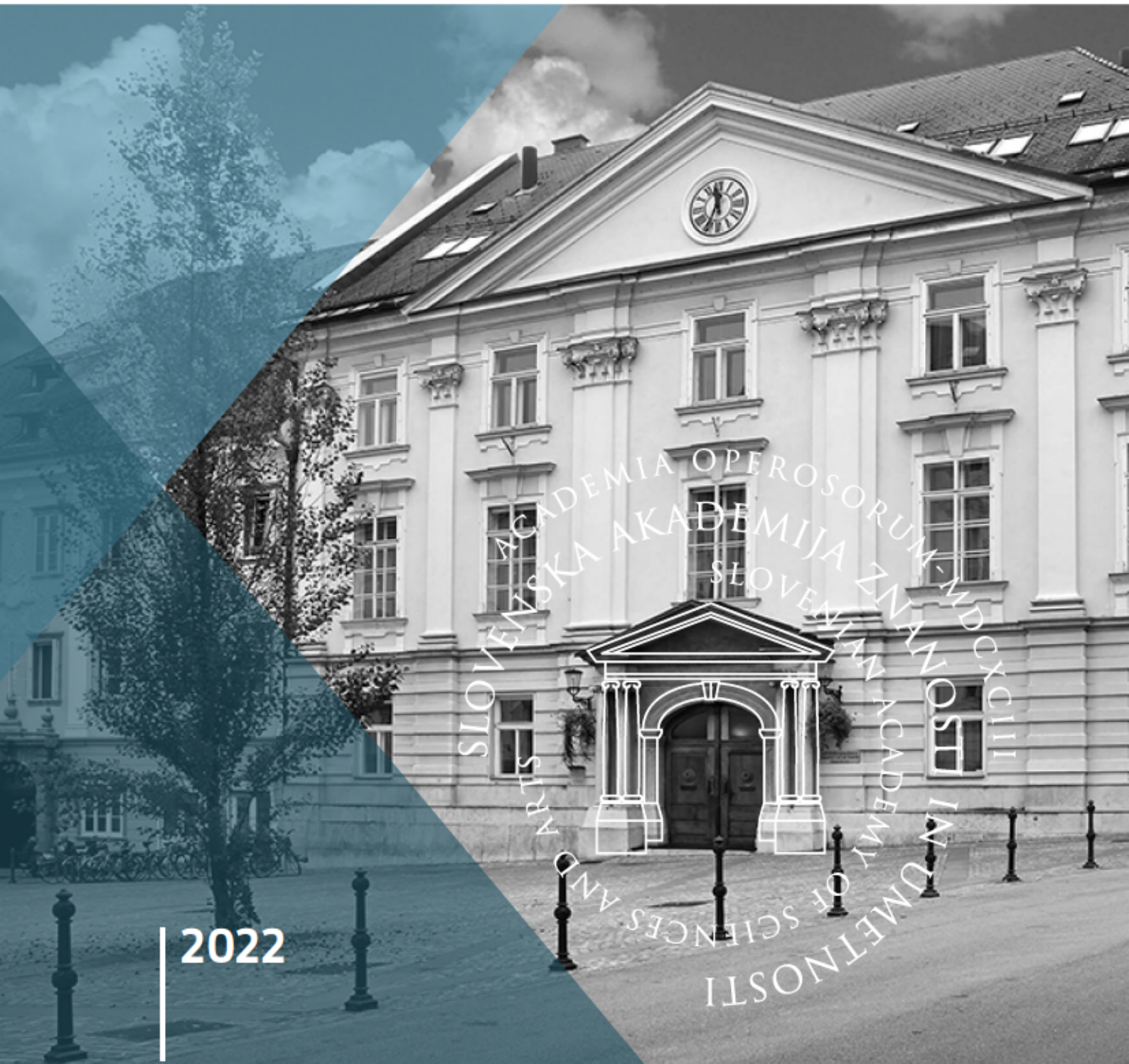




REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

POREVIZIJSKO POROČILO

Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti poslovanja Slovenske akademije znanosti in umetnosti



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

POREVIZIJSKO POROČILO

**Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti poslovanja
Slovenske akademije znanosti in umetnosti**

Številka: 320-14/2021/38

Ljubljana, 29. novembra 2022

1. Uvod

V revizijskem poročilu o pravilnosti poslovanja Slovenske akademije znanosti in umetnosti¹, št. 320-14/2021/30 z dne 9. 8. 2022 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Slovenski akademiji znanosti in umetnosti (v nadaljevanju: SAZU) izreklo **negativno mnenje** o pravilnosti poslovanja v letu 2020.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od SAZU zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

SAZU je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo². V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Peter Štih, predsednik SAZU, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo 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: https://www.rs.rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2022/SAZU/SAZU_PP20_RevizijskoPorocilo_P.pdf], 11. 11. 2022.

² Št. 01-192/1-22 z dne 7. 11. 2022.

2. Nepravilnosti in popravljalni ukrepi

2.1 Sprejemanje notranjih aktov in odredbodajalstvo

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da 54. člen Statuta Slovenske akademije znanosti in umetnosti³ (v nadaljevanju: statut SAZU) določa, da je predsednik SAZU odredbodajalec za izvajanje finančnega načrta SAZU. Pooblastila za njegovo izvajanje lahko prenese na oba podpredsednika in glavnega tajnika. Iz Pravilnika o računovodstvu SAZU, ki ga je sprejelo predsedstvo SAZU, izhaja, da je odredbodajalec tudi upravni direktor, iz kartona odredbodajalcev pa je razvidno, da je odredbodajalka tudi vodja finančno-računovodske službe na SAZU⁴. Ugotavljamo, da sta bila odredbodajalca določena v neskladju z določili statuta SAZU.

54. člen statuta SAZU ne predvideva možnosti prenosa pooblastila za izvajanje funkcije odredbodajalca na upravnega direktorja, ki na podlagi 69. člena statuta SAZU vodi upravo in zastopa SAZU. Takšna ureditev prenosa pooblastil za izvajanje funkcije odredbodajalca po naši oceni ni ustrezna, ker ne zagotavlja nemotenega poslovanja SAZU. To je prepoznalo tudi predsedstvo SAZU, ki je upravnega direktorja za izvajanje funkcije odredbodajalca pooblastilo s Pravilnikom o računovodstvu SAZU, vendar je s tem presešlo okvir dopustnega določanja pooblastil za izvajanje funkcije odredbodajalca glede na določbe statuta SAZU. Predsednik SAZU bi moral predsedstvu SAZU, ki je pristojno za predlaganje sprememb statuta, predlagati, da v odločanje skupščini SAZU predloži spremembe statuta, s katerimi bi predsednik SAZU lahko prenesel pooblastila za izvajanje funkcije odredbodajalca tudi na upravnega direktorja, in s tem bi lahko zagotovil nemoteno operativno delovanje SAZU ter usklajenost med Pravilnikom o računovodstvu SAZU in statutom SAZU.

SAZU je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je predsednik SAZU predlagal predsedstvu SAZU sklic skupščine SAZU in uvrstitev na njen dnevni red spremembe statuta SAZU, s katerim se pooblastila za izvajanje funkcije odredbodajalca lahko prenesejo tudi na upravnega direktorja.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Predsedstvo SAZU je na 6. seji 11. 10. 2022 sprejelo sklep številka 6, s katerim je na predlog predsednika SAZU sklenilo, da se na skupščino SAZU, ki bo 23. 2. 2023, uvrsti predlog za spremembo statuta SAZU, in sicer v delu, ki se nanaša na možnost prenosa funkcije odredbodajalca tudi na upravnega direktorja SAZU, in ob predhodni proučitvi posledic za delovanje SAZU tudi črtanje določbe, da upravni direktor SAZU tudi zastopa SAZU (sprememba 54. in 69. člen statuta SAZU).

³ Sprejet dne 6. 6. 1995, spremembe z dne 18. 6. 1998, 22. 6. 2000, 28. 2. 2002, 21. 11. 2002, 27. 3. 2003, 12. 6. 2003, 24. 2. 2005 in 26. 2. 2009.

⁴ Posebnega pooblastila s strani predsednika SAZU vodja finančno-računovodske službe ni imela.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.2 Dan akademije

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.9.a revizijskega poročila je navedeno, da je izvršilni odbor predsedstva SAZU 5. 1. 2009 podprl predlog upravnega direktorja, da postane 31. 12. dan akademije, ki se nameni počastitvi SAZU, ter sprejel odločitev, da je ta dan za javne uslužbence, vključno z upravnim direktorjem, dela prosti dan. Če ta dan pride na soboto ali nedeljo, se prestavi na zadnji delovni dan pred koncem leta. Ugotovili smo, da je SAZU vsem zaposlenim ta dan obračunala kot redno delo ter odštela povračilo za prevoz in malico.

V skladu s prvim odstavkom 166. člena ZDR-1 ima delavec pravico do odsotnosti z dela ob praznikih Republike Slovenije, ki so določeni kot dela prosti dnevi, in ob drugih z zakonom določenih dela prostih dnevih. Praznike oziroma dela proste dni v Republiki Sloveniji določa Zakon o praznikih in dela prostih dnevih v Republiki Sloveniji⁵ v 1. in 2. členu. Dan akademije ni niti z Zakonom o praznikih in dela prostih dnevih v Republiki Sloveniji niti s katerim drugim zakonom določen kot praznik oziroma kot dela prosti dan. S tem, ko je SAZU javnim uslužbencem obračunala in izplačala plače za dan odsotnosti, za katerega javnim uslužbencem ni pripadala niti plača po določilih ZSPJS niti nadomestilo plače po določilih Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (KPND)⁶, je ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 16. člena Zakona o javnih uslužbencih⁷, ki določa, da delodajalec javnemu uslužbencu ne sme zagotavljati pravic v večjem obsegu, kot je to določeno z zakonom, podzakonskim predpisom ali s kolektivno pogodbo.

SAZU je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je predsednik SAZU predlagal predsedstvu SAZU spremembo akta, ki ga je 5. 1. 2009 sprejel izvršilni odbor predsedstva SAZU, tako da ne bo več določal, da je dan akademije dela prosti dan.

⁵ Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 52/10, 40/12 – ZUJF, 19/15, 83/16 in 92/20.

⁶ 29. in 39. člen KPND, ki urejata pravico do nadomestila plače (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 – ZKoliP, 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 in 160/20).

⁷ 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 in 203/20 – ZIUPOPdve.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Predsedstvo SAZU je na 6. seji 11. 10. 2022 sprejelo sklep številka 7, s katerim je na predlog predsednika SAZU sklenilo, da dan SAZU ni več dela prosti dan.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

2.3 Transferi ZRC SAZU

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.3.1.a revizijskega poročila je navedeno, da SAZU in Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti (v nadaljevanju: ZRC SAZU) v skladu s prvim odstavkom 26. člena Zakona o Slovenski akademiji znanosti in umetnosti⁸ izvajata dolgoročni program Naravna in kulturna dediščina slovenskega naroda (v nadaljevanju: program). SAZU zagotavlja sredstva ZRC SAZU za izvajanje navedenega programa v skladu s Pogodbo o izvajanju skupnega dolgoročnega programa Naravna in kulturna dediščina slovenskega naroda⁹ (v nadaljevanju: pogodba) in aneksom k pogodbi, ki sta ju sklenila za ta namen. Program zaobjema izvedbo 3 nalog¹⁰, ki so zajete tudi v Programu dela za leto 2020 za raziskovalni program Naravna in kulturna dediščina slovenskega naroda¹¹ (v nadaljevanju: program dela). Za izvedbo programa dela, ki je obsegal obdobje od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2020, je SAZU ZRC SAZU zagotovila 522.000 EUR, dodatno pa je SAZU zagotovila tudi sredstva za mednarodni znanstveni posvet Zoonoze¹² – trajen izziv v znesku 18.000 EUR, skupno torej 540.000 EUR. SAZU je sredstva ZRC SAZU nakazala v 10 mesečnih obrokih na podlagi zahtevkov za plačilo.

Niti iz programa dela niti iz pogodbe ni jasno razvidno, na kakšen način je bila določena vrednost izvedbe programa v letu 2020. Tako ni jasno, katere stroške programa naj bi financirala SAZU – ali SAZU financira stroške plač izvajalcev programa in v kakšnem obsegu in v kakšni vrednosti ter kateri

⁸ Uradni list RS, št. 48/94.

⁹ Vrednost pogodbe 540.000 EUR.

¹⁰ Te naloge so: 1. Temeljne raziskave slovenskega jezika, 2. Toponomastična dediščina Primorske, 3. Nevidno življenje odpadkov: Razvoj etnografsko utemeljene rešitve za upravljanje z odpadki v gospodinjstvih. V okviru 1. naloge se izvaja 8 projektov (1. redakcija 3. izdaje Slovarja slovenskega knjižnega jezika, 2. posodobitev pravopisnih pravil in redakcija novega pravopisnega priročnika, 3. redakcija terminoloških slovarjev različnih strok in s tem povezane raziskave ter svetovanja, 4. redakcija Slovarja jezika slovenskih protestantskih piscev 16. stoletja in s tem povezane raziskave ter svetovanja, 5. izdelovanje geolingvističnih del in s tem povezane raziskave ter svetovanja, 6. priprava in izboljševanje interpretacij občno in lastnoimenskega gradiva in s tem povezane raziskave ter svetovanja, 7. rastoča baza pravorečnih težav, 8. OptiLEX: raziskave in optimizacija predstavitve leksikalnih jezikovnih virov za implementacijo govornih tehnologij na vgrajenih sistemih).

¹¹ Izvršilni odbor predsedstva SAZU je k programu dela ZRC SAZU podal soglasje 26. 2. 2020, od Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport je bilo podano soglasje 27. 3. 2020.

¹² Zoonoze so nalezljive bolezni, ki se z živali prenašajo na človeka (vir: NLZOH), [URL: <https://www.nlzoh.si/objave/zoonoze/>], 15. 2. 2021.

drugi stroški so še povezani z izvajanjem programa. Program dela torej ni bil finančno ovrednoten na način, da bi bilo na njegovi podlagi možno nedvoumno potrditi, da je obseg s pogodbo določenih finančnih sredstev potreben za izvedbo nalog, določenih v programu dela, prav tako pa ne omogoča kontrole ustreznosti izplačanih sredstev. Ker iz programa dela ni razvidno, katere stroške izvedbe programa naj bi financirala SAZU, ob koncu financiranja in tudi v reviziji ni bilo mogoče ugotoviti, ali so bili stroški, ki jih je na podlagi sklenjene pogodbe uveljavljal ZRC SAZU, res predmet pogodbe oziroma programa dela. Pogodba je v 6. členu sicer določala, da mora ZRC SAZU ob zaključku leta oziroma najkasneje do 26. 2. 2021 dostaviti zaključno poročilo, ki mora vsebovati strokovno in finančno razčlenjeno poročilo o opravljenih nalogah ter spisek dokazil o porabljenih sredstvih po posameznih nalogah, vendar takšen spisek dokazil sam po sebi ne omogoča potrditve ustreznosti izplačanih sredstev, saj ga ni mogoče nedvoumno povezati z dogovorjenimi nalogami v programu dela. ZRC SAZU se namreč financira iz več virov (v velikem delu projekte ZRC SAZU financira predvsem Agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije), zaradi česar je še toliko bolj pomembno, da so stroški ter sodelujoči po posameznih projektih ZRC SAZU jasno in vnaprej določeni, prav tako njihovi viri financiranja. Le tako bi namreč SAZU obvladovala tveganje morebitnega dvojnega financiranja istovrstnih stroškov.

Pogodba je SAZU omogočala tudi izvedbo nadzora v času izvajanja pogodbe. Tako je pogodba v prvem odstavku 6. člena določala, da ima SAZU pravico kadarkoli preverjati namensko porabo sredstev, izplačanih po navedeni pogodbi¹³. Na zahtevo SAZU bi moral ZRC SAZU dostaviti poročilo o poteku in rezultatih porabljenih sredstev že v fazi izvajanja projekta. Po pojasnilu SAZU v obdobju zadnjih 10 let¹⁴ nikoli ni preverila namenske porabe sredstev ZRC SAZU, izplačanih po pogodbi med SAZU in ZRC SAZU.

V točki 2.3.1.b revizijskega poročila je navedeno, da bi zaključno poročilo v skladu s 6. členom pogodbe morala sestavljati pregled prihodkov in odhodkov po nalogah (po posameznih stroškovnih mestih) in spisek dokazil o porabljenih sredstvih po posameznih nalogah v obliki izpisa iz glavne knjige po vrstah stroškov in po posameznih nalogah (stroškovnih mestih). Za vsako nalogo bi namreč ZRC SAZU v skladu s pogodbo moral voditi ločeno stroškovno mesto. ZRC SAZU je v roku predložil zahtevano finančno poročilo, vendar iz predloženih poročil ne izhaja nedvoumno, na katerih stroškovnih mestih ZRC SAZU vodi posamezne naloge, ki so predmet pogodbe. V tabeli pregled prihodkov in odhodkov po nalogah je ZRC SAZU navedel drugačna stroškovna mesta, kot so določena v spisku dokazil o porabljenih sredstvih po posameznih nalogah v obliki izpisa iz glavne knjige, zato ni bilo mogoče ugotoviti, ali so bila spoštovana pogodbeno določila glede vodenja ločenih stroškovnih mest za potrebe spremljanja prihodkov in odhodkov iz naslova prejetih transferov iz SAZU. Navedeno kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol SAZU, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena Zakona o javnih financah¹⁵, ki med drugim določa, da notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti.

¹³ Tovrstno določbo so imele tudi pogodbe, ki so urejale financiranje v predhodnih letih.

¹⁴ Obdobje od zadnje izvedene revizije računskega sodišča na SAZU.

¹⁵ 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.

SAZU je morala v odzivnem poročilu izkazati pripravo načrta aktivnosti za izvedbo aktivnosti, ki bodo zagotovile, da bo ZRC SAZU že pri načrtovanju programa Naravna in kulturna dediščina slovenskega naroda oziroma najkasneje ob podpisu pogodbe o financiranju tega programa predložil podatke:

- o zaposlenih na ZRC SAZU, ki sodelujejo pri izvedbi programa, in deležu njihovih plač, ki se financirajo v okviru programa, ter
- o drugih predvidenih stroških programa,

na podlagi katerih bo v fazi izvajanja pogodbe mogoče preveriti, da so bila sredstva za izvedbo programa namensko porabljena ter da ne prihaja do dvojnega financiranja istih nalog. SAZU je morala v načrtu aktivnosti načrtovati tudi aktivnosti, ki bodo ZRC SAZU zavezali k poročanju o porabi sredstev po navedenih kategorijah podatkov.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

SAZU je pripravila dokument Načrt aktivnosti v zvezi s sklepanjem in izvajanjem pogodbe o financiranju dolgoročnega skupnega programa¹⁶ (v nadaljevanju: načrt aktivnosti). V prilogi številka 1 načrta aktivnosti je naveden nabor ukrepov, ki naj bi omogočili izvedbo preveritev, da so bila sredstva za izvedbo programa namensko porabljena ter da ne prihaja do dvojnega financiranja istih nalog. Prav tako so načrtovani ukrepi, ki ZRC SAZU zavezujejo k bolj pogostemu poročanju (ne samo na letni ravni) o porabi teh sredstev. Za izvedbo ukrepov so določeni roki in nosilci.

V skladu s časovnico, predvideno v načrtu aktivnosti, naj bi aktivnosti pred sklenitvijo vsakoletne pogodbe z ZRC SAZU potekale od novembra tekočega leta do februarja naslednjega leta¹⁷. Te aktivnosti naj bi zajemale tako vsebinsko pripravo programa dela za prihodnje leto kot tudi pripravo načrta stroškov dela in razporeditve učinkovitih ur raziskovalk in raziskovalcev za raziskovalno delo ter pripravo načrta drugih stroškov, potrebnih za izvedbo programa. Navedeno naj bi ZRC SAZU predložil SAZU pred sklepanjem vsakoletne pogodbe o financiranju programa.

Prav tako so v načrtu aktivnosti načrtovani tudi ukrepi, ki ZRC SAZU zavezujejo k medletnemu poročanju o porabi sredstev za izvajanje programa vključno z dokazili, ki morajo biti ustrezno potrjena s strani odgovorne osebe ZRC SAZU ter izkazujejo dejanske in v obdobju upravičenosti nastale stroške.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot **zadovoljiv**.

¹⁶ ZRC SAZU je pred tem poslal SAZU dokumente, ki predstavljajo podlago za pripravo načrta aktivnosti in sicer: 1. Kadrovska projekcija za leti 2023 in 2024, 2. Prikaz vodenja evidence ur zaposlenih po projektih in 3. Terminski načrt priprave finančno ovrednotenega programa dela za raziskovalni program Naravna in kulturna dediščina slovenskega naroda.

¹⁷ Pogodba o izvajanju skupnega dolgoročnega programa z ZRC SAZU se praviloma sklepa v februarju.

3. Mnenje o izkazanih popravljalnih ukrepih

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja Slovenske akademije znanosti in umetnosti izdelala Slovenska akademija znanosti in umetnosti. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil predsednik Slovenske akademije znanosti in umetnosti, verodostojno.

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.

Ocenjujemo, da so ukrepi, ki jih je sprejela Slovenska akademija znanosti in umetnosti za odpravo nepravilnosti, opisani v točkah 2.1.2, 2.2.2 in 2.3.2, **zadovoljivi**.

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Slovenski akademiji znanosti in umetnosti, 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
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si