



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

**Pravilnost poslovanja Državne revizijske komisije
za revizijo postopkov oddaje javnih naročil**

dkom
-SI



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA
ZA REVIZIJO POSTOPKOV
ODDAJE JAVNIH NAROČIL

Za javno naročanje
v javnem interesu

2022

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

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost poslovanja Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil

Številka: 320-5/2022/25

Ljubljana, 7. oktobra 2022

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja **Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil**. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil v letu 2021.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil v letu 2021 izreklo **pozitivno mnenje**.

Računsko sodišče je Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil podalo priporočilo za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil med revizijskim postopkom sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti.

Kazalo

1. Uvod	6
1.1 Opredelitev revizije	6
1.2 Predstavitev državne revizijske komisije	6
1.3 Izvrševanje finančnega načrta v letu 2021	9
1.4 Odgovorne osebe	12
1.5 Revizijski pristop	12
2. Ugotovitve	14
2.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim	14
2.1.1 Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest	14
2.1.2 Pogoji za zasedbo delovnih mest predsednika in članov državne revizijske komisije	15
2.1.3 Pogoj za zasedbo delovnih mest v oddelku za prekrškovne zadeve	16
2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki	17
2.2.1 Storitve upravljanja portala eRevizija	17
2.2.2 Izdelava napisov državne revizijske komisije	19
2.2.3 Evidentiranje prevzetih obveznosti v breme proračuna	20
3. Mnenje	23
4. Priporočila	24

1. Uvod

Revizijo pravilnosti poslovanja Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: državna revizijska komisija) v letu 2021 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 31. 3. 2022.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja državne revizijske komisije. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je pravilnost poslovanja državne revizijske komisije v letu 2021. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost poslovanja državne revizijske komisije, je leto 2021.

Cilj revizije je izrek mnenja o pravilnosti poslovanja državne revizijske komisije v letu 2021.

Za doseg tega cilja smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki veljajo za državno revizijsko komisijo, ki je neposredni uporabnik državnega proračuna.

Podlago za revidiranje je predstavljala realiziran finančni načrt za leto 2021.

1.2 Predstavitev državne revizijske komisije

Položaj in organizacijo državne revizijske komisije ureja Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja⁵ (v nadaljevanju: ZPVPJN). Državna revizijska komisija je poseben, neodvisen in samostojen državni organ, ki odloča o zakonitosti oddaje javnih naročil v vseh stopnjah postopka javnega naročanja⁶. Državna revizijska komisija je na podlagi 109. člena Zakona o javnem naročanju⁷ (v nadaljevanju: ZJN-3),

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-5/2022/3.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Uradni list RS, št. 43/11, 60/11 – ZTP-D, 63/13, 90/14 – ZDU-11, 60/17 in 72/19.

⁶ Prvi odstavek 60. člena ZPVPJN.

⁷ Uradni list RS, št. 91/15, 14/18 in 121/21.

76. člena ZPVPJN in 85. člena Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti⁸ (v nadaljevanju: ZJNPOV) prekrškovni organ, ki izvaja nadzor nad izvajanjem teh zakonov oziroma je pristojen za ugotavljanje prekrškov iz navedenih predpisov. Državna revizijska komisija je na podlagi Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah⁹ (v nadaljevanju: ZNKP) pristojna tudi za odločanje o posameznih sporih med koncedenti in potencialnimi koncesionarji v postopkih podeljevanja nekaterih vrst koncesij (64. člen ZNKP).

Državna revizijska komisija mora odločitev o zahtevku za revizijo sprejeti praviloma v 15 delovnih dneh od prejema popolnega zahtevka za revizijo s strani upravičenega vlagatelja in celotne dokumentacije s strani naročnika, ta rok pa je v utemeljenih primerih mogoče podaljšati za 15 delovnih dni.¹⁰ O zahtevkih za revizijo, s katerimi se očitajo kršitve v postopku oddaje javnega naročila, ki se sofinancira iz evropskih sredstev, in v postopku oddaje javnega naročila, katerega ocenjena vrednost znaša 10 milijonov EUR ali več ne glede na vir financiranja, odloča državna revizijska komisija prednostno.¹¹

Predstojnik državne revizijske komisije je *predsednik*, ki zastopa, vodi in organizira delo državne revizijske komisije. Predsednik lahko pooblasti posamezne člane, da organizirajo in vodijo delo državne revizijske komisije na posameznih področjih.¹² Državna revizijska komisija ima 6 članov. Predsednik in člani imajo status državnega funkcionarja in so imenovani za obdobje 8 let z možnostjo ponovnega imenovanja.¹³ Prosto mesto predsednika in člana objavi po uradni dolžnosti komisija Državnega zbora Republike Slovenije, pristojna za mandate in volitve (mandatno-volilna komisija).¹⁴ Predsednika in člane imenuje Državni zbor Republike Slovenije na predlog mandatno-volilne komisije.¹⁵

Notranje organizacijske enote državne revizijske komisije predstavljajo kabinet predsednika, oddelek za revizijske zadeve, oddelek za prekrškovne zadeve in oddelek za splošne, pravne, finančne in kadrovske zadeve.¹⁶

Državna revizijska komisija ima Poslovnik Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil¹⁷ (v nadaljevanju: poslovnik državne revizijske komisije), s katerim podrobneje ureja organizacijo in način svojega dela. Poslovnik državne revizijske komisije sprejme predsednik državne revizijske komisije v soglasju z Državnim zborom Republike Slovenije.¹⁸

⁸ Uradni list RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-11 in 52/16.

⁹ Uradni list RS, št. 9/19 in 121/21 – ZJN-3B.

¹⁰ Prvi odstavek 37. člena ZPVPJN.

¹¹ 37.a člen ZPVPJN.

¹² 62. člen ZPVPJN.

¹³ 61. člen ZPVPJN.

¹⁴ Prvi odstavek 61.c člena ZPVPJN.

¹⁵ Četrty odstavek 61.e člena ZPVPJN.

¹⁶ [URL: <https://www.dkom.si/sl/o-dkom/zaposleni/>], 4. 5. 2022.

¹⁷ Uradni list RS, št. 55/12, 99/13, 99/13 in 78/18.

¹⁸ 64. člen ZPVPJN.

V revizijskem in pritožbenem postopku odloča 3-članski *senat* državne revizijske komisije. Način dela in imenovanje senatov podrobneje ureja poslovnik državne revizijske komisije. Predsednik dodeljuje posamezne zadeve v odločanje v skladu s poslovníkom državne revizijske komisije.¹⁹

V okviru državne revizijske komisije deluje *občna seja* državne revizijske komisije, ki jo skliče predsednik za obravnavo vprašanj, ki so pomembna za enotno uporabo zakonov in prakso državne revizijske komisije. Občne seje se udeležijo predsednik in člani državne revizijske komisije, vodi pa jo predsednik. Na seji predsednik in člani sprejmejo načelno pravno mnenje o vprašanju, ki je pomembno za enotno uporabo zakonov in prakso državne revizijske komisije. Predsednik in člani imajo vsak po 1 glas. Njihovi glasovi so enakovredni, glasovanje pa je javno. Predlog je sprejet, če prejme večino glasov. Mnenje se objavi na spletni strani državne revizijske komisije in ga je treba upoštevati pri delu državne revizijske komisije. Spremeni se lahko na novi občni seji.²⁰

Druga pomembna vprašanja, vezana na organizacijo dela in poslovanje državne revizijske komisije, ki ne predstavljajo obravnave vsebin iz pristojnosti občne seje, na svoji seji obravnava ter o tem sprejema mnenja, predloge in stališča *kolegij predsednika in članov*, ki ga sestavljajo predsednik in člani.²¹ Na seji kolegija predsednika in članov se obravnavajo ter sprejemajo mnenja, predlogi in stališča o predlogih splošnih aktov državne revizijske komisije in njihovih spremembah, letnem finančnem načrtu ter drugih pomembnejših vprašanjih, ki so povezana z organizacijo, delom in pristojnostmi državne revizijske komisije.²²

Za obravnavanje posameznih strokovnih vprašanj, ki se nanašajo na delo državne revizijske komisije, lahko predsednik sklicuje *strokovne kolegije članov in svetovalcev* državne revizijske komisije. Na strokovnem kolegiju predsednik oziroma člani senata predlagajo obravnavo posamezne zadeve, ki zahteva proučitev strokovno zahtevnejših pravnih in dejanskih vprašanj ali poenotenje prakse državne revizijske komisije. Na stališča, ki so izražena na strokovnem kolegiju, senat pri obravnavi in odločanju o posamezni zadevi ni vezan.²³

Po podatkih državne revizijske komisije je bilo na dan 31. 12. 2021 skupaj 30 zaposlenih, od tega 7 funkcionarjev ter 23 javnih uslužbencev (med njimi 21 uradnikov in 2 strokovno-tehnični uslužbenki), od katerih je bilo 22 zaposlenih za nedoločen čas in 1 zaposlena za določen čas.

S kadrovskim načrtom²⁴ je imela državna revizijska komisija za leto 2021 odobrenih 31 delovnih mest²⁵, od tega 7 funkcionarskih mest in 24 mest javnih uslužbencev za nedoločen čas.

¹⁹ 65. člen ZPVPJN.

²⁰ 65.a člen ZPVPJN.

²¹ Prvi in drugi odstavek 12.a člena poslovníka državne revizijske komisije.

²² 12.b člen poslovníka državne revizijske komisije.

²³ 13. člen poslovníka državne revizijske komisije.

²⁴ Kadrovski načrt državne revizijske komisije za leti 2021 in 2022 z dne 26. 2. 2021.

²⁵ Podatki o dovoljenem številu delovnih mest po kadrovskem načrtu državne revizijske komisije za leti 2021 in 2022.

Tabela 1 Pregled števila zaposlenih po posameznih notranjih organizacijskih enotah na dan 31. 12. 2020 in na dan 31. 12. 2021

Delovno mesto	Število zaposlenih na dan 31. 12. 2020	Število zaposlenih na dan 31.12. 2021	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Funkcionarji (predsednik in člani državne revizijske komisije)	7	7	100
Uradniška delovna mesta	20	21	105
Strokovno-tehnična delovna mesta	2	2	100
Skupaj	29	30	103

Vir: podatki državne revizijske komisije.

1.3 Izvrševanje finančnega načrta v letu 2021

Državna revizijska komisija je na podlagi 3. člena Zakona o javnih financah²⁶ (v nadaljevanju: ZJF) in 2. člena Pravilnika o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov²⁷ neposredni uporabnik državnega proračuna. Sredstva za delo državne revizijske komisije se zagotavljajo v proračunu Republike Slovenije. O porabi sredstev odloča državna revizijska komisija.²⁸

Državna revizijska komisija je v predlogu zaključnega računa proračuna državne revizijske komisije za leto 2021 poročala o porabi sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim, prispevkih delodajalcev za socialno varnost, izdatkih za blago in storitve ter nakupih in gradnjah osnovnih sredstev.

Celotne podatke o odhodkih državne revizijske komisije v proračunu Republike Slovenije za leto 2021 predstavlja Tabela 2.

²⁶ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18 in 195/20 – odl. US.

²⁷ Uradni list RS, št. 46/03.

²⁸ Tretji odstavek 60. člena ZPVPJN.

Tabela 2 Finančni načrt državne revizijske komisije za leto 2021 in realizacija finančnega načrta za leti 2020 in 2021

Odhodki	Realizacija 2020	Spremembe proračuna 2021	Veljavni proračun 2021	Realizacija 2021	Indeks realizacija 21/20	Indeks realizacija/ spremembe proračuna 2021	Indeks realizacija/ veljavni proračun 2021
	v EUR	v EUR	v EUR	v EUR			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	$(6)=(5)/(2)*100$	$(7)=(5)/(3)*100$	$(8)=(5)/(4)*100$
Plače in drugi izdatki zaposlenim	1.119.087	1.403.891	1.298.931	1.290.169	115	92	99
Izdatki za blago in storitve	265.524	357.654	359.241	306.044	115	86	85
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	13.720	106.131	106.854	104.916	765	9	98
Skupaj	1.398.331	1.867.676	1.765.026	1.701.129	122	91	96

Vir: Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2020²⁹ in predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021.

Državna revizijska komisija je v letu 2021 izkazala porabo v znesku 1.701.129 EUR proračunskih sredstev, kar je 22 % več kot v letu poprej. Višja poraba proračunskih sredstev je bila v letu 2021 posledica višjih izdatkov za plače in druge izdatke zaposlenim in prispevkov delodajalca, ki so se v primerjavi s preteklim letom povišali za 171.082 EUR oziroma 15 % predvsem zaradi premestitev 9 javnih uslužbencev na zahtevnejša delovna mesta. V primerjavi s preteklim letom so se povišali izdatki za blago in storitve za 40.520 EUR oziroma 15 % ter izdatki za investicijske odhodke za 91.196 EUR oziroma 665 %.

Strukturo porabe sredstev po kontih za leti 2020 in 2021 prikazuje Tabela 3.

²⁹ Uradni list RS, št. 192/21.

Tabela 3 Realizacija finančnega načrta državne revizijske komisije za leti 2020 in 2021 po kontih

Konto	Opis	Realizacija	Struktura	Realizacija	Struktura	Indeks
		2020	2020	2021	2021	
(1)	(2)	v EUR	v %	v EUR	v %	(7)=(5)/(3)*100
400 in 401	Plače in prispevki delodajalcev	1.119.087	80,0	1.290.169	75,8	115
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	54.320	4,0	55.038	3,2	101
4021	Posebni material in storitve	4.657	0,3	25.550	1,5	549
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	23.949	1,7	23.116	1,4	97
4023	Prevozni stroški in storitve	11.358	0,8	10.759	0,6	95
4024	Izdatki za službena potovanja	1.221	0,1	0	/	/
4025	Tekoče vzdrževanje	43.916	3,1	55.599	3,3	127
4026	Poslovne najemnine in zakupnine	94.470	6,8	114.316	6,7	121
4029	Drugi operativni odhodki	31.633	2,3	21.666	1,3	68
4201	Nakup prevoznih sredstev	0	0	30.900	1,8	/
4202	Nakup opreme	7.669	0,5	45.249	2,7	590
4205	Investicijsko vzdrževanje in obnove	0	0	4.992	0,3	/
4207	Nakup nematerialnega premoženja	6.051	0,4	23.775	1,4	393
	Skupaj	1.398.331	100,0	1.701.129	100,0	122

Vir: Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2020, predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 ter končni podatki glavne knjige državne revizijske komisije za leto 2021.

Iz primerjave realizacije finančnih načrtov po kontih je razvidno, da so se v strukturi odhodkov državne revizijske komisije v letu 2021 glede na leto 2020 najbolj povečali izdatki za plače in prispevke delodajalcev, in sicer za 171.082 EUR oziroma 15 %, izdatki za nakup prevoznih sredstev in opreme za 68.480 EUR oziroma 893 %, stroški pisarniškega, splošnega in posebnega materiala ter storitev za 21.611 EUR oziroma 37 %, izdatki za poslovne najemnine in zakupnine za 19.846 EUR oziroma 21 %, izdatki za nakup nematerialnega premoženja za 17.724 EUR oziroma 293 % in izdatki za tekoče vzdrževanje za 11.683 EUR oziroma 27 %. Državna revizijska komisija je v letu 2021 glede na leto 2020 zmanjšala porabo proračunskih sredstev predvsem pri drugih operativnih odhodkih za 9.967 EUR oziroma 32 %, pri izdatkih za energijo, vodo, komunalne storitve in komunikacije za 833 EUR oziroma 3 % ter izdatkih za prevozne stroške in storitve za 599 EUR oziroma 5 %. V letu 2021 je realizirala 4.992 EUR izdatkov za investicijsko vzdrževanje in obnove.

1.4 Odgovorne osebe

Za pravilnost poslovanja državne revizijske komisije v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je odgovoren predsednik državne revizijske komisije Samo Červek. Odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

1.5 Revizijski pristop

V reviziji smo preverili pravilnost porabe sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim ter pravilnost porabe sredstev za druge odhodke³⁰. Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem in analiziranjem dokumentacije in s podrobnim preizkušanjem podatkov.

Pri presoji skladnosti poslovanja s predpisi na področju plač in drugih izdatkov zaposlenim smo upoštevali predpise, ki urejajo posamezno področje, predvsem pa Zakon o javnih uslužbencih³¹, Zakon o sistemu plač v javnem sektorju³² (v nadaljevanju: ZSPJS), Zakon o delovnih razmerjih³³, Zakon za uravnoteženje javnih financ³⁴, Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2020 in 2021 ter izredni uskladitvi pokojnin³⁵, Kolektivno pogodbo za javni sektor³⁶, Kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji³⁷, Zakon o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo³⁸, Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19³⁹ ter podzakonske predpise, ki urejajo področje plač in druge odhodke zaposlenim. V reviziji smo na vzorcu zaposlenih preverili sistemizacijo delovnih mest, sklenitev delovnega razmerja za določen čas,

³⁰ Pri sredstvih za druge odhodke smo preverjali vse preostale odhodke brez plač in drugih izdatkov zaposlenim.

³¹ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 195/20, 28/21 – skl. US in 202/21 – odl. US.

³² Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17, 84/18 in 204/21.

³³ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19 in 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A in 202/21 – odl. US.

³⁴ Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15, 102/15, 63/16 – ZDoh-2R, 77/17 – ZMVN-1, 33/19 – ZMVN-1A, 72/19 in 174/20 – ZIPRS2122.

³⁵ Uradni list RS, št. 75/19 in 139/20.

³⁶ Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17 in 80/18.

³⁷ Uradni list RS, št. 18/91-I, 53/92, 13/93 – ZNOIP, 34/93, 12/94, 18/94 – ZRPJZ, 27/94, 59/94, 80/94, 64/95, 19/97, 37/97, 87/97 – ZPSDP, 3/98, 3/98, 39/99 – ZMPUPR, 39/99, 40/99 – popr., 99/01, 73/03, 77/04, 115/05, 43/06 – ZKolP, 71/06, 138/06, 65/07, 67/07, 57/08 – KPJS, 67/08, 1/09, 2/10, 52/10, 2/11, 3/12, 40/12, 1/13, 46/13, 95/14, 91/15, 88/16, 80/18, 31/19, 80/19, 97/20, 160/20 in 88/21.

³⁸ Uradni list RS, št. 49/20, 61/20, 152/20 – ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPĐVE, 15/21 – ZDUOP in 206/21 – ZDUPŠOP.

³⁹ Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZVZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUPGT.

izpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnih mest, določitev osnovne plače, obračun in izplačilo plače, dodatkov, delovne uspešnosti in drugih izdatkov zaposlenim.

Pri pravilnosti izplačevanja drugih odhodkov (drugi tekoči in investicijski odhodki) smo preverili skladnost poslovanja z določbami ZJF, ZJN-3, Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022⁴⁰, Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2020 in 2021⁴¹ ter drugih predpisov.

Dokaze za izrek mnenja smo pridobili s preizkušanjem pravilnosti izplačil, izbranih v vzorec po nestatističnem načinu vzorčenja. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2021, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje državne revizijske komisije v letu 2021. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušanim izplačilom, kakšno dejanje v neskladju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno. Za preizkušanje smo sestavili revizijske programe za revidiranje plač in drugih izdatkov zaposlenim ter za revidiranje drugih odhodkov. Za izrek mnenja smo upoštevali tiste razkrite nepravilnosti, ki smo jih opredelili v revizijskih programih.

Sodila za oblikovanje mnenja so bili predpisi, ki urejajo poslovanje neposrednih proračunskih uporabnikov.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP.

⁴¹ Uradni list RS, št. 75/19, 61/20 – ZDLGPE, 133/20 in 174/20 – ZIPRS2122.

2. Ugotovitve

2.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim

V letu 2021 je državna revizijska komisija za plače in druge izdatke zaposlenim namenila 1.290.169 EUR, kar predstavlja 75,8 % vseh realiziranih odhodkov v letu 2021, pri čemer je bilo v primerjavi z letom 2020 porabljenih za 15,3 % oziroma 171.082 EUR več proračunskih sredstev. Največji del sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim predstavljajo osnovne plače (962.292 EUR), sledi dodatek za delovno dobo (55.402 EUR) in regres za letni dopust (30.357 EUR).

2.1.1 Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest

2.1.1.a Državna revizijska komisija je imela v sistemizaciji delovnih mest, ki je Priloga 1 Akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest na Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: akt o sistemizaciji), sistemiziranih 7 funkcionarskih delovnih mest, in sicer delovno mesto predsednika državne revizijske komisije, ki je bilo uvrščeno v 59. plačni razred z možnostjo napredovanja za 4 plačne razrede, in 6 delovnih mest članov državne revizijske komisije, ki so bila uvrščena v 56. plačni razred z možnostjo napredovanja za 5. plačnih razredov. Drugi odstavek 9. člena ZSPJS določa, da je osnovna plača funkcionarja določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščena posamezna funkcija, oziroma s plačnim razredom, ki ga je funkcionar pridobil z napredovanjem, če funkcionar lahko napreduje v skladu z zakonom. 10. člen ZSPJS določa, da se osnovne plače funkcionarjev določijo z uvrstitvijo v plačni razred, pri čemer drugi odstavek navedenega člena določa, da so uvrstitev posameznih funkcij v plačne razrede in razponi možnih napredovanj v višji plačni razred določeni v Prilogi 3 ZSPJS. Slednja določa, da je predsednik državne revizijske komisije uvrščen v 59. plačni razred in član državne revizijske komisije v 56. plačni razred, pri čemer za nobeno od navedenih mest ZSPJS ne določa možnosti napredovanja. Sedmi odstavek 16. člena ZSPJS namreč določa, da funkcionarji ne morejo napredovati v višji plačni razred, razen sodnikov in državnih tožilcev, ki v skladu z zakoni, ki urejajo njihov položaj, lahko napredujejo v višji plačni razred v razponu plačnih razredov, določenih v Prilogi 3 ZSPJS. Ker je državna revizijska komisija v sistemizaciji delovnih mest pri funkcionarskih delovnih mestih določila možnost napredovanj v plačnih razredih, akta o sistemizaciji ni pripravila v skladu s sedmim odstavkom 16. člena ZSPJS.⁴²

Pojasnilo državne revizijske komisije

Pri delovnih mestih funkcionarjev so v sistemizaciji delovnih mest ostala napredovanja kot posledica programske anomalije, ker je program, v katerem se je pripravljala sistemizacija, prevzel napredovanja iz sistema in ni dopuščal brisanja. Napredovanje funkcionarjev ni vključeno v nobeno od pogodb o zaposlitvi funkcionarjev.

⁴² V reviziji smo preverili tudi napredovanje funkcionarjev in ugotovili, da državna revizijska komisija funkcionarjev ni napredovala.

Ukrep državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija je med revizijo popravila sistemizacijo delovnih mest in pri delovnih mestih funkcionarjev izločila število napredovanj.

2.1.2 Pogoji za zasedbo delovnih mest predsednika in članov državne revizijske komisije

2.1.2.a Pogoji za zasedbo delovnih mest predsednika in članov državne revizijske komisije so določeni s sistemizacijo delovnih mest. Akt o sistemizaciji v prvem odstavku 10. člena določa, da se v sistemizaciji pri posameznih delovnih mestih med drugim določijo pooblastila za dostop do tajnih podatkov in druge posebnosti delovnega mesta. Državna revizijska komisija je v sistemizaciji delovnih mest pri delovnih mestih predsednika in 6 članov državne revizijske komisije določila kot pogoj za zasedbo navedenih delovnih mest varnostno potrdilo za dostop do podatkov stopnje "TAJNO" po Zakonu o tajnih podatkih⁴³ (v nadaljevanju: ZTP), varnostno potrdilo za dostop do podatkov stopnje "NATO-T" in varnostno potrdilo za dostop do podatkov stopnje "EU-T". Dostop do tajnih podatkov po ZTP je za predsednika in člane državne revizijske komisije urejen v prvem odstavku 3. člena ZTP, ki med drugim določa, da lahko v zvezi z opravljanjem svoje funkcije do tajnih podatkov brez dovoljenja za dostop do tajnih podatkov dostopata predsednik in član državne revizijske komisije. V skladu z drugim odstavkom 3. člena ZTP pa predsednik in člani državne revizijske komisije v zvezi z opravljanjem svoje funkcije do tajnih podatkov tuje države ali mednarodne organizacije brez dovoljenja za dostop do tujih tajnih podatkov nimajo dostopa. V nadaljevanju tretji odstavek 3. člena ZTP določa, da osebe, navedene v 3. členu ZTP, lahko dostopajo do tajnih podatkov po opravljenem osnovnem usposabljanju in s podpisom izjave, da so seznanjene z ZTP in drugimi predpisi, ki urejajo varovanje tajnih podatkov, ter da se zavezujejo s tajnimi podatki ravnati v skladu s temi predpisi.

Ugotovili smo, da predsednik in člani državne revizijske komisije niso izpolnili vseh pogojev za dostop do podatkov stopnje "TAJNO" po ZTP⁴⁴, ker niso opravili osnovnega usposabljanja in niso podpisali izjav o varovanju tajnih podatkov, kot to predvideva tretji odstavek 3. člena ZTP. Prav tako niso pridobili dovoljenja za dostop do tajnih podatkov mednarodnih organizacij stopnje "EU-T" in "NATO-T", saj državna revizijska komisija za izvedbo preveritve in izdajo dovoljenja ni zaprosila nacionalnega varnostnega organa, kot to predvidevata Priloga I Sklepa Sveta z dne 23. septembra 2013 o varnostnih predpisih za varovanje tajnih podatkov EU⁴⁵ ter 3. člen Sporazuma med pogodbenicami Severnoatlantske pogodbe o varnosti podatkov⁴⁶. S tem državna revizijska komisija ni zagotovila, da bi predsednik in člani državne revizijske komisije lahko dostopali do tajnih podatkov takšne stopnje, kot jih je za opravljanje dela na funkciji predvidevala sistemizacija delovnih mest.

⁴³ Uradni list RS, št. 50/06 – uradno prečiščeno besedilo, 9/10, 60/11 in 8/20.

⁴⁴ Niti jih niso imeli ob imenovanju.

⁴⁵ UL L št. 274 z dne 15. 10. 2013, str. 1. Navedeni sklep je bil spremenjen s Sklepom Sveta z dne 14. aprila 2014 (UL L št. 125 z dne 26. 4. 2014, str. 72), Sklepom Sveta (EU) 2019/2247 z dne 19. decembra 2019 (UL L št. 336 z dne 30. 12. 2019, str. 291) in Sklepom Sveta (EU) 2021/1075 z dne 21. junija 2021 (UL L št. 233 z dne 1. 7. 2021, str. 1).

⁴⁶ Zakon o ratifikaciji Sporazuma med pogodbenicami Severnoatlantske pogodbe o varnosti podatkov (Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 22/04).

Pojasnilo državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija v letu 2021 ni prejela v reševanje nobenega revizijskega zahtevka, ki bi bil označen s stopnjami tajnosti po slovenskih ali mednarodnih predpisih.

Ukrep državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija je 19. 9. 2022 spremenila sistemizacijo delovnih mest in pri funkcijah predsednika in članov državne revizijske komisije izločila pogoje, da morajo navedeni funkcionarji pridobiti varnostno potrdilo za dostop do podatkov stopnje "TAJNO" po ZTP, varnostno potrdilo za dostop do podatkov stopnje "NATO-T" in varnostno potrdilo za dostop do podatkov stopnje "EU-T".

2.1.3 Pogoj za zasedbo delovnih mest v oddelku za prekrškovne zadeve

2.1.3.a Državna revizijska komisija je na podlagi 109. člena ZJN-3, 76. člena ZPVPJN, 85. člena ZJNPOV in 64. člena ZNKP prekrškovni organ, ki izvaja nadzor nad izvajanjem teh zakonov oziroma je pristojen za ugotavljanje prekrškov iz navedenih predpisov. Naloge državne revizijske komisije s področja prekrškovnih zadev so se opravljale v oddelku za prekrškovne zadeve. V sistemizaciji delovnih mest so bila v oddelku za prekrškovne zadeve sistemizirana 4 delovna mesta, ki so bila konec leta 2021 tudi zasedena. V skladu s tretjim odstavkom 49. člena Zakona o prekrških⁴⁷ (v nadaljevanju: ZP-1) mora imeti pooblaščen uradna oseba, ki vodi in odloča v prekrškovnem postopku, opravljen preizkus znanja, ki zajema izvrševanje pooblastil po ZP-1 in poznavanje predpisov, izvrševanje katerih nadzoruje.⁴⁸ Pri nobenem od 4 delovnih mest v sistemizaciji delovnih mest ni bil kot pogoj za zasedbo delovnega mesta naveden opravljen preizkus znanja, ki zajema izvrševanje pooblastil po ZP-1 in poznavanje predpisov, izvrševanje katerih se nadzoruje. Navedeno ni v skladu z drugim odstavkom 22. člena Zakona o delovnih razmerjih, ki določa, da je delodajalec dolžan s splošnim aktom določiti pogoje za opravljanje dela na posameznem delovnem mestu.

Ne glede na navedeno so vsi javni uslužbenci v oddelku za prekrškovne zadeve izpolnjevali vse pogoje za vodenje in odločanje v prekrškovnih postopkih.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16, 15/17 – odl. US, 73/19 – odl. US, 175/20 – ZIUOPDVE in 5/21 – odl. US.

⁴⁸ Po prvem odstavku 20. člena Uredbe o vrsti izobrazbe, strokovnem usposabljanju in preizkusu znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku (Uradni list RS, št. 75/13 in 29/14) se šteje, da izpolnjuje pogoj glede preizkusa znanja po tej uredbi pooblaščen oseba, ki je opravila strokovni izpit po posebnih predpisih, če sta vsebina in obseg strokovnega izpita enaka vsebini in obsegu preizkusa znanja glede na raven izobrazbe iz te uredbe, ali pravniški državni izpit.

Ukrep državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija je med revizijo popravila sistemizacijo delovnih mest in pri delovnih mestih v oddelku za prekrškovne zadeve dodala pogoj preizkus znanja za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku.

2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v letu 2021 znašali 410.960 EUR oziroma 24,2 % vseh odhodkov, glede na leto 2020 so se delni tekoči in investicijski odhodki povečali za 131.716 EUR oziroma 47,2 %.

2.2.1 Storitve upravljanja portala eRevizija

2.2.1.a Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN-B)⁴⁹ je v 8. členu določil, da je portal eRevizija spletni informacijski portal državne revizijske komisije, ki ga upravlja Javno podjetje Uradni list Republike Slovenije, d. o. o. (v nadaljevanju: Uradni list RS), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN-C)⁵⁰ pa je določil, da se portal eRevizija vzpostavi s 1. 1. 2021. Tako vse pravno relevantne oblike komuniciranja med naročniki, vlagatelji zahtevkov za revizijo in drugimi udeleženci postopka pravnega varstva (vlaganje dokumentov in vročanje) potekajo izključno prek portala eRevizija.

V Pogodbi o vzpostavitvi in upravljanju portala eRevizija (v nadaljevanju: pogodba o upravljanju portala eRevizija), ki jo je državna revizijska komisija v letu 2019 sklenila z Uradnim listom RS, se je državna revizijska komisija dogovorila tudi o načinu in pogojih upravljanja portala eRevizija po njegovi vzpostavitvi.⁵¹ Državna revizijska komisija in Uradni list RS sta za vsako posamezno leto

⁴⁹ Uradni list RS, št. 60/17.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 72/19.

⁵¹ Upravljanje portala eRevizija je v 4. členu pogodbe o upravljanju portala eRevizija opredeljeno kot izvajanje vseh potrebnih aktivnosti za nemoteno delovanje portala eRevizija, ki med drugim vključuje: zagotavljanje in osnovno vzdrževanje strojne in programske podpore za delovanje portala eRevizija, podporo naročniku ter storitve, povezane z nadgradnjami in spremembami portala eRevizija, predvsem zaradi usklajevanja funkcionalnosti portala eRevizija z veljavno zakonodajo.

sklenila aneks k pogodbi⁵², s katerim sta za posamezno leto določila obseg del, način upravljanja in financiranja upravljanja portala eRevizija. S pogodbo o upravljanju portala eRevizija je bil določen nabor storitev upravljanja, ki jih bo izvajalec Uradni list RS redno izvajal za mesečno dogovorjen znesek pavšala. Ta je za leto 2021 znašal 1.950 EUR brez DDV⁵³, maksimalni pogodbeni znesek, ki vključuje tudi dopolnilno vzdrževanje, ki ni zajeto z mesečnim pavšalnim plačilom, pa je za leto 2021 znašal 32.787 EUR brez DDV oziroma 40.000 EUR z DDV. Državna revizijska komisija je v letu 2021 Uradnemu listu RS za storitve upravljanja portala eRevizija (z vključenim osnovnim in dopolnilnim vzdrževanjem) plačala skupaj 34.269 EUR z DDV⁵⁴.

V tretji alineji 6. člena pogodbe o upravljanju portala eRevizija je določeno, da mora izvajalec za obdobje vsakega preteklega koledarskega leta opraviti revizijo delovanja sistema v smislu izvedenih pogodbenih aktivnosti in o njej naročniku najkasneje do 31. 1. tekočega leta za preteklo koledarsko leto posredovati poročilo, ki vključuje vsaj podatke o vzpostavitvi, nadgradnjah in spremembah portala eRevizija (vsebina, obseg in stroški), podatke o poteku upravljanja in predloge za spremembe oziroma optimizacijo portala eRevizija (v nadaljevanju: letno poročilo o izvedenih pogodbenih aktivnostih). V pogodbi o upravljanju portala eRevizija je določeno tudi, če izvajalec portal eRevizija vzpostavi oziroma upravlja (delno ali v celoti) v sodelovanju z zunanjim izvajalcem, morajo biti stroški prikazani tako ločeno za izvajalca in zunanjega izvajalca kot tudi v skupni vrednosti.

V skladu s peto alinejo 6. člena pogodbe o upravljanju portala eRevizija bi moral Uradni list RS pripraviti letno poročilo o izvedenih pogodbenih aktivnostih in ga posredovati državni revizijski komisiji. Državna revizijska komisija od Uradnega lista RS za leto 2021 ni pridobila letnega poročila o izvedenih pogodbenih aktivnostih, prav tako podatki, ki bi jih morale zajemati to letno poročilo, niso razvidni iz mesečnih poročil ali druge dokumentacije. Državna revizijska komisija je v letu 2021 od Uradnega lista RS pridobivala mesečne specifikacije računa, vendar so bile storitve, ki jih je državna revizijska komisija plačevala na podlagi pavšalnega zneska, na specifikaciji navedene kot ena enota brez podrobnejše razčlenitve vsebine in obsega opravljenih storitev. Državna revizijska komisija tako ni pridobila vseh informacij o izvajanju storitev na letni ravni, ki so bile dogovorjene s pogodbo o upravljanju portala eRevizija in jih je plačevala v pavšalnem znesku. Državna revizijska komisija letnega poročila o izvedenih pogodbenih aktivnostih ni pridobila niti za leto 2020.

⁵² Aneks št. 1 k pogodbi o upravljanju portala eRevizija, sklenjen 24. 9. 2019, se je nanašal na spremembo obsega in vsebine ur pri vzpostavitvi portala eRevizija, ki jih bo predvidoma opravil izvajalec, ter določitev cene vzpostavitve portala eRevizija. Z Aneksom št. 2 k pogodbi o upravljanju portala eRevizija, sklenjenim 30. 12. 2019, je bil natančneje opredeljen način upravljanja portala eRevizija ter določen nabor storitev, ki jih bo izvajalec redno izvajal za mesečno dogovorjen znesek pavšala, ter skladno s četrtem odstavkom 8. člena pogodbe o upravljanju portala eRevizija določena cena upravljanja portala eRevizija za obdobje 12 mesecev, in sicer za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 2020. Z Aneksom št. 3 k pogodbi o upravljanju portala eRevizija, sklenjenim 17. 12. 2020, je bil v okviru nabora storitev upravljanja portala eRevizija spremenjen obseg ur tehnične pomoči uporabnikom po telefonu ter določena cena upravljanja portala eRevizija za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 2021. Z Aneksom št. 4 k pogodbi o upravljanju portala eRevizija, sklenjenim 23. 12. 2021, je bila določena cena upravljanja portala eRevizija za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 2022 in dodano besedilo, da se višina mesečnega pavšala med izvajanjem pogodbe o upravljanju portala eRevizija lahko spremeni ob izkazani bistveno večji obremenitvi izvajalca iz naslova izvajanja navedenih storitev, ob predpostavki predhodnega naročnikovega pisnega soglasja. Bistveno večja obremenitev mora biti ustrezno dokumentirana, da bi se lahko obravnaval morebiten predlog povišanja mesečnega pavšala.

⁵³ V letu 2021 je državna revizijska komisija plačala skupaj 25.350 EUR brez DDV oziroma 30.927 EUR z DDV (plačala je 13 računov). Od tega pavšal za izvajalca upravljanja Uradni list RS znaša skupaj 18.200 EUR brez DDV (22.204 EUR z DDV) in za zunanjega izvajalca MOJDENAR IT, informacijske tehnologije d.o.o. skupaj 7.150 EUR brez DDV (8.723 EUR z DDV).

⁵⁴ Od tega se na storitve dopolnilnega vzdrževanja nanaša 3.342 EUR z DDV.

Državna revizijska komisija od Uradnega lista RS ni zahtevala predložitve letnega poročila o izvedenih pogodbenih aktivnostih in s tem izpolnitve pete alineje 6. člena pogodbe o upravljanju portala eRevizija. S tem, ko državna revizijska komisija od Uradnega lista RS ni pridobila letnega poročila o izvedenih pogodbenih aktivnostih, tudi ni mogla izvesti analize, na podlagi katere bi v skladu z načeloma gospodarnosti in učinkovitosti, ki ju med drugim pri pripravi in izvrševanju proračuna določa tretji odstavek 2. člena ZJF, lahko ocenila ustreznost višine letnega izplačila pavšala za storitve upravljanja portala eRevizija.

Ukrepi državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija je pridobila letno poročilo izvajalca za leto 2021 ter pripravila načrt aktivnosti, v katerem je predvidela ukrepe za zagotovitev izpolnitve obveznosti letnega poročanja o izvedenih pogodbenih aktivnostih v prihodnjih letih ter ukrepe za izvedbo analize primernosti višine pogodbeno določenega pavšalnega izplačila glede na obseg opravljenih storitev.

2.2.2 Izdelava napisov državne revizijske komisije

2.2.2.a Državna revizijska komisija je samostojnemu podjetniku REKLAME ŽARN FRANCI ŽARN S.P. (v nadaljevanju: samostojni podjetnik Žarn Franci) izdala naročilnico za storitev izdelave napisov državne revizijske komisije, ki ni imela vrednosti. Pred izdajo naročilnice je za izdelavo napisov pridobila 2 ponudbi, od katerih je bila ponudba samostojnega podjetnika Žarna Francija v skupnem znesku 2.202 EUR z DDV ugodnejša.

Po izvedeni storitvi je samostojni podjetnik Žarn Franci državni revizijski komisiji izdal račun⁵⁵ v skupnem znesku 3.232 EUR z DDV, ki pa ga ni mogoče primerjati z njegovo ponudbo. V izbrani ponudbi je samostojni podjetnik ponudil montažo in izdelavo napisov z drugačnimi dimenzijami in materiali oziroma opisi⁵⁶ od zaračunanih po računu⁵⁷, prav tako je samostojni podjetnik dodatno zaračunal še kompozitno oblogo, ki je ponudba ni zajemala. V ponudbi je bila navedena cena za posamezni napis in posebej za montažo, medtem ko z računa in dobavnice niso bile razvidne cene posameznih napisov, kompozitne obloge ter montaže, razvidni so le njihovi opisi in količine ter skupni zaračunani znesek.

⁵⁵ Z dne 24. 11. 2021.

⁵⁶ V izbrani ponudbi v skupnem znesku 2.202 EUR z DDV je samostojni podjetnik ponudil 4 kose 3D napisov v velikosti 140 cm x 90 cm v znesku 1.757 EUR (material: črn akril, 1 cm, barven – tekst: dkom.si (mat ali sijaj); material: črn akril, 3 mm, barven – tekst: RS Državna revizijska komisija (mat ali sijaj); material: prozoren akril, 3 mm, barven ter folijska nalepka – grb, 3 folijske nalepke: 2 nalepki v znesku 85 EUR v velikosti 43 cm x 28 cm – logotip državne revizijske komisije za steklena vrata, material: mat folija, črna in modra in 1 nalepka v znesku 55 EUR v velikosti 38 cm x 14 cm – tekst: Upravno območje, material: mat folija, črna) in montažo v prostorih državne revizijske komisije v znesku 305 EUR.

⁵⁷ Samostojni podjetnik je zaračunal 4 kose 3D napisov v velikosti 100 cm x 65 cm (material: črn akril, 18 mm, barven – tekst: dkom.si (mat peskano), PERSPEX 8 + 8 mm/S2, material: črn akril, 3 mm, barven – tekst: RS Državna revizijska komisija (mat peskano), material: črn akril, 3 mm, barven ter bela folijska nalepka – grb, PERSPEX 8 + 8 mm/S2, 2 folijski nalepki (v velikosti 38 cm x 24 cm, logotip državne revizijske komisije za steklena vrata, material: mat folija črna), kompozitno oblogo (v velikosti 2.260 mm x 2.690 mm) in montažo.

Pojasnilo državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija je cene na računu potrdila na podlagi dodatne specifikacije po artiklih, ki jo je samostojni podjetnik Žarn Franci osebno izročil državni revizijski komisiji 18. 11. 2021. Naročilnica je bila izdana za storitev izdelave napisov državne revizijske komisije in je bila posredovana samostojnemu podjetniku Žarnu Franciju na podlagi izbrane ponudbe.

V reviziji smo pridobili specifikacijo, ki jo v pojasnilu navaja državna revizijska komisija, vendar dokument ni bil evidentiran v dokumentarnem sistemu državne revizijske komisije, prav tako se niti naročilnica niti noben drug dokument, povezan z naročilom storitve, ki bi bil evidentiran v dokumentarnem sistemu, ne sklicuje na to specifikacijo. Zaradi tega v reviziji ni bilo mogoče ugotoviti, ali je državna revizijska komisija z dokumentom razpolagala v času izplačila obveznosti iz proračuna, poleg tega tudi ni mogoče ugotoviti, ali je pred izplačilom preverila pravni temelj in višino obveznosti za plačilo, kot to zahteva drugi odstavek 54. člena ZJF.

2.2.3 Evidentiranje prevzetih obveznosti v breme proračuna

2.2.3.a Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁵⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o izvrševanju proračuna) v 153. členu določa, da morajo neposredni uporabniki potrditi obrazec Finančni elementi predobremenitev⁵⁹ (v nadaljevanju: FEP), ki se nanaša na sklenjene pogodbe, takoj oziroma najkasneje v 5 dneh po podpisu pogodbe. Državna revizijska komisija ni predobremenila proračuna v zahtevanem 5-dnevnem roku pri naslednjih primerih:

- naročilnica⁶⁰ za plačilo nakupa notranjih zastav z drogovi za potrebe državne revizijske komisije, ki ne vsebuje vrednosti⁶¹, izdana 26. 10. 2021 družbi TOLO, d.o.o.; predobremenitev je državna revizijska komisija evidentirala 10. 11. 2021, kar je 15 dni po izdaji naročilnice;
- naročilnica za plačilo storitev zvočne sanacije predelne stene in vrat, ki ne vsebuje vrednosti⁶², izdana 18. 10. 2021 samostojnemu podjetniku Darku Vindišu s.p.; predobremenitev je državna revizijska komisija evidentirala 12. 11. 2021, kar je 25 dni po izdaji naročilnice;
- naročilnica za nakup mrežnih stikal, izdana 3. 3. 2021 družbi UNISTAR LC d.o.o., Ljubljana v znesku 5.000 EUR; predobremenitev je državna revizijska komisija evidentirala 23. 3. 2021, kar je 20 dni po izdaji naročilnice.

Državna revizijska komisija je pri pripravi in predobremenjevanju proračuna v navedenih primerih ravnala v nasprotju s 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ker predobremenitev ni evidentirala najkasneje v roku 5 dni.

⁵⁸ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

⁵⁹ 20. točka 2. člena pravilnika o izvrševanju proračuna določa, da so evidentirane predobremenitve v breme proračuna prevzete obveznosti, ki so evidentirane v sistemu MFERAC s potrditvijo obrazca Finančni elementi predobremenitev.

⁶⁰ Naročilnice imajo v skladu s 141. členom pravilnika o izvrševanju proračuna značaj pogodbe.

⁶¹ Na podlagi računa je državna revizijska komisija v letu 2021 plačala 1.752 EUR.

⁶² Na podlagi računa je državna revizijska komisija v letu 2021 plačala 12.184 EUR.

Priporočilo

Državni revizijski komisiji priporočamo, naj okrepi notranje kontrole, tako da bo zagotovljeno pravočasno evidentiranje prevzetih obveznosti v breme proračuna.

2.2.3.b Pravilnik o izvrševanju proračuna v 140. do 157. členu določa način prevzemanja obveznosti v breme proračuna ter evidentiranje prevzetih obveznosti. Posamezni proračunski uporabniki evidentirajo sklenjene pogodbe v evidenco pogodb v sistemu MFERAC, prevzete obveznosti v breme proračuna pa evidentirajo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca FEP oziroma finančno ovrednotenega programa (v nadaljevanju: FOP). S tem, ko se prevzete obveznosti evidentirajo v enotno bazo predobremenitev, je Ministrstvo za finance obveščeno o prevzetih obveznostih v breme tekočega proračuna in proračunov prihodnjih let.

Pravilnik o izvrševanju proračuna v 148. členu določa, da se z obrazcem FEP potrdijo naslednje obveznosti, ki zahtevajo izdatek iz proračuna: pogodbe, za katere je treba spremljati realizacijo po posamezni pogodbi; pogodbe za istovrstne naloge z enako ali podobno vsebino, sklenjene z različnimi izvajalci ali upravičenci, ki bremenijo isto proračunsko vrstico⁶³; obveznosti, za katere pripravi neposredni uporabnik program porabe sredstev na eni ali več proračunskih vrsticah, ki je finančno ovrednoten. Na podlagi 149. člena pravilnika o izvrševanju proračuna proračunski uporabnik za obveznosti, ki izhajajo neposredno iz zakona, predpisa ali drugega pravnega akta, ter v primeru prevzemanja fiksnih stroškov za blago in storitve pripravi FOP⁶⁴.

Državna revizijska komisija je imela v letu 2021 posamezne obveznosti v sistemu MFERAC evidentirane z obrazcem FOP, kljub temu da te obveznosti ne predstavljajo vrste obveznosti, za katere pravilnik o izvrševanju proračuna predvideva uporabo obrazca FOP. Posameznih obveznosti, ki so bile predmet pregleda v reviziji, državna revizijska komisija ni prevzela na podlagi obrazca FEP, ampak z obrazcem FOP, in sicer so to obveznosti, ki jih je prevzela na podlagi:

- naročilnice za strojno čiščenje tal v znesku 976 EUR z DDV, izdane družbi TINING d.o.o.;
- naročilnice za izvedbo storitev prevajanja iz angleškega v gruzijski jezik in obratno brez navedenega ocenjenega zneska, izdane družbi DVOJKA d.o.o.;

⁶³ Na primer: pogodbe za transfere javnim zavodom in javnim gospodarskim zavodom, pogodbe o subvencioniranju, avtorske pogodbe, pogodbe o delu, pogodbe o štipendiranju, pogodbe o izobraževanju, pogodbe o pravnih storitvah, pogodbe o prevajalskih storitvah, najemne pogodbe, pogodbe za pisarniški material, pogodbe tekočega vzdrževanja, pogodbe o čiščenju ali varovanju.

⁶⁴ FOP se pripravi za:

1. obveznosti, ki izhajajo neposredno iz zakona, predpisa ali na teh pravnih podlagah izdanih posamičnih pravnih aktov, za katere neposredni uporabnik ne sklepa pogodb, kot so na primer: plače in prispevki, transferi posameznikom in gospodinjstvom, transferi javnim zavodom in javnim gospodarskim zavodom, transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam, drugi tekoči transferi doma in v tujino, transferi drugim ravnem države – občinam, transferi Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, subvencije in obresti, in
2. fiksne stroške za blago in storitve, kot so: pisarniški in splošni material in storitve, posebni material in storitve, energija, voda, komunalne storitve in komunikacije, prevozni stroški in storitve, izdatki za službena potovanja, tekoče vzdrževanje, nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in drugi operativni odhodki.

- naročilnice za izvedbo storitev lektoriranja za angleški jezik in prevajanja iz slovenskega v angleški jezik in obratno (lektoriranje in prevajanje dokumentov s področja javnega naročanja) brez navedenega ocenjenega zneska, izdane družbi PRELEST, d.o.o.;
- naročilnice za dobavo blaga za reprezentanco brez navedenega ocenjenega zneska, izdane družbi Mercator, d.o.o.;
- naročilnice za sodnega cenilca Vinka Pestotnika za izvedbo storitev izdelave cenitvenega poročila in ogleda vozila brez navedenega ocenjenega zneska, izdane družbi AAS d.o.o., Ljubljana;
- naročilnice za izdelavo napisov državne revizijske komisije brez vrednosti, podpisane s samostojnim podjetnikom Žarnom Francijem;
- naročilnice za izvedbo storitev registracije novega službenega vozila in letnih dajatev za uporabo cest v Republiki Sloveniji v znesku 250 EUR, izdane družbi PORSCHE INTER AUTO d.o.o.

Državna revizijska komisija je z evidentiranjem predobremenitev z obrazcem FOP (in ne obrazcem FEP) v primerih, kjer ne gre za situacije iz 149. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ravnala v nasprotju s 148. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

Način evidentiranja prevzetih obveznosti z obrazcem FOP je manj transparenten od evidentiranja z obrazcem FEP in z njim Ministrstvo za finance ne pridobi vseh informacij o prevzetih obveznostih, ki jih potrebuje za izvrševanje državnega proračuna. Neposredni uporabniki morajo na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu. Evidentirano dinamiko predobremenitev so dolžni neposredni uporabniki vsak mesec najkasneje do 24. v mesecu uskladiti z dejanskim stanjem. Dinamika plačil za preteklo obdobje mora odražati evidentirane odredbe, dinamika plačil za prihodnje obdobje pa mora odražati novo oceno predvidenih plačil. Spremembo dinamike plačil neposredni uporabnik evidentira s postopkom uskladitve dinamike plačil ali z novo vlogo obrazca FEP.

Priporočilo

Državni revizijski komisiji priporočamo, naj okrepi notranje kontrole, tako da bo zagotovljen pravilen način evidentiranja prevzetih obveznosti.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil** v letu 2021.

Pozitivno mnenje

Menimo, da je Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil v letu 2021 v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi.

4. Priporočila

Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil priporočamo, naj:

- okrepi notranje kontrole, tako da bo zagotovljeno pravilno in pravočasno evidentiranje prevzetih obveznosti v breme proračuna.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Državni revizijski komisiji za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, navadno elektronsko;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, navadno elektronsko.

*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