



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

30
1994
2024
RS
RS

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost poslovanja Državnega zbor Republike Slovenije

2025

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 Državnega zbor Republike Slovenije

Številka: 320-7/2024-18

Ljubljana, 26. marca 2025

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo pravilnosti poslovanja **Državnega zbora Republike Slovenije**. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Državnega zbora Republike Slovenije v letu 2023.

Računsko sodišče je o pravilnosti poslovanja Državnega zbora Republike Slovenije v letu 2023 izreklo **pozitivno mnenje**.

Računsko sodišče od Državnega zbora Republike Slovenije ni zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je Državni zbor Republike Slovenije med revizijskim postopkom sprejel ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti. Računsko sodišče je Državnemu zboru Republike Slovenije podalo priporočilo za izboljšanje poslovanja.

Kazalo

1. Uvod	6
1.1 Osnovni podatki o državnem zboru	6
1.2 Obrazložitev revizije	8
2. Ugotovitve	9
2.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim	9
2.1.1 Zagotavljanje počitka zaposlenim	9
2.1.2 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in nadurno delo v Zakonodajno-pravni službi	11
2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki	14
2.2.1 Najem parkirnih mest	14
2.2.2 Zamenjava oken	16
2.2.3 Storitve informacijske tehnologije	17
2.2.4 Obveščanje ponudnikov po končanem postopku javnega naročanja	18
3. Mnenje	19
4. Priporočila	20

1. Uvod

Revizijo pravilnosti poslovanja Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) v letu 2023 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 27. 5. 2024.

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 državnega zbora. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Osnovni podatki o državnem zboru

Državni zbor je v skladu z Ustavo Republike Slovenije⁵ (v nadaljevanju: ustava) predstavniški in zakonodajni organ v Republiki Sloveniji, ki se voli za 4 leta. Njegova osnovna naloga je opravljanje zakonodajne funkcije oblasti, v okviru katere sprejema najpomembnejše pravne akte države. Položaj državnega zbora določa ustava, organizacijo državnega zbora pa urejajo Zakon o Državnem zboru⁶ (v nadaljevanju: ZDZ), Poslovnik državnega zbora⁷ (v nadaljevanju: poslovnik) ter Odlok o notranji organizaciji, delovnih mestih in nazivih v službah državnega zbora⁸ (v nadaljevanju: odlok). Državni zbor je v okviru uresničevanja svojih pristojnosti samostojen in avtonomen pri določitvi svoje organizacije, načina delovanja in poslovanja, delovanja služb in sredstev za svoje delo. Državni zbor sestavlja 90 izvoljenih poslancev, pri čemer njihov položaj, pravice in obveznosti, materialne pogoje dela ter način zagotavljanja strokovne pomoči določa zakon, ki ureja položaj poslancev⁹. Predstojnik državnega zbora kot državnega organa je predsednik državnega zbora, ki ga predstavlja, vodi delo in opravlja druge naloge v skladu z ustavo, zakonom in poslovnikom.¹⁰ Državni zbor za čas svojega mandatnega obdobja imenuje generalnega sekretarja državnega zbora,

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

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 320-7/2024-2.

⁴ Uradni list RS, št. 122/22.

⁵ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

⁶ Uradni list RS, št. 66/19.

⁷ Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21 in 58/23.

⁸ Uradni list RS, št. 50/04, 32/08, 31/17, 45/19 in 47/23.

⁹ Zakon o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11, 48/12 in 17/22).

¹⁰ 7. člen ZDZ.

ki organizira in usklajuje delo služb državnega zbora ter ima pristojnosti predstojnika državnega organa v skladu s predpisi, ki urejajo položaj in naloge javnih uslužbencev.

Državni zbor je v letu 2023 izkazal porabo v znesku 31.168.585 EUR, kar je 2 % več kot v letu prej. Izvrševanje finančnega načrta za leto 2023 in primerjavo z letom 2022 prikazuje Tabela 1.

Tabela 1 Finančni načrt državnega zbora za leto 2023 in realizacija finančnega načrta za leti 2022 in 2023

Odhodki	Realizacija 2022	Rebalans proračuna 2023	Veljavni proračun ¹¹ 2023	Realizacija 2023	Indeks	Indeks	Indeks
	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 odhodki zaposlenim	20.517.410	21.466.591	21.492.048	20.900.604	102	97	97
Izdatki za blago in storitve	6.177.058	7.137.576	6.967.342	5.787.687	94	81	83
Tekoči transferi	2.537.147	2.537.147	2.872.147	2.872.147	113	113	100
Nakup in gradnja osnovnih sredstev	1.261.970	1.833.000	1.850.528	1.608.147	127	88	87
Skupaj	30.493.585	32.974.313	33.182.064	31.168.585	102	95	94

Vir: Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2022¹² in Zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 2023¹³.

Po podatkih državnega zbora je bilo na dan 1. 1. 2023 v državnem zboru zaposlenih 433 oseb, od tega 90 funkcionarjev in 343 javnih uslužbencev (med njimi 211 uradnikov in 132 strokovno-tehničnih uslužbencev). 85 javnih uslužbencev je bilo zaposlenih za določen čas, od tega 79 v poslanskih skupinah na podlagi 11. in 12. člena odloka. Na dan 31. 12. 2023 pa je bilo zaposlenih 448 oseb, od tega 91 funkcionarjev ter 357 javnih uslužbencev (med njimi 230 uradnikov in 127 strokovno-tehničnih uslužbencev). 94 javnih uslužbencev je bilo zaposlenih za določen čas, od tega 84 v poslanskih skupinah na podlagi 11. in 12. člena odloka.

Odgovorna oseba državnega zbora v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je Uršula Zore Tavčar, generalna sekretarka.

¹¹ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Pogoje in način spreminjanja pravic porabe določata Zakon o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF; Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23) in vsakoletni zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije.

¹² Uradni list RS, št. 119/23.

¹³ Uradni list RS, št. 102/24.

1.2 Obrazložitev revizije

Da bi izrekli mnenje o pravilnosti poslovanja državnega zbora v letu 2023, smo preverili skladnost poslovanja s predpisi, ki urejajo področje delovanja državnega zbora kot neposrednega proračunskega uporabnika. V okviru pravilnosti poslovanja smo preverili pravilnost porabe javnih sredstev za nabavo osnovnih sredstev, stroške blaga, materiala in storitev, stroške dela ter tekoče transfere.

Zagotovila za izrek mnenja smo pridobili s pregledovanjem dokumentacije ter z analiziranjem in s podrobnim preizkušanjem podatkov. Preveritve smo opravili na nestatistično določenem vzorcu odhodkov, postopkov oziroma poslovnih dogodkov. V preveritev so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2023, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje državnega zbora v letu 2023. Pri preizkušanju posameznih zneskov so bili ti obravnavani kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim zneskom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeni znesek šteli za nepravilen.

2. Ugotovitve

2.1 Plače in drugi izdatki zaposlenim

V letu 2023 je državni zbor za plače in druge izdatke zaposlenim namenil 20.900.604 EUR, kar predstavlja 67 % vseh realiziranih odhodkov v letu 2023, pri čemer je v primerjavi z letom prej porabil za 2 % oziroma 383.194 EUR več proračunskih sredstev. Največji del sredstev za plače in druge izdatke zaposlenim predstavljajo osnovne plače (14.644.579 EUR), sledi dodatek za delovno dobo in dodatek za stalnost (991.883 EUR), povračilo stroškov prevoza na delo in z dela (689.266 EUR), povračilo stroškov prehrane med delom (591.405 EUR), regres za letni dopust (528.271 EUR), sredstva za redno delovno uspešnost (189.255 EUR), sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela (153.878 EUR) in sredstva za nadurno delo (92.084 EUR).

2.1.1 Zagotavljanje počitka zaposlenim

Zakon o delovnih razmerjih¹⁴ (v nadaljevanju: ZDR-1) v prvem odstavku 155. člena določa, da ima delavec med zaporednima delovnima dnevnoma v obdobju 24 ur pravico do počitka, ki traja nepretrgoma najmanj 12 ur, v drugem odstavku pa določa, da ima zaposleni, ki mu je delovni čas neenakomerno razporejen ali začasno prerazporejen, v obdobju 24 ur pravico do počitka, ki traja nepretrgoma najmanj 11 ur. Delavec ima v skladu s prvim odstavkom 156. člena ZDR-1 v obdobju 7 zaporednih dni poleg pravice do dnevnega počitka tudi pravico do počitka v trajanju najmanj 24 neprekinjenih ur. Nadalje ZDR-1 v 2. in 158. členu določa možnost drugačnega urejanja teh pravic v zakonu ali kolektivnih pogodbah.

ZDZ v prvem odstavku 26. člena določa, da generalni sekretar določi delovni čas javnih uslužbencev, zaposlenih v službah državnega zbora, skladno z zakonom, ki ureja delovna razmerja. Delo izven na tak način določenega delovnega časa (v nadaljevanju: delo izven delovnega časa) se v skladu z drugim odstavkom navedenega člena lahko odredi zaradi opravljanja nalog, potrebnih za nemoteno ali neprekinjeno delovanje državnega zbora, s katerimi ni mogoče odlašati.

ZDZ v prvem odstavku 27. člena določa, da se javnim uslužbencem zagotavlja počitek med zaporednima delovnima dnevnoma (dnevni počitek) in tedenski počitek v skladu z zakonom, ki ureja delovna razmerja. V primerih, ko je odrejeno delo izven delovnega časa, se zagotovi minimalno trajanje dnevnega počitka v povprečnem trajanju v časovnem obdobju 3 dni in tedenskega počitka v povprečnem trajanju v časovnem obdobju 3 tednov.

Državni zbor je področje odmorov in počitkov uredil v 17. členu Odredbe o poslovnem in delovnem času v službah državnega zbora, ki v drugem odstavku določa, da ima uslužbenec med zaporednima delovnima dnevnoma v obdobju 24 ur pravico do počitka, ki traja nepretrgoma najmanj 12 ur, in v obdobju 7 zaporednih dni pravico do počitka v trajanju najmanj 24 neprekinjenih ur.

¹⁴ 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, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS.

Tretji odstavek 17. člena pa nadalje določa, da kadar se uslužbencu odredi delo izven delovnega časa (začasno prerazporedi delovni čas ali odredi delo preko polnega delovnega časa), se počitek iz prejšnjega odstavka zagotovi na način, da se dnevni počitek v povprečnem trajanju 11 ur zagotovi v obdobju 3 zaporednih delovnih dni, tedenski počitek pa v povprečnem trajanju 24 ur v obdobju 3 tednov.

Generalna sekretarka državnega zbora je 28. 6. 2023 izdala Izvedbena pojasnila in navodila k Odredbi o poslovnem in delovnem času v službah državnega zbora. V okviru slednjih je dodatno pojasnjeno, da ima na podlagi 27. člena ZDZ uslužbenec v primeru dela izven delovnega časa (prerazporeditev delovnega časa ali odrejeno nadurno delo) lahko med 2 zaporednima delovnima dnevoma počitek, krajši kot 11 ur, vendar pa mu mora biti v 3 zaporednih delovnih dneh počitek zagotovljen v skupnem obsegu 33 ur oziroma ima uslužbenec v obdobju 72 ur od registriranega prihoda lahko opravljenih največ 39 ur dela.

V okviru izvedene revizije smo pregledali evidence delovnega časa za vse javne uslužbenke, zaposlene v 2 notranjih organizacijskih enotah državnega zbora – Oddelku za prevoze in Zakonodajno-pravni službi (v nadaljevanju: ZPS), kjer je bilo v letu 2023 opravljeno največ ur dela preko polnega delovnega časa.

2.1.1.a Ugotovili smo, da državni zbor 2 zaposlenima v Oddelku za prevoze ni zagotovil pravice do dnevnega počitka, saj jima v obdobju 72 ur od registriranega prihoda ni zagotovil pravice do počitka v skupnem obsegu vsaj 33 ur, in sicer:

- zaposlenemu na delovnem mestu vodja oddelka za prevoze V te pravice v letu 2023 ni zagotovil 3-krat;
- zaposlenemu na delovnem mestu voznik funkcionarja V te pravice v letu 2023 ni zagotovil 2-krat.

Državni zbor je s tem, ko zaposlenima ni omogočil pravice do dnevnega počitka v povprečnem trajanju 11 ur v časovnem obdobju 3 dni, ravnal v neskladju z določili 27. člena ZDZ v povezavi s 155. členom ZDR-1.

Pojasnilo državnega zbora

Uslužbencema v navedenih obdobjih izjemoma ni bil zagotovljen počitek v 3 zaporednih delovnih dneh v skupnem obsegu vsaj 33 ur. Naloge so bile skladno z napovedanimi dejavnostmi državnega zbora načrtovane tako, da je bil počitek uslužbencema zagotovljen, pri izvajanju nujnih nalog pa je prišlo do nenačrtovanih zamud, na katere uslužbenca nista mogli vplivati.

Ukrep državnega zbora

Državni zbor je v letu 2024 objavil 2 prosti strokovno-tehnični delovni mesti voznik funkcionarja V in z 2 kandidatom tudi že sklenil delovno razmerje.

2.1.1.b Ugotovili smo, da državni zbor 2 zaposlenima v ZPS ni zagotovil pravice do tedenskega počitka, in sicer:

- je zaposlena na delovnem mestu podsekretar v ZPS delo opravljala 26 zaporednih dni, počitek v trajanju 24 neprekinjenih ur pa ji je bil zagotovljen le 1-krat;
- je zaposlena na delovnem mestu podsekretar v ZPS v obdobju 3 tednov imela skupno 19 delovnih dni, počitek v trajanju 24 neprekinjenih ur pa ji je bil zagotovljen le 2-krat.

Državni zbor je s tem, ko zaposlenima ni omogočil tedenskega počitka v povprečnem trajanju 24 ur v časovnem obdobju 3 tednov, ravnal v neskladju z določili 27. člena ZDZ v povezavi s 156. členom ZDR-1.

2.1.2 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in nadurno delo v ZPS

V državnem zboru kot samostojna in neodvisna služba deluje ZPS. Njene naloge določa poslovnik. Naloge vključujejo podajanje mnenj o skladnosti predlogov zakonov, drugih aktov in amandmajev z ustavo in pravnim sistemom ter o zakonodajno-tehničnih vidikih predlogov. Poslovnik določa tudi, da je ZPS dolžna podajati mnenja o vseh zakonih in drugih aktih, ki so v postopku sprejemanja v državnem zboru. Mnenja ZPS so v postopku obvezna in jih je treba pripraviti v rokih, ki jih določa poslovnik.

V letu 2023 je bilo v ZPS sistematiziranih 22 delovnih mest, zasedenih pa je bilo 18¹⁵ oziroma 20¹⁶ delovnih mest. S seznama novih zaposlitev je razvidno, da sta se v letu 2023 v ZPS zaposlila 2 nova javna uslužbenca.

Glede na navedbe državnega zbora je strokovna obremenitev zaposlenih v ZPS zelo visoka, kar izhaja iz specifičnosti nalog, ki jih opravlja, in je tudi posledica dejstva, da postaja delo na izrednih sejah državnega zbora prej praksa kot izjema. Iz Letnega poročila državnega zbora za leto 2023 izhaja, da je državni zbor v letu 2023 skupaj opravil 39 sej, in sicer 10 rednih ter 29 izrednih, leto pred tem pa je državni zbor skupaj opravil 34 sej, in sicer 5 rednih ter 29 izrednih.

Po navedbah državnega zbora je ZPS praviloma bolj obremenjena tudi v obdobju pred parlamentarnimi počitnicami ter ob zaključku koledarskega leta, pri čemer je bilo leto 2023 dodatno zaznamovano s povečano obremenitvijo zaradi naravne nesreče.

Zaradi opisane narave dela v ZPS se to pogosto izvaja v okviru povečanega obsega dela ali nadurnega dela.

¹⁵ Na dan 1. 1. 2023.

¹⁶ Na dan 31. 12. 2023.

Delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela ureja Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹⁷ (v nadaljevanju: ZSPJS), državni zbor pa je izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela podrobneje uredil s Pravilnikom o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Slednji izhaja iz določb ZSPJS in med drugim določa tudi, da se javnemu uslužbencu za iste naloge, kot jih izvaja na podlagi dogovora o povečanem obsegu dela, ne sme odrediti delo preko polnega delovnega časa. Javni uslužbenec ob zaključku opravljenih nalog oziroma najkasneje zadnji delovni dan meseca, za katerega je bil sklenjen dogovor, predlagatelju posreduje poročilo o opravljenih nalogah na posebnem obrazcu. Iz poročila morajo izhajati konkretne naloge, ki jih je uslužbenec opravil v okviru povečanega obsega dela.

V notranji organizacijski enoti ZPS je v letu 2023 delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela vsaj enkrat prejelo vseh 20 javnih uslužbencev, in sicer: 2 javna uslužbenca za 7 mesecev, 11 javnih uslužbencev za 6 mesecev, 2 javna uslužbenca za 5 mesecev, 1 javni uslužbenec 4 mesece, 3 javni uslužbenci za 2 meseca in 1 javni uslužbenec za 1 mesec. V letu 2023 je bilo zaposlenim v ZPS iz naslova delovne uspešnosti zaradi povečanega obsega dela obračunano in izplačano skupaj 40.243 EUR.

Javnim uslužbencem v skladu s prvim odstavkom 23. člena ZSPJS pripadajo tudi dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. Med te sodi tudi dodatek za delo preko polnega delovnega časa (nadurno delo)¹⁸. Nadurno delo je opredeljeno v prvem odstavku 144. člena ZDR-1, v skladu s katerim mora delavec na zahtevo delodajalca opravljati delo preko polnega delovnega časa, odrediti pa ga je mogoče le v zakonsko določenih primerih. Odredba o poslovnem in delovnem času v službah državnega zbora v prvem odstavku 22. člena določa, da se delo preko polnega delovnega časa (nadurno delo) odrediti pod pogoji, določenimi z zakonom, ki ureja delovna razmerja.

Zaposleni v ZPS so v letu 2023 opravili skupno 1.008 ur nadurnega dela, iz naslova vseh oblik nadurnega dela je bilo zaposlenim v ZPS skupaj izplačano 26.185 EUR.

Pojasnilo državnega zbora

Glede na to, da mora biti v skladu s prvim odstavkom 58. člena poslovnika celoten zakonodajni postopek s sejo delovnega telesa in sejo državnega zbora izveden v 15 dneh od vložitve zahteve za izredno sejo, se pri obsežnih sistemskih zakonih in zakonih, ki se ob vložitvi v zakonodajni postopek pokažejo za ustavnopravno sporne, ali pri zakonih z velikim številom amandmajskih sprememb obremenitve takoj bistveno povečajo in je zaradi časovnega pritiska treba opraviti nadurno delo. Poleg tega je zakonodajni postopek vedno pogostejše časovno negotov in nepredvidljiv tudi v primeru zakonov, ki so v zakonodajni postopek vloženi po rednem postopku, saj se z instrumentom nujne seje odbora roki za pripravo mnenja ZPS v trenutku skrajšajo. Nadure so praviloma odrejene za časovno nujna, nova ali dodatna nepredvidena dela, ki jih je treba opraviti med delovnim tednom po 17.30, ali ko gre za nadurno delo, ki se kot nujno delo opravi čez dela prost konec tedna, ker je obravnava akta predvidena takoj v začetku naslednjega tedna. Nadurno delo je v ZPS velikokrat povezano s sodelovanjem na sejah delovnih teles, kjer je udeležba ZPS obvezna in je treba predstavljati mnenje ZPS, se opredeliti

¹⁷ 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 – ZD0dv, 67/17, 84/18, 204/21 in 139/22.

¹⁸ 32. člen ZSPJS.

do predlaganih sprememb in dopolnitev v obliki amandmajev in aktivno sodelovati na seji delovnega telesa. Seje delovnih teles in državnega zbora so zelo pogosto sklicane v popoldanskih urah, kolegij predsednice državnega zbora pa sprejme tudi sklep, da se delo delovnega telesa lahko nadaljuje tudi po 22.00. Tak način dela povzroča nadurno delo, ki ga javni uslužbenec mora opraviti kot delo v manj ugodnem delovnem času.

2.1.2.a V letu 2023 je 16 javnih uslužbencev, zaposlenih v ZPS, v posameznih mesecih poleg plačila uspešnosti za povečan obseg dela prejelo tudi plačilo za delo preko polnega delovnega časa, in sicer: 2 javna uslužbenca za 4 mesece, 3 javni uslužbenci za 3 mesece, 9 javnih uslužbencev za 2 meseca in 2 javna uslužbenca za 1 mesec. Ugotovili smo, da je državni zbor nekaterim izmed teh zaposlenih v določenih obdobjih izplačal dodatek za delo preko polnega delovnega časa za opravljanje istih nalog, kot so jih opravljali v okviru povečanega obsega dela. Te naloge so bile večinoma povezane s pripravo mnenj o predlogih zakonov, drugih aktov in amandmajev ter s sodelovanjem na sejah državnega zbora oziroma njegovih teles.

Ker je državni zbor več javnim uslužbencem v ZPS odredil delo preko polnega delovnega časa za iste naloge, kot so jih opravljali v okviru povečanega obsega dela, je ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena Pravilnika o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Državni zbor je za iste naloge, za katere so javni uslužbenci prejeli delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, v letu 2023 obračunal in izplačal dodatek za delo preko polnega delovnega časa v ocenjenem znesku 6.755 EUR.

Državni zbor je v letu 2024 sprejel Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, ki ne vsebuje več določbe, da se javnemu uslužbencu za iste naloge ne sme odrediti hkrati povečanega obsega dela in dela preko polnega delovnega časa. ZSPJS izrecne določbe o tem nima, določa le, da se pogoji in obseg dela plače za plačilo delovne uspešnosti za druge državne organe, tudi za državni zbor, določijo z zakonom oziroma splošnim aktom, izdanim na podlagi zakona. Pri tem izpostavljamo, da spremenjena ureditev državnega zbora odstopa od drugega odstavka 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenice¹⁹, ki je za javne uslužbenke (razen za javne uslužbenke v drugih državnih organih) določala, da javnemu uslužbencu, ki prejema del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, predstojnik za iste naloge ne sme odrediti dela preko polnega delovnega časa.

¹⁹ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08 in 175/20.

2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki državnega zbora so v letu 2023 znašali 7.395.834 EUR oziroma 24 % vseh izdatkov²⁰, pri čemer so se glede na leto 2022 zmanjšali za 43.194 EUR oziroma za 0,6 %.

Državni zbor je v letu 2023 glede na leto prej povečal predvsem porabo proračunskih sredstev pri izplačilih za nakup in gradnjo osnovnih sredstev (346.177 EUR) predvsem zaradi nakupa nove računalniške in programske opreme.

Izdatki za blago in storitve so se glede na leto 2022 zmanjšali za 389.370 EUR oziroma za 17 %, od tega najbolj drugi operativni odhodki (za 182.088 EUR), pisarniški in splošni material in storitve (za 162.226 EUR), poslovne najemnine in zakupnine (za 161.911 EUR) in posebni material in storitve (za 122.385 EUR), povečali pa so se predvsem izdatki za službena potovanja (za 230.503 EUR).

2.2.1 Najem parkirnih mest

2.2.1.a Državni zbor je področje zagotovitve ustreznega števila parkirnih mest za službene potrebe ter njihovo uporabo uredil v Sklepu o zagotovitvi parkirnih prostorov. V okviru navedenega sklepa je poleg pravice do parkirnega mesta za poslance v 6. členu določeno tudi, da generalni sekretar državnega zbora lahko na podlagi tega sklepa zagotovi ustrezno število parkirnih prostorov tudi za javne uslužbenke, zaposlene v državnem zboru, zlasti za sekretarje poslanskih skupin in uradnike na višjih položajih.

V letu 2023 je imel državni zbor v uporabi 91 parkirnih mest v parkirni hiši pod Trgom republike, ki jih je najemal na podlagi sklenjene pogodbe z družbo BSL finančni inženiring d. o. o. ter so bila namenjena uporabi s strani poslancev in generalne sekretarke državnega zbora (funkcionarjev). Poleg navedenih parkirnih mest je državni zbor imel v uporabi tudi 23 parkirnih mest v parkirni hiši pod Kongresnim trgom, ki jih je najemal na podlagi sklenjene pogodbe z družbo Javno podjetje Ljubljanska parkirišča in tržnice d. o. o. Od teh je bilo 5 parkirnih mest namenjenih službenim vozilom državnega zbora, preostalih 18 parkirnih mest pa je bilo namenjenih za uporabo javnih uslužbencev iz različnih notranjih organizacijskih enot, pri čemer se parkirne kartice za posamezno parkirno mesto niso glasile na posameznega uslužbenca, temveč so bile v uporabi po posameznih organizacijskih enotah, in sicer: po 1 parkirno mesto na poslansko skupino (6 parkirnih mest), preostalih 12 parkirnih mest pa po notranjih organizacijskih enotah.

Pojasnilo državnega zbora

Najeta parkirna mesta so bila in so še dodeljena posameznim notranjim organizacijskim enotam in ne konkretnim zaposlenim. Pri dodelitvi brezplačne uporabe najetih parkirnih mest se je zasledoval cilj nemotenega dela državnega zbora, zato so imeli pravico do uporabe vsi zaposleni, in sicer glede na naravo dela, vezano na konkretne dnevne delovne naloge, v konkretnem kratkem časovnem obdobju (dan, več dni). Če glede na naloge ni bilo konkretne potrebe oziroma je bilo več zaposlenih, ki so izpolnjevali ta kriterij, se je parkirno mesto dodelilo po preostalih kriterijih (vodstveno delovno mesto

²⁰ Skupine kontov 40, 41 in 42.

uporabnika, oddaljenost kraja dela od kraja prebivališča uporabnika, slabe prometne povezave med krajem dela in krajem prebivališča uporabnika, pogostost in nujnost službenih izhodov z lastnim vozilom med delovnim časom na različne lokacije zaradi opravljanja službenih del in nalog), ki so bili v letu 2024 povzeti v nov Pravilnik o dodeljevanju in uporabi službenih parkirnih mest.

Ker državni zbor ne razpolaga s podatki²¹ o javnih uslužbencih, ki so imeli v letu 2023 pravico do brezplačne uporabe najetih parkirnih mest, in ker ni predložil drugih dokazil, iz katerih bi bili razvidni najmanj podatki o javnih uslužbencih, ki jim je bila v letu 2023 omogočena brezplačna uporaba parkirnih mest, obdobje uporabe in razlog, na podlagi katerega jim je bila dodeljena pravica do brezplačne uporabe parkirnih mest, nismo mogli preveriti in potrditi, da je bil najem 18 parkirnih mest, ki so jih uporabljali različni javni uslužbenci državnega zbora, nujen za delovanje in izvajanje nalog in programov državnega zbora, kot to določa 2. člen ZJF.

Prav tako na podlagi predloženih dokazil nismo mogli potrditi, da je državni zbor pri dodelitvi navedenih parkirnih mest različnim javnim uslužbencem deloval v skladu s tretjim odstavkom 16. člena Zakona o javnih uslužbencih²², 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, če bi s tem obremenil javna sredstva.

Državni zbor je v letu 2023 za najem 18 parkirnih mest plačal skupno 49.648 EUR z DDV.

Državni zbor je 14. 2. 2024 sprejel Pravilnik o dodeljevanju in uporabi službenih parkirnih mest, v katerem je določil način dodeljevanja in uporabe službenih parkirnih mest notranjim organizacijskim enotam in določil merila za dodelitev pravice do uporabe parkirnih mest javnim uslužbencem kot uporabnikom. Z uporabo pravilnika državni zbor po naši oceni še ne bo mogel zagotoviti sledljivosti uporabe parkirnih mest v smislu spoštovanja 2. člena ZJF in 16. člena Zakona o javnih uslužbencih.

Priporočilo

Državnemu zboru priporočamo, naj Pravilnik o dodeljevanju in uporabi službenih parkirnih mest dopolni na način, da zagotovi sledljivost dodelitve brezplačnih parkirnih mest javnim uslužbencem (uporabnikom) z ustreznim dokumentiranjem podatka o javnem uslužbencu, obdobju dodelitve parkirnega mesta in razlogu dodelitve pravice do brezplačne uporabe parkirnega mesta.

²¹ Na podlagi katerih je mogoča identifikacija javnega uslužbenca.

²² 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, 202/21 – odl. US in 3/22 – ZDeb.

2.2.2 Zamenjava oken

2.2.2.a V letu 2023 je državni zbor izvedel postopek zamenjave 10 oken v prvem nadstropju stavbe na Tomšičevi ulici 5 v Ljubljani, ki je kategorizirana kot dediščina s statusom lokalnega spomenika, s čimer je izvajanje posegov na stavbi podvrženo določilom Zakona o varstvu kulturne dediščine²³. Slednji v prvem odstavku 28. člena določa, da je za posege v spomenik treba pridobiti kulturnovarstveno soglasje, pri čemer je v skladu z 29. členom pred izdajo kulturnovarstvenega soglasja treba pridobiti kulturnovarstvene pogoje Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije (v nadaljevanju: ZVKDS).

Državni zbor je v skladu z 28. in 29. členom Zakona o varstvu kulturne dediščine pred začetkom postopka zbiranja ponudb in izbire izvajalca od ZVKDS pridobil kulturnovarstvene pogoje, in sicer je ZVKDS določil pogoje, ki jih mora državni zbor kot investitor upoštevati pri navedeni menjavi oken. Poleg pogojev v zvezi z lastnostmi novih oken je ZVKDS določil tudi pogoj glede strokovne usposobljenosti izvajalcev specializiranih del. V okviru slednjega je ZVKDS določil, da lahko mizarska dela izvaja le tisti izvajalec, ki je že izvajal dela na stavbah s sorodnimi prvinami (lesena profilirana zgodovinska okna) in ima najmanj 3 reference na stavbah kulturne dediščine, potrjenih s strani generalnega konservatorja ZVKDS. Na podlagi vloge državnega zbora je ZVKDS izdal kulturnovarstveno soglasje, ki med drugim določa, da se poseg dovoli v obsegu in na način, kot je določeno v predhodno izdanih kulturnovarstvenih pogojih.

Na podlagi prejetega kulturnovarstvenega soglasja in izdanega predloga za oddajo naročila je državni zbor izdal povabilo k oddaji ponudb. V okviru slednjega je državni zbor med drugim določil merilo za izbor in posebne zahteve naročnika, ki so med drugim določale, da se bodo pogodbeni dela izvajala v skladu z izdanim kulturnovarstvenim soglasjem, ki je bil priloga k navedenemu povabilu k oddaji ponudb. Državni zbor je v postopku zbiranja ponudb med 3 prejetimi na podlagi vnaprej določenega merila cene izbral najugodnejšo ponudbo, ki jo je oddala družba SPing d. o. o., s katero je državni zbor sklenil pogodbo za izvedbo menjave oken v ocenjeni vrednosti 89.632 EUR z DDV. Izbrani izvajalec je na podlagi sklenjene pogodbe dogovorjena dela opravil in izdal račun v skupnem znesku 81.483 EUR z DDV, ki ga je državni zbor tudi plačal.

Iz prejete dokumentacije in pojasnil državnega zbora je razvidno, da slednji v okviru razpisne dokumentacije oziroma povabila k oddaji ponudbe ter v nobeni izmed faz postopka izbire izvajalca ni določil in preverjal pogoja glede strokovne usposobljenosti specializiranih del oziroma da ponudnikom ni bilo treba predložiti dokazil, iz katerih bi izhajalo, da so ti že izvajali dela na stavbah s sorodnimi prvinami (lesena profilirana zgodovinska okna) in imajo najmanj 3 reference na stavbah kulturne dediščine, potrjenih s strani generalnega konservatorja ZVKDS. Državni zbor tako v postopku izbire izvajalca ni preverjal in pridobil dokazil o izpolnjevanju navedenega pogoja, kot ga je določil ZVKDS v okviru izdanega kulturnovarstvenega soglasja.

Pojasnilo državnega zbora

V povabilu k oddaji ponudbe državni zbor ni navedel pogoja o izpolnjevanju 3 referenc na stavbah kulturne dediščine, potrjenih s strani generalnega konservatorja ZVKDS, in je iz povabila k oddaji

²³ Uradni list RS, št. 16/08, 123/08, 8/11 – ORZVKD39, 90/12, 111/13, 32/16, 21/18 – ZNOrg in 78/23 – ZUNPEOVE.

ponudbe pomotoma izpuštil kulturnovarstvene pogoje ZVKDS. Ker teh pogojev ni navedel v povabilu k oddaji ponudbe in niti ni priložil kulturnovarstvenih pogojev, ni imel podlage za njihovo preverjanje in jih zato tudi ni preverjal.

Ker državni zbor tako v razpisni dokumentaciji v okviru povabila k oddaji ponudb kot tudi v fazi preverjanja in ocenjevanja prejetih ponudb ni pridobil dokazil oziroma ni preveril izpolnjevanja navedenega pogoja, ni bilo mogoče potrditi, da je državni zbor poseg na stavbi, ki je kategorizirana kot spomenik, izvedel v skladu z izdanim kulturnovarstvenim soglasjem.

2.2.3 Storitve informacijske tehnologije

2.2.3.a Državni zbor je v letu 2023 izvedel postopek javnega naročanja za izbor dobaviteljev za zamenjavo strežnikov in diskovnih sistemov ter vzdrževanje licenčne programske opreme VMware za obdobje 2 let po odprtem postopku, razdeljenem na 3 sklope²⁴. Z izvajalcem družbo NIL Podatkovne komunikacije, d. o. o., ki je bila izbrana za sklop 1, je sklenil pogodbo za zamenjavo strežnikov, in z izvajalcem družbo SMARTIS, informacijski sistemi d. o. o., ki je bila izbrana za sklopa 2 in 3, pogodbo za zamenjavo diskovnih sistemov ter pogodbo za vzdrževanje licenčne programske opreme.

Državni zbor je v razpisni dokumentaciji med pogoji za sodelovanje določil tudi pogoje glede tehnične in strokovne sposobnosti ponudnika, pri čemer je zahteval, da mora ponudnik naročniku zagotoviti in izkazati, da je v obdobju zadnjih 3 let pred datumom za oddajo ponudbe uspešno in kakovostno izvedel vsaj 2 referenčna posla s področja dobave, namestitve in implementacije sistemov (strežniških sistemov za sklop 1 in diskovnih sistemov za sklop 2), primerljivih ponujenemu sistemu tako po obsegu kot po vrednosti. Kot dokazila je zahteval: izpolnjen obrazec ESPD²⁵ za vse gospodarske subjekte v ponudbi in izpolnjen in potrjen obrazec št. 19.4 Reference ponudnika (sklop 1 in sklop 2)²⁶. Ponudbo za sklopa 1 in 2 sta oddala 2 ponudnika in oba sta po mnenju državnega zbora na obrazcu navedla 3 ustrezne referenčne pogoje.

Ugotavljamo, da pogoj (referenca), kot je naveden v razpisni dokumentaciji, ni dovolj natančno določen, saj ne vsebuje niti jasne opredelitve obsega niti vrednosti zahtevanih referenčnih del. Prav tako ni navedeno, kakšna je zahtevana minimalna vrednost ali kakšni so drugi merljivi kriteriji za ustreznost referenčnih del, kar ne zagotavlja enotnega razumevanja pogoja in dopušča arbitrarno odločanje naročnika v fazi ocenjevanja dopustnosti ponudb.

V prvem odstavku 76. člena Zakona o javnem naročanju²⁷ (v nadaljevanju: ZJN-3) so določeni pogoji za sodelovanje, ki jih naročniki lahko uporabijo v postopku javnega naročanja. V skladu z navedenim členom lahko naročnik določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, ekonomski in finančni položaj ter tehnično in

²⁴ Št. objave JN003486/2023-B01 z dne 5. 6. 2023.

²⁵ Evropski enotni dokument v zvezi z javnim naročanjem (angl.: *European Single Procurement Document*).

²⁶ Pri čemer si naročnik pridržuje pravico preveriti navedene reference tudi s pozivom ponudniku za predložitev dokazil glede realizacije izvedbe po pogodbi (na primer računi, dobavnice, potrjena kumulativna evidenčna poročila in podobno) ali pri navedenem ponudniku, česar pa naročnik ni storil.

²⁷ Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS in 88/23 – ZOPNN-F.

strokovno sposobnost. Naročnik v skladu z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve glede tehnične in strokovne sposobnosti, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil. Naročnik lahko domneva, da gospodarski subjekt nima zahtevanih strokovnih sposobnosti, če naročnik pri gospodarskem subjektu zasledi nasprotje interesov, ki bi lahko negativno vplivali na izvedbo javnega naročila.

Ker državni zbor pogoja, ki se nanaša na reference ponudnikov, ni določil objektivno, je ravnal v nasprotju s 76. členom v povezavi s 6. in 7. členom ZJN-3.

2.2.4 Obveščanje ponudnikov po končanem postopku javnega naročanja

2.2.4.a Državni zbor je sprejel Navodila o postopkih oddaje javnih naročil, ki v prvem odstavku 9. člena določajo, da se ponudnike, ki so oddali ponudbo v 30 dneh od oddaje naročila (izdaje naročilnice ali podpisa pogodbe), pisno obvesti o izbiri ponudnika. Državni zbor je z izbranim izvajalcem SPing d. o. o. na podlagi izvedenega postopka zbiranja ponudb 24. 7. 2023 sklenil pogodbo za storitev menjave oken v službenem stanovanju, pri čemer je ponudnike, ki so oddali ponudbo, obvestil 21. 9. 2023, kar je 59 dni od sklenitve pogodbe.

Državni zbor s tem, ko v 30 dneh od oddaje naročila (podpisa pogodbe) ponudnikov, ki so oddali ponudbo, ni pisno obvestil o izbiri ponudnika, ni deloval v skladu s prvim odstavkom 9. člena Navodil o postopkih oddaje javnih naročil.

3. Mnenje

Revidirali smo pravilnost poslovanja **Državnega zbora Republike Slovenije** v letu 2023.

Pozitivno mnenje

Menimo, da je Državni zbor Republike Slovenije v letu 2023 v vseh pomembnih pogledih posloval v skladu s predpisi.

4. Priporočila

Državnemu zboru Republike Slovenije priporočamo, naj:

- Pravilnik o dodeljevanju in uporabi službenih parkirnih mest dopolni na način, da bo zagotovljena sledljivost dodelitve brezplačnih parkirnih mest javnim uslužbencem (uporabnikom) z ustreznim dokumentiranjem podatka o javnem uslužbencu, obdobju dodelitve parkirnega mesta in razlogu dodelitve pravice do brezplačne uporabe parkirnega mesta.

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. Državnemu zboru Republike Slovenije.

*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