podlagi mednarodnega razpisa** in **ni sprejela programa za opravljanje strokovne prakse za celotno obdobje**, kar je v neskladju s **Kadrovskim pravilnikom Banke Slovenije**, strošek Banke Slovenije je znašal 9.609 evrov;
- v javnem razpisu za dodelitev štipendij **ni določila pogojev za pridobitev štipendije in meril za izbor kadrovskih štipendistov**, kar je v neskladju s **Kadrovskim pravilnikom Banke Slovenije**;
- **z evidentiranjem zgradb** v Avstriji **po polovični ocenjeni vrednosti nepremičnine** v znesku 12.410.000 evrov in ne v znesku 24.820.000 evrov je ravnala v neskladju z **Zakonom o Banki Slovenije, Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja in Smernicami Evropske centralne banke** (EU) 2016/2249 o pravnem okviru za računovodsko in finančno poročanje v Evropskem sistemu centralnih bank;
- **Pri kalkulaciji cen uporabe počitniških enot ni upoštevala stroškov amortizacije**, s čimer Banka Slovenije ni zagotavljala pokrivanja vseh stroškov s prihodki od počitniških kapacitet in jih je zato morala pokriti z drugih virov prihodkov.²

Banka Slovenije razpolaga z desetimi enotami počitniških kapacitet v Sloveniji in na Hrvaškem, ki jih oddaja zaposlenim po cenah med 25 evrov in 45 evrov na dan.

- **Pri kalkulaciji cen jedi in pijač je upoštevala tudi privarčevane stroške**,³ ki pa **ne predstavljajo dejanskih prihodkov**, temveč **nerealizirane** in so opredeljeni kot razlika med obračunanim povračilom za stroške prehrane zaposlenim in najvišjim davčno priznanim povračilom za prehrano, s čimer Banka Slovenije ni zagotavljala pokrivanja vseh stroškov s prihodki od dejavnosti kuhinje in kavarne in jih je zato morala pokriti iz drugih virov prihodkov v znesku 315.809 evrov.

Banka Slovenije v svojih prostorih izvaja tudi dejavnost kuhinje in kavarne, v okviru katere zaposlenim omogoča tudi nakupe toplih obrokov. Cena dnevnega kosila znaša 2,90 evra.



Banka Slovenije
je za leti 2017 in
2018 izkazala za

958.586 €
stroškov donatorstev
in sponzorstev.



Zgradbe v Avstriji
je evidentirala po
polovični ocenjeni
vrednosti

12,4 mio €
in ne po njihovi
tekoči tržni vrednosti
24,8 mio €.

² 11.816 evrov.

³ Ti so bili v obračunih poslovnih izidov kuhinje in kavarne izkazani v znesku 386.593 evrov.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
T: +386 (0) 1 478 58 00 | F: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si | www.rs-rs.si