



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024



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

Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024

Številka: 320-11/2024-117

Ljubljana, 3. septembra 2025

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo **predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024 in pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2024.**

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o predlogu splošnega dela predloga zaključnega računa (obsega bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) in izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2024.

Revidirani uporabniki javnih sredstev so bili Vlada Republike Slovenije, posamezna ministrstva, vladne službe ter upravna enota.

Računsko sodišče je o predlogu splošnega dela zaključnega računa za leto 2024 izreklo **pozitivno mnenje**, ker ugotovljene napake pri izkazovanju prejemkov in izdatkov niso bile pomembne.

Računsko sodišče je opozorilo na izjeme od okvira računovodskega poročanja, ki je predpisan z Zakonom o javnih financah in Zakonom o računovodstvu. V zaključnem računu proračuna za leto 2024 odstopanja od okvira računovodenja niso prikazana in prav tako ni razviden njihov vpliv na izkaze zaključnega računa za leto 2024. Navedene izjeme temeljijo na zakonih in podzakonskih predpisih, ki jih je sprejel Državni zbor Republike Slovenije oziroma pristojni minister in so objavljeni v Uradnem listu RS. Ker so evidentiranja izvedena v skladu z veljavnimi predpisi, to ne vpliva na izrek mnenja.

Računsko sodišče je razkrilo, da se zbrana sredstva za naravne nesreče, ki so bila zagotovljena na skladu za obnovo in so konec leta 2024 znašala 531.682.145 EUR, še niso pričela porabljati.

Računsko sodišče je na podlagi ugotovitev o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2024 v delu, ki se nanaša na vladne proračunske uporabnike, izreklo **mnenje s pridržkom**. Ugotovljena neskladja s predpisi so navedena v nadaljevanju.

Neskladja s predpisi o plačah in drugih odhodkih zaposlenih:

- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju: javnemu uslužbencu je bil nepravilno obračunan in izplačan dodatek za nočno delo, izpis sistemizacije ne vključuje vseh zahtevanih podatkov, na plačilni listi ni bilo navedeno, da gre za krajši delovni čas z oznako Z071, dogovor o povečanem obsegu dela je bil z javnim uslužbencem sklenjen šele po opravljenem delu;

- Uredba o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini: javnima uslužbencema je bil dodatek za zahtevnost dela v tujini izplačan na podlagi sklepa ministra iz leta 2021, javnemu uslužbencu je bil položajni dodatek izplačan na podlagi sklepa ministra iz leta 2009;
- Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede: v evidenčnih listih napredovanja niso bili vpisani podatki o šifri delovnega mesta iz kolektivne pogodbe, na katero so javni uslužbenci razporejeni;
- Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela: v dogovoru o opravljanju povečanega obsega dela niso bile navedene naloge, ki naj bi jih bila javna uslužbenka dolžna opraviti.

Neskladja s predpisi pri prevzemanju in plačevanju obveznosti iz proračuna:

- Zakon o javnih financah: obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo ali so bile prevzete prepozno, prevzetih je bilo več obveznosti, kot je bilo za izvedbo projekta zagotovljenih sredstev v proračunu, pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti, sredstva proračuna niso bila uporabljena za financiranje funkcij državnih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z zakoni ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: pogodbe so bile sklenjene po začetku opravljanja storitev, ni bilo izkazano, da je bila pridobljena strokovna ocena, da je projekt izvedljiv v skladu s projektnim dokumentom, predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih, na obrazcu FEP niso bili vpisani datumi predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu oziroma je bil obrazec FEP potrjen prepozno;
- Pravilnik o načinu valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja: v pogodbi za valorizacijo denarnih obveznosti je bila predvidena tudi možnost uporabe indeksa cen, ki ne odraža cen elementov na trgu za dela, ki so predmet javnega naročila;
- Uredba o enotni metodologiji priprave in obravnave investicijske dokumentacije na področju državnih cest in javne železniške infrastrukture: za nadgradnjo železniške proge ni bila izdelana novelacija investicijskega programa;
- Uredba o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb: programa dela javnih služb na področju urejanja voda sta bila pripravljena prepozno.

Neskladja s predpisi pri uporabi sredstev proračunske rezerve, oblikovanju sredstev splošne proračunske rezervacije in prerazporejanju:

- Zakon o javnih financah: prerazporeditve iz splošne proračunske rezervacije na postavke posameznih neposrednih uporabnikov niso bile izvedene zaradi nepredvidenih namenov ali namenov, za katere sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati;
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025: o uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki je presegel 2 % razpoložljivih sredstev rezerve, ni odločal Državni zbor Republike Slovenije s posebnim zakonom;

- Zakon o odpravi posledic naravnih nesreč: Ministrstvo za naravne vire in prostor občin ni pozvalo k vračilu tistih sredstev, ki so jih občine prejele v obliki predplačil, a zanje niso izkazale upravičenih stroškov.

Neskladja s predpisi o oddaji javnih naročil, razpisno dokumentacijo in pogodbami:

- Zakon o javnem naročanju: način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, ni bil razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ponudba, ki je presegala zagotovljena sredstva v proračunu, ni bila izločena kot nedopustna, ponudnik ni bil izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, z izvedbo javnega naročila ni bila zagotovljena gospodarna, učinkovita in uspešna poraba javnih sredstev, z referenčnim pogojem je bilo sodelovanje v javnem naročilu omejeno zgolj na že obstoječ konzorcij družb, z okvirnim sporazumom se je bistveno spremenil eden od pogojev iz okvirnega sporazuma – življenjska doba radijske postaje, v sklepu o začetku postopka nista bila navedena vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi javnega naročila, razpisna dokumentacija je ponudnike neutemeljeno omejevala z uporabo zmogljivosti podizvajalcev, na portalu javnih naročil ni bilo objavljeno obvestilo o spremembi pogodbe, na portal javnih naročil je bilo obvestilo o oddaji javnega naročila posredovano prepozno, odločitev o oddaji javnega naročila je bila sprejeta prepozno;
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022: javno naročilo je bilo oddano v višjem znesku, kot je bilo za ta namen načrtovanih sredstev v proračunu;
- javni razpis oziroma razpisna dokumentacija: podizvajalec je bil vključen naknadno, po že oddanem javnem naročilu, ne da bi bila izkazana potreba za njegovo vključitev;
- pogodba: niso bila spoštovana določila pogodb.

Neskladja s predpisi in drugimi pravnimi akti pri dodeljevanju transferov:

- Zakon o javnih financah: obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo ali so bile prevzete prepozno, pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti, ni bil izvajan ustrezen nadzor nad poslovanjem pravnih oseb oziroma nad izvajanjem odobrenega programa pravne osebe, plačila, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti, niso bila vključena v proračun leta, v katerem zapadejo, sredstva proračuna niso bila uporabljena za financiranje funkcij državnih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z zakoni ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov, nista bili upoštevani načeli učinkovitosti in gospodarnosti, Radiotelevizija Slovenija ni bila obveščena o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna;
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025: ministrstva so zagotavljala sredstva za delovanje 2 centrov za socialno delo, 2 varstveno-delovnih centrov in 3 univerz v polnem obsegu, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj danega soglasja, zahtevka sta bila plačana prepozno, sredstva so bila izplačana v višjem znesku, kot je bilo zagotovljenih sredstev;
- Zakon o splošnem upravnem postopku: odločbe o napredovanju strokovnih delavcev so bile izdane prepozno;
- Zakon o državni upravi: plačni razred pomočnika ravnatelja v Pravilniku o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva ni bil usklajen s plačnim razredom v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju;

- Zakon o podpornem okolju za podjetništvo: komisija vlog ni ocenila na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu;
- Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, o koncesiji te javne službe in o ureditvi sistema enotne vozovnice: v koncesijski pogodbi ni bila določena pogodbena kazen v primeru kršitve določbe v zvezi z zahtevo po oznakah voznega osebja, v razpisni dokumentaciji ni bilo zahtevano, da izvajalec izkaže, da razpolaga s potrebnim številom avtobusov in redno zaposlenih voznikov za izvajanje predvidenega obsega prevozov;
- Uredba (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70: koncesijsko razmerje za opravljanje gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu je bilo podaljšano za daljše obdobje, kot je dopuščala uredba;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: pogodbe so bile sklenjene po začetku opravljanja storitev, predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih;
- javni razpis oziroma razpisna dokumentacija: prijavitelji so bili o izidu javnega razpisa obveščeni več kot mesec dni po poteku 90-dnevnega roka;
- pogodbe: niso bila spoštovana določila pogodb.

Neskladja s predpisi na področju pridobivanja prejemkov državnega proračuna:

- Zakon o javnih financah: ni bilo zagotovljeno, da so najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem prihodek proračuna države, v proračunu niso bili izkazani vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene;
- Zakon o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija: ni bilo zagotovljeno, da bi bile najemnine, ki so jih zaračunali in prejeli javni zdravstveni zavodi, nakazane v proračun in izkazane kot prihodki proračuna in da bi se za ta sredstva oblikoval proračunski sklad;
- Zakon o vodah: Vlada Republike Slovenije ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in meril za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja;
- Zakon o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju: kupnine, namenjene za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva se niso zbirale na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo.

Ministrstvo za naravne vire in prostor med izvajanjem revizije ni odpravilo vseh nepravilnosti, zato je računsko sodišče od njega zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**, Vladi Republike Slovenije, Ministrstvu za finance, Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije pa je podalo tudi **priporočila** za izboljšanje poslovanja.

Kazalo

1. Uvod	10
2. Splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024	13
2.1 Predstavitev splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2024 in obrazložitev revizije	13
2.1.1 Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države	17
2.1.1.1 Izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi	17
2.2 Ugotovitve	19
2.2.1 Bilanca prihodkov in odhodkov	19
2.2.1.1 Prihodki in odhodki	22
2.2.1.2 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU	35
2.2.2 Račun finančnih terjatev in naložb	40
2.2.2.1 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb	41
2.2.2.2 Poroštva Republike Slovenije	50
2.2.2.3 Unovčena poroštva in vračila unovčenih poroštev	51
2.2.3 Račun financiranja	53
2.2.3.1 Upoštevanje načrtovanega primanjkljaja pri obsegu zadolževanja	56
2.2.3.2 Denarna sredstva proračuna	57
2.2.3.3 Zadolževanje, najeto in odplačno znotraj istega leta	58
2.2.3.4 Upravljanje z dolgom	58
2.2.3.5 Intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev	60
2.2.3.6 Upravljanje sistema enotnega zakladniškega računa države	61
2.2.4 Povzetek ugotovljenih napak v splošnem delu proračuna	62
3. Pravilnost izvršitve proračuna	64
3.1 Obrazložitev revizije pravilnosti izvršitve proračuna	64
3.2 Ugotovitve	67
3.2.1 Splošne ugotovitve	67
3.2.1.1 Proračunska rezerva	67
3.2.1.2 Splošna proračunska rezervacija	71
3.2.2 Plače in drugi odhodki zaposlenih	74
3.2.3 Delni tekoči in investicijski odhodki	80
3.2.4 Tekoči in investicijski transferi	96

4. Mnenje	129
4.1 Mnenje – splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2024	129
4.2 Mnenje – pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2024	129
5. Zahteva za predložitev odzivnega poročila	134
6. Priporočila	135

1. Uvod

Revidirali smo predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024 (v nadaljevanju: predlog zaključnega računa 2024). Sklep o izvedbi revizije¹ je bil izdan 25. 10. 2024, sklep o dopolnitvi sklepa² pa 5. 2. 2025.

Odgovornost računskega sodišča

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje na podlagi revizije. Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij³. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o pravilnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov ter o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki so odvisni od revizorjeve presoje in vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nepravilnosti in napake. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov ter pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

Zakonsko podlago za revizijo predstavljata Zakon o računskem sodišču⁴ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Zakon o javnih financah⁵ (v nadaljevanju: ZJF).

Splošna cilja revizije sta:

- izrek mnenja o splošnem delu predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024,
- izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2024.

Pri izvedbi revizije smo kot sodila uporabili predvsem zakone s področja javnih financ, izvrševanja proračuna, plač, javnih naročil ter druge predpise.

V revizijskem poročilu izrekamo mnenje o splošnem delu predloga zaključnega računa 2024 in mnenje o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2024.

¹ Št. 320-11/2024/5.

² Št. 320-11/2024/15.

³ Uradni list RS, št. 122/22.

⁴ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

⁵ 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.

Odgovornost Vlade Republike Slovenije, ministrstev, vladnih služb⁶ in upravnih enot⁷

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) je odgovorna Državnemu zboru Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) za določitev in predložitev predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije v skladu z ZJF.

V skladu z ZJF je za pripravo predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije odgovorno Ministrstvo za finance. Odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pripravo in pošteno predstavitvijo splošnega dela zaključnega računa, ki ne vsebuje pomembno napačnih navedb zaradi napak ali prevar, izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev ter pripravo računovodskih ocen, ki so utemeljene v danih okoliščinah.

Za pravilnost izvršitve proračuna so skupno odgovorni vsi člani vlade, za pravilnost izvršitve proračuna v okviru posameznega ministrstva, vladne službe oziroma upravne enote (v nadaljevanju: vladni proračunski uporabniki) pa njihovi predstojniki. Ta odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo izvršitve proračuna za leto 2024.

V letu 2024, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bili za porabo proračunskih sredstev odgovorni člani vlade, ki so po drugem odstavku 4. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije⁸ skupno odgovorni za njeno delo.

Vlado so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije sestavljali predsednik vlade, ministri 19 ministrstev in 1 minister brez resorja:

- dr. Robert Golob, predsednik vlade, od 1. 6. 2022 dalje, od 16. 7. 2024 do 7. 10. 2024 pa je začasno opravljal funkcijo ministra za obrambo,
- Klemen Boštjančič, minister za finance, od 1. 6. 2022 dalje, od 7. 10. 2024 do 17. 12. 2024 pa je začasno opravljal funkcijo ministra za digitalno preobrazbo,
- Tanja Fajon, ministrica za zunanje in evropske zadeve,
- Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve,
- mag. Franc Props, minister za javno upravo,
- Marjan Šarec, minister za obrambo, do 16. 7. 2024, do 12. 1. 2024 pa je začasno opravljal funkcijo ministra za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,
- mag. Borut Sajovic, minister za obrambo, od 7. 10. 2024 dalje,
- dr. Dominika Švarc Pipan, ministrica za pravosodje, do 5. 3. 2024,
- Andreja Katič, ministrica za pravosodje, od 5. 3. 2024 dalje,

⁶ V pregled so bile na podlagi slučajnega vzorca in prejetih pobud zajete naslednje vladne službe: Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov in Urad Vlade Republike Slovenije za narodnosti (v nadaljevanju: Urad za narodnosti).

⁷ V pregled je bila na podlagi slučajnega vzorca zajeta Upravna enota Radovljica.

⁸ Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22.

- Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Matjaž Han, minister za gospodarstvo, turizem in šport,
- Mateja Čalušič, ministrica za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, od 12. 1. 2024 dalje,
- Jože Novak, minister za naravne vire in prostor,
- mag. Bojan Kumer, minister za okolje, podnebje in energijo,
- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo,
- dr. Igor Papič, minister za visoko šolstvo, znanost in inovacije,
- dr. Darjo Felda, minister za vzgojo in izobraževanje, do 7. 10. 2024,
- dr. Vinko Logaj, minister za vzgojo in izobraževanje, od 7. 10. 2024 dalje,
- dr. Asta Vrečko, ministrica za kulturo,
- dr. Valentina Prevolnik Rupel, ministrica za zdravje,
- dr. Emilija Stojmenova Duh, ministrica za digitalno preobrazbo, do 7. 10. 2024,
- mag. Ksenija Klampfer, ministrica za digitalno preobrazbo, od 17. 12. 2024 dalje,
- dr. Aleksander Jevšek, minister za kohezijo in regionalni razvoj,
- Simon Maljevac, minister za solidarno prihodnost,
- Matej Arčon, minister brez resorja, pristojen za področje odnosov med Republiko Slovenijo in avtohtono slovensko narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med Republiko Slovenijo in Slovenci po svetu.

Predstojniki neposrednih proračunskih uporabnikov, ki so bili tudi vključeni v vzorec pri reviziji, so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije:

- mag. Maja Antonič, načelnica Upravne enote Radovljica,
- Ana Komac, vršilka dolžnosti direktorja Urada Vlade Republike Slovenije za narodnosti,
- mag. Katarina Štrukelj, direktorica Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov.

2. Splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024

2.1 Predstavitev splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2024 in obrazložitev revizije

Splošni del zaključnega računa sestavljajo naslednji izkazi: bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Njihovo vsebino določata 11. člen ZJF in Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁹.

Proračun Republike Slovenije za leto 2024¹⁰ je bil sprejet konec leta 2022, spremembe proračuna za leto 2024¹¹ (v nadaljevanju: spremembe proračuna) pa konec leta 2023. Predlog zaključnega računa 2024 nam je bil vročen 31. 3. 2025. V splošnem delu predloga zaključnega računa 2024 so predstavljeni prejemki in izdatki proračuna za leto 2024, in sicer za sprejeti¹², veljavni¹³ ter realizirani proračun.

V letu 2024 je bilo realizirano 14.602.451.612 EUR prihodkov, kar je 4,3 % več, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu, in 15.398.368.538 EUR odhodkov, kar je 5,1 % manj, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu, kar se je odrazilo v proračunskem primanjkljaju v znesku 795.916.926 EUR.

Vsi prejemki proračuna v znesku 18.660.925.537 EUR so dosegli 99,8 % načrtovanih prejemkov v sprejetem proračunu, vsi izdatki proračuna v znesku 18.066.377.365 EUR pa so dosegli 93,6 % načrtovanih izdatkov v sprejetem proračunu. Vsi izdatki proračuna so bili za 594.548.172 EUR manjši od vseh prejemkov proračuna.

Osnovne podatke predloga zaključnega računa 2024 predstavlja Tabela 1.

⁹ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

¹⁰ Uradni list RS, št. 150/22.

¹¹ Uradni list RS, št. 123/23.

¹² Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2024 so to spremembe proračuna.

¹³ Veljavni proračun predstavljajo spremembe proračuna, dopolnjene s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Pogoje in način spreminjanja pravic porabe določata ZJF in vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije.

Tabela 1 Sprejeti, veljavni in realizirani proračun za leto 2024

Kto	Izkaz/postavka	Sprejeti proračun v EUR	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Indeks
(1)		(2)	(3)	(4)	(5) = (4)/(2)*100
BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV					
7	Vsi prihodki	14.006.419.178	/	14.602.451.612	104
4	Vsi odhodki	16.227.187.412	16.732.227.373	15.398.368.538	95
	Presežek odhodkov nad prihodki (I=7–4)	(2.220.768.234)	/	(795.916.926)	36
RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB					
75	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	26.684.236	/	203.324.554	762
44	Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	511.820.402	526.637.846	214.218.052	42
	Saldo računa finančnih terjatev in naložb (II=75–44)	(485.136.166)	/	(10.893.498)	2
RAČUN FINANCIRANJA					
50	Zadolževanje	4.659.200.769	/	3.855.149.371	83
55	Odplačila dolga	2.553.296.369	2.553.298.959	2.453.790.775	96
	Neto zadolževanje (III=50–55)	2.105.904.400	/	1.401.358.596	67
	Vsi prejemki (IV=7+75+50)	18.692.304.183	/	18.660.925.537	100
	Vsi izdatki (V=4+44+55)	19.292.304.183	19.812.164.178	18.066.377.365	94
	Spremembe stanja na računih (VI=IV–V)	(600.000.000)	/	594.548.172	/

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

Kot prikazuje Tabela 1, načrtovani izdatki v veljavnem proračunu presegajo izdatke, načrtovane s sprejetim proračunom, za 519.859.995 EUR. Veljavni proračun se lahko glede na sprejeti proračun poveča iz naslova namenskih prihodkov v proračun iz 21. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025¹⁴ (v nadaljevanju: ZIPRS2425) za nove zakonske obveznosti, ki nastanejo po sprejemu proračuna, za katere se v skladu z 41. členom ZJF obseg izdatkov za ta namen določi v okviru večjih pričakovanih prejemkov in obsega zadolžitve, ki je določen s proračunom, ali s prerazporeditvijo sredstev v okviru možnih prihrankov sredstev. Glede na sprejeti proračun se veljavni proračun lahko poveča tudi zaradi pomanjkanja informacij pri načrtovanju. Namenski prihodki proračuna so donacije, namenski prejemki proračunskega sklada, prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda, prihodki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja

¹⁴ Uradni list RS, št. 123/23, 12/24 in 104/24 – ZIPRS2526.

odpadkov, prihodki od prodaje ali zamenjave državnega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj.

Poleg navedenih povečanj veljavnega proračuna na navedenih proračunskih postavkah pa je bilo največje povečanje pravic porabe zagotovljeno pri proračunski postavki 241081 – Programi odprave posledic nesreč – Naravne nesreče 4. 8. 2023 pri Ministrstvu za naravne vire in prostor, in sicer v znesku 235.982.112 EUR (načrtovanih je bilo zgolj 1.000 EUR pravic porabe, realizacija pa je bila glede na povečanje pravic porabe 62,8 %). Sledijo proračunske postavke 200713 – Stabilizacija financiranja zdravstvenega varstva pri Ministrstvu za zdravje, kjer so se pravice porabe povečale za 136.241.226 EUR (za 94,7 %), 5858 – Modernizacija Slovenske vojske pri Ministrstvu za obrambo s povečanjem za 118.934.353 EUR (za 141,4 %), 6396 – Dodatne obveznosti do ZPIZ pri Ministrstvu za finance s povečanjem za 82.886.840 EUR ter proračunska postavka 231703 – Nadomestilo dobaviteljem električne energije – 18. člen ZNPOVCE – draginja pri Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo s povečanjem pravic porabe za 82.800.570 EUR (načrtovan je bil zgolj 1 EUR).

Največje znižanje pravic porabe glede na sprejeti proračun pa je bilo realizirano pri proračunski postavki 241011 – Stabilizacija financiranja zdravstva pri Ministrstvu za finance, kjer so se pravice porabe znižale za 279.967.665 EUR oziroma 99,9 % (proračunska postavka ne izkazuje realizacije), sledi proračunska postavka 211117 – Sredstva za opremljanje SV po zakonu o investicijah ZZSISV26 pri Ministrstvu za obrambo, na kateri bi v skladu z Zakonom o zagotavljanju sredstev za investicije v Slovenski vojski v letih 2021 do 2026¹⁵ morala biti načrtovana sredstva v znesku 145.000.000 EUR, dejansko pa so bila načrtovana v znesku 132.148.871 EUR, z veljavnim proračunom pa so bile na proračunski postavki pravice porabe prerazporejene na druge proračunske postavke.

Cilj tega dela revizije je izrek mnenja o splošnem delu predloga zaključnega računa 2024.

Podsegmente revizije splošnega dela predloga zaključnega računa 2024 predstavljajo:

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb in
- račun financiranja.

Izkazane prihodke proračuna za leto 2024 smo preverjali tako, da smo prihodke v predlogu zaključnega računa 2024 primerjali s podatki, izkazanimi v glavni knjigi proračuna, podatke v glavni knjigi proračuna pa s podatki Uprave Republike Slovenije za javna plačila o razporejenih javnofinančnih prihodkih ter glavno knjigo Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: Finančna uprava).

Posebej smo preverjali prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije in iz drugih držav ter plačila sredstev v proračun Evropske unije (v nadaljevanju: proračun EU), kjer smo preverili, ali so ta sredstva v predlogu zaključnega računa 2024 izkazana v točnem znesku in pravem proračunskem obdobju ter kakšen je neto položaj državnega proračuna v razmerju do proračuna EU. Pri tem smo preverili, ali so bila prejeta sredstva z namenskih podračunov ustrezno evidentirana med prihodki

¹⁵ Uradni list RS, št. 175/20.

državnega proračuna in ali so bila plačila sredstev, evidentirana med odhodki državnega proračuna, enaka vpoklicem Evropske komisije.

Izkazovanje odhodkov proračuna smo preverili sočasno s preizkušanjem pravilnosti izvrševanja proračuna.

Izkazovanje prejemkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb v letu 2024 smo preverili tako, da smo preverjali točnost, nastanek, razvrščanje in časovno uvrstitev v letu 2024 izkazanih prejemkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb. Popolnost izkazanih prejemkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb smo ugotavljali s preverjanjem pravilnosti izkazovanja poslovnih dogodkov, izkazanih kot spremembe posojil in kapitalnih naložb na kontih bilance stanja.

V računu financiranja za leto 2024, v katerem so izkazani zadolževanje države in odplačila dolga, smo preverjali izkazana stanja najetih kreditov in izdanih vrednostnih papirjev ter potrjevali popolnost, točnost, nastanek, razvrščanje in časovno uvrstitev v letu 2024 izkazanih prejemkov in izdatkov tega računa. Posebej smo preverili tudi upravljanje z dolgom državnega proračuna, ki vključuje tudi posle obrestnih zamenjav.

Popolnost izkazanih prejemkov in izdatkov smo preverili tudi s preveritvijo denarnih tokov, tako da smo potrdili, da je končno stanje na kontih denarnih sredstev rezultat začetnega stanja, povečanega za vse prejemke in zmanjšanega za vse izdatke.

Preverili smo tudi pravilnost izvedenih postopkov, ki so se odrazili v izkazanih prejemkih in izdatkih zaključnega računa¹⁶ glede na določila ZJF, ZIPRS2425 ter drugih predpisov. Ugotovljene nepravilnosti vplivajo na izrek mnenja o pravilnosti izvršitve proračuna.

V reviziji smo primerjali podatke o realiziranih prejemkih in izdatkih proračuna za leto 2024 iz predloga zaključnega računa proračuna 2024 s podatki iz Zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023¹⁷ (v nadaljevanju: zaključni račun 2023), ki ga je sprejel državni zbor na seji dne 20. 11. 2024.

Pregledali smo tudi obrazložitve splošnega dela zaključnega računa in tabelarne priloge. Podatki, ki so povezani z nekaterimi postavkami zbirne bilance stanja, so predstavljali enega od virov za identifikacijo tveganj. Preizkušanje izkazov smo izvajali po revizijskih programih, v katerih so navedeni preizkusi, na podlagi katerih se potrjuje pravilnost evidentiranja in izkazovanja prejemkov ter izdatkov proračuna. Kriterij za oceno pravilnosti izkazovanja so bili predpisi, ki urejajo to področje, ter merila, ki jih za izkazovanje določajo Slovenski računovodski standardi (2016)¹⁸. Kriterij za opredelitev napak sta predstavljali tudi temeljni načeli, navedeni v četrtem in petem odstavku 2. člena ZJF, ki določata, da se v proračunu izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi, in vsi izdatki države za posamezne namene, in sicer v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja.

¹⁶ Razen za odhodke v bilanci prihodkov in odhodkov, katerih preveritve so sestavni del revizije pravilnosti izvršitve proračuna.

¹⁷ Uradni list RS, št. 102/2024.

¹⁸ Uradni list RS, št. 95/15, 74/16 – popr., 23/17, 57/18 in 81/18.

2.1.1 Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države

Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države v najbolj splošni obliki določa Ustava Republike Slovenije¹⁹ (v nadaljevanju: ustava RS). Prvi odstavek 148. člena ustave RS namreč določa, da morajo biti v proračunih države zajeti vsi prejemki in izdatki za financiranje javne porabe. Ker se realizirani prejemki in izdatki proračuna izkazujejo v proračunskih in računovodskih izkazih, opredeljenih v zakonih in podzakonskih aktih, je navedeno določbo glede popolnosti proračuna treba upoštevati pri pripravi proračunskih in računovodskih izkazov za proračun in proračunske uporabnike.

Poleg omenjene določbe ustave RS okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja v javnem sektorju določata predvsem ZJF in Zakon o računovodstvu²⁰. ZJF ureja sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna Republike Slovenije. Ureja tudi zaključni račun in je temeljni predpis, ki ga je treba upoštevati pri sestavljanju zaključnega računa. ZJF določa tudi obveznost vodenja poslovnih knjig ter obveznost priprave letnih poročil v skladu z Zakonom o računovodstvu. V proračunu in zaključnem računu se poslovni dogodki evidentirajo po enakih načelih. Za izkaze splošnega dela proračuna, ki so del zaključnega računa proračuna, je klasifikacija postavk izkazov enaka kot za računovodske izkaze proračuna, razlike pa so predvsem v primerjalnih informacijah.

Četrty in peti odstavek 2. člena ZJF določata, da se v proračunu izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene ter da se vsi prejemki in izdatki izkazujejo v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja. V 10. točki prvega odstavka 3. člena ZJF so kot prejemki opredeljeni vsi prihodki, sredstva od prejetih vračil danih posojil, sredstva od prodaje kapitalskih deležev in sredstva iz naslova zadolževanja. V 12. točki prvega odstavka 3. člena ZJF so kot izdatki opredeljeni vsi odhodki, sredstva za dana posojila, sredstva za nakup kapitalskih deležev in sredstva za odplačila glavnice dolga.

Tako iz ustave RS kot tudi iz navedenih določb ZJF je razvidno, da je najbolj poudarjeno načelo računovodenja za proračun načelo popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi.

2.1.1.1 Izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi

Nekateri zakoni, ki sicer niso namenjeni urejanju računovodenja, določajo izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi, in lahko (odvisno od vrednosti odstopanj od načela) povzročijo pomembna odstopanja predstavitev in razkritij od okvira računovodskega poročanja.

¹⁹ 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.

²⁰ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

V reviziji smo v letu 2024 ugotovili naslednje zakonsko določene izjeme od okvira računovodskega poročanja:

- Z Zakonom o spremembi in dopolnitvah Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov²¹ je bil v letu 2015 dodan osmi odstavek 4. člena Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov²² (v nadaljevanju: ZZFMGP), ki določa, da se ne glede na četrty in peti odstavek 2. člena ZJF v proračunu ne izkazujejo posamezni poslovni dogodki za zavarovalne posle, ki jih SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d., Ljubljana (v nadaljevanju: SID banka) opravlja na podlagi II. poglavja tega zakona. V proračunu se izkazujejo samo plačila pooblašeni instituciji na podlagi pogodbe iz prvega odstavka 3. člena ZZFMGP ter zagotavljanje denarnih sredstev za oblikovanje varnostnih rezerv v skladu s prvim, šestim in sedmim odstavkom tega člena.
- Podobna izjema je bila sprejeta v letu 2017 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o podpornem okolju za podjetništvo²³. Dodani peti odstavek 18. člena Zakona o podpornem okolju za podjetništvo²⁴ (v nadaljevanju: ZPOP-1) določa, da se ne glede na četrty in peti odstavek 2. člena ZJF v proračunu ne izkazujejo posamezni poslovni dogodki instrumentov Slovenskega podjetniškega sklada, ki jih ta javni sklad izvaja na podlagi 17. člena ZPOP-1. V proračunu se izkazujejo samo plačila temu javnemu skladu na podlagi pogodbe, sklenjene med Republiko Slovenijo in tem javnim skladom, ter zagotavljanje denarnih sredstev za izvajanje instrumentov tega javnega sklada, ki spadajo med povratna sredstva. V bilanci prihodkov in odhodkov se tako ne izkazujejo prihodki od obresti ter odhodki za dane provizije in subvencije obrestne mere, v računu finančnih terjatev in naložb pa niso izkazani prejemki iz naslova prodaje kapitalskih deležev in vračil danih posojil ter izdatki od povečanja kapitalskih deležev in plačila zapadlih poroštev.
- Republika Slovenija na podlagi drugega odstavka 82. člena ZJF sklepa z bankami opcije poslov obrestnih zamenjav, pri katerih nastajajo terjatve do bank. Spremembe, nastale pri poslih, ki so povezani z uravnavanjem obrestnih tveganj dolga državnega proračuna in ki so sklenjeni v skladu z drugim odstavkom 82. člena ZJF ter se odražajo v spremenjenih obrestnih merah novih tovrstnih poslov, pod pogojem, da je bila poravnava izvedena brez denarnega toka, se v skladu s četrtyim odstavkom 8. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024²⁵ evidentirajo le na kontih bilance stanja.

Ministrstvo za finance vseh teh izjem ni spremljalo in ni preračunavalo in razkrivalo vpliva navedenih izjem na izkaze predloga zaključnega računa. Po naši oceni obstaja tveganje, da navedeni seznam ne vključuje vseh predpisov, ki uvajajo odstopanja od okvira računovodskega poročanja.

²¹ Uradni list RS, št. 82/15.

²² Uradni list RS, št. 2/04, 56/08 – ZSIRB in 82/15.

²³ Uradni list RS, št. 27/17.

²⁴ Uradni list RS, št. 102/07, 57/12, 82/13, 17/15, 27/17, 13/18 – ZSInv in 40/23 – ZZrID-A.

²⁵ Uradni list RS, št. 150/22, 65/23, 76/23 – ZJF-I, 97/23 in 123/23 – ZIPRS2425.

V reviziji predloga zaključnega računa proračuna za leto 2022 smo vladi priporočili, naj v zaključnem računu proračuna razkrije vse z zakoni predpisane izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi, ter vpliv teh izjem na izkaze zaključnega računa.

V zaključnem računu proračuna za leto 2024 odstopanja od okvira računovodenja niso prikazana in prav tako ne njihov vpliv na izkaze zaključnega računa 2024. Vse navedene izjeme izhajajo iz zakonov in podzakonskih predpisov, ki jih sprejme državni zbor oziroma minister in so objavljeni v Uradnem listu RS. Ker so evidentiranja skladna s predpisi, ne vplivajo na izrek mnenja.

2.2 Ugotovitve

2.2.1 Bilanca prihodkov in odhodkov

V predlogu zaključnega računa 2024 so bili realizirani prihodki izkazani v znesku 14.602.451.612 EUR, realizirani odhodki pa v znesku 15.398.368.538 EUR. Proračunski primanjkljaj je znašal 795.916.926 EUR. Realizirani proračunski primanjkljaj predstavlja 1,2 % BDP²⁶.

Podatke iz bilance prihodkov in odhodkov za leti 2023 in 2024 prikazuje Tabela 2.

²⁶ V tekočih cenah je BDP v letu 2024 znašal 66.968.141.643 EUR (795.916.926 EUR/66.968.141.643 EUR * 100 = 1,188 %), Statistični urad Republike Slovenije, [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0301910S.px/table/tableViewLayout2/>], 4. 4. 2025.

Tabela 2 Prihodki in odhodki proračuna za leti 2023 in 2024

Skupina kontov/postavka	Zaključni račun 2023		Predlog zaključnega računa 2024		Indeks
	realizacija v EUR	struktura v %	realizacija v EUR	struktura v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
70 Davčni prihodki	10.933.395.837	83,9	12.127.197.822	83,0	111
71 Nedavčni prihodki	728.839.867	5,6	1.237.912.138	8,5	170
72 Kapitalski prihodki	225.774.571	1,7	143.541.408	1,0	64
73 Prejete donacije	27.147.255	0,2	29.488.335	0,2	109
74 Transferni prihodki	22.277.633	0,2	24.901.116	0,2	112
78 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.088.223.765	8,4	1.039.410.793	7,1	96
I. Vsi prihodki (I=70+71+72+73+74+78)	13.025.658.928	100,0	14.602.451.612	100,0	112
40 Tekoči odhodki	4.355.672.867	28,4	4.994.532.500	32,4	115
41 Tekoči transferi	8.121.561.796	52,9	8.265.104.336	53,7	102
42 Investicijski odhodki	1.195.986.507	7,8	980.062.507	6,4	82
43 Investicijski transferi	1.006.725.172	6,6	522.895.408	3,4	52
45 Plačila sredstev v proračun EU	672.333.413	4,4	635.773.787	4,1	95
II. Vsi odhodki (II=40+41+42+43+45)	15.352.279.755	100,0	15.398.368.538	100,0	100
III. Presežek prihodkov nad odhodki (III=I-II)	(2.326.620.827)	/	(795.916.926)	/	34

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: zaključni račun 2023 in predlog zaključnega računa 2024.

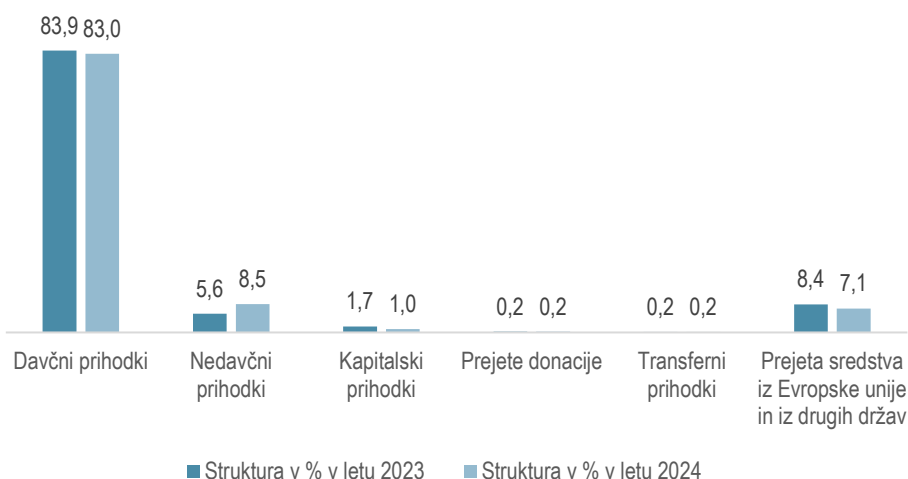
Realizirani prihodki so se v letu 2024 v primerjavi z letom 2023 povečali za 1.576.792.684 EUR oziroma za 12,1 %. Na povišanje prihodkov je v največji meri vplivalo povišanje davčnih prihodkov, ki so se v primerjavi z letom 2023 skupno povišali za 1.193.801.985 EUR oziroma za 10,9 %. V primerjavi z letom 2023 so se povišali tudi nedavčni prihodki, in sicer za 69,8 % (509.072.271 EUR), transferni prihodki za 11,8 % (2.623.483 EUR) ter prejete donacije za 8,6 % (2.341.080 EUR). Nižji kot v letu 2023 pa so bili kapitalski prihodki, in sicer za 36,4 % (82.233.163 EUR), ter prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav za 4,5 % (48.812.972 EUR).

Realizirani odhodki so bili v letu 2024 v primerjavi z letom 2023 višji za 46.088.783 EUR oziroma za 0,3 %. Na zvišanje odhodkov je vplivalo zvišanje tekočih odhodkov, ki so se v primerjavi z letom 2023 skupno zvišali za 638.859.633 EUR oziroma 14,7 %, ter tekočih transferov za 143.542.540 EUR oziroma 1,8 %. V primerjavi z letom 2023 so se v največji meri znižali investicijskih transferi, in sicer za 483.829.764 EUR oziroma 48,1 %, sledijo investicijski odhodki,

ki so se znižali za 215.924.000 oziroma 18,1 %, ter plačila sredstev v proračun EU za 36.559.626 EUR oziroma 5,4 %.

Struktura po posameznih vrstah prihodkov in odhodkov se v letu 2024 glede na leto 2023 ni bistveno spremenila. Največji delež med prihodki so v letu 2024 predstavljali davčni prihodki, ki so predstavljali kar 83,0 % vseh prihodkov. Sledijo jim nedavčni prihodki (8,5 %) in prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav (7,1 % vseh prihodkov). Med prihodki se je delež davčnih prihodkov znižal za 0,9 odstotne točke, delež kapitalskih prihodkov za 0,7 odstotne točke ter delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav za 1,3 odstotne točke, deleža prejetih donacij in transfernih prihodkov sta ostala na približno enaki ravni, delež nedavčnih prihodkov pa se je zvišal, in sicer za kar 2,9 odstotne točke. Strukturo prihodkov v letih 2023 in 2024 prikazuje Slika 1.

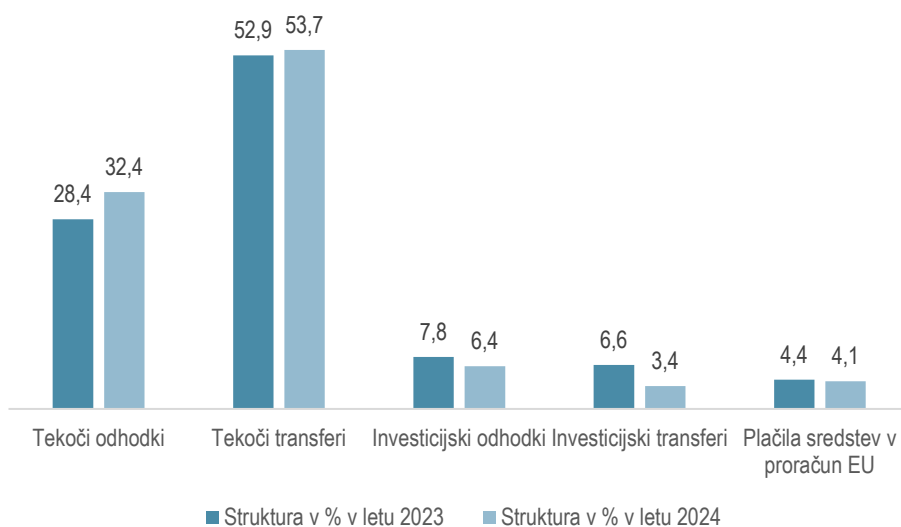
Slika 1 Struktura prihodkov proračuna v letih 2023 in 2024



Vir: zaključni račun 2023 in predlog zaključnega računa 2024.

Več kot polovico odhodkov so v letu 2024 predstavljali tekoči transferi (53,7 % vseh odhodkov). Sledili so jim tekoči odhodki, ki so predstavljali 32,4 % vseh odhodkov. Manj kot 10 % vseh odhodkov pa so predstavljali investicijski odhodki (6,4 %), investicijski transferi (3,4 %) in plačila sredstev v proračun EU (4,1 %). Med odhodki sta se povišala deleža tekočih odhodkov in tekočih transferov, in sicer tekoči odhodki za 4 odstotne točke, tekoči transferi pa za slabo odstotno točko (0,8 odstotne točke). Deleži investicijskih odhodkov, investicijskih transferov in plačil sredstev v proračun EU pa so se znižali, in sicer delež investicijskih odhodkov za 1,4 odstotne točke, delež investicijskih transferov za 3,2 odstotne točke ter delež plačil sredstev v proračun EU za 0,3 odstotne točke. Strukturo odhodkov v letih 2023 in 2024 prikazuje Slika 2.

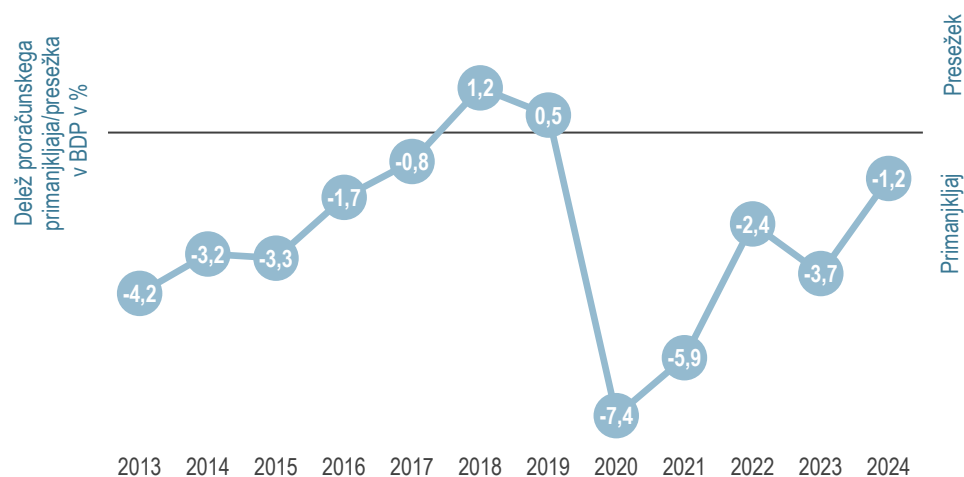
Slika 2 Struktura odhodkov proračuna v letih 2023 in 2024



Vir: zaključni račun 2023 in predlog zaključnega računa 2024.

Proračun Republike Slovenije je v letu 2024 izkazoval proračunski primanjkljaj v znesku 795.916.926 EUR. Gibanje deleža proračunskega primanjkljaja oziroma presežka v BDP v obdobju od leta 2013 do leta 2024 prikazuje Slika 3.

Slika 3 Gibanje deleža proračunskega primanjkljaja oziroma presežka v BDP



Vir: zaključni računi proračuna za leta 2013–2023, predlog zaključnega računa 2024 ter podatki Statističnega urada Republike Slovenije.

2.2.1.1 Prihodki in odhodki

Realizirani prihodki so bili v letu 2024 za 4,3 % oziroma za 596.032.435 EUR višji od načrtovanih s sprejetim proračunom. Realizirani odhodki pa so bili v letu 2024 nižji od načrtovanih s sprejetim proračunom, in sicer za 5,1 % oziroma za 828.818.874 EUR. Realizirani proračunski primanjkljaj je

bil tako za kar 1.424.851.309 EUR oziroma za 64,2 % nižji od načrtovanega proračunskega primanjkljaja v sprejetem proračunu.

Tabela 3 prikazuje sprejeti proračun za leto 2024 ter njegovo realizacijo v letu 2024.

Tabela 3 Sprejeti in realizirani proračun za leto 2024

Razred	Izkaz/ postavka	Sprejeti proračun za leto 2024 v EUR	Realizirani proračun v letu 2024 v EUR	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (4)/(3)*100
7	Vsi prihodki	14.006.419.178	14.602.451.612	104
4	Vsi odhodki	16.227.187.412	15.398.368.538	95
	Presežek odhodkov nad prihodki (I=7-4)	(2.220.768.234)	(795.916.926)	36

Vir: predlog zaključnega računa 2024, uradno objavljeni dokumenti načrtovanja proračuna.

Na nekoliko višjo realizacijo prihodkov sta v največji meri vplivali višja realizacija davčnih prihodkov, ki je bila od sprejetega proračuna višja za 719.141.265 EUR oziroma 6,3 %, ter višja realizacija nedavčnih prihodkov, ki je bila od sprejetega proračuna višja za 368.999.455 EUR oziroma 42,5 %. Realizacija prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav, kapitalskih prihodkov in transfernih prihodkov pa je bila glede na načrtovano realizacijo nižja, in sicer prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav za 424.883.881 EUR oziroma 29 %, kapitalski prihodki za 49.730.581 EUR oziroma 25,7 % ter transferni prihodki za 18.043.347 EUR oziroma 42 %.

Načrtovane in realizirane prihodke v letu 2024 prikazuje Tabela 4.

Tabela 4 Načrtovani in realizirani prihodki proračuna v letu 2024

Skupina kontov/naziv	Spremembe proračuna za leto 2024 v EUR	Realizacija v letu 2024 v EUR	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (3)/(2)*100
70 Davčni prihodki	11.408.056.557	12.127.197.822	106
71 Nedavčni prihodki	868.912.683	1.237.912.138	142
72 Kapitalski prihodki	193.271.990	143.541.408	74
73 Prejete donacije	28.938.809	29.488.335	102
74 Transferni prihodki	42.944.464	24.901.116	58
78 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.464.294.675	1.039.410.793	71
Skupaj	14.006.419.178	14.602.451.612	104

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

Realizacija proračunskih odhodkov je bila za 828.818.874 EUR oziroma 5,1 % nižja od načrtovane s sprejetim proračunom. Načrtovane in realizirane odhodke v letu 2024 prikazuje Tabela 5.

Tabela 5 Načrtovani in realizirani odhodki proračuna v letu 2024

Skupina kontov/naziv		Sprejeti proračun za leto 2024 v EUR	Veljavni proračun v letu 2024 v EUR	Realizacija v letu 2024 v EUR	Indeks	Indeks
(1)		(2)	(3)	(4)	(5) = (4)/(2)*100	(6) = (3)/(2)*100
40	Tekoči odhodki	5.657.651.543	5.442.529.019	4.994.532.500	88	96
41	Tekoči transferi	7.869.209.549	8.488.815.781	8.265.104.336	105	108
42	Investicijski odhodki	1.244.440.754	1.308.126.988	980.062.507	79	105
43	Investicijski transferi	736.623.379	856.211.349	522.895.408	71	116
45	Plačila sredstev v proračun EU	719.262.187	636.544.236	635.773.787	88	88
Skupaj		16.227.187.412	16.732.227.373	15.398.368.538	95	103

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

Na nižjo realizacijo odhodkov glede na sprejeti proračun je vplivala nižja realizacija vseh odhodkov, z izjemo tekočih transferov, ki so se povečali za 395.894.787 EUR oziroma 5 %. Realizacija tekočih odhodkov je bila nižja za 663.119.043 EUR oziroma 11,7 %, investicijskih odhodkov za 264.378.247 EUR oziroma 21,2 %, investicijskih transferov za 213.727.971 EUR oziroma 29 % ter plačil sredstev v proračun EU za 83.488.400 EUR oziroma 11,6 %. Pri tekočih odhodkih je največji izpad odhodkov glede na načrtovano v sprejetem proračunu posledica izkazovanja splošne proračunske rezervacije v znesku 1.068.230.986 EUR, ki se v sprejetem proračunu izkazuje zgolj v okviru tekočih odhodkov, v realizaciji pa tudi pri drugih vrstah odhodkov (na druge odhodke je bilo prerazporejenih 996.859.030 EUR pravic porabe). Sledijo drugi operativni odhodki, ki so bili glede na načrtovano v sprejetem proračunu nižji za 167.590.770 EUR, ter plačila domačih obresti, ki so bila glede na načrtovano v sprejetem proračunu nižja za 95.510.182 EUR. Nižji investicijski odhodki glede na načrtovano v sprejetem proračunu so bili predvsem posledica nižjih investicij v novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, kjer so bili odhodki nižji za kar 263.102.956 EUR predvsem zaradi nižje porabe sredstev Evropske unije za vseevropsko omrežje instrumenta za povezovanje Evrope (IPE 21-27) in Solidarnostnega sklada Evropske unije²⁷. Investicijski transferi nižjo realizacijo od sprejetega proračuna izkazujejo predvsem zaradi manjših investicij v osnovne šole in vrtce, manjših transferov v okviru programa razvoja podeželja ter manjše realizacije nekaterih razpisov. Največ pravic porabe, in sicer kar 201.837.031 EUR, je pri investicijskih transferih ostalo neporabljenih pri investicijskih transferih občinam, kjer so bile z veljavnim proračunom zagotovljene dodatne pravice porabe v znesku 139.336.101 EUR, ki pa kasneje niso bile porabljene oziroma niso bile porabljene niti v višini pravic porabe, zagotovljenih s sprejetim proračunom. Plačila sredstev v proračun EU so bila nižja glede na načrtovano v sprejetem proračunu predvsem zaradi manjših vplačil sredstev v proračun EU iz naslova bruto nacionalnega dohodka (za 73.865.465 EUR) ter zaradi manjših plačil

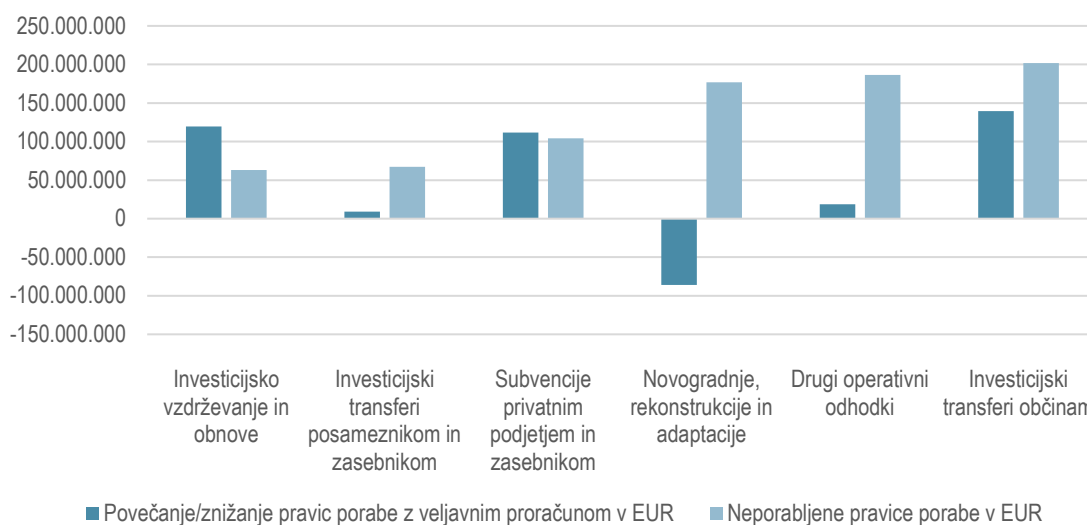
²⁷ Glavni instrument Evropske unije za podporo okrevanju po naravnih nesrečah in izraz solidarnosti Evropske unije; Uredba (EU) št. 661/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1212/2002 o ustanovitvi Solidarnostnega sklada Evropske unije (UL L št. 189 z dne 27. 6. 2014, str. 143–154), Uredba (EU) 2020/461 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. marca 2020 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1212/2002 za zagotovitev finančne pomoči državam članicam in državam, ki se pogajajo o pristopu k Uniji, na katere močno vplivajo izredne razmere večjih razsežnosti v javnem zdravju (UL L št. 99 z dne 31. 3. 2020, str. 9–12).

tradicionalnih lastnih sredstev v proračun EU (za 25.436.053 EUR). Slovenija je v letu 2024 beležila manjši obseg uvoza blaga (predvsem električnih osebnih vozil), kar se odraža v nižjem obsegu prihodkov iz naslova carin in posledično tudi vplačil v proračun EU iz naslova tradicionalnih lastnih sredstev, sredstva iz naslova bruto nacionalnega dohodka pa se uporabljajo kot prihodek za pokrivanje vseh izdatkov proračuna EU, potem ko so izčrpani vsi ostali viri financiranja, in v tolikšni višini, da se pokrijejo vsi izdatki proračuna EU.

Pravice porabe so se z veljavnim proračunom največ znižale pri tekočih odhodkih in plačilih sredstev v proračun EU, in sicer pri tekočih odhodkih za 215.122.524 EUR ter pri plačilih sredstev v proračun EU za 82.717.951 EUR, ob koncu leta pa so pri obeh vrstah odhodkov kljub znižanju pravic porabe z veljavnim proračunom še vedno ostale neporabljene pravice porabe, in sicer pri tekočih odhodkih v znesku 447.996.519 EUR ter v znesku 770.449 EUR pri plačilih sredstev v proračun EU. Pri ostalih odhodkih so bile pravice porabe z veljavnim proračunom povišane, in sicer pri tekočih transferih za 619.606.232 EUR (od tega je 36 % pravic porabe ostalo neporabljenih), pri investicijskih odhodkih za 63.686.233 EUR (neporabljenih pravic porabe je ostalo 328.064.480 EUR) ter pri investicijskih transferih za 119.587.970 EUR (neporabljenih pravic porabe je ostalo 333.315.941 EUR).

Največja odstopanja realiziranih odhodkov od načrtovanih z veljavnim proračunom v letu 2024 prikazuje Slika 4.

Slika 4 Največja odstopanja realizacije od načrtovanih odhodkov



Vir: predlog zaključnega računa 2024.

Tako pri investicijskih odhodkih kot tudi pri investicijskih transferih pa je realizacija ostala bistveno nižja od prvotno sprejetega proračuna (pri investicijskih odhodkih je neporabljenih pravic porabe ostalo 328.064.480 EUR oziroma 25,1 % zagotovljenih sredstev, medtem ko je pri investicijskih transferih ostalo neporabljenih pravic porabe 333.315.941 EUR oziroma 38,9 % zagotovljenih sredstev). V okviru investicijskih odhodkov je ostalo največ neporabljenih pravic porabe v okviru odhodkov za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, kjer je ostalo neporabljenih pravic porabe v znesku 177.068.343 EUR, sledijo odhodki za investicijsko vzdrževanje in obnove, kjer je ostalo za 63.253.000 EUR neporabljenih pravic porabe. Pri investicijskih transferih pa je največ pravic

porabe ostalo neporabljenih pri investicijskih transferih občinam, kjer je ostalo kar 201.837.031 EUR neporabljenih pravic porabe, ter pri investicijskih transferih posameznikom in zasebnikom, kjer je ostalo za 67.432.093 EUR neporabljenih pravic porabe. Pri tekočih transferih je največ neporabljenih pravic porabe ostalo pri izplačilu subvencij privatnim podjetjem in zasebnikom, kjer je ostalo neporabljenih 104.319.481 EUR pravic porabe. V okviru tekočih odhodkov je največ neporabljenih pravic porabe ostalo pri drugih operativnih odhodkih, in sicer kar 186.419.807 EUR. Število proračunskih postavk, pri katerih so se pravice porabe znižale z veljavnim proračunom, prikazuje Tabela 6.

Tabela 6 Prerazporeditve pravic porabe s proračunskih postavk

Prerazporeditve s proračunske postavke v EUR	Število proračunskih postavk
od –1 do –500.000	721
od –500.000 do –1.000.000	75
od –1.000.000 do –5.000.000	128
od –5.000.000 do –10.000.000	19
od –10.000.000 do –50.000.000	24
od –50.000.000 do –100.000.000	2
od –100.000.000 do –300.000.000	3
od –300.000.000 do –500.000.000	0
nad –500.000.000	1
Skupaj	973

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

V letu 2024 so se pri navedenih proračunskih postavkah pravice porabe znižale za skupno 2.592.610.093 EUR²⁸. Navedena odstopanja kažejo na to, da načrtovanje prihodkov in odhodkov v proračunskih dokumentih ne temelji na dovolj zanesljivih podlagah (povezava s točko 2.2.3.1).

2.2.1.1.a Prihodki od najemnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi

Iz letnih poročil javnih zavodov s področja zdravja, izobraževanja in institucionalnega varstva za starejše za leto 2024, ki so objavljena na spletnih straneh Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju: AJPEŠ), je razvidno, da so ti v letu 2024 izkazali za skupaj 6.149.369 EUR prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja, ki jih v nasprotju z 80. členom ZJF niso nakazali v proračun države, temveč so jih v letnih poročilih izkazali kot svoje lastne prihodke. V kolikor bi navedeni javni zavodi prihodke od najemnin, zakupnin in druge prihodke od premoženja v lasti države, s katerim ti javni zavodi upravljajo, v skladu z določbo

²⁸ Od tega se pravice porabe v znesku 996.859.030 EUR nanašajo na proračunske postavke splošne proračunske rezervacije, na katerih so bile zagotovljene pravice porabe, ki so se s prerazporeditvami prenesle na druge proračunske postavke, in sicer proračunska postavka 7608 – Tekoča proračunska rezerva, s katere so se zagotovile pravice porabe v znesku 204.959.722 EUR, proračunska postavka 230080 – Sredstva za pomoč ob naravnih nesrečah, s katere so se zagotovile pravice porabe v znesku 755.933.087 EUR, ter proračunska postavka 221614 – Sredstva za financiranje draginje, s katere so se zagotovile pravice porabe v znesku 35.966.221 EUR.

80. člena ZJF nakazali v proračun države, bi bili prihodki proračuna za leto 2024 izkazani v 6.149.369 EUR višjem znesku.

Prejete prihodke od najemnin, zakupnin in druge prihodke od premoženja javnih zavodov s področja zdravja, izobraževanja in institucionalnega varstva za starejše, ki niso bili nakazani v proračun države, prikazuje Tabela 7.

Tabela 7 Pregled prejetih prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja

Proračunski uporabnik	v EUR	
	Prihodki od premoženja, ki jih izkazujejo javni zavodi v letu	
	2023	2024
Ministrstvo za solidarno prihodnost	420.278	293.122
Ministrstvo za zdravje	1.793.486	2.011.944
Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje	3.797.811	3.844.303
Skupaj	6.011.575	6.149.369

Vir: podatki AJ PES.

ZJF v prvem odstavku 80. člena določa, da kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem predstavljata prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno. Ta določba se nanaša tudi na posredne proračunske uporabnike, ki so pretežno organizirani kot zavodi in upravljajo s stvarnim premoženjem države. Način financiranja zavodov določa Zakon o zavodih²⁹, ki v 48. členu določa, da zavod pridobiva sredstva za delo iz sredstev ustanovitelja, s plačili za storitve, s prodajo blaga in storitev na trgu in iz drugih virov na način in pod pogoji, določenimi z zakonom in aktom o ustanovitvi.

Za najemnine od oddaje stvarnega premoženja v lasti države je v drugem odstavku 80. člena ZJF določen poseben namen porabe, in sicer se najemnina uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja države. Gre torej za namenski prihodek proračuna, kot je določeno v prvem odstavku 107. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije³⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o izvrševanju proračuna), kjer je med drugim določeno, da so najemnine od oddaje stvarnega premoženja v lasti države namenski prihodek proračuna in se uporabijo v skladu z določbami 80. člena ZJF in tega pravilnika.

V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018³¹ smo podali priporočilo, naj vlada prouči ustreznost ureditve področja oddaje državnega premoženja

²⁹ Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP.

³⁰ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP, 149/22 in 106/23.

³¹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/Ipro18/IPro18_RevPor_web.pdf].

v najem in na tej podlagi predlaga ustrezno spremembo predpisov oziroma ustrezne ukrepe za zagotovitev izvajanja 80. člena ZJF.

V skladu s 5. členom Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija³², predstavljajo kupnine in najemnine nepremičnin in opreme, ki jih javni zdravstveni zavodi (v nadaljevanju: JZZ), katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, ne potrebujejo za izvajanje javne zdravstvene službe, ter odškodnine in drugi prihodki, pridobljeni v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem države, enega od virov proračunskega sklada, ustanovljenega pri Ministrstvu za zdravje, kot je določeno v 2. členu tega zakona. Najemnine, ki so jih zaračunali in prejeli JZZ v letu 2024 v znesku 1.960.902 EUR³³, niso bile nakazane v proračun in izkazane kot prihodki proračuna, prav tako se za ta sredstva ni oblikoval proračunski sklad. Ker se sredstva, izločena v proračunski sklad, izkazujejo med tekočimi odhodki proračuna (konto podskupine 409), bi bili, če bi JZZ v skladu z 80. členom ZJF nakazali najemnine v proračun in bi bila ta sredstva izločena v proračunski sklad, tudi odhodki proračuna izkazani v 1.960.902 EUR višjem znesku.

Način izvajanja 80. člena ZJF tudi v letu 2024 sistemsko še ni bil urejen, ministrstva, ki jih navaja Tabela 7, pa tudi v letu 2024 niso ustrezno nadzirala javnih zavodov in niso zagotovila, da bi bile najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem nakazane v proračun države. S tem so ministrstva poslovala v nasprotju z določbo 2. točke prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva, če poseben zakon ne določa drugače, izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb, ki zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu.

Priporočilo vladi

Vladi priporočamo, naj od ministrstev pridobi podatke o obsegu oddajanja premoženja v najem, o pridobljenih prihodkih od najemnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi, ki so v njihovi pristojnosti, in o (ne)izvajanju 80. člena ZJF. V primeru, da navedene zakonske določbe ministrstva ne izvajajo, naj vladi posredujejo razloge za takšno ravnanje. Vlada naj na podlagi pridobljenih podatkov ustrezno ukrepa.

2.2.1.1.b Prihodki od plačila za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem

Zakon o vodah³⁴ (v nadaljevanju: ZV-1) v 6. členu določa dajatve za obremenjevanje voda, in sicer 2 okoljski dajatvi za rabo naravnih dobrin (plačilo za vodno pravico in vodno povračilo) ter okoljsko dajatev za onesnaževanje voda, ki se plačuje v skladu s predpisi o varstvu okolja. V skladu s prvim odstavkom 119. člena ZV-1 je vodno pravico mogoče pridobiti v obliki vodnega dovoljenja ali koncesije, ki se na podlagi prvega odstavka 123. člena ZV-1 podeli proti plačilu za vodno pravico. Po četrtem odstavku 123. člena ZV-1 mora vlada predpisati podrobnejša merila za določitev roka,

³² Uradni list RS, št. 90/15.

³³ Javni zavodi s področja zdravstva so v svojih letnih poročilih izkazali za 2.011.944 EUR prihodkov iz naslova najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja v lasti Republike Slovenije, od tega JZZ v znesku 1.960.902 EUR, drugi javni zavodi s področja zdravstva pa v znesku 51.042 EUR (Nacionalni inštitut za javno zdravje).

³⁴ Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdrI-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 65/20, 35/23 – odl. US, 78/23 – ZUNPEOVE in 52/24 – odl. US.

načina in višine plačila za vodno pravico in merila za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja.

Vlada bi morala na podlagi 209. člena ZV-1 sprejeti podrobnejše kriterije za določitev plačila za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem, v 2 letih po njegovi uveljavitvi³⁵, to je do 10. 8. 2004, vendar predpis iz četrtega odstavka 123. člena ZV-1 še vedno ni sprejet. Predpisana dajatev (plačilo za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem) se tako po 20 letih še vedno ne vplačuje v državni proračun, saj se zaradi nesprejetih kriterijev za določitev plačila ni mogla odmerjati in zaračunati imetnikom vodnih dovoljenj.

Da vlada še ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico za imetnike vodnega dovoljenja za vse vrste rabe vode ter meril za znižanje in oprostitev tega plačila v skladu s četrtem odstavkom 123. člena ZV-1, zaradi česar se predpisana dajatev ne vplačuje v državni proračun, smo opozorili že v revizijskem poročilu o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Ministrstva za okolje in prostor pri izvajanju ZV-1 v obdobju od leta 2002 do konca leta 2006³⁶, v revizijskem poročilu o učinkovitosti poslovanja Ministrstva za okolje in prostor pri izvajanju ZV-1 v obdobju od leta 2009 do konca leta 2010³⁷, v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2019³⁸, leto 2020³⁹, leto 2021⁴⁰, leto 2022⁴¹ ter leto 2023⁴² in v revizijskem poročilu o učinkovitosti sistema okoljskih dajatev za rabo vode iz leta 2022⁴³.

V odzivnem poročilu⁴⁴, ki smo ga decembra 2022 zahtevali v revizijskem poročilu o učinkovitosti sistema okoljskih dajatev za rabo vode, je Ministrstvo za naravne vire in prostor konec marca 2023 navedlo, da bo navedeno problematiko ustrezno naslovljeno v okviru celovite prenove sistema plačil za rabo vode v povezavi s spremembami ZV-1, ki naj bi bile načrtovane v 7 oziroma v 20 mesecih od posredovanja odzivnega poročila računskemu sodišču. Ministrstvo za naravne vire in prostor je konec leta 2023 predvidelo uvedbo prehodnega režima plačil za vodno pravico, na podlagi katerega naj bi se plačila za vodno pravico obračunavala na podlagi začasne enačbe, ki smiselno sledi trenutnemu sistemu plačil pri koncesijah. Vlada v letu 2024 ni pripravila predloga sprememb ZV-1, ki bi opredeljeval začasno enačbo za odmero plačila za vodno pravico, ter tako tudi v letu 2024 imetnikom vodnih dovoljenj plačil za vodno pravico ni odmerjala in zaračunavala.

³⁵ ZV-1 je stopil v veljavo 10. 8. 2002.

³⁶ [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1722/Zakon_o_vodah.pdf], 5. 5. 2021.

³⁷ [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1290/MOP_ZV1_SP09-10.pdf], 5. 5. 2021.

³⁸ [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/Ipro19/IPro10_RevizijskoP.pdf], 5. 5. 2021.

³⁹ [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2021/Ipro20/IPro20_RevizijskoP.pdf], 28. 3. 2022.

⁴⁰ [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2022/Ipro21/IPro21_RevizijskoP_P.pdf], 17. 3. 2023.

⁴¹ [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2023/Ipro22/IPro22_Revizijsko_P.pdf], 17. 3. 2023.

⁴² [URL: https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2024/IPRO23/IPRO23_Revizijsko_P.pdf], 19. 12. 2024.

⁴³ [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/?fs=Smotrnost&checkbox-29=1>], 5. 4. 2023.

⁴⁴ Št. 006-9/2020-2550-31 z dne 22. 3. 2023.

Opozarjamo, da vlada v 20 letih ni uredila načina plačil za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem, ter da Ministrstvo za naravne vire in prostor ne sledi načrtu aktivnosti za odpravo nesmotnosti in nepravilnosti iz odzivnega poročila, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o učinkovitosti sistema okoljskih dajatev za rabo vode iz leta 2022 predložilo računskemu sodišču. Ministrstvo za naravne vire in prostor se je v navedenem odzivnem poročilu zavezalo, da bo v skladu s predloženim akcijskim načrtom odpravilo ugotovljene nesmotnosti in nepravilnosti, računsko sodišče pa je na podlagi takšnega načrta popravljalnih ukrepov presodilo, da so tako izkazani ukrepi zadovoljivi. Zaradi nezadostne aktivnosti Ministrstva za naravne vire in prostor kot predlagatelja sprememb ZV-1 in vlade je državni proračun v zadnjih 20 letih oškodovan za prihodke iz plačil za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem.

Ukrep Ministrstva za naravne vire in prostor

Ministrstvo za naravne vire in prostor je pripravilo predlog Uredbe o plačilu za vodno pravico, ki je pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja, in vodnem povračilu. Uredba je bila 12. 6. 2025 sprejeta na seji vlade.⁴⁵

Ustreznosti ureditve obračunavanja vodne pravice v predlogu Uredbe o plačilu za vodno pravico, ki je pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja, in vodnem povračilu v tej reviziji nismo preverjali.

2.2.1.1.c Sklad za obnovo

Ministrstvo za finance v skladu s 128. členom Zakona o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev⁴⁶ (v nadaljevanju: ZORZFS) upravlja s skladom za obnovo, ki je bil v skladu s prvim odstavkom 127. člena ZORZFS ustanovljen 23. 12. 2023.

Ministrstvo za finance je 10. 2. 2024, to je z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025⁴⁷, odprlo podračun sklada za obnovo ter 28. 3. 2024 nanj nakazalo do tedaj zbrana sredstva na namenskih postavkah za prejete donacije za naravne nesreče v skupnem znesku 10.596.211 EUR. Tabela 8 prikazuje prilive namenskih prihodkov in prejemkov v letu 2024, ki jih kot vire sklada za obnovo določa drugi odstavek 127. člena ZORZFS.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 42/25.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 131/23.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 12/24.

Tabela 8 Viri sklada za obnovo

Vrste prihodkov/prejemkov	v EUR
<i>I. Stanje sredstev na dan 1. 1. 2024</i>	0
<i>II. Prilivi v letu 2024</i>	
Prenos zbranih namenskih sredstev iz leta 2023	10.596.211
Sredstva proračuna	250.000.000
Čisti in bilančni dobiček SDH	78.904.582
Donacije za namen odprave posledic poplav in plazov	224.716
Tuje donacije za namen odprave posledic poplav in plazov	210.901
Solidarnostni prispevki – solidarnostna delovna sobota ¹⁾	(110.271)
Razlika v stopnji DDPO ²⁾ – 127. člen ZORZFS	189.252.477
Prejemki od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi sklada	2.603.529
<i>III. Stanje sredstev na dan 31. 12. 2024 (I. + II.)</i>	<i>531.682.145</i>

Opomba: ¹⁾ Refundacije preveč vplačanih sredstev (solidarnostni prispevek iz naslova solidarnostne delovne sobote za namen poplav) v letu 2023.

²⁾ Davek od dohodkov pravnih oseb.

Vir: podatki glavne knjige proračuna.

Na dan 31. 12. 2024 je bilo na skladu za obnovo zagotovljenih 531.682.145 EUR⁴⁸ sredstev, ki se v letu 2024 še niso pričela porabljati.

2.2.1.1.d Izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta javnega sklada za razgradnjo jedrskih odpadkov

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je javnemu skladu za razgradnjo jedrskih odpadkov posredovalo izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta za leto 2024 šele 14. 2. 2024, kar je 54 dni prepozno, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 58. člena ZIPRS2425. Ta določa, da je izhodišča treba posredovati v 15 dneh po objavi ZIPRS2425 v Uradnem listu RS, to je do 22. 12. 2023.

2.2.1.1.e Digitalna potrdila

Vlada je v letu 2021 sprejela Zakon o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja⁴⁹ (v nadaljevanju: ZEISZ), s katerim je uredila osebno elektronsko identiteto, ki jo dodeli Republika Slovenija, in sredstva elektronske identifikacije, s katerimi se dokazuje ta elektronska identiteta, ter na tej elektronski identiteti temelječo shemo elektronske identifikacije v skladu z zahtevami Evropske unije⁵⁰. ZEISZ je v petem odstavku 45. člena določil, da bi morala vlada za ponudnike elektronskih

⁴⁸ Iz obrazložitev predloga zaključnega računa proračuna za leto 2024 je razvidno, da je Ministrstvo za finance na proračunski postavki 230118 – Razlika v stopnji DDPO – 127. člen ZORZFS – naravne nesreče 4. 8. 2023 zagotovilo pravice porabe v znesku 209.247.412 EUR, torej 19.994.934 EUR več, kot jih je nakazalo na sklad za obnovo. Razlika v obdavčitvi DDPO za december 2024 v znesku 19.994.934 EUR je bila na sklad za obnovo nakazana v januarju 2025.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 121/21, 189/21 – ZDU-1M in 18/23 – ZDU-10.

⁵⁰ 1. člen ZEISZ.

storitev določiti cenik storitev. Na podlagi te določbe ZEISZ je vlada v letu 2022 v Uredbi o določitvi sredstev elektronske identifikacije in uporabi centralne storitve za spletno prijavo in elektronski podpis⁵¹ (v nadaljevanju: uredba) v 60. členu določila, da navedeni cenik določi minister, pristojen za zagotavljanje centralne storitve za spletno prijavo in elektronski podpis. Ministrstvo za digitalno preobrazbo, ki je pristojno za zagotavljanje centralne storitve za spletno prijavo in elektronski podpis, ni ravnalo v skladu s 60. členom uredbe, saj navedenega cenika ni sprejelo, zaradi česar ni bila vzpostavljena pravna podlaga, na podlagi katere bi Ministrstvo za digitalno preobrazbo ponudnikom elektronskih storitev v letu 2024 lahko zaračunavalo storitve za spletno prijavo in elektronski podpis, katerih plačila bi predstavljala prihodek proračuna. Zaradi navedenega so v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2024 nedavčni prihodki izkazani v nižjem znesku, kot bi bili, če bi Ministrstvo za digitalno preobrazbo navedeno storitev v skladu s petim odstavkom 45. člena ZEISZ zaračunavalo.

2.2.1.1.f Negativne knjižbe

Pri nekaterih vrstah prihodkov so bila v letu 2024 vračila preveč vplačanih prihodkov iz preteklih let višja od vplačil istovrstnih prihodkov v tem letu. Zato so bili na posameznih podkontih prihodkov v poslovnih knjigah proračuna za leto 2024 izkazani negativni zneski (v nadaljevanju: negativni prihodki) v vrednosti 922.217 EUR. Tabela 9 prikazuje negativne prihodke po podkontih.

Tabela 9 Pregled negativnih prihodkov

		v EUR
Podkonto	Naziv podkonta	Saldo
700101	Zamudne obresti od davka od dohodkov pravnih oseb	(789.286)
714124	Solidarnostni prispevki	(110.271)
702101	Zamudne obresti od posebnega davka na določene prejemke	(22.660)
Skupaj		(922.217)

Vir: podatki glavne knjige proračuna.

V poslovnih knjigah proračuna za leto 2024 so negativni prihodki posledica evidentiranja vračil v breme tekočih prihodkov ne glede na to, ali se vračila nanašajo na preveč plačane prihodke tekočega leta ali preteklih let.

Ministrstvo za finance je pri evidentiranju vračil, ki se nanašajo na preveč ali napačno vplačane prihodke preteklih let, ravnalo v skladu s Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁵² (v nadaljevanju: pravilnik o EKN), ki v 59. členu določa, da se vračila preveč vplačanih ali napačno vplačanih prihodkov državnega proračuna znotraj tekočega leta oziroma v preteklih letih izkazujejo v breme posamezne vrste prihodka, na katerega se vračilo nanaša. Ocenjujemo, da vračila, ki se nanašajo na preveč ali napačno vplačane prihodke tekočega leta ali preteklih let, v skladu z 59. členom pravilnika o EKN lahko

⁵¹ Uradni list RS, št. 29/22.

⁵² Uradni list RS, št. 133/23, 81/24 in 51/25.

znižujejo prihodke državnega proračuna tekočega leta, vendar zgolj v višini izkazanih prihodkov tekočega leta.

Ministrstvo za finance je ob koncu leta 2024 izkazovalo negativen saldo tudi na podkontu 706099 – Drugi davki, in sicer v znesku 7.694.435 EUR. Finančna uprava v okviru prihodkov tekočega leta razporeja tudi nerazporejena plačila iz preteklih let, zato prihaja na konto za nerazporejena plačila do negativnih vrednosti. Finančna uprava namreč zapira terjatve z nerazporejenimi plačili iz preteklih let in evidentira plačila iz preteklih let kot spremembo v razvrstitvi prihodkov v tekočem letu. Tako na posamezno vrsto davkov razporedi več plačil, kot jih je Finančna uprava na ta konto prejela v določenem obdobju. Navedeni negativni saldo je Ministrstvo za finance 18. 2. 2025 pokrilo s prenosom prihodkov s podkonta 714199 – Drugi izredni nedavčni prihodki v enakem znesku, zaradi česar so prihodki na kontu 7141 – Drugi nedavčni prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2024 izkazani prenizko. To ni vplivalo na presežek odhodkov nad prihodki, ampak na izkazovanje prihodkov po njihovih vrstah. Ministrstvo za finance je s tem ravnalo v nasprotju s 53. in 54. členom pravilnika o EKN, ki opredeljujeta davčne in nedavčne prihodke.

Priporočilo Ministrstvu za finance

Ministrstvu za finance priporočamo, naj prouči in predlaga metodološko rešitev za evidentiranje vračil, ki se nanašajo na preveč ali napačno vplačane prihodke preteklih let ter na nerazporejena plačila iz preteklih let.

2.2.1.1.g Evidentiranje namenskih prihodkov

Kupnine od prodaje premoženja, ki je v lasti države, so v skladu z 80. členom ZJF prihodek države, če ni s posebnim zakonom določeno drugače. Na katero vrsto prihodka se evidentirajo posamezne kupnine od prodaje stvarnega premoženja države, določa Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava⁵³ (v nadaljevanju: pravilnik o razčlenjevanju). Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za obrambo zaradi varnosti podatkov vodita računovodstvo na ločenih strežnikih, zaradi česar so tudi kupnine od prodaje premoženja nakazane na podračune obeh ministrstev in ne neposredno na podračun proračuna. Ministrstvi o prejetih kupninah Ministrstvu za finance poročata mesečno, kar pomeni, da v posameznem proračunskem letu poročata o prejetih kupninah v obdobju od decembra preteklega leta do novembra tekočega leta, Ministrstvo za finance pa na podlagi navedenih poročil evidentira prihodke. Z mesečnimi poročili o nameri nakazil prejetih kupnin od prodaje stvarnega premoženja v proračun države tako Ministrstvo za notranje zadeve kot tudi Ministrstvo za obrambo Ministrstvu za finance predlagata povečanje namenskih postavk v višini prejetih kupnin oziroma realiziranih namenskih prihodkov (realizirani prihodki od prodaje stvarnega premoženja povečujejo pravice porabe na namenskih proračunskih postavkah). Ugotovili smo, da vzpostavljeni način poročanja, ki temelji na vnaprej dogovorjenem sklicu (povezava namenske proračunske postavke z namenskim prihodkom), zaradi neustreznosti dogovorjenega sklica ni ustrezen, saj ne zagotavlja pravilnega evidentiranja prihodkov po njihovih vrstah. Poročila namreč vsebujejo podatek o višini priliva sredstev po posameznih

⁵³ Uradni list RS, št. 133/23 in 19/24.

namenskih proračunskih postavkah, ki so vezane na točno določen namenski prihodek in na podlagi katerih Ministrstvo za finance evidentira prihodek ter poveča pravice porabe na proračunski postavki. V dogovoru z Ministrstvom za finance so bili sklici določeni na način, da je bila namenska proračunska postavka vezana zgolj na en vir, ki povečuje pravice porabe na postavki, čeprav je virov (vrst prihodkov) več. Zaradi takšnega načina poročanja in evidentiranja prihodkov so posamezni prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov izkazani na napačnih kontih.

Prav tako sta Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za obrambo s tem, ko v letu 2024 nista poročala o prejetih kupninah za december 2024 oziroma sta poročala o prejetih kupninah decembra 2023, napačno poročala o realiziranih prihodkih v letu 2024, zaradi česar so bili prihodki izkazani prenizko v skupnem znesku 339.434 EUR. Ker prihodki niso bili izkazani v pravi višini, je Ministrstvo za finance, ki knjiži prihodke, ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 3. člena pravilnika o razčlenjevanju, ki določa, da se prihodki in odhodki pripoznava po načelu denarnega toka, in sicer ko je poslovni dogodek, ki ima za posledico izkazovanje prihodkov oziroma odhodkov, nastal ter je prišlo do prejema ali izplačila denarja oziroma njegovega ekvivalenta.

Ministrstvo za finance je tako zaradi navedenega načina poročanja o realiziranih namenskih prihodkih v bilanci prihodkov in odhodkov napačno izkazalo prihodke v zneskih, ki jih prikazuje Tabela 10, ter s tem ravnalo v nasprotju s 53. in 54. členom pravilnika o EKN, ki opredeljujeta vrste davčnih in nedavčnih prihodkov in njihovo razvrstitev.

Tabela 10 Pregled napačno izkazanih prihodkov

Konto	Naziv konta	Precenjeno v EUR	Podcenjeno v EUR
7200	Prihodki od prodaje zgradb in prostorov	22.762 ¹⁾	
7201	Prihodki od prodaje prevoznih sredstev		147.570
7202	Prihodki od prodaje opreme		19.483
7203	Prihodki od prodaje drugih osnovnih sredstev		14.873
7103	Prihodki od premoženja		68.480 ²⁾
7141	Drugi nedavčni prihodki		111.791 ³⁾
Skupaj		22.762	362.196

Opomba: ¹⁾ Precenitev v znesku 332.921 EUR (329.074 EUR + 3.836 EUR) in podcenitev v znesku 310.148 EUR.

²⁾ Precenitev v znesku 92.936 EUR ter podcenitev v znesku 161.787 EUR (147.617 EUR + 3.847 EUR + 9.952 EUR).

³⁾ Podcenitev v znesku 96.610 EUR in v znesku 15.181 EUR.

Vir: podatki glavne knjige 1099, analitični podatki Ministrstva za obrambo in Ministrstva za notranje zadeve.

Ukrep Ministrstva za finance, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za obrambo

Ministrstvo za finance se je z Ministrstvom za notranje zadeve in Ministrstvom za obrambo dogovorilo o načinu poročanja o prejetih kupninah od prodaje stvarnega premoženja, ki zagotavlja evidentiranje prihodkov po njihovih vrstah.

2.2.1.2 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU

Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU v letu 2024 prikazuje Tabela 11.

Tabela 11 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU v letu 2024

Kto	Vrsta prihodka	Realizacija 2023	Sprejeti proračun 2024	Realizacija 2024	Indeks realizacija24/ realizacija23	Indeks realizacija24/ sprejeti proračun24	Delež
		v EUR	v EUR	v EUR			v %
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(2)*100	(6)=(4)/(3)*100	(7)	
78	Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.088.223.765	1.464.294.675	1.039.410.793	95,5	71,0	100,0
781	Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje skupne kmetijske in ribiške politike	285.192.259	367.969.218	301.268.479	105,6	81,9	29,0
782	Prejeta sredstva iz proračuna EU iz strukturnih skladov	375.478.976	298.188.406	96.521.192	25,7	32,4	9,3
783	Prejeta sredstva iz proračuna EU iz Kohezijskega sklada	185.271.501	100.855.563	115.234.596	62,2	114,3	11,1
784	Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU	149.612.870	323.440.817	275.406.450	184,1	85,1	26,5
786	Ostala prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije	82.230.283	357.000.000	241.250.001	293,4	67,6	23,2
787	Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij in iz drugih držav	10.437.877	16.840.671	9.730.077	93,2	57,8	0,9
788	Prejeta vračila iz proračuna Evropske unije	0	0	0	0,0	0,0	0,0
45	Plačila sredstev v proračun Evropske unije	672.333.413	719.262.187	635.773.787	94,6	88,4	100,0
450	Plačila sredstev v proračun Evropske unije	672.333.413	719.262.187	635.773.787	94,6	88,4	100,0

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: zaključni račun 2023 in predlog zaključnega računa 2024.

2.2.1.2.1 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav

V letu 2024 so prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav znašala 1.039.410.793 EUR, kar je predstavljalo 7,1 % vseh prihodkov državnega proračuna oziroma 71 % načrtovanih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v sprejetem proračunu za leto 2024. Izkazana prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav so bila v letu 2024 za 4,5 % nižja kot v letu 2023.

V letu 2024 se je največji delež med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav nanašal na prejeta sredstva za izvajanje skupne kmetijske in ribiške politike, ki so predstavljala 29 % vseh prejetih sredstev iz proračuna EU in iz drugih držav. V primerjavi z letom 2023 so se prihodki iz tega naslova povečali za 5,6 %, glede na načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2024 pa so bili nižji za 18,1 %.

Drugi največji delež med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav v letu 2024 se je nanašal na prejeta sredstva za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU, ki so predstavljala 26,5 % vseh prejetih sredstev iz proračuna EU in iz drugih držav. Prihodki iz tega naslova so se povečali za 84,1 % v primerjavi z letom poprej, glede na načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2024 pa so bili nižji za 14,9 %. Glavnino teh prihodkov so v letu 2024 predstavljala prejeta sredstva iz proračuna EU iz naslova Solidarnostnega sklada Evropske unije, ki je glavni instrument Evropske unije za podporo okrevanju po naravnih nesrečah in v okviru katerega je Republika Slovenija prejela sredstva za sanacijo in obnovo po poplavih.

Tretji največji delež med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav v letu 2024 se je nanašal na ostala prejeta sredstva, kamor se skoraj v celoti uvrščajo sredstva Načrta za okrevanje in odpornost in ki so predstavljala 23,2 % vseh prejetih sredstev iz proračuna EU in iz drugih držav. Prihodki iz tega naslova so se v letu 2024 glede na leto poprej pomembno povečali. V letu 2024 so realizirani prihodki dosegli približno 241 milijonov EUR, v letu poprej pa približno 82 milijonov EUR. Glede na načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2024 pa je bila realizacija prejetih sredstev nižja za 32,4 %.

V letu 2024 so prejeta sredstva iz Kohezijskega sklada predstavljala 11,1 %, prejeta sredstva iz strukturnih skladov pa 9,3 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. Prejeta sredstva Kohezijskega sklada so namenjena predvsem področju izgradnje okoljske in prometne infrastrukture ter področju trajnostne rabe energije. Sredstva strukturnih skladov so namenjena predvsem krepitvi raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij, spodbudam podjetništva in razvoju poslovnih modelov za mala in srednja podjetja, spodbudam zaposlovanju in mobilnosti delovne sile, socialnega vključevanja ter izboljšanju zaposljivosti, izobraževanja in vseživljenjskega učenja. V primerjavi z letom poprej so prihodki iz Kohezijskega sklada dosegli realizacijo v višini 62,2 %, prihodki iz strukturnih skladov pa realizacijo v višini 25,7 %. Realizacija prejetih sredstev iz Kohezijskega sklada je v letu 2024 sicer presegla načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2024 za 14,3 %, medtem ko je realizacija prejetih sredstev iz strukturnih skladov glede na načrtovana sredstva v letu 2024 dosegla 32,4 %.

Pojasnilo Ministrstva za kohezijo in regionalni razvoj

Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj kot organ upravljanja ocenjuje, da je dinamika izvajanja ukrepov v okviru Programa evropske kohezijske politike za obdobje 2021–2027 (v nadaljevanju: program EKP) nižja tudi zaradi sočasnega izvajanja ukrepov Mehanizma za okrevanje in odpornost ter

Solidarnostnega sklada Evropske unije za pomoč po ujmi avgusta 2023, kjer se roki za realizacijo ukrepov, mejnikov in ciljev končujejo sredi leta 2026 in so bistveno krajši od rokov programa EKP. Poleg tega ima hkratno izvajanje 2 velikih programov – evropske kohezijske politike in načrta za okrevanje in odpornost, skupaj s hkratnim zaključevanjem preteklega programskega obdobja vpliv na kapaciteto izvajanja tudi na strani upravičencev in izvajalcev ukrepov. Od potrditve programa EKP, ki se je pripravljala in usklajevala v letih 2021 in 2022, so pretekla 3 leta. V tem obdobju so se temeljito spremenile geopolitične razmere v svetu, prav tako pa so se skozi izvajanje programa EKP že pokazale vrzeli med načrtovanjem in izvedljivostjo posameznih ukrepov v razpoložljivem času. Analiza izvajanja programa EKP je že v letu 2024 pokazala, da v primeru neukrepanja obstaja resno tveganje izgube dodeljenih sredstev v letih 2025 in 2026. Vlada je zato dne 24. 10. 2024 sprejela sklep⁵⁴, s katerim se je seznanila z izhodišči za spremembo programa EKP in Ministrstvu za kohezijo in regionalni razvoj naložila, da pripravi in uskladi spremembo programa EKP s pristojnimi ministrstvi in Evropsko komisijo.

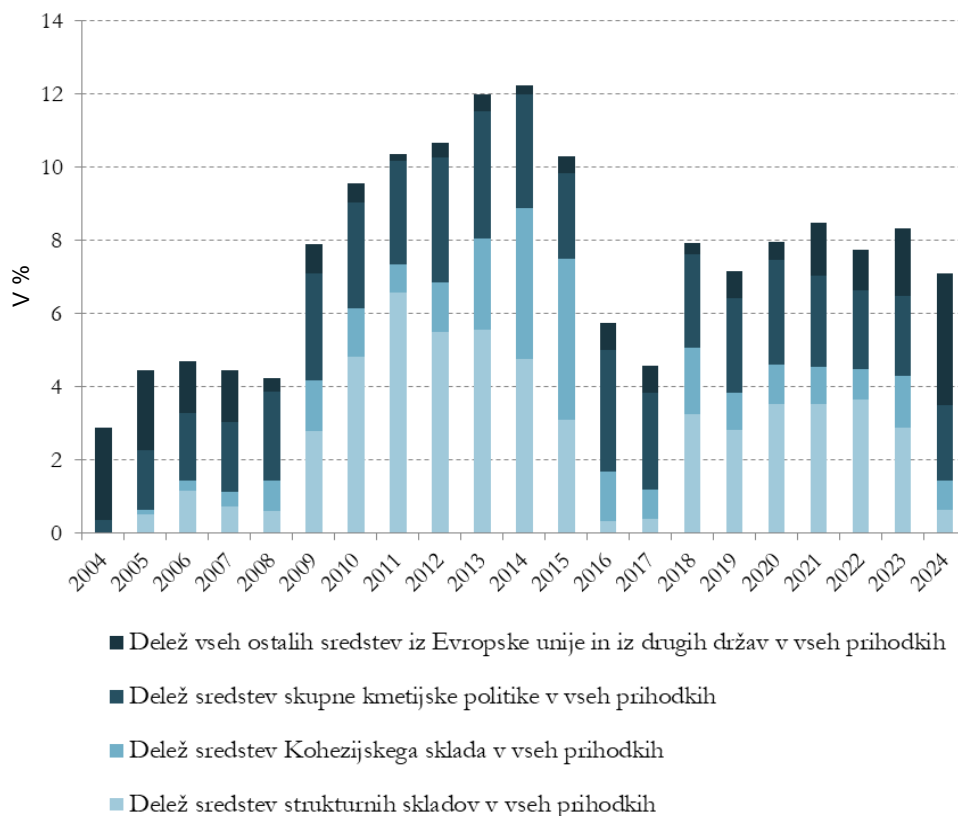
Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij in iz drugih držav so v letu 2024 znašala 9.730.077 EUR in so predstavljala 0,9 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. Glavnino teh prihodkov predstavljajo prejeta sredstva v okviru Norveškega finančnega mehanizma in Finančnega mehanizma Evropskega gospodarskega prostora.

Proračun Republike Slovenije med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav v letu 2024 ni beležil prejetih vračil sredstev iz proračuna EU.

Delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav med vsemi prihodki državnega proračuna in njihovo strukturo v obdobju od leta 2004 do leta 2024 prikazuje Slika 5.

⁵⁴ Sklep vlade št. 54402-4/2022/17 z dne 24. 10. 2024.

Slika 5 Delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v prihodkih državnega proračuna in njihova struktura v obdobju od leta 2004 do leta 2024



Vir: zaključni računi proračuna za leta 2004–2023 in predlog zaključnega računa 2024.

Slika 5 kaže, da je do leta 2014 delež prejetih sredstev iz Evropske unije v strukturi prihodkov državnega proračuna zrastel na 12,3 %. Od leta 2015 do leta 2017 se je delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v strukturi prihodkov državnega proračuna zmanjševal, v letu 2018 pa se je ponovno povečal. V letu 2024 je delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav znašal 7,1 % vseh prihodkov državnega proračuna.

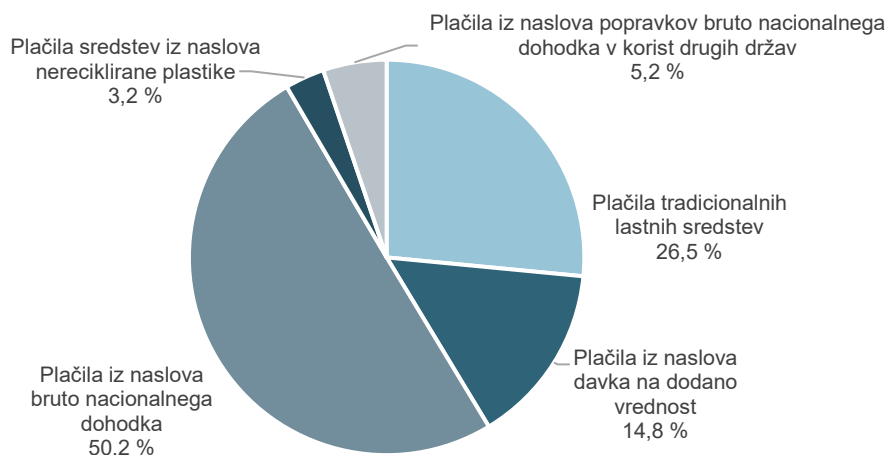
Na zgornji sliki je prikazana tudi struktura prejetih sredstev. Razvidno je, da so v obravnavanem obdobju med prejetimi sredstvi po pomenu prevladujoča sredstva strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in sredstva skupne kmetijske politike. V letu 2024 se je ta struktura spremenila, tako da med prejetimi sredstvi iz proračuna EU in iz drugih držav po pomenu niso prevladovala sredstva strukturnih skladov in Kohezijskega sklada, pač pa sredstva skupne kmetijske politike, sredstva za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU (sredstva iz naslova Solidarnostnega sklada Evropske unije) in ostala prejeta sredstva (sredstva za izvajanje Načrta za okrevanje in odpornost).

2.2.1.2.2 Plačila sredstev v proračun EU

V letu 2024 so plačila sredstev v proračun EU znašala 635.773.787 EUR, kar je predstavljalo 4,1 % vseh odhodkov državnega proračuna oziroma 88,4 % načrtovanih plačil v sprejetem proračunu za leto 2024. Izkazana plačila sredstev v proračun EU so bila v letu 2024 za 5,4 % nižja kot v letu 2023.

V letu 2024 so največji delež plačil v proračun EU, to je 50,2 %, predstavljala plačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka. Strukturo plačil prikazuje Slika 6.

Slika 6 Struktura plačil v proračun EU v letu 2024



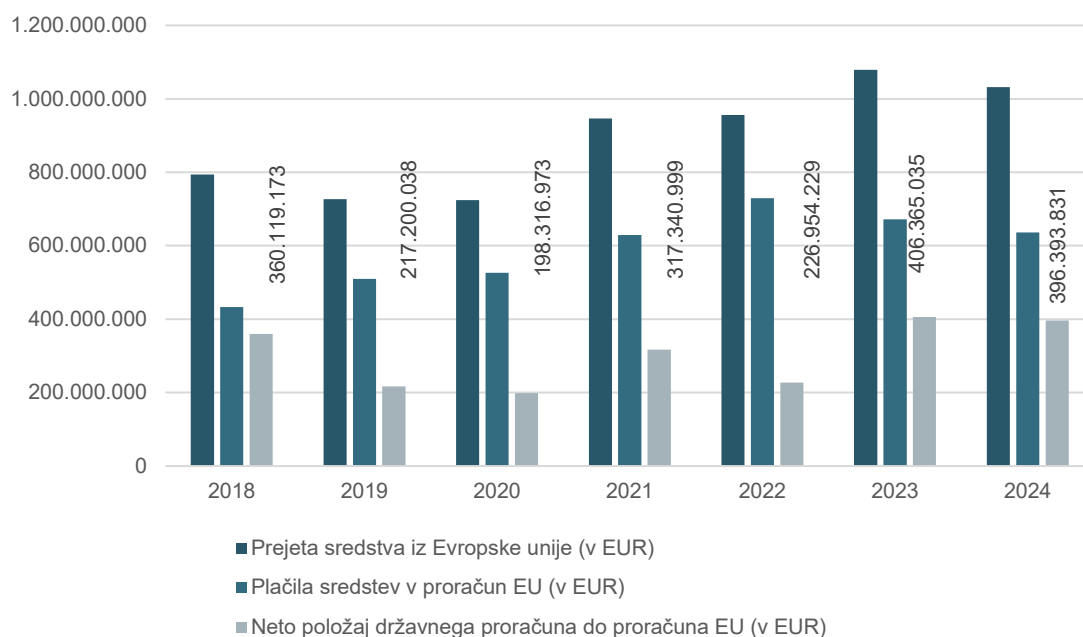
Opomba: prikazani odstotki plačil se zaradi zaokroževanja lahko razlikujejo za 0,1 %.

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

2.2.1.2.3 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU

V letu 2024 je bilo realiziranih 1.032.167.617 EUR prihodkov državnega proračuna iz Evropske unije. Državni proračun je v letu 2024 v proračun EU prispeval 635.773.787 EUR. Državni proračun je do proračuna EU v letu 2024 tako izkazoval neto proračunski presežek v znesku 396.393.831 EUR⁵⁵. V sprejetem proračunu za leto 2024 je bilo načrtovano, da bo državni proračun do proračuna EU izkazoval neto proračunski presežek v znesku 728.191.817 EUR, torej za 331.797.986 EUR več, kot je bil realiziran. V letu 2023 je državni proračun do proračuna EU izkazoval neto proračunski presežek v znesku 406.365.035 EUR, kar pomeni, da je bil v letu 2024 izkazani neto proračunski presežek za 9.971.204 EUR nižji kot v letu poprej. Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU prikazuje Slika 7.

⁵⁵ Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU se izkazuje brez sredstev, prejetih iz drugih držav, kot so na primer sredstva Norveškega finančnega mehanizma, Švicarskega prispevka in Finančnega mehanizma Evropskega gospodarskega prostora.

Slika 7 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU

Vir: zaključni računi proračuna za leta 2018–2023 in predlog zaključnega računa 2024.

Pri izračunu neto položaja državnega proračuna do proračuna EU niso izkazani podatki o sredstvih, namenjenih za izvajanje finančnih instrumentov, ki so bila prenesena skladu skladov – SID banki in ki se ne izkazujejo kot prihodek proračuna, temveč se do zaključka izvedbe posameznega finančnega instrumenta izkazujejo samo v bilanci stanja⁵⁶. V letu 2024 vplačil v finančne instrumente ni bilo. Iz proračuna EU se mimo nakazil v državni proračun stekajo tudi nakazila sredstev neposredno končnim upravičencem v Republiki Sloveniji.

2.2.2 Račun finančnih terjatev in naložb

V skladu z določbo tretjega odstavka 11. člena ZJF se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa sredstva danih posojil ter za nakup kapitalskih naložb. V skladu s pravilnikom o EKN so med prejemki računa finančnih terjatev in naložb izkazana vračila danih posojil, sredstva, ki zmanjšujejo vrednost finančnih naložb, in kupnine iz naslova privatizacije, med izdatki pa dana posojila, povečanje kapitalskih deležev in finančnih naložb, poraba sredstev kupnin, pridobljenih iz naslova privatizacije podjetij na podlagi posebnega zakona, ter plačila namenskih sredstev javnim skladom in drugim pravnim osebam javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti. V okviru izdatkov in prejemkov tega računa se izkazujejo tudi unovčena poročstva in vračila plačanih poroštev, ki so posebej predstavljena v točki 2.2.2.2.

⁵⁶ Drugi odstavek 75. člena ZIPRS2425.

Tabela 12 prikazuje primerjavo med prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2023 in 2024. Realizirani prejemki v letu 2024 so bili v primerjavi z letom 2023 za 46,9 % manjši. Realizirani izdatki v letu 2024 so bili v primerjavi z letom 2023 za 45,9 % večji. Ker so v letu 2024 izdatki večji od prejemkov, je izkazan negativni saldo računa finančnih terjatev in naložb v znesku 10.893.498 EUR.

Tabela 12 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2023 in 2024

(Pod)skupina kontov	Zaključni račun 2023		Predlog zaključnega računa 2024		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
750 Prejeta vračila danih posojil	380.697.001	99,5	51.632.070	25,4	13,6
751 Zmanjšanje finančnih naložb ¹⁾	313	0,0	150.002.564	73,8	47.924.141,9
752 Kupnine iz naslova privatizacije	2.021.616	0,5	1.689.920	0,8	83,6
75 Prejeta vračila danih posojil in zmanjšanje finančnih naložb	382.718.930	100,0	203.324.554	100,0	53,1
440 Dana posojila	55.351.142	37,7	257.572	0,1	0,5
441 Povečanje finančnih naložb ²⁾	15.333.305	10,4	129.170.670	60,3	842,4
442 Poraba sredstev kupnin iz privatizacije	10.639.429	7,3	689.810	0,3	6,5
443 Povečanje namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti	65.500.000	44,6	84.100.000	39,3	128,4
44 Dana posojila in povečanje finančnih naložb	146.823.876	100,0	214.218.052	100,0	145,9
Saldo računa finančnih terjatev in naložb (75–44)	235.895.054	/	(10.893.498)	/	/

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

¹⁾ Do leta 2024 je bil naziv podskupine kontov 751 – Prodaja kapitalskih deležev. Posledično je bil do tedaj drugačen tudi naziv skupine kontov 75 – Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev

²⁾ Do leta 2024 je bil naziv podskupine kontov 441 – Povečanje kapitalskih deležev in finančnih naložb. Posledično je bil do tedaj drugačen tudi naziv skupine kontov 44 – Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev.

Vir: zaključni račun 2023 in predlog zaključnega računa 2024.

2.2.2.1 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb

Struktura prejemkov računa finančnih terjatev in naložb za leto 2024 je drugačna kot njihova struktura za leto 2023. Pretežni del izkazanih prejemkov so leta 2024 s 73,8 % predstavljali izkazani prejemki iz zmanjšanja finančnih naložb, medtem ko so leta 2023 pretežni del izkazanih prejemkov z 99,5 % predstavljala sredstva, izkazana med prejetimi vračili danih posojil. V letu 2023 so bila med prejetimi vračili danih posojil neustrezno evidentirana vračila naknadnih vplačil v kapital družbe

HSE d.o.o.⁵⁷ Vračila naknadnih vplačil v kapital družbe HSE d.o.o., ki so v letu 2024 predstavljala pretežni del prejemkov iz zmanjšanja finančnih naložb, so znašala 150.000.000 EUR. V letu 2024 so prejeta vračila danih posojil predstavljala 25,4 % izkazanih prejemkov. V letu 2024 je delež kupnin iz naslova privatizacije predstavljal 0,8 % izkazanih prejemkov, v letu 2023 pa je ta delež znašal 0,5 %.

V letu 2024 se 76,7 % sredstev, izkazanih med prejetimi vračili danih posojil, oziroma 39.606.875 EUR nanaša na prejeta vračila danih posojil iz tujine, 21,1 % oziroma 10.888.146,73 EUR na prejeta vračila danih posojil od občin in 1,3 % oziroma 686.202 EUR na prejeta vračila danih posojil od privatnih podjetij. Med sredstvi, izkazanimi med prejetimi vračili danih posojil, se 0,9 % teh sredstev nanaša na prejeta vračila plačanih poroštev.

Struktura izdatkov za leto 2024 je drugačna od strukture za leto 2023. Medtem ko so največji delež izdatkov v letu 2024, in sicer 60,3 %, predstavljali izdatki iz povečanja finančnih naložb, so v letu 2023 ti izdatki predstavljali le 10,4 % izdatkov. V letu 2024 so izdatki, izkazani med danimi posojili, predstavljali le 0,1 % izdatkov, medtem ko so v letu 2023 ti predstavljali 37,7 % izdatkov. Poraba sredstev kupnin iz privatizacije je v letu 2024 znašala 0,3 % izdatkov, v letu 2023 pa je ta znašala 7,3 % izdatkov.

Največji delež izkazanih izdatkov v letu 2024 predstavljajo izdatki iz povečanja finančnih naložb. Na drugem mestu po deležu izkazanih izdatkov so izdatki, povezani s povečanjem namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, najmanjši delež pa predstavljajo dana posojila.

Pretežni delež izkazanih izdatkov za povečanje finančnih naložb v letu 2024, in sicer 96,9 %, se nanaša na povečanje kapitalskih deležev v javnih podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin, preostanek v deležu 3,1 % pa na povečanje kapitalskih deležev v tujino.

Največji delež izkazanih izdatkov za povečanje kapitalskih deležev v javnih podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin, in sicer 96,8 % oziroma 121.195.078 EUR, se nanaša na povečanje osnovnega kapitala družbe 2TDK, d.o.o. (v nadaljevanju: 2TDK), 3,2 % oziroma 4.000.000 EUR pa na naknadno vplačilo kapitala v družbo Holding kobilarna Lipica, d.o.o. (v nadaljevanju: HKL), namenjeno za vračilo najetih kreditov pri SID banki. Največji delež izdatkov za povečanje kapitalskih deležev v tujino, in sicer 47,8 % oziroma 1.900.000 EUR, se nanaša na povečanje kapitalskih rezerv v družbi Studentenheim Korotan GmbH, Dunaj, 33,9 % oziroma 1.347.048 EUR na povečanje kapitala v Council of Europe Development Bank⁵⁸, ter 18,3 % oziroma 728.545 EUR na povečanje kapitala v International Finance Corporation⁵⁹.

Največji delež izkazanih izdatkov iz naslova povečanja namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, in sicer 42,8 % oziroma 36.000.000 EUR, se nanaša na povečanje namenskega premoženja Javnega sklada Republike

⁵⁷ Povezava s točko 2.2.2.1.c v revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023.

⁵⁸ Razvojna banka Sveta Evrope.

⁵⁹ Mednarodna finančna korporacija.

Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja⁶⁰. Ostali izdatki iz naslova povečanja namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava se nanašajo na povečanje namenskega premoženja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Stanovanjski sklad) v znesku 25.500.000 EUR, povečanje namenskega premoženja Slovenskega podjetniškega sklada v znesku 10.000.000 EUR ter povečanje namenskega premoženja Eko sklada, Slovenskega okoljskega javnega sklada (v nadaljevanju: Eko sklad) v znesku 12.600.000⁶¹.

Največji delež izdatkov, izkazanih kot poraba sredstev kupnin iz privatizacije, in sicer 38,0 % oziroma 261.938 EUR, predstavljajo izdatki, izkazani kot plačila družbi Slovenski državni holding, d.d. (v nadaljevanju: SDH), 24,2 % oziroma 167.089 EUR predstavljajo izdatki, izkazani kot plačila Javnemu skladu Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja, 20,8 % oziroma 143.643 EUR kot plačila Eko skladu ter 17,0 % oziroma 117.140 EUR kot plačila Slovenskemu podjetniškemu skladu.

Vsi izdatki, izkazani kot dana posojila v znesku 257.572 EUR, se nanašajo na plačilo poročstva.

2.2.2.1.a Sredstva, pridobljena na podlagi Zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij.

Ob upoštevanju pravnega nasledstva⁶² in v skladu s prvim odstavkom 6. člena Zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij⁶³ (v nadaljevanju: ZUKLPP) mora D.S.U. nakazati kupnino v proračun Republike Slovenije najkasneje v roku 5 dni po preteku vsakega četrtertletja. Prvi odstavek 7. člena ZUKLPP določa namene, za katere se kupnina razporedi. Kupnina se med drugim razporedi za sanacijo podjetij in gospodarstva, za spodbujanje in kreditiranje izvoza ter za investicije v javni sektor gospodarstva. Za te 3 namene skupno se razporedi 44 % kupnine. V skladu z drugim odstavkom 7. člena ZUKLPP se sredstva iz kupnin, namenjenih za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva, zbirajo na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, ločeno od ostalih proračunskih sredstev.

D.S.U. je v letu 2024 v državni proračun vplačala 1.689.920 EUR kupnin, kar ob upoštevanju prvega in drugega odstavka 7. člena ZUKLPP pomeni, da bi se v letu 2024 moralo na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, zbrati 743.565 EUR (44 %) sredstev iz naslova kupnin, namenjenih za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva. Ugotovili smo, da se v letu 2024 kupnine niso zbirale na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena ZUKLPP.

⁶⁰ Izdatka v znesku 26.000.000 EUR in 10.000.000 EUR.

⁶¹ Izdatka v znesku 9.300.000 EUR in 3.300.000 EUR.

⁶² Z 32. členom Zakona o slovenski razvojni družbi in programu prestrukturiranja podjetij (Uradni list RS, št. 39/97, 68/97, 50/04 – ZPPSRD in 3/22 – ZDeb) je bilo določeno, da je Slovenska razvojna družba, d.d. pravni naslednik Sklada Republike Slovenije za razvoj, d.d. in prevzame vse njegove pravice in obveznosti. D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje, d.o.o., Ljubljana (v nadaljevanju: D.S.U.) je na podlagi 2. člena Zakona o prenosu pooblastil, pravic in obveznosti Slovenske razvojne družbe in o prenehanju Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo (Uradni list RS, št. 50/04), ki je začel veljati 7. 5. 2004, prevzela vsa pooblastila in pravice Slovenske razvojne družbe, d.d. – v likvidaciji s področja lastninskega preoblikovanja družbene lastnine, privatizacije in denacionalizacije, določene z zakoni in predpisi, izdanimi na njihovi podlagi, ter z njimi povezano premoženje.

⁶³ Uradni list RS, št. 45/95, 34/96, 60/99 – ZSRR, 22/00 – ZJS, 67/01 in 47/02.

Enako ugotovitev smo izpostavili že v reviziji Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2017 (točka 2.2.2.1.d.)⁶⁴, v reviziji Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (točka 2.2.2.1.a)⁶⁵ in v reviziji Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 (točka 2.2.2.1.a)⁶⁶.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Dne 29. 7. 2004 je vlada sprejela sklep⁶⁷, na podlagi katerega je bila v računu finančnih terjatev in naložb Ministrstva za finance odprta proračunska postavka 2858 – Sredstva za spodbujanje izvoza, na katero so bila prenesena sredstva s proračunske postavke 2028 – Sredstva za spodbujanje in kreditiranje izvoza in dokapitalizacija SID pri Ministrstvu za gospodarstvo v znesku 66.558.644,62 SIT. Kot izhaja iz obrazložitve vladnega gradiva k predlogu sklepa vlade, ki je bil podlaga za navedeni sklep, je s sprejetjem ZZFMGP pristojnost nad izvajanjem programov Slovenske izvozne družbe, d.d. (zdaj SID banka) prešla z ministrstva, pristojnega za gospodarstvo, na Ministrstvo za finance. Zato je Ministrstvo za finance tudi skrbnik proračunske postavke, na kateri se zbirajo sredstva iz naslova kupnin, in sicer za namen spodbujanja in kreditiranja izvoza.

Sredstva iz naslova kupnine, namenjena za investicije v javni sektor gospodarstva, se zbirajo pri Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo na proračunski postavki 231144 – Sredstva za investicije v javni sektor gospodarstva. Iz Uredbe o kriterijih za dodeljevanje sredstev za investicije v javni sektor gospodarstva⁶⁸ izhaja, da s to uredbo vlada določa natančnejše kriterije za dodeljevanje sredstev gospodarskim družbam iz uporabe dela kupnin za investicije v javni sektor gospodarstva iz sredstev, s katerimi razpolaga ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, oziroma ministrstvo, pristojno za energijo. Iz prvotne uredbe je izhajalo, da je za dodeljevanje sredstev pristojno zgolj ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, na podlagi dopolnitve uredbe leta 2004 pa je za dodeljevanje sredstev pristojno tudi ministrstvo, pristojno za energijo. Ker so zbrana sredstva namenjena razvoju pametnih omrežij, ki spadajo pod ministrstvo, pristojno za energijo, se tudi sredstva zbirajo pri naslovnem ministrstvu.

Opozarjamo, da je bil ZZFMGP sprejet v letu 2004, to je po tem, ko je bil ZUKLPP že v veljavi. ZZFMGP ne vsebuje določb, ki bi se izrecno nanašale na kupnine iz ZUKLPP oziroma na drugačno ureditev zbiranja kupnin, kot to določa 7. člen ZUKLPP, ter poleg tega med zakoni, ki z njegovo uveljavitvijo prenehajo veljati, ne navaja določb ZUKLPP. Poudarjamo, da ZZFMGP ne omenja ministrstva, pristojnega za gospodarstvo, posebnega računa pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, niti ne kupnin, namenjenih za spodbujanje in kreditiranje izvoza. ZUKLPP tudi ne opredeljuje, da se morajo sredstva kupnin, ki naj bi bila namenjena spodbujanju in kreditiranju izvoza, nameniti za izvajanje programa Slovenske izvozne družbe, d.d., kot bi bilo to mogoče razumeti na podlagi pojasnil Ministrstva za finance.

⁶⁴ Št. 320-10/2017/118.

⁶⁵ Št. 320-8/2022/99.

⁶⁶ Št. 320-11/2023-135.

⁶⁷ Št. 409-01/2001-16.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 82/98, 60/99 – ZSRR, 3/00, 101/04 in 29/14.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Ministrstvo za finance je že leta 2015 pristopilo k pripravi predloga sprememb ZUKLPP z namenom ureditve razdelitve kupnin na trenutno pristojna ministrstva, vendar je bilo takrat ob predhodnem posvetovanju s Službo Vlade Republike Slovenije za zakonodajo pri nameravani pripravi predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZUKLPP⁶⁹ seznanjeno z njenim mnenjem, da sprememba ZUKLPP ni dopustna. Zaradi obsežnosti sprememb, ki jih ta zakon iz leta 1995 terja, naj bi bilo namreč treba pristopiti k popolni prenovi zakona⁷⁰. Ministrstvo za finance je tako v letu 2015 pristopilo k zbiranju predlogov pristojnih ministrstev za pripravo novega zakona, pri čemer je bila ustanovljena delovna skupina za pripravo novega ZUKLPP, sestavljena iz predstavnikov različnih ministrstev (ministrstev, pristojnih za gospodarstvo, okolje in energetiko). Postopek priprave predloga novega zakona je bil v letu 2016 ustavljen, saj je bilo ugotovljeno, da je zaradi starosti osnovnega zakona nemogoče preslikati tedanji namen v trenutno ureditev. Poleg tega je kupnin sedaj bistveno manj kot v začetnem obdobju izvajanja ZUKLPP, saj je premoženja iz tega naslova vsako leto manj in se bo v nekaj letih tudi izčrpalo.

Ne glede na to je Ministrstvo za finance v letu 2025 še enkrat pristopilo k pripravi spremembe ZUKLPP in celo pripravilo vladno gradivo, vendar je tudi tokrat ugotovilo, da bi morale pripraviti povsem nov zakon, ki bi nadomestil ZUKLPP. To pa je zaradi starosti zakona (30 let) in vseh navedenih dejstev neracionalno.

2.2.2.1.b Izkazovanje menjave naložb

Družba Petrol d.d. (v nadaljevanju: družba Petrol) in Republika Slovenija⁷¹ sta v letu 2024 sklenili pogodbo⁷² (v nadaljevanju: pogodba o prenosu), s katero sta se dogovorili, da bo Republika Slovenija prenesla na družbo Petrol celotni poslovni delež Republike Slovenije v družbi Geoplin d.o.o. (v nadaljevanju: družba Geoplin), ki predstavlja 25,01 % osnovnega kapitala družbe Geoplin (v nadaljevanju: poslovni delež Republike Slovenije). V zameno za poslovni delež Republike Slovenije pa bo družba Petrol na Republiko Slovenijo prenesla svoj delež v družbi Plinhold, upravljanje plinske infrastrukture, d.o.o. (v nadaljevanju: družba Plinhold), ki predstavlja 16,98 % osnovnega kapitala družbe Plinhold. S pogodbo o prenosu je bil izvršen drugi korak menjave deležev, ki je bil dogovorjen že v pogodbi o menjavi poslovnih deležev iz leta 2016⁷³ (v nadaljevanju: pogodba o menjavi iz leta 2016).

Odlok o strategiji upravljanja kapitalskih naložb države⁷⁴ z dne 13. 7. 2015 je naložbo v družbo Geoplin uvrščal med strateške, vendar je v točki 6.1.3 predvidel, da bi se ta naložba spremenila v pomembno, če bi Republika Slovenija uspela z ostalimi zainteresiranimi družbeniki družbe Geoplin izvesti menjave delov lastniškega deleža v družbi Geoplin tako, da bi pridobila več kot 50-odstotni

⁶⁹ EVA 2015-1611-0026.

⁷⁰ Izhaja iz dopisa Ministrstva za finance, št. 4032-8/2015/1 z dne 15. 10. 2015.

⁷¹ Republiko Slovenijo je pri sklenitvi pogodbe na podlagi prvega odstavka 19. člena Zakona o Slovenskem državnem holdingu (v nadaljevanju: ZSDH-1; Uradni list RS, št. 25/14 in 140/22) zastopal SDH.

⁷² Pogodba o prenosu v družbah Geoplin d.o.o. in Plinhold d.o.o., sklenjena 7. 11. 2024.

⁷³ Pogodba o menjavi poslovnih deležev v družbah Geoplin d.o.o. in Plinhold d.o.o., sklenjena 14. 7. 2016 med družbo Petrol in Republiko Slovenijo, ki jo je na podlagi ZSDH-1 zastopal SDH.

⁷⁴ Uradni list RS, št. 53/15 in 59/24 – OdSUND.

delež v družbi Plinovodi d.o.o. (v nadaljevanju: družba Plinovodi), ki je bila takrat hčerinska družba družbe Geoplin. Družba Plinovodi je bila lastnica celotnega prenosnega omrežja zemeljskega plina in je izvajala gospodarsko javno službo (v nadaljevanju: GJS) operaterja prenosnega omrežja zemeljskega plina⁷⁵ ter bi v primeru uspešne menjave deležev družbenikov (tako, da bi Republika Slovenija imela več kot 50-odstotni delež) postala strateška naložba.

Republika Slovenija in družba Petrol sta dne 19. 10. 2015 sklenili Sporazum o statusnem preoblikovanju družbe Geoplin, s katerim sta se poleg obveznosti skleniti pogodbo o menjavi dogovorili tudi o načinu statusnega preoblikovanja družbe Geoplin, po katerem naj bi družba Geoplin svojo kapitalsko naložbo v družbi Plinovodi po postopku oddelitve z ustanovitvijo nove družbe in ohranitvijo kapitalskih razmerij prenesla na novoustanovljeno družbo z omejeno odgovornostjo s predvideno firmo Plinhold tako, da bosta imeli družba Geoplin in družba Plinhold enako strukturo družbenikov⁷⁶. Po izvedbi oddelitve, ob upoštevanju umika lastnega deleža⁷⁷, naj bi imela Republika Slovenija v družbi Plinhold poslovni delež, ki bo skupaj predstavljal 41,2410 % osnovnega kapitala družbe Plinhold, družba Petrol pa naj bi bila imetnik poslovnega deleža v družbi Plinhold, ki bo skupaj predstavljal 33,3247 % osnovnega kapitala družbe Plinhold⁷⁸.

S pogodbo o menjavi iz leta 2016 je bilo določeno, da bo Republika Slovenije v prvem koraku na družbo Petrol prenesla del poslovnega deleža Republike Slovenije v družbi Geoplin v zameno za prenos dela poslovnega deleža družbe Petrol v družbi Plinhold tako, da bo po izvedeni menjavi Republika Slovenija lastnica poslovnih deležev v družbi Geoplin, ki bodo skupaj predstavljali 25,0100 % osnovnega kapitala. Nadalje je bilo določeno, da bo Republika Slovenija v drugem koraku na družbo Petrol prenesla preostali del poslovnega deleža Republike Slovenije v družbi Geoplin v zameno za prenos dela poslovnega deleža družbe Petrol v družbi Plinhold tako, da po izvedeni menjavi Republika Slovenija ne bo več lastnica poslovnih deležev v družbi Geoplin.⁷⁹

Od Ministrstva za finance smo prejeli Poročilo o določitvi razmerja vrednosti med družbo Plinovodi in družbo Geoplin brez družbe Plinovodi na dan 31. 12. 2015⁸⁰. Ob upoštevanju srednje ocene tržne vrednosti družbe Plinovodi ter družbe Geoplin brez družbe Plinovodi, ki izhaja iz tega poročila, je na dan 31. 12. 2015 srednja ocena tržne vrednosti 25,01-odstotnega deleža družbe Geoplin brez družbe Plinovodi znašala 28.179.199 EUR⁸¹, srednja ocena tržne vrednosti 16,98-odstotnega deleža družbe Plinovodi pa 28.179.365 EUR⁸².

V poslovnih knjigah Ministrstva za finance je bil v letu 2024 prenos lastništva deležev družbe Plinhold in družbe Geoplin evidentiran samo na kontih bilance stanja, ne pa tudi na ustreznih kontih

⁷⁵ Navedba v točki 6.1.3 Odloka o strategiji upravljanja kapitalskih naložb države.

⁷⁶ Točka (H) uvodnih ugotovitev pogodbe o menjavi iz leta 2016.

⁷⁷ V točki (K) uvodnih ugotovitev pogodbe o menjavi iz leta 2016 je navedeno, da so na skupščini družbe Geoplin dne 24. 5. 2016 družbeniki sprejeli sklep o umiku lastnega poslovnega deleža, ki znaša 4,0420 % osnovnega kapitala družbe Geoplin.

⁷⁸ Točka (H) uvodnih ugotovitev pogodbe o menjavi iz leta 2016.

⁷⁹ Točka (L) uvodnih ugotovitev pogodbe o menjavi iz leta 2016.

⁸⁰ Poročilo z dne 20. 4. 2016.

⁸¹ $112.671.727 \text{ EUR} \cdot 25,01\% = 28.179.199 \text{ EUR}$.

⁸² $165.956.216 \text{ EUR} \cdot 16,98\% = 28.179.365 \text{ EUR}$.

računa finančnih terjatev in naložb. Četrty in peti odstavek 2. člena ZJF določata, da se v proračunu izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene ter da se vsi prejemki in izdatki izkazujejo v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja. Pravilnik o razčlenjevanju v 3. členu določa, da se prihodki in odhodki pripoznavajo po načelu denarnega toka in da se šteje, da je pogoj za pripoznavanje prihodkov in dohodkov izpolnjen tudi, če so terjatve oziroma obveznosti poravnane na drug način, pri čemer ni nastal denarni tok. Tak primer je tudi menjava kapitalskih naložb.

V skladu s 3. členom pravilnika o razčlenjevanju, četrtyim in petim odstavkom 2. člena ZJF ter 45. in 58. členom pravilnika o EKN bi Ministrstvo za finance moralo v računu finančnih terjatev in naložb evidentirati tudi prejemke iz zmanjšanja naložbe v družbo Geoplin na skupini kontov 75 ter izdatke iz povečanja naložbe v družbo Plinhold na skupini kontov 44. Ker navedeni prejemki in izdatki niso bili izkazani, smo ocenili, da izkazuje račun finančnih terjatev in naložb za najmanj 28.179.199 EUR prenizke prejemke in za enak znesek prenizke izdatke. Ocena temelji na vrednotenju iz leta 2016, to je 8 let pred izvedbo drugega koraka menjave deležev.

Postopke, povezane z zgoraj navedenimi pogodbami, je v imenu in za račun Republike Slovenije na podlagi prvega odstavka 19. člena Zakona o Slovenskem državnem holdingu (ZSDH-1) izvajal SDH. Ta v reviziji predloga zaključnega računa proračuna ni revidiranec, zato pravilnosti teh postopkov nismo preverjali.

2.2.2.1.c Povečanje namenskega premoženja Stanovanjskega sklada

Ministrstvo za solidarno prihodnost je na podlagi sklepa vlade⁸³ s Stanovanjskim skladom dne 7. 6. 2024 sklenilo Pogodbo o prenosu sredstev za dokapitalizacijo Stanovanjskega sklada RS, javnega sklada za leto 2024⁸⁴. Podlaga za izdajo sklepa so bile določbe prvega in drugega odstavka 10. člena Zakona o javnih skladih⁸⁵ in drugega odstavka 4. člena Akta o ustanovitvi Stanovanjskega sklada Republike Slovenije kot javnega sklada. Stanovanjskemu skladu je bilo dodeljenih 25.500.000 EUR za povečanje namenskega premoženja in kapitala sklada za pridobivanje neprofitnih najemnih stanovanj na podlagi določb Stanovanjskega zakona⁸⁶.

Stanovanjski sklad se je v pogodbi zavezal, da bo objavil Program sofinanciranja zagotavljanja javnih najemnih stanovanjskih enot in bivalnih enot v letih 2024 in 2025 (v nadaljevanju: program sofinanciranja) ter da bo redno, mesečno poročal o izvajanju vseh aktivnostih, povezanih s pripravo in realizacijo programa sofinanciranja. Stanovanjski sklad je 5. 7. 2024 objavil program sofinanciranja⁸⁷, ki je bil namenjen pridobivanju novih javnih najemnih stanovanj in bivalnih enot v lokalnih skupnostih v Sloveniji. Ministrstvo za solidarno prihodnost je od Stanovanjskega sklada za leto 2024 prejelo le eno poročilo za celotno leto 2024⁸⁸. S tem, ko Ministrstvo za solidarno prihodnost

⁸³ Št. 47602-13/2024/3 z dne 6. 6. 2024.

⁸⁴ Št. C2720-24-550006 z dne 7. 6. 2024.

⁸⁵ Uradni list RS, št. 77/08, 8/10 – ZSKZ-B, 61/20 – ZDLGPE in 206/21 – ZDUPŠOP.

⁸⁶ Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVetL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19, 189/20 – ZFRO, 90/21, 18/23 – ZDU-10, 77/23 – odl. US in 61/24.

⁸⁷ Uradni list RS, št. 55/24.

⁸⁸ Št. 410-2/2023 z dne 16. 1. 2025.

ni pozvalo Stanovanjskega sklada k predložitvi rednih mesečnih poročil, ni vzpostavilo ustreznega nadzora nad izvajanjem odobrenega programa Stanovanjskega sklada. Navedeno ravnanje je v neskladju z 71. členom ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva izvajajo nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb.

Ukrep Ministrstva za solidarno prihodnost

Ministrstvo za solidarno prihodnost je vzpostavilo sistem poročanja na način, da je dne 22. 4. 2025 posredovalo dopis Stanovanjskemu skladu s pozivom za redno poročanje po pogodbah o prenosu sredstev za dokapitalizacijo Stanovanjskega sklada za leti 2023 in 2024 ter da z namenom poenostavljenega ter preglednejšega poročanja za vsa prihodnja poročanja posreduje tudi izpolnjeno tabelo na mesečni ravni s podatki o vsebini projekta, številu novih stanovanj, realiziranih sredstvih ter vrednosti celotnega projekta, predvidenem datumu izgradnje in deležu dodeljenih sredstev s strani sklada. Ministrstvo za solidarno prihodnost je predložilo tudi poročila Stanovanjskega sklada za januar, marec, april in maj 2025.

2.2.2.1.d Kobilarna Lipica

Vlada je 24. 7. 2024 sprejela sklep⁸⁹ o naknadnem vplačilu kapitala v znesku 4.000.000 EUR družbi HKL, namenjenem vračilu najetih kreditov pri SID banki. Podlaga za izdajo sklepa so bile določbe Zakona o gospodarskih družbah⁹⁰ (v nadaljevanju: ZGD-1), 28. člen Akta o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Holding Kobilarna Lipica⁹¹ ter 49. člen Zakona o Kobilarni Lipica⁹² (v nadaljevanju: ZKL-2).

V skladu s prvim odstavkom 49. člena ZKL-2 naloge in pristojnosti skupščine družbe HKL uresničuje vlada. Na podlagi drugega odstavka tega člena je za spremljanje kapitalske naložbe pristojno ministrstvo, pristojno za turizem (Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport⁹³), ki opravlja tudi vsa pripravljalna dejanja, potrebna za izvrševanje nalog in pristojnosti skupščine družbe.

Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport je v vladnem gradivu⁹⁴ predlagalo vladi, da izvede naknadno vplačilo kapitala, s čimer bo povečala jamstveni položaj družbe in zagotovila vire za poplačilo neugodnih dolgoročnih kreditov, najetih pri SID banki, v celoti. Družba HKL je namreč v letih 2020 in 2021 izvajala investicijo v prenovu Hotela Meaestoso in v ta namen v letu 2021 sklenila kreditni pogodbi v znesku 4.000.000 EUR.

⁸⁹ Št. 32200-3/2024/3.

⁹⁰ Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17, 22/19 – ZPosS, 158/20 – ZIntPK-C, 18/21, 18/23 – ZDU-10, 75/23 in 102/24.

⁹¹ 28. člen Akta o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo Holding Kobilarna Lipica (št. 32201-1/2018/3 z dne 21. 6. 2018, št. 32201-2/2019/4 z dne 23. 5. 2019 in št. 32200-2/2024/3 z dne 20. 3. 2024).

⁹² Uradni list RS, št. 53/24.

⁹³ 30. člen Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23).

⁹⁴ Št. 322-2/2024/56 z dne 18. 7. 2024.

Dodelitev sredstev za namen oblikovanja kapitalskih rezerv glede na določila 64. člena ZGD-1 v vladnem gradivu ni bila ustrezno utemeljena. S tem, ko Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport ni pripravilo ustrezne obrazložitve vladnega gradiva in sklepa vlade, ni ravnalo v skladu z drugim odstavkom 49. člena ZKL-2.

Družba HKL je na dan 31. 12. 2023 v bilanci stanja izkazovala kapitalske rezerve v znesku 1.351.487 EUR, negativni preneseni čisti poslovni izid v znesku 2.553.746 EUR ter negativni čisti poslovni izid poslovnega leta v znesku 351.272 EUR⁹⁵. Naknadna vplačila družbenikov se na podlagi 4. točke prvega odstavka 64. člena ZGD-1 izkazujejo kot kapitalske rezerve. Kapitalske rezerve so namenjene predvsem pokrivanju morebitne izgube⁹⁶ in jih je dovoljeno uporabiti samo izjemoma, ko so izpolnjeni pogoji iz 1. ali 2. točke desetega odstavka 64. člena ZGD-1⁹⁷.

Glede na izkazani negativni poslovni izid družbe HKL na dan 31. 12. 2023 v znesku 351.272 EUR ni bila izkazana upravičenost naknadnega vplačila kapitala v znesku 4.000.000 EUR. Navedeno ni v skladu z drugim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da se sredstva proračuna lahko uporabljajo za financiranje funkcij državnih organov, za izvajanje njihovih nalog ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov.

2.2.2.1.e Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb

ZSDH-1 v petem odstavku 30. člena določa, da letni načrt upravljanja kapitalskih naložb Republike Slovenije, za katere ni pristojen SDH, sprejme vlada do konca decembra za naslednje koledarsko leto na predlog ministrstva, pristojnega za finance. Vlada Letnega načrta upravljanja kapitalskih naložb za leto 2024 ni sprejela do konca decembra predhodnega leta, pač pa s sklepom⁹⁸ šele 13. 6. 2024, torej v letu, za katero je bil načrt upravljanja pripravljen in bi se moral že izvajati. S tem, ko je vlada sprejela načrt upravljanja več kot 5 mesecev po roku, ki je za sprejem določen v ZSDH-1, ni ravnala v skladu s petim odstavkom 30. člena ZSDH-1.

⁹⁵ Letno poročilo 2023, Holding Kobilarna Lipica, d. o. o.; objava AJ PES.

⁹⁶ Za kritje čiste izgube poslovnega leta ali prenesene izgube.

⁹⁷ Deseti odstavek 64. člena ZGD-1 določa, da se smejo kapitalske rezerve in zakonske rezerve (vezane rezerve) uporabiti samo pod navedenimi pogoji:

1. če skupni znesek teh rezerv ne dosega z zakonom ali statutom določenega odstotka osnovnega kapitala, se lahko uporabijo samo za:
 - kritje čiste izgube poslovnega leta, če je ni mogoče pokriti v breme prenesenega čistega dobička ali drugih rezerv iz dobička;
 - kritje prenesene izgube, če je ni mogoče pokriti v breme čistega dobička poslovnega leta ali drugih rezerv iz dobička;
2. če skupni znesek teh rezerv presega z zakonom ali statutom določeni odstotek osnovnega kapitala, se lahko te rezerve v presežnem znesku uporabijo za:
 - povečanje osnovnega kapitala iz sredstev družbe;
 - kritje čiste izgube poslovnega leta, če je ni mogoče pokriti v breme prenesenega čistega dobička in če se hkrati ne uporabijo rezerve iz dobička za izplačilo dobička družbenikom, ali
 - kritje prenesene čiste izgube, če je ni mogoče pokriti v breme čistega dobička poslovnega leta in če se hkrati ne uporabijo rezerve iz dobička za izplačilo dobička družbenikom.

⁹⁸ Št. 47600-6/2024/3.

2.2.2.2 Poroštva Republike Slovenije

Republika Slovenija je v letu 2024 sklenila poroštveni pogodbi v skupnem znesku 290.500.000 EUR. Na podlagi Zakona o poroštvi Republike Slovenije za obveznosti družbe 2TDK d.o.o. iz naslova kreditov in dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih za financiranje izgradnje drugega tira železniške proge Divača–Koper, in za obveznosti družbe DARS d.d. iz naslova kreditov in dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih za financiranje izgradnje dela 3. razvojne osi⁹⁹, je bila sklenjena Pogodba o poslovnem plačilnem poroštvi¹⁰⁰ z Evropsko investicijsko banko (v nadaljevanju: EIB), s katero se je Republika Slovenija zavezala tej banki plačati znesek do največ 287.500.000 EUR¹⁰¹. Navedeni znesek predstavlja najvišji znesek glavnice, obresti ali zamudnih obresti, ki bi jih morala družba 2TDK kot kreditjemalka plačati po finančni pogodbi z EIB¹⁰². Na podlagi Zakona o stanovanjski jamstveni shemi za mlade¹⁰³ pa je Republika Slovenija z Delavsko hranilnico, d.d. sklenila pogodbo o dodelitvi jamstvene kvote¹⁰⁴ v znesku 3.000.000 EUR.

Že v reviziji predloga zaključnega računa proračuna za leto 2012 smo opozorili, da ZJF ne opredeljuje pojma "izdana poroštva". V zahtevi za predložitev odzivnega poročila v okviru revizije predloga zaključnega računa proračuna za leto 2012 smo od Ministrstva za finance zahtevali, da pripravi načrt aktivnosti za dopolnitev predpisov z nedvoumno opredelitvijo pojma "izdano poroštvo". Ministrstvo za finance je predložilo načrt aktivnosti, v katerem je načrtovalo pripravo sprememb in dopolnitev ZJF, v katerem bo opredeljen pojem "izdano poroštvo", in navedlo, da je rok za izvedbo načrtovanih aktivnosti 31. 12. 2014. ZJF do izdaje tega poročila ni bil dopolnjen s tovrstno določbo.

Pojem "izdano poroštvo" bi moral biti zakonsko opredeljen, saj je treba zagotavljati skladnost letnega obsega izdanih poroštev države z zakonsko določenim letnim obsegom. Dokler pojem ni opredeljen, obstaja možnost različnega razumevanja pojma, različnega poročanja o obsegu izdanih poroštev in možnost odstopanja od namena določbe zakona o izvrševanju državnega proračuna, ki omejuje vsakoletno višino izdanih novih poroštev države.

2.2.2.2.1 Potencialne obveznosti iz izdanih poroštev

Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2024 je v izvenbilančni evidenci proračuna izkazano v znesku 3.870.363.054 EUR in predstavlja 9,4 % dolga državnega proračuna¹⁰⁵ oziroma 5,8 % BDP¹⁰⁶ leta 2024. V tem znesku so izkazane glavnice brez obresti, čeprav se je Republika Slovenija s sklenitvijo nekaterih pogodb zavezala tako k vračilu glavnice kreditov oziroma

⁹⁹ Uradni list RS, št. 81/19.

¹⁰⁰ Pogodba (št. FI) 87.589 z dne 11. 10. 2024.

¹⁰¹ Člen 1.2. Pogodbe o poslovnem plačilnem poroštvi.

¹⁰² V Pogodbi o poslovnem plačilnem poroštvi je določeno, da skladno s finančno pogodbo z dne 8. 12. 2023, ki sta jo sklenili družba 2TDK in EIB, banka soglaša, da bo kreditjemalki dala kredit v vrednosti 250.000.000 EUR.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 54/22.

¹⁰⁴ Pogodba št. 47523638-03-2024 z dne 22. 1. 2024.

¹⁰⁵ Dolg državnega proračuna je po podatkih Ministrstva za finance na dan 31. 12. 2024 znašal 41.245.895.857 EUR.

¹⁰⁶ BDP na dan 31. 12. 2024 je znašal 66.986.141.643 EUR.

vrednostnih papirjev kot tudi k poravnavi obresti in drugih obveznosti. Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2023 in na dan 31. 12. 2024 prikazuje Tabela 13.

Tabela 13 Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2023 in na dan 31. 12. 2024

v EUR		
Dolžnik	31. 12. 2023	31. 12. 2024
EFSF ¹⁾	1.547.906.118	1.506.681.348
DARS ²⁾	1.339.701.314	1.143.657.453
SID banka	669.458.790	669.458.790
TEŠ ²⁾	296.744.186	276.279.070
Države članice EU ³⁾ (COVID-19 – SURE)	88.126.500	88.126.500
2TDK		71.953.725
Pravne osebe (COVID-19-Pan-ZJPGS)	69.567.378	51.350.908
Eko sklad	35.500.000	30.500.000
Evropska komisija (ZOSRIMP ⁵⁾)	12.506.972	12.506.972
Pravne osebe (COVID-19 – likvidnost – ZDLGPE ⁴⁾)	16.451.825	8.685.563
Ostali dolžniki	6.570.430	6.416.209
SRRS ²⁾	6.247.269	3.070.032
Univerza v Ljubljani	2.608.617	1.676.484
Skupaj	4.091.389.399	3.870.363.054

Opomba: ¹⁾Družba European Financial Stability Facility (EFSF) je bila ustanovljena za zagotavljanje finančne stabilnosti območja evra.

²⁾DARS – Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji d.d., TEŠ – Termoelektrarna Šoštanj d.o.o., SRRS – Slovenski regionalno razvojni sklad.

³⁾Ministrstvo za finance je kot stanje potencialnih obveznosti na dan 31. 12. 2023 in 31. 12. 2024 upoštevalo znesek v višini izdanega porošstva Republike Slovenije v letu 2020.

⁴⁾Zakon o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 61/20, 152/20 – ZZUOP in 175/20 – ZIUOPDVE).

⁵⁾Zakon o okrečitvi skupnega sklada za rezervacije z jamstvom Republike Slovenije za zagotavljanje izredne makrofinančne pomoči Ukrajini (Uradni list RS, št. 16/23).

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance.

2.2.2.3 Unovčena porošstva in vračila unovčenih poroštev

2.2.2.3.a Tretji odstavek 11. člena ZJF določa, da se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa sredstva danih posojil ter za nakup kapitalskih naložb. ZJF ne določa, da se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo plačila obveznosti, za katere so bila dana porošstva, ter sredstva, pridobljena iz naslova prejetih vračil plačanih poroštev.

Pravilnik o EKN v 45. in 58. členu določa, da se na kontih skupine 44 – Dana posojila in povečanje finančnih naložb izkazujejo tudi plačila obveznosti, za katere so bila dana porošstva, na kontih skupine 75 – Prejeta vračila danih posojil in zmanjšanje finančnih naložb pa tudi vsa sredstva, pridobljena iz naslova prejetih plačanih poroštev.

Izkazovanje plačil obveznosti, za katere so bila dana poročstva, in sredstev, pridobljenih iz naslova prejetih vračil plačanih poroštev, na skupinah kontov 44 in 75 je skladno z določili pravilnika o EKN, vendar neskladno z določilom 11. člena ZJF.

Že v revizijah predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 in za leto 2023 smo Ministrstvu za finance priporočili, naj glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi medsebojno usklajenost določb ZJF in pravilnika o EKN. Minister za finance je konec leta 2023 izdal nov pravilnik o EKN¹⁰⁷ ter v letu 2024 spremembo tega pravilnika¹⁰⁸, s čimer tovrstna usklajenost še vedno ni zagotovljena.

Priporočilo Ministrstvu za finance

Ministrstvu za finance priporočamo, naj glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi usklajenost določb ZJF in pravilnika o EKN.

2.2.2.3.1 Unovčena poročstva

V letu 2024 je med plačili zapadlih poroštev izkazano plačilo v znesku 257.572 EUR za obveznosti dolžnika Elmeks, d.o.o. – v stečaju.

2.2.2.3.2 Vračila unovčenih poroštev

V letu 2024 so med prejetimi vračili plačanih poroštev izkazana sredstva v skupnem znesku 450.846 EUR. Podrobnejši pregled sredstev, izkazanih med prejetimi vračili plačanih poroštev, prikazuje Tabela 14.

Tabela 14 Vrnjena poročstva v letu 2024

v EUR	
Dolžnik	Znesek
Primorje d.d. – v stečaju	184.127
Engrotuš, d.o.o.	139.562
MLM, d.d. – v stečaju	106.721
Ostali dolžniki	20.436
Skupaj	450.846

Vir: analitika prometa na kontu 7509 in Poslovni register Slovenije.

¹⁰⁷ Uradni list RS, št. 133/23.

¹⁰⁸ Uradni list RS, št. 81/24.

2.2.3 Račun financiranja

V predlogu zaključnega računa 2024 je v računu financiranja izkazano zadolževanje državnega proračuna v letu 2024 v znesku 3.855.149.371 EUR, odplačila dolga pa so izkazana v znesku 2.453.790.775 EUR¹⁰⁹ (Tabela 15).

V primerjavi z letom 2023 se je zadolževanje proračuna v letu 2024 povečalo za 15,4 %, odplačila dolga pa so se povečala za 67,3 %. Neto zadolževanje v letu 2024 znaša 1.401.358.596 EUR in je za 25,3 % manjše kot v letu 2023, ko je neto zadolževanje znašalo 1.875.231.480 EUR.

Struktura zadolževanja in odplačil dolga se je v letu 2024 glede na leto 2023 spremenila.

Delež domačega zadolževanja v celotnem zadolževanju se je povečal z 62,7 % v letu 2023 na 88,9 % v letu 2024. Delež zadolževanja v tujini v celotnem zadolževanju pa se je zmanjšal s 37,3 % v letu 2023 na 11,1 % v letu 2024.

Delež odplačil domačega dolga v celotnem odplačilu dolga se je zmanjšal z 92 % v letu 2023 na 76,3 % v letu 2024. Delež odplačil tujega dolga v celotnem odplačilu dolga se je povečal z 8 % v letu 2023 na 23,7 % v letu 2024.

Tabela 15 Prejemki in izdatki računa financiranja za leti 2023 in 2024

Podskupina kontov	Zaključni račun 2023		Predlog zaključnega računa 2024		Indeks
	v EUR	v%	v EUR	v%	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)= (4)/(2)*100
500 Domače zadolževanje	2.093.902.426	62,7	3.427.028.533	88,9	163,7
501 Zadolževanje v tujini	1.247.913.978	37,3	428.120.838	11,1	34,3
50 Zadolževanje (500+501)	3.341.816.405	100,0	3.855.149.371	100,0	115,4
550 Odplačila domačega dolga	1.348.871.058	92,0	1.873.232.072	76,3	138,9
551 Odplačila dolga v tujino	117.713.866	8,0	580.558.703	23,7	493,2
55 Odplačila dolga (550+551)	1.466.584.924	100,0	2.453.790.775	100,0	167,3
X. Neto zadolževanje (50–55)	1.875.231.480	/	1.401.358.596	/	74,7

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: zaključni račun 2023 in predlog zaključnega računa 2024.

Zadolževanje v letu 2024 je bilo realizirano v znesku 3.855.149.371 EUR, kar znaša 82,7 % sredstev, načrtovanih v sprejetem proračunu za leto 2024. Odplačila dolga so bila realizirana v znesku 2.453.790.775 EUR, kar je za 3,9 % manj, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu. Odplačila domačega dolga so bila realizirana v znesku 1.873.232.072 EUR, kar je za 5 % manj, kot je bilo

¹⁰⁹ Predlog zaključnega računa 2024.

načrtovano v sprejetem proračunu. Odplačila dolga v tujino so bila realizirana v znesku 580.558.703 EUR, kar je enako, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu.

Prejemki iz zadolževanja so v letu 2024 izkazani v skupnem znesku 3.855.149.371 EUR in jih prikazuje Tabela 16.

Tabela 16 Zadolževanje državnega proračuna v letu 2024

Zadolževanje	Znesek v EUR
Obveznice ¹⁾	3.322.907.175
6-, 12- in 18-mesečne zakladne menice ²⁾	415.920.930
Posojilo ³⁾	116.127.827
Vročene obveznice RS 21 in RS 39	193.439
Skupaj⁴⁾	3.855.149.371

Opomba: ¹⁾ Republika Slovenija je v letu 2024 izdala obveznico RS 93 v nominalnem znesku 1.500.000.000 EUR, obveznico RS 94 v nominalnem znesku 261.000.000 EUR, samurajski obveznici v skupnem nominalnem znesku 311.993.011 EUR in dodatne količine obveznic RS 74 in RS 93 v skupnem nominalnem znesku 1.370.000.000 EUR. Del zadolževanja iz naslova dodatnih količin obveznic v znesku 120.085.836 EUR se je porabil za financiranje odkupa lastnih obveznic in ni izkazan med prejemki računa financiranja¹¹⁰. Republika Slovenija je v letu 2024 izdala tudi digitalno obveznico v nominalnem znesku 30.000.000 EUR, ki je bila v letu 2024 že odplačana.

²⁾ Vsi prikazani zneski izdanih zakladnih menic so diskontirani (nominalni znesek je zmanjšan za obresti). Med prejemki, ki jih prikazuje Tabela 16, so izkazane tiste zakladne menice, ki na dan 31. 12. 2024 še niso bile odplačane. Republika Slovenija je v letu 2024 izdala sedem 3-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 152.260.365 EUR, devet 6-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 220.154.103 EUR, sedem 12-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 229.880.474 EUR in dve 18-mesečni zakladni menici v skupnem znesku 88.139.252 EUR.

³⁾ Republika Slovenija je v letu 2024 črpala posojilo Evropske unije za izvajanje Načrta za okrevanje in odpornost.

⁴⁾ Vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance.

Poleg zadolževanja v znesku 3.855.149.371 EUR, ki ga prikazuje Tabela 16, se je Republika Slovenija v letu 2024 na podlagi 82. člena ZJF zadolžila tudi za upravljanje z dolgom v znesku 120.085.836 EUR, in sicer z dodatno izdajo obveznic RS 74 in RS 93. Ta del zadolževanja v skladu z določbo prvega odstavka 8. člena ZIPRS2425 ni izkazan med prejemki računa financiranja, ampak samo v bilanci stanja. Republika Slovenija se je v letu 2024 zadolžila v skupnem znesku 3.975.235.207 EUR.

Odplačila dolga so v letu 2024 izkazana v znesku 2.453.790.775 EUR. Republika Slovenija je v letu 2024 na podlagi 82. člena ZJF iz naslova upravljanja z dolgom odkupila za 102.420.000 EUR lastnih obveznic¹¹¹, kar pa v skladu z določbo prvega odstavka 8. člena ZIPRS2425 ni izkazano med

¹¹⁰ 3.322.907.175 EUR = 1.500.000.000 EUR + 261.000.000 EUR + 311.993.011 EUR + 1.370.000.000 EUR – 120.085.836 EUR.

¹¹¹ Odkup lastnih obveznic RS 66 in RS 75.

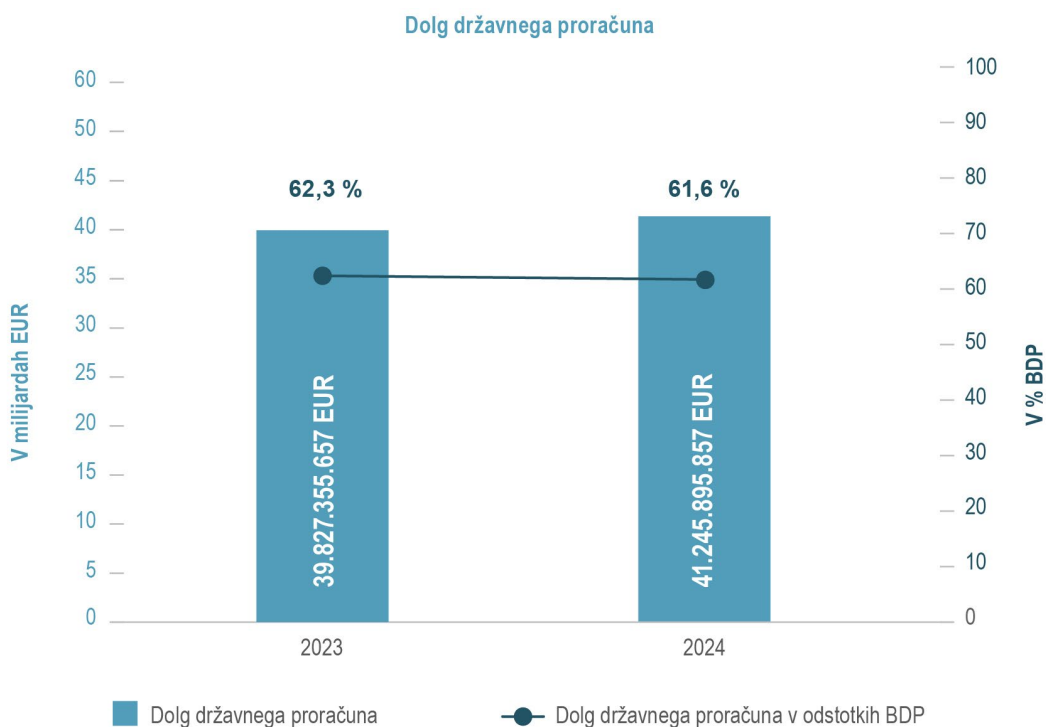
izdatki računa financiranja, ampak samo v bilanci stanja. Republika Slovenija je v letu 2024 odplačala dolg v skupnem znesku 2.556.210.775 EUR.

V letu 2025 bo dospelo v plačilo za 2.676.083.580 EUR glavnice dolga¹¹².

Dolg državnega proračuna je po podatkih Ministrstva za finance na dan 31. 12. 2024 znašal 41.245.895.857 EUR in je predstavljal 61,6 % BDP v tekočih cenah¹¹³, na dan 31. 12. 2023 pa je dolg državnega proračuna znašal 39.827.355.657 EUR in je predstavljal 62,3 % BDP v tekočih cenah. Dolg državnega proračuna se je v letu 2024 glede na leto 2023 nominalno povečal za 1.418.540.200 EUR oziroma za 3,6 %.

Dolg državnega proračuna na dan 31. 12. 2023 in na dan 31. 12. 2024 v primerjavi z BDP v tekočih cenah prikazuje Slika 8.

Slika 8 Dolg državnega proračuna na dan 31. 12. 2023 in na dan 31. 12. 2024 v primerjavi z BDP v tekočih cenah



Vir: podatki Ministrstva za finance.

Stroški obresti za servisiranje dolga državnega proračuna so v letu 2024 znašali 757.360.100 EUR, kar predstavlja 5,2 % vseh prihodkov proračuna v tem letu oziroma 1,1 % BDP v tekočih cenah.

¹¹² Podatki Ministrstva za finance.

¹¹³ BDP v tekočih cenah je v letu 2023 znašal 63.951.239.248 EUR, v letu 2024 pa je znašal 66.968.141.643 EUR, Statistični urad Republike Slovenije, [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0301910S.px/table/tableViewLayout2/>], 3. 4. 2025.

V primerjavi z letom 2023 so se stroški obresti v letu 2024 povečali za 10,7 %. V letu 2023 so stroški obresti znašali 684.148.071 EUR in so predstavljali 5,3 % vseh prihodkov oziroma 1,1 % BDP v tekočih cenah.

Republika Slovenija je v letu 2024 pri zadolžitvi z dodatno izdajo obveznice RS 93 ustvarila prihodek¹¹⁴ v znesku 3.180.000 EUR, v letu 2023 pa pri zadolževanju z obveznicami in zakladnimi menicami ni ustvarila prihodkov, saj so bile vse izdane obveznice in zakladne menice prodane pod njihovimi nominalnimi vrednostmi.

2.2.3.1 Upoštevanje načrtovanega primanjkljaja pri obsegu zadolževanja

V zaključnem računu izkazano realizirano zadolževanje v letu 2024 v znesku 3.855.149.371 EUR predstavlja 82,7 % sredstev, načrtovanih v spremembi proračuna za leto 2024. Ministrstvo za finance je pri izvedbi zadolževanja v letu 2024 že upoštevalo manjši dejanski primanjkljaj izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza računa finančnih terjatev in naložb ter manj odplačil dolga glede na načrtovane zneske. Zato je bila realizirana zadolžitev lahko manjša od načrtovane. To je tudi vplivalo na nižji dolg države in nižje stroške obresti.

Bolj realno načrtovanje bi prispevalo k nižjemu dolgu države, kar opisujemo v nadaljevanju. Tudi Fiskalni svet opozarja¹¹⁵, da so bili načrtovani odhodki proračuna za leto 2024 previsoki.

V spremembah proračuna je bil načrtovan primanjkljaj izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza računa finančnih terjatev in naložb ter odplačil dolga (v nadaljevanju: primanjkljaj iz izvrševanja proračuna) v skupnem znesku 5.259.200.769 EUR. Njegovo pokrivanje je bilo načrtovano z zadolževanjem v znesku 4.659.200.769 EUR in zmanjšanjem denarnih sredstev proračuna v znesku 600.000.000 EUR. Konec leta 2023 je stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna znašalo 4.230.149.706 EUR, iz česar bi se lahko črpalo navedenih 600.000.000 EUR. Dejansko se je realizirani primanjkljaj iz izvrševanja proračuna v letu 2024 v znesku 3.260.601.199 EUR pokrival z zadolževanjem v znesku 3.855.149.371 EUR, ni pa se pokrival z zmanjšanjem denarnih sredstev. Če bi se proračunski primanjkljaj pokrival z zmanjšanjem denarnih sredstev v celotnem načrtovanem znesku 600.000.000 EUR, bi bilo potrebno zadolževanje 2.660.601.199 EUR¹¹⁶. Treba pa je upoštevati še, da Republika Slovenija kupnin iz prodaj kapitalskih naložb v znesku 343 EUR ni porabila za odplačila dolga, kot to določa 74. člen ZJF, in so konec leta 2024 še na računu. Kupnine so namreč prišle prepozno, da bi se lahko porabile za odplačilo dolga. Zato bi bilo celotno potrebno zadolževanje 2.660.601.542 EUR. Torej se je Republika Slovenija v letu 2024 zadolžila za izvrševanje proračuna za 1.194.547.829 EUR¹¹⁷ več, kot je potrebovala za ta namen. Večji obseg zadolževanja pa vpliva tudi na večje stroške obresti. Obrestne mere zadolževanja so bile v letu 2024 visoke, zato bi imelo manjše zadolževanje države vpliv na stroške dolga še v prihodnjih letih.

¹¹⁴ Znesek nad nominalno vrednostjo obveznice in zakladne menice je prihodek. Prihodek je tudi razlika med nakupno ceno in ceno povratnega nakupa pri posojanju lastnih obveznic.

¹¹⁵ Mesečna informacija, januar 2025, Fiskalni svet.

¹¹⁶ 3.260.601.199 EUR – 600.000.000 EUR = 2.660.601.199 EUR.

¹¹⁷ 3.855.149.371 EUR – 2.660.601.542 EUR = 1.194.547.829 EUR.

Država se zadolžuje predvsem na začetku leta. V tem času so potrebna tudi večja sredstva za financiranje izvrševanja proračuna, saj v začetku leta zapadejo v plačilo glavnice izdanih obveznic v preteklih letih in obresti nanje. Na drugi strani pa je realizacija proračuna do konca leta negotova, dejanski proračunski primanjkljaj je znan šele po koncu leta. Zato država pri zadolževanju za izvrševanje proračuna sledi načrtovanim zneskom v sprejetem proračunu, saj je glavni cilj zadolževanja zagotoviti zadostna sredstva za izvrševanje proračuna. Tako višji načrtovani primanjkljaj iz izvrševanja proračuna vodi v višje zadolževanje.

V spremembi proračuna so bili prenizko načrtovani predvsem prihodki in previsoko načrtovani predvsem odhodki. Prihodki so bili načrtovani v znesku 14.006.419.178 EUR, dejansko pa so bili realizirani v znesku 14.602.451.612 EUR, kar je za 596.032.434 EUR več od načrtovanega. Odhodki so bili načrtovani v znesku 16.227.187.412 EUR in dejansko realizirani v znesku 15.398.368.538 EUR, kar je za 828.818.874 EUR manj od načrtovanega.

Država se je zadolževala predvsem na podlagi načrtovanih zneskov v sprejetem proračunu, zato bi boljše načrtovanje predvsem prihodkov in odhodkov vplivalo na nižje zadolževanje države, nižji dolg in nižje stroške obresti. To je posebej pomembno v obdobju visokih obrestnih mer. Država se je v letu 2024 zadolževala po visoki obrestni meri glede na zadolževanje v preteklosti. Po podatkih Ministrstva za finance je tehtana povprečna zahtevana donosnost izdanih vrednostnih papirjev v letu 2024 znašala 3,8 %. Povprečna obrestna mera dolga državnega proračuna v letu 2024, v kateri se odražajo obrestne mere zadolževanja v preteklosti, je znašala 1,8 %. V takšnih razmerah je smiselno večje financiranje proračuna iz denarnih sredstev, kot je bilo tudi načrtovano v proračunu v znesku 600.000.000 EUR, saj so bile obrestne mere zadolževanja visoke.

2.2.3.2 Denarna sredstva proračuna

V letu 2024 je bilo povprečno stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna¹¹⁸ 4.381.100.000 EUR, povprečno stanje vlog proračuna v sistemu enotnega zakladniškega računa države (v nadaljevanju: sistem EZRD) pa 584.800.000 EUR, skupaj 4.965.900.000 EUR. Povprečno stanje denarja in vlog v letu 2024 se je v primerjavi s povprečnim stanjem denarja in vlog v letu 2023 (4.837.300.000 EUR) povečalo za 2,7 %.

Na dan 31. 12. 2024 je stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna znašalo 4.646.638.247 EUR, vlog ni bilo. Denarna sredstva izhajajo predvsem iz zadolževanja v preteklih letih za izvrševanje proračuna, ki je presegalo dejanske potrebe (povezava s točko 2.2.3.1). Zadolževanje za izvrševanje proračuna je tudi v letu 2024 presegalo dejanske potrebe.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Visoko stanje denarja konec leta 2024 je rezultat visokega stanja denarja na začetku leta, ugodne izvršitve proračuna in dinamike zadolžitve. Denarne rezerve omogočajo večjo prožnost pri zadolževanju, pozitiven vpliv denarnih rezerv pa priznavajo tudi rating agencije in investitorji.

¹¹⁸ Povprečje na podlagi stanja denarja na podračunu vsakega dne v letu 2024 po podatkih Ministrstva za finance.

Visoko stanje denarja na podračunu proračuna zahteva višje zadolževanje države in se odraža v višjih stroških zadolževanja. Po podatkih Ministrstva za finance je tehtana povprečna zahtevana donosnost izdanih vrednostnih papirjev v letu 2024 znašala 3,8 %. V letu 2024 je povprečna obrestna mera za sredstva na podračunu proračuna znašala 3,028 %, za vloge proračuna pa 3,68 %. Zadolževanje se je torej obrestovalo po višji obrestni meri kot denarna sredstva na podračunu proračuna in vloge proračuna. Pri tem je treba izpostaviti, da je nalaganje sredstev proračuna v sistem EZRD kratkoročno, s čimer se sledi načelu likvidnosti (donosnost je drugotnega pomena), zadolževanje pa je predvsem dolgoročno (in zato po višjih obrestnih merah), saj se na ta način sledi strateškemu cilju zadolževanja. Proračun sicer dobi tudi del presežka sistema EZRD. Povprečna aktivna obrestna mera sistema EZRD je bila v letu 2024 3,56 %.

Opozarjamo, da zaradi višjega stanja denarja na podračunu proračuna in vlog proračuna nastajajo višji stroški obresti zaradi zadolževanja države. Stroški obresti zaradi zadolževanja države presegajo prihodke od obresti zaradi stanja denarja na podračunu proračuna in vlog proračuna, tudi ko upoštevamo del presežka sistema EZRD, ki pripada državi.

2.2.3.3 Zadolževanje, najeto in odplačno znotraj istega leta

Država se je v letu 2024 zadolžila v skupnem znesku 304.513.264 EUR z izdajo 3-mesečnih in 6-mesečnih zakladnih menic ter obveznic, ki so bile v istem letu tudi odplačane. Ta del zadolževanja in odplačil dolga v skladu z določbo drugega odstavka 90. člena ZJF ni izkazan med prejemki in izdatki računa financiranja, ampak samo v bilanci stanja. Drugi odstavek 90. člena ZJF določa, da se zadolževanje pri likvidnostnem in drugem kratkoročnem zadolževanju ter zadolževanje pri intervencijah na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev na koncu leta v računu financiranja izkaže le kot razlika med prejemki in izdatki iz naslova tega zadolževanja v tekočem letu.

2.2.3.4 Upravljanje z dolgom

2.2.3.4.1 Odkupi lastnih obveznic

Država lahko v skladu z 82. členom ZJF s črpanjem posojil in izdajanjem vrednostnih papirjev pridobiva sredstva, potrebna za vračilo državnega dolga pred njegovo dospelostjo ali za odkup lastnih vrednostnih papirjev, če se s tem podpirajo ukrepi za doseganje gospodarskega ravnotežja, zmanjšajo stroški državnega dolga ali izboljša kakovost zadolžitve in se dolg države ne poveča.

Republika Slovenija se je v letu 2024 na podlagi 82. člena ZJF zadolžila za upravljanje z dolgom v znesku 120.085.836 EUR in odkupila lastne obveznice v nominalni vrednosti 102.420.000 EUR.

2.2.3.4.2 Obrestne zamenjave

Zahtevano donosnost državnega vrednostnega papirja predstavlja predvsem vsota srednje evrske obrestne zamenjave in kreditnega pribitka. Srednja evrska obrestna zamenjava se oblikuje na trgu obrestnih mer. Kreditni pribitek je pribitek zaradi tveganja neizpolnitve pogodbenih obveznosti dolžnika do kreditodajalca. Ministrstvo za finance s posli obrestnih zamenjav ščiti stroške dolga pred dvigom srednje obrestne zamenjave v prihodnosti, ko bodo predvideni zahtevani donosi novoizdanega dolga višji od donosov obveznic, ki bodo zapadle v plačilo.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2024 z bankami J.P. Morgan Securities plc, Združeno kraljestvo (v nadaljevanju: JPM), Deutsche Bank AG London, Združeno kraljestvo (v nadaljevanju: DB) in BNP Paribas S.A., Združeno kraljestvo (v nadaljevanju: BNP) sklenjenih 8 poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 4.550.000.000 EUR, na podlagi katerih bo Republika Slovenija dolžna obresti po fiksni obrestni meri in upravičena do obresti po euriboru¹¹⁹ (dolgi posli). Posle prikazuje Tabela 17.

Tabela 17 Portfelj poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2024, na podlagi katerih bo Republika Slovenija dolžna obresti po fiksni obrestni meri

Zapadlost	Ročnost ¹⁾ v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2070	52	2.150.000.000	4	od 1,3579 do 1,4376	6-mesečni
2071	52 in 53	2.000.000.000	3	od 1,4142 in 1,4258	6-mesečni
2078	60	400.000.000	1	1,42628	6-mesečni

Opomba: ¹⁾ Ročnost je kljub enaki zapadlosti lahko različna, saj so bili posli sklenjeni v različnih letih.

Vir: podatki Ministrstva za finance.

Nekateri izmed navedenih poslov z zapadlostjo v letih 2070 in 2071 so bili z novimi posli podaljšani še za 2 leti, pri tem za ti 2 leti velja nova fiksna obrestna mera.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2024 z bankami JPM, DB in BNP sklenjenih tudi 9 poslov obrestnih zamenjav z nasprotnimi denarnimi tokovi, in sicer z nominalno vrednostjo 4.850.000.000 EUR, na podlagi katerih bo Republika Slovenija upravičena do obresti po fiksni obrestni meri in dolžna obresti po euriboru (kratki posli). Posle prikazuje Tabela 18.

Tabela 18 Portfelj poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2024 z nasprotnimi denarnimi tokovi

Zapadlost	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2030	12	4.550.000.000	8	od 0,6139 do 1,059	6-mesečni
2034	12	300.000.000	1	0,900	6-mesečni

Vir: podatki Ministrstva za finance.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2024 z banko JPM sklenjeni tudi 2 opciji poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 600.000.000 EUR. Banka je z nakupom opcije dobila pravico in ne dolžnost, da na določen dan vstopi v posel obrestne zamenjave, na podlagi katerega bo Republika Slovenija upravičena do obresti po fiksni obrestni meri in dolžna obresti po euriboru. Posle prikazuje Tabela 19.

¹¹⁹ Povprečna obrestna mera, po kateri si skupina izbranih evropskih bank med seboj posoja denar.

Tabela 19 Portfelj opcij poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2024

Obdobje	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2025–2075	50	600.000.000	2	2,25 in 2,30	6-mesečni

Vir: podatki Ministrstva za finance.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2024 z banko JPM sklenjene tudi 4 opcije poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 1.200.000.000 EUR, ki pa imajo v ozadju posle z nasprotnimi denarnimi tokovi. Banka je z nakupom opcije dobila pravico in ne dolžnost, da na določen dan vstopi v posel obrestne zamenjave, na podlagi katerega bo Republika Slovenija upravičena do obresti po fiksni obrestni meri in dolžna obresti po euriboru. Posle prikazuje Tabela 20.

Tabela 20 Portfelj opcij poslov obrestnih zamenjav države, ki imajo v ozadju posle z nasprotnimi denarnimi tokovi, na dan 31. 12. 2024

Obdobje	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2025–2037	12	1.200.000.000	4	od 0,985 do 1,060	6-mesečni

Vir: podatki Ministrstva za finance.

2.2.3.5 Intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

2.2.3.5.1 Opis intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

Republika Slovenija intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev s posojanjem lastnih obveznic banki BNP, in sicer z intervencijami vpliva na nižjo zahtevano donosnost obveznic Republike Slovenije (v nadaljevanju: obveznice RS) in s tem na nižji strošek financiranja državnega proračuna.

BNP kot primarni vpisnik kupuje in prodaja obveznice RS in za poravnavo svojih poslov večkrat potrebuje obveznice RS, vendar v danem trenutku z njimi ne razpolaga. Republika Slovenija potrebne obveznice RS posodi BNP in tako doseže, da na trgu ni pomanjkanja obveznic RS. To pomeni, da so obveznice RS bolj likvidne in zato investitorji za njih zahtevajo nižjo premijo za likvidnost. Ta sestavlja zahtevano donosnost obveznic RS, ki je zato nižja.

Republika Slovenija je na prehodni račun pri KDD – Centralni klirinški depotni družbi, d.o.o., Ljubljana začasno izdala za 1.080.000.000 EUR nominalne vrednosti dodatnih količin različnih obveznic RS in jih v nadaljevanju posojala BNP.

Posojanje obveznic RS se izvaja z začasno prodajo obveznic RS. Republika Slovenija proda BNP določene obveznice RS po nakupni ceni, hkrati se obe stranki zavežeta, da bo enako količino istovrstnih obveznic BNP na določen dan, praviloma v roku 2 tednov, prodala nazaj Republiki Sloveniji po ceni povratnega nakupa. Razlika med obema cenama so obresti začasne prodaje. BNP je sicer imetnik začasno prodane obveznice, dokler je ne proda nazaj, vendar glavnica in obresti, ki zapadejo v času začasne prodaje, pripadajo Republiki Sloveniji in ne BNP.

Republika Slovenija in BNP ena drugi zagotavljata denarno pokritje za zmanjšanje kreditnega tveganja iz začasne prodaje obveznic RS. Denarno pokritje po vsebini predstavlja varščino.

2.2.3.5.2 Pravna podlaga za intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

Z začasno prodajo obveznic RS lahko država intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, lahko pa se tudi zadolži oziroma likvidnostno zadolži. Pri tem se lahko začasna prodaja obveznic RS razvrsti med zadolževanje ali likvidnostno zadolževanje na podlagi opredelitve pojmov iz 18. in 19. točke prvega odstavka 3. člena ZJF in tretjega odstavka 49. člena ZIPRS2425.

Republika Slovenija se likvidnostno zadolžuje na podlagi 19. točke prvega odstavka 3. člena ZJF, ki določa, da je likvidnostno zadolževanje črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdaja kratkoročnega vrednostnega papirja z zapadlostjo znotraj koledarskega leta.

V skladu s tretjim odstavkom 49. člena ZIPRS2425 je instrument zadolževanja tudi začasna prodaja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

Na podlagi prvega odstavka 83. člena ZJF država intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev tako, da kupuje in prodaja lastne dolžniške vrednostne papirje na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega in s posojanjem lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Vendar ZJF ne opredeljuje ključnih pojmov iz navedene določbe, in sicer interveniranje na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, kupovanje in prodaja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev ter posojanje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Zato na podlagi ZJF ni mogoče določiti, katere začasne prodaje obveznic RS ali drugi posli sodijo med intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in katere različne posle intervencij razvrstiti bodisi med nakupe ali prodaje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega bodisi med posojanje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

Ministrstvo za finance meni, da je ključni kriterij za razporejanje začasne prodaje obveznic RS med zadolževanje oziroma likvidnostno zadolževanje ali intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev namen sklenitve posla, torej zadolževanje oziroma likvidnostno zadolževanje ali intervencija na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

Ministrstvu za finance smo v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 priporočili, naj pripravi ustrezno pravno podlago, s katero bo opredelilo pojem intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in obe vrsti intervencij (nakupe ali prodaje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega oziroma posojanje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev). Priporočilo do zaključka izvajanja te revizije še ni bilo realizirano.

2.2.3.6 Upravljanje sistema enotnega zakladniškega računa države

V letu 2024 so se javnim socialnovarstvenim zavodom (v nadaljevanju: varstveni zavodi) povečale likvidnostne potrebe in so se zato zadolževali v sistemu EZRD. Pri tem so navajali, da bodo viri za poplačilo dolga transferi Ministrstva za solidarno prihodnost. Ministrstvo za finance je

z dopisom¹²⁰ pozvalo Ministrstvo za solidarno prihodnost, da pojasni, kako namerava pristopiti k reševanju likvidnostnih težav varstvenih zavodov in glede virov za poplačilo dolga, vendar se ministrstvo ni odzvalo. Skupni dolg varstvenih zavodov pri sistemu EZRD je konec leta 2024 znašal 9.325.000 EUR. Največji dolžnik je Dom za varstvo odraslih Velenje, ki je konec leta 2024 dolgoval sistemu EZRD 4.300.000 EUR, kar predstavlja 58,8 % načrtovanih prihodkov doma v letu 2024.

Pojasnilo Ministrstva za solidarno prihodnost

Negativno poslovanje Doma za varstvo odraslih Velenje je v pretežni meri posledica izvajanja investicijskega projekta in z njim povezanih stroškov, ki niso bili zajeti v pogodbi o sofinanciranju investicije in ki so bili nujni za nemoteno delovanje Doma za varstvo odraslih Velenje.

Ministrstvo za solidarno prihodnost je na podlagi Sanacijskega načrta Doma za varstvo odraslih Velenje¹²¹ pripravilo vladno gradivo in predlog sklepa o kritju presežka odhodkov nad prihodki Doma za varstvo odraslih Velenje, v katerem je med drugim utemeljilo razloge za sanacijo doma, naštelo že izvedene ukrepe doma in načrtovane ukrepe za nadaljnjo sanacijo in preprečitev novih primanjkljajev ter pridobilo mnenje Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

2.2.4 Povzetek ugotovljenih napak v splošnem delu proračuna

Tabela 21 prikazuje napake pri izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna, ki so bile ugotovljene v reviziji in vplivajo na izrek mnenja.

Tabela 21 Realizirani proračun za leto 2024 pred in po reviziji

Izkaz/postavka		Pred revizijo v EUR	Napake v EUR	Po reviziji v EUR	Povezava s točko poročila
(1)		(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)
Bilanca prihodkov in odhodkov					
7	Vsi prihodki	14.602.451.612	339.435	14.602.791.047	
70	Davčni prihodki	12.127.197.822	(7.694.435)	12.119.503.387	2.2.1.1.f
71	Nedavčni prihodki	1.237.912.138	7.874.706	1.245.786.844	
7103	Prihodki od premoženja		68.480		2.2.1.1.g
7141	Drugi nedavčni prihodki		111.791		2.2.1.1.g
			7.694.435		2.2.1.1.f
72	Kapitalski prihodki	143.541.408	159.164	143.700.572	
7200	Prihodki od prodaje zgradb in prostorov		(22.762)		2.2.1.1.g
7201	Prihodki od prodaje prevoznih sredstev		147.570		2.2.1.1.g
7202	Prihodki od prodaje opreme		19.483		2.2.1.1.g

¹²⁰ Št. 471-4/2020/15 z dne 23. 9. 2024.

¹²¹ Sanacijski načrt Doma za varstvo odraslih Velenje – dopolnitve (V3) z dne 30. 5. 2025.

Izkaz/postavka	Pred revizijo v EUR	Napake v EUR	Po reviziji v EUR	Povezava s točko poročila
7203 Prihodki od prodaje drugih osnovnih sredstev		14.873		2.2.1.1.g
73 Prejete donacije	29.488.335		29.488.335	
74 Transforni prihodki	24.901.116		24.901.116	
78 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.039.410.793		1.039.410.793	
4 Vsi odhodki	15.398.368.538		15.398.368.538	
40 Tekoči odhodki	4.994.532.500		4.994.532.500	
41 Tekoči transferi	8.265.104.336		8.265.104.336	
42 Investicijski odhodki	980.062.507		980.062.507	
43 Investicijski transferi	522.895.408		522.895.408	
45 Plačila sredstev v proračun EU	635.773.787		635.773.787	
I. Presežek/ primanjkljaj	(795.916.926)	339.435	(795.577.491)	
Račun finančnih terjatev in naložb				
75 Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	203.324.554	28.179.199	231.503.753	2.2.2.1.b
44 Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	214.218.052	28.179.199	242.397.251	2.2.2.1.b
II. Saldo računa finančnih terjatev in naložb	(10.893.498)		(10.893.498)	
Račun financiranja				
50 Zadolževanje	3.855.149.371		3.855.149.371	
55 Odplačila dolga	2.453.790.775		2.453.790.775	
III. Neto zadolževanje	1.401.358.596		1.401.358.596	
IV. Vsi prejemki (IV=7+75+50)	18.660.925.537		18.689.444.171	
V. Vsi izdatki (V=4+44+55)	18.066.377.365		18.094.556.564	
VI. Sprememba stanja na računih	594.548.172	339.435	594.887.607	

3. Pravilnost izvršitve proračuna

3.1 Obrazložitev revizije pravilnosti izvršitve proračuna

Revizijo pravilnosti izvršitve proračuna za leto 2024 smo izvedli z revidiranjem pravilnosti izvršitve proračuna vladnih proračunskih uporabnikov. Revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna je obsegalo preizkušanje pravilnosti odhodkov bilance prihodkov in odhodkov. Na pravilnost izvrševanja proračuna vplivajo tudi vse nepravilnosti, ki so povezane z ostalimi prejemki in izdatki, opisanimi v točki 2.2.

Podlaga za revidiranje je bil posebni del predloga zaključnega računa 2024, izvršitev katerega prikazujeta Tabela 22 in Tabela 23.

Tabela 22 Odhodki vseh neposrednih proračunskih uporabnikov za leto 2024

Odhodki	Sprejeti proračun v EUR	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Delež v %	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100	(7)=(4)/(3)*100
Plače in drugi odhodki zaposlenim	1.750.720.387	1.767.055.612	1.749.621.897	11,4	100	99
Delni tekoči in investicijski odhodki	5.151.371.910	4.983.600.395	4.224.973.111	27,4	82	85
Tekoči in investicijski transferi	8.605.832.928	9.345.027.131	8.787.999.744	57,1	102	94
Plačila sredstev v proračun EU	719.262.187	636.544.236	635.773.786	4,1	88	100
Vsi odhodki	16.227.187.412	16.732.227.373	15.398.368.538	100	95	92

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

Tabela 23 Odhodki revidiranih vladnih proračunskih uporabnikov za leto 2024

Odhodki	Sprejeti proračun v EUR	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Delež v %	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100	(7)=(4)/(3)*100
Plače in drugi odhodki zaposlenim	1.471.732.352	1.496.538.265	1.480.205.528	9,9	101	99
Delni tekoči in investicijski odhodki	5.064.630.951	4.861.246.140	4.113.492.908	27,4	81	85
Tekoči in investicijski transferi	8.598.898.234	9.336.953.823	8.779.929.502	58,5	102	94
Plačila sredstev v proračun EU	719.262.187	636.544.236	635.773.787	4,2	88	100
Vsi odhodki	15.854.523.724	16.331.282.464	15.009.401.725	100	95	92

Vir: predlog zaključnega računa 2024.

Realizirani odhodki revidiranih vladnih proračunskih uporabnikov v skupnem znesku 15.009.401.725 EUR predstavljajo 97,5 % vseh realiziranih proračunskih odhodkov leta 2024.

Vzorčenje je bilo izvedeno na 83,8 % populacije¹²². Ostali del populacije smo pregledali v okviru revizije splošnega dela predloga zaključnega računa 2024 oziroma v okviru drugih revizij računskega sodišča.

Preverjanje pravilnosti izplačevanja plač in drugih odhodkov zaposlenim je temeljilo na ugotavljanju skladnosti izplačil z Zakonom o delovnih razmerjih¹²³ (v nadaljevanju: ZDR-1), Zakonom o javnih uslužbencih¹²⁴ (v nadaljevanju: ZJU), Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju¹²⁵ (v nadaljevanju: ZSPJS), Kolektivno pogodbo za javni sektor¹²⁶ in podzakonskimi predpisi za področje plač in drugih odhodkov zaposlenim.

¹²² Delež postavk v populaciji za vzorčenje, ki so bile predmet vzorčenja: (odhodki BPO vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE v znesku 15.009.401.725 EUR – izločene postavke v znesku 2.341.961.368 EUR – polnjenje proračunskih skladov v znesku 1.177.393.363 EUR + poraba skladov v znesku 660.223.484 EUR)/(odhodki BPO vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE v znesku 15.009.401.725 EUR – polnjenje proračunskih skladov v znesku 1.177.393.363 EUR + poraba skladov v znesku 660.223.484 EUR) * 100 = 12.150.270.478/14.492.231.846 * 100 = 83,8 %.

¹²³ 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 – ZIUPOPVE, 119/21 – ZČmlS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23, 117/23 – ZIUOPZP-A in 136/23 – ZIUZDS.

¹²⁴ 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 – ZIUPOPVE, 202/21 – odl. US in 3/22 – ZDeb.

¹²⁵ 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 – ZUPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17, 84/18, 204/21, 139/22, 38/24, 48/24 – odl. US in 95/24 – ZSTSPJS.

¹²⁶ 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, 80/18, 136/22 in 12/24.

Pravilnost izplačevanja tekočih in investicijskih odhodkov smo preverjali na tekočih odhodkih brez plač in drugih odhodkov zaposlenim (delni tekoči odhodki) ter na investicijskih odhodkih. Pravilnost delnih tekočih odhodkov in investicijskih odhodkov smo preizkušali tako, da smo presojali, ali so bili v skladu z določbami ZJF, Zakona o javnem naročanju¹²⁷ (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2425, Zakona o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja, omilitev, obvladovanje, okrevanje in odpravo posledic COVID-19¹²⁸, Zakona o interventnih ukrepih za zaježitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo¹²⁹, Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19¹³⁰, Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19¹³¹, Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19¹³², Zakona o dodatnih ukrepih za omilitev posledic COVID-19¹³³, Zakona o interventnih ukrepih za pomoč gospodarstvu in turizmu pri omilitvi posledic epidemije COVID-19¹³⁴, Zakona o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije¹³⁵ (v nadaljevanju: ZNPOVCE), Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023¹³⁶, Zakona o odpravi posledic naravnih nesreč¹³⁷ (v nadaljevanju: ZOPNN), ZORZFS in določbami pravilnika o izvrševanju proračuna ter drugih predpisov.

Pri tekočih in investicijskih transferih smo presojali, ali so bili dodeljeni upravičencem na pravilen način in ali so bili dodeljeni in izplačani v pravilnem znesku. Pravilnost transferov smo preizkušali tako, da smo presojali, ali so bili v skladu z določbami ZJF, ZIPRS2425 ter določbami področne zakonodaje.

Kjer smo pri posameznih preveritvah, ki se nanašajo na pravilnost poslovanja, ugotovili nesmotrno ravnanje, smo to razkrili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Dokaze za izrek mnenja smo pridobili s preizkušanjem pravilnosti izplačil, izbranih v vzorec. Vzorec smo določili po statistični metodi vzorčenja po denarni enoti za vse vladne proračunske uporabnike skupaj. Za preizkušanje skladnosti posameznih vrst odhodkov in transferov s predpisi smo sestavili podrobne revizijske programe. Za izrek mnenja smo upoštevali vse razkrite nepravilnosti, opredeljene v revizijskih programih, ki jih lahko pripišemo odgovornosti neposrednega uporabnika,

¹²⁷ Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F.

¹²⁸ Uradni list RS, št. 206/21, 52/22 – odl. US in 141/22 – ZNUNBZ.

¹²⁹ Uradni list RS, št. 49/20, 61/20, 152/20 – ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 206/21 – ZDUPŠOP in 21/23 – odl. US.

¹³⁰ Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US, 206/21 – ZDUPŠOP in 18/32 – ZDU-10.

¹³¹ Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZZVZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUPGT.

¹³² Uradni list RS, št. 203/20, 15/21 – ZDUOP, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 206/21 – ZDUPŠOP, 141/22 – ZNUNBZ, 158/22 – ZDoh-2AA in 136/23 – ZIUZDS.

¹³³ Uradni list RS, št. 15/21, 112/21 – ZNUPZ, 206/21 – ZDUPŠOP in 141/22 – ZNUNBZ.

¹³⁴ Uradni list RS, št. 112/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 161/22 – ZT-1C.

¹³⁵ Uradni list RS št. 158/22 in 49/23.

¹³⁶ Uradni list RS, št. 95/23, 117/23, 131/23 – ZORZFS in 62/24.

¹³⁷ Uradni list RS, št. 114/05 – uradno prečiščeno besedilo, 90/07, 102/07, 40/12 – ZUJF, 17/14, 163/22, 18/23 – ZDU-10, 88/23, 95/23 – ZIUOPZP in 117/23 – ZIUOPZP-A.

in vse nepravilnosti pri nalogah, ki jih izvajajo posredni uporabniki in jih lahko pripišemo pomanjkljivemu izvajanju organizacijsko-nadzorstvene funkcije neposrednega uporabnika.

V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2024, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje v letu 2024. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Poleg pregleda izplačil, izbranih v vzorec, smo na podlagi prejetih pobud, zakonskih določb, medijskih objav in ostalih zaznanih tveganj pri poslovanju izvedli dodatne preveritve pravilnosti izplačil pri Uradu za narodnosti v delu, ki se nanaša na sofinanciranje radijskih in televizijskih programov za italijansko in madžarsko narodno skupnost pri Radioteleviziji Slovenija (v nadaljevanju: RTV Slovenija).

3.2 Ugotovitve

3.2.1 Splošne ugotovitve

3.2.1.1 Proračunska rezerva

V skladu s prvim odstavkom 48. člena ZJF se v proračunu zagotavljajo sredstva za proračunsko rezervo, ki deluje kot proračunski sklad. Drugi odstavek tega člena določa, da se sredstva proračunske rezerve uporabljajo za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih nesreč, kot so potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visoki sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni, druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile, in ekološke nesreče.

ZJF v tretjem odstavku 48. člena določa, da se v sredstva proračunske rezerve izloča del skupno doseženih letnih prejemkov proračuna v višini, ki je določena s proračunom, vendar največ do višine 1,5 % prejemkov proračuna¹³⁸. V skladu s prvim odstavkom 74. člena ZIPRS2425 delež sredstev, ki se je v letu 2024 lahko izločil v sredstva proračunske rezerve, ni bil omejen.

Sredstva proračunske rezerve so bila v letu 2024 oblikovana v znesku 127.611.994 EUR¹³⁹, realizacija je znašala 17.100.865 EUR, od česar se 6.658.978 EUR nanaša na obveznosti po sklepih vlade in 10.441.888 EUR na obveznosti po ZOPNN.

¹³⁸ Načrtovani prejemki proračuna so za leto 2024 znašali 18.692.304.183 EUR, 1,5 % od navedenega zneska je 280.384.563 EUR.

¹³⁹ Navedeni znesek sredstev proračunske rezerve vključuje: oblikovano proračunsko rezervo z rebalansom proračuna v vrednosti 10.000.000 EUR, prenesena sredstva iz leta 2023 v znesku 114.055.776 EUR, obresti iz naslova vezanih sredstev proračunske rezerve v znesku 3.548.415 EUR in vračila Karitas za covid-19 in "NRN 2003" v znesku 7.803 EUR.

3.2.1.1.a V skladu s četrtem odstavkom 48. člena ZJF je do 10. 8. 2023 o uporabi sredstev proračunske rezerve v posameznem primeru do višine 2 % v proračunu načrtovane proračunske rezerve odločala vlada na predlog ministra za finance. V skladu z drugim odstavkom 74. člena ZIPRS2425 je v letu 2024 o uporabi sredstev proračunske rezerve v posameznem primeru do višine 2 % razpoložljivih sredstev proračunske rezerve odločala vlada na predlog ministra za finance. O uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki presega navedeno višino, odloča državni zbor s posebnim zakonom.

Vlada je 7. 3. 2024 na podlagi 48. člena ZJF sprejela sklep¹⁴⁰, da se Ministrstvu za obrambo, Upravi Republike Slovenije za zaščito in reševanje zagotovijo sredstva v znesku 6.908.290 EUR za povračila upravičenih intervencijskih stroškov občinam, ki so bile prizadete ob močnih neurjih z dolgotrajnimi nalivi, močnim vetrom, poplavljanjem hudournikov in zemeljskimi plazovi v času od 27. 10. do 6. 11. 2023. Na podlagi navedenega sklepa je vlada 24. 4. 2024 sprejela še en sklep¹⁴¹, v katerem je navedeno, da se ta sredstva zagotovijo iz sklada proračunske rezerve. Vlada je s sprejetjem navedenih sklepov ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 74. člena ZIPRS2425, saj je odločala o uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki je znašal 6 % razpoložljivih sredstev rezerve, o čemer bi moral odločiti državni zbor s posebnim zakonom. Upošteva 2 % razpoložljivih sredstev proračunske rezerve, bi na dan sprejetja sklepa vlade 24. 4. 2024 višina sredstev, o katerih bi lahko odločala vlada s sklepom, znašala največ 2.298.258 EUR.

3.2.1.1.b Prvi odstavek 11.a člena ZOPNN, ki velja od 11. 8. 2023, med drugim določa, da lahko vlada za preprečitev povečanja že nastale škode in zavarovanje življenj in premoženja prebivalstva odloči o dodelitvi predplačila sredstev za odpravo posledic naravnih nesreč lokalnim skupnostim na podlagi predhodnega programa odprave posledic nesreče ob predhodni potrditvi komisije za odpravo posledic nesreč. Predplačilo sredstev se lahko v skladu z drugim odstavkom 11.a člena ZOPNN dodeli lokalnim skupnostim na podlagi predhodnega programa odprave posledic nesreče največ do višine 40 % predhodne ocene neposredne škode na stvareh, ki jo pripravi ministrstvo, pristojno za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami. Prejemniki predplačil morajo skladno s četrtem odstavkom 11.a člena ZOPNN komisiji za odpravo posledic nesreč poročati o porabi prejetih sredstev v 12 mesecih od prejema sredstev, poročilom pa morajo biti predložena ustrezna dokazila o porabi sredstev.

Vlada je v letu 2023 sprejela 5 predhodnih programov¹⁴², po katerih je bilo za izplačilo predvidenih 243.883.000 EUR¹⁴³, in sicer 234.236.562 EUR za občine, 4.677.414 EUR za Direkcijo Republike Slovenije za vode (v nadaljevanju: Direkcija za vode) ter 4.969.024 EUR za Ministrstvo za naravne vire in prostor. Občinam je bilo na podlagi sklenjenih pogodb z Ministrstvom za naravne vire in

¹⁴⁰ Št. 84300-2/2024/3.

¹⁴¹ Št. 41012-25/2024/3.

¹⁴² Močno neurje z deževjem in poplavami med 6. in 7. majem 2023 (št. 35400-13/2023/3 z dne 7. 9. 2023); Obilno deževje s poplavami in plazovi od 14. do 23. maja 2023 (št. 35400-12/2023/3 z dne 7. 9. 2023); Močno neurje z dežjem in vetrom med 12. in 13. julijem 2023 (št. 35400-17/2023/2 z dne 21. 9. 2023); Neurje z dežjem, vetrom, zemeljskimi plazovi in poplavami med 17. julijem in 3. avgustom 2023 (št. 35400-18/2023/4 z dne 21. 9. 2023); Močna neurja z večdnevnim obilnim deževjem s poplavami od 4. avgusta 2023 (št. 35400-16/2023/4 z dne 21. 9. 2023).

¹⁴³ O tega 153.883.000 EUR iz proračunske rezerve, 90.000.000 EUR pa iz splošne proračunske rezervacije (proračunska postavka 7608 – Tekoča proračunska rezerva).

prostor v letu 2023 nakazanih 233.859.528 EUR, v letu 2024 pa 311.617 EUR¹⁴⁴. Glede na določila pogodb, ki jih je ministrstvo sklenilo z občinami, so te dolžne poročati o porabi dodeljenih sredstev vsake 3 mesece, na podlagi česar je ministrstvo oblikovalo 4 mejnike. Iz evidence poročanja, ki jo spremlja Ministrstvo za naravne vire in prostor, izhaja, da je vrednost s strani ministrstva potrjenih stroškov po predloženih dokazilih občin po poročanju prvih 4 mejnikov po vseh 5 predhodnih programih znašala 176.278.147 EUR, preostanek pogodbenih vrednosti pa je po poročanju prvih 4 mejnikov znašal 57.892.998 EUR. Ker je Ministrstvo za naravne vire in prostor zaznalo, da prihaja do (utemeljenih) situacij, zaradi katerih sredstva ne bodo porabljena v predpisanem roku, je v aplikaciji Poročaj.si občinam dalo možnost za koriščenje dodatnega 5. mejnika po predhodni odobritvi ministrstva, in sicer ob izpolnitvi pogoja, da so sredstva za posamezni strošek že angažirana (sklenjena pogodba za izvedbo)¹⁴⁵. Na podlagi poročanja občin po vseh 5 mejnikih je na dan 7. 4. 2025 preostanek pogodbenih vrednosti, za katere občine niso poročale, da so sredstva predplačil pogodbeno angažirale ali porabile, po vseh 5 predhodnih programih znašal 18.600.614 EUR, od česar se je kar 18.232.353 EUR nanašalo na preostanek pogodbenih vrednosti po predhodnem programu "Močna neurja z večdnevnim obilnim deževjem s poplavami od 4. avgusta 2023"¹⁴⁶.

Tabela 24 prikazuje izplačana sredstva občinam v obliki predplačil na podlagi sklenjenih pogodb z Ministrstvom za naravne vire in prostor ter preostanek pogodbenih vrednosti po 4. in 5. mejniku za vseh 5 predhodnih programov.

¹⁴⁴ Razlika med dodeljenimi sredstvi po predhodnih programih za občine in izplačili občinam v skupnem znesku 65.417 EUR se nanaša na 3 občine (Brežice, Dobrova - Polhov Gradec in Vipava), in sicer: v predhodnem programu Neurje z dežjem, vetrom, zemeljskimi plazovi in poplavami med 17. julijem in 3. avgustom 2023 je bilo predvideno, da Občina Brežice prejme sredstva v znesku 17.215 EUR in Občina Dobrova - Polhov Gradec 19.564 EUR, ki pa jih občini nista prejeli; v predhodnem programu Močna neurja z večdnevnim obilnim deževjem s poplavami od 4. avgusta 2023 je bilo predvideno, da Občina Vipava prejme 28.638 EUR, česar pa ni prejela.

¹⁴⁵ Navodila za dopolnitev poročil za 4. mejnik in omogočanje poročila za 5. mejnik, oktober 2024; dopolnitev: november 2024.

¹⁴⁶ Št. 35400-16/2023/4 z dne 21. 9. 2023.

Tabela 24 Izplačana sredstva občinam v obliki predplačil na podlagi sklenjenih pogodb z Ministrstvom za naravne vire in prostor ter preostanek pogodbenih vrednosti po 4. in 5. mejniku, za 5 predhodnih programov na dan 7. 4. 2025

Predhodni program	Vrednost pogodb v EUR	Preostanek pogodbene vrednosti na podlagi prvih 4 mejnikov v EUR	Preostanek pogodbene vrednosti na podlagi vseh mejnikov v EUR
(1)	(2)	(3)	(4)
Močno neurje z deževjem in poplavami med 6. in 7. majem 2023	1.365.950	190.299	6.121
Obilno deževje s poplavami in plazovi od 14. do 23. maja 2023	5.231.586	753.285	22.643
Močno neurje z dežjem in vetrom med 12. in 13. julijem 2023	2.172.934	98.904	30.492
Neurje z dežjem, vetrom, zemeljskimi plazovi in poplavami med 17. julijem in 3. avgustom 2023	6.755.453	1.764.450	309.003
Močna neurja z večdnevnim obilnim deževjem s poplavami od 4. avgusta 2023	218.645.222	55.086.057	18.232.353
Skupaj	234.171.145	57.892.998	18.600.614

Vir: podatki iz aplikacije Poročaj.si na dan 7. 4. 2025.

V 9. členu pogodb, ki jih je Ministrstvo za naravne vire in prostor sklenilo z občinami, je navedeno, da se občina zavezuje, da bo v primeru, da prejeta sredstva za odpravo posledic naravnih nesreč presegajo stroške odprave posledic, presežek sredstev vrnila v proračun najkasneje v roku 30 dni od prejema pisnega zahtevka financerja – Ministrstva za naravne vire in prostor ter da je v primeru zamude občina poleg dolgovane zneska zavezana tudi k plačilu zamudnih obresti. V skladu s 7. členom pogodbe so bile občine dolžne podati poročilo o porabi prejetih sredstev po pogodbi v roku 12 mesecev od prejema sredstev. Ministrstvo za naravne vire in prostor je spremljalo porabo sredstev za posamezne občine prek aplikacije Poročaj.si, iz katere je bilo razvidno, da je bilo po poročanju občin na dan 7. 4. 2025 neporabljenih 18.600.614 EUR sredstev, ki so jih občine prejele v obliki predplačil.

Če upravičenec do sredstev za odpravo posledic ne porabi dodeljenih sredstev za odpravo posledic nesreče, mora v skladu s pogodbo ter s četrnim in osmim odstavkom 31. člena ZOPNN vrniti razliko do dodeljenih sredstev najpozneje v 3 mesecih po tem, ko ga na vrnitev pozove ministrstvo, pristojno za naravne vire, oziroma v skladu s pogodbenimi določili v roku 30 dni od prejema zahtevka ministrstva. Ne glede na to, da ZOPNN in pogodbe, sklenjene z občinami, ne določajo roka, v katerem bi morale Ministrstvo za naravne vire in prostor pozvati občine k vračilu neuporabljenih sredstev, pa je Ministrstvo za naravne vire in prostor s tem, ko ni pozvalo občin k vračilu, ravnalo v nasprotju z določili pogodbe v povezavi z 31. členom ZOPNN.

3.2.1.2 Splošna proračunska rezervacija

V skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF se sredstva splošne proračunske rezervacije uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu ni zagotovljenih sredstev, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da sredstva niso zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. Skladno s tretjim odstavkom 42. člena ZJF o uporabi sredstev splošne proračunske rezervacije odloča vlada na predlog Ministrstva za finance. Dodeljena sredstva splošne proračunske rezervacije se razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika. Sredstva proračunske rezervacije ne smejo presežati 2 % prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov¹⁴⁷.

V letu 2024 obseg sredstev splošne proračunske rezervacije za financiranje posledic druginje in za pomoč ob naravnih nesrečah ni bil omejen (71. člen ZIPRS2425¹⁴⁸).

S spremembami proračuna za leto 2024 oblikovana sredstva na vseh 3 proračunskih postavkah splošne proračunske rezervacije¹⁴⁹ na 3 podprogramih¹⁵⁰ so znašala 1.068.230.986 EUR¹⁵¹.

V letu 2024 je bilo različnim proračunskim uporabnikom iz splošne proračunske rezervacije skupaj razporejenih za 1.034.345.600 EUR¹⁵² pravic porabe, ki jih ti niso načrtovali v spremembah proračuna za leto 2024.

Tabela 25 in Tabela 26 prikazujeta prerazporeditve s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva in proračunske postavke 221614 – Rezerva za financiranje druginje na postavke posameznih neposrednih uporabnikov v skupnem znesku 84.693.084 EUR, ki niso bile v skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF, saj ne gre za nepredvidene namene ali za namene, za katere sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi sprememb proračuna za leto 2024 ni bilo mogoče načrtovati.

3.2.1.2.a Tabela 25 prikazuje prerazporeditve s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva na postavke posameznih neposrednih uporabnikov v vrednosti 48.700.000 EUR, ki niso bile v skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF in bi jih bilo mogoče načrtovati v spremembah proračuna za leto 2024.

¹⁴⁷ Prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov s spremembami proračuna za leto 2024 izkazani v znesku 14.006.419.178 EUR, 2 % od navedenega zneska znaša 280.128.384 EUR.

¹⁴⁸ 71. člen ZIPRS2425 se glasi: Ne glede na drugi stavek drugega odstavka 42. člena ZJF v letu 2024 obseg sredstev splošne proračunske rezervacije ni omejen na podprogramu 230402 – Sredstva za financiranje posledic druginje in na podprogramu 230403 – Sredstva za pomoč ob naravnih nesrečah.

¹⁴⁹ Proračunska postavka Tekoča proračunska rezerva, proračunska postavka Rezerva za financiranje druginje in proračunska postavka Rezervacija za naravne nesreče.

¹⁵⁰ 230101 – Tekoča proračunska rezerva, 230402 – Sredstva za financiranje posledic druginje, 230403 – Sredstva za pomoč ob naravnih nesrečah.

¹⁵¹ Oblikovana sredstva s proračunom za leto 2024 pred prerazporejanjem pravic porabe po sklepih vlade: 251.937.280 EUR + 35.993.084 EUR + 780.300.622 EUR = 1.068.230.986 EUR.

¹⁵² Od tega 213.646.779 EUR s proračunske postavke Tekoča proračunska rezerva, 35.993.084 EUR s proračunske postavke Sredstva za financiranje posledic druginje in 784.705.737 EUR s proračunske postavke Sredstva za pomoč ob naravnih nesrečah.

Tabela 25 Pregled prerazporeditev s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva v letu 2024, ki so v nasprotju z drugim odstavkom 42. člena ZJF

Neposredni proračunski uporabnik	Znesek v EUR	Namen	Obrazložitev
Ministrstvo za finance ¹⁵³	20.000.000	Sredstva za stroške plač v javnih zavodih občin	Sredstva se nanašajo na Dogovor o višini povprečnine za leti 2024 in 2025 ¹⁵⁴ med vlado in reprezentativnimi združenji občin iz novembra 2023 in na določilo 54. člena ZIPRS2425. Glede na to, da so aktivnosti za pripravo predloga državnega proračuna za leto 2024 potekale sočasno s pripravo ZIPRS2425, bi bilo ta sredstva mogoče načrtovati že v spremembah proračuna. Vlada je morala namreč skupaj s predlogom državnega proračuna za leto 2024 državnemu zboru predložiti tudi ZIPRS2425.
Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov ¹⁵⁵	21.000.000	Begunci iz Ukrajine	Obveznost zagotovitve sredstev začasne zaščite za osebe, razseljene iz Ukrajine, je izhajala že iz Izvedbenega sklepa Sveta EU 2022/382 z dne 4. 3. 2022, zaradi česar bi bilo ta sredstva mogoče načrtovati v spremembah proračuna za leto 2024. Z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2023/2409, ki je bil sprejet 19. 10. 2023, se je začasna zaščita podaljšala še za 1 leto, in sicer do 4. 3. 2025.
Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije ¹⁵⁶	200.000	Državne proslave	Sredstva se nanašajo na potrebe iz naslova državne proslave ob 20. obletnici vstopa Republike Slovenije v Evropsko unijo in državne proslave združitve prekmurskih Slovencev z matičnim narodom, kar bi moralo biti vključeno tudi v koledar državnih proslav, ki ga predlaga koordinacijski odbor, sprejme pa vlada. Zaradi navedenega bi bilo ta sredstva mogoče načrtovati v spremembah proračuna za leto 2024.
Ministrstvo za digitalno preobrazbo ¹⁵⁷	4.000.000	Razvoj ter vzdrževanje in upravljanje skupne informacijske infrastrukture (strežniške in licenčnine)	Stroški se nanašajo na nakup nove namenske strojne opreme, ker naj bi bila konfiguracija kapacitet obstoječe infrastrukture prešibka, zaradi česar se poslovni procesi ne morejo izvajati optimalno in v zahtevanem roku. Sredstva za nakup strojne opreme predstavljajo investicijski strošek, ki ga bi bilo mogoče vnaprej načrtovati.
Ministrstvo za kulturo ¹⁵⁸	500.000	Denarne spodbude za vlaganja v avdiovizualno produkcijo	Sredstva se nanašajo na javni poziv iz januarja 2024, zaradi česar bi bilo ta sredstva mogoče vnaprej načrtovati.

¹⁵³ Sklep vlade št. 41012-17/2024/3 z dne 2. 4. 2024.¹⁵⁴ Sklep vlade št. 410-80/2023/50 z dne 7. 11. 2023.¹⁵⁵ Sklep vlade št. 41012-14/2024/3 z dne 27. 2. 2024.¹⁵⁶ Sklep vlade št. 41012-38/2024/3 z dne 26. 6. 2024.¹⁵⁷ Sklep vlade št. 41012-38/2024/3 z dne 26. 6. 2024.¹⁵⁸ Sklep vlade št. 41012-36/2024/2 z dne 13. 6. 2024.

Neposredni proračunski uporabnik	Znesek v EUR	Namen	Obrazložitev
Ministrstvo za kulturo ¹⁵⁹	3.000.000	Umetniški programi v javnih zavodih	Sredstva se nanašajo na investicijo v Slovenskem narodnem gledališču Maribor. Prenova prostorov bi morala biti vnaprej načrtovana, vnaprej bi morale biti predvidene posamezne aktivnosti ob hkratnem načrtovanju potrebnih sredstev.
Skupaj	48.700.000		

Vir: podatki Ministrstva za finance.

3.2.1.2.b Tabela 26 prikazuje prerazporeditve s proračunske postavke 221614 – Rezerva za financiranje druginje na postavke posameznih neposrednih uporabnikov v vrednosti 35.993.084 EUR, ki niso bile v skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF in bi jih bilo mogoče načrtovati v spremembah proračuna za leto 2024.

Tabela 26 Pregled prerazporeditev s proračunske postavke 221614 – Rezerva za financiranje druginje v letu 2024, ki so v nasprotju z drugim odstavkom 42. člena ZJF

Neposredni proračunski uporabnik	Znesek v EUR	Namen	Obrazložitev
Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo ¹⁶⁰	35.993.084	Sredstva za nadomestilo dobaviteljem plina in električne energije	Sredstva so bila prerazporejena Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo v skupnem znesku 35.993.084 EUR ¹⁶¹ . ZNPOVCE, ki je veljal do 31. 12. 2023, v 18. členu določa, da če vlada določi najvišjo ceno električne energije, zemeljskega plina ali toplote iz sistema daljinskega ogrevanja, lahko vlada dobaviteljem oziroma distributerjem toplote, ki bi jim ta ukrep povzročil občutno škodo, določi primerno finančno nadomestilo ali drug ukrep z učinkom primerne nadomestila škode. ZNPOVCE je bil sprejet 9. 12. 2022, uredbi o določitvi nadomestila dobaviteljem ¹⁶² 12. 1. 2023, junij spremembi pa 26. 5. 2023, zaradi česar bi bilo ta sredstva mogoče vnaprej načrtovati. S spremembami proračuna za leto 2024 pa je bil za ta namen načrtovan le 1 EUR.
Skupaj	35.993.084		

Vir: podatki Ministrstva za finance.

¹⁵⁹ Sklep vlade št. 41012-36/2024/2 z dne 13. 6. 2024.

¹⁶⁰ Sklep vlade št. 41012-2/2024/2 z dne 12. 1. 2024 in sklep vlade št. 41012-18/2024/3 z dne 26. 3. 2024.

¹⁶¹ 830.173 EUR za nadomestilo dobaviteljem plina za obdobje september–oktober 2023, 34.589.617 EUR za nadomestilo dobaviteljem električne energije za obdobje september–oktober 2023 in 573.294 EUR za nadomestilo dobaviteljem električne energije za obdobje november–december 2023.

¹⁶² Uredba o določitvi nadomestila dobaviteljem električne energije (Uradni list RS, št. 4/23 in 58/23) ter Uredba o določitvi nadomestila dobaviteljem zemeljskega plina (Uradni list RS, št. 4/23 in 58/23).

3.2.2 Plače in drugi odhodki zaposlenih

Vlada

Priloga I Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih¹⁶³ (v nadaljevanju: uredba o notranji organizaciji) je do 13. 12. 2024 uvrščala delovno mesto višjega finančnega inšpektorja s šifro delovnega mesta C057022 v tarifni razred VII/1, plačno skupino C in plačno podskupino C5, od 13. 12. 2024 dalje pa velja Uredba o spremembah Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in pravosodnih organih¹⁶⁴, ki v Prilogi I to delovno mesto uvršča v tarifni razred VII/1 ali VII/2. 2. člen Aneksa št. 5 h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del¹⁶⁵ (v nadaljevanju: aneks št. 5 h KPDU) to delovno mesto uvršča v tarifni razred VII/2. Določitev tarifnega razreda v Prilogi I uredbe o notranji organizaciji in v aneksu št. 5 h KPDU za delovno mesto višji finančni inšpektor ni usklajena. Vlada je aneks št. 5 h KPDU s sindikati podpisala 13. 10. 2022, v postopku pa sindikatom ni predlagala uskladitev tarifnih razredov za delovna mesta, pri katerih prihaja do razlike v tarifnem razredu med Kolektivno pogodbo za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del¹⁶⁶ (v nadaljevanju: KPDU) in uredbo o notranji organizaciji, na način, da bi se ti uskladili z uredbo o notranji organizaciji. Nepravilnosti v zvezi z neusklajenostjo tarifnih razredov smo ugotavljali že v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020¹⁶⁷, za leto 2022¹⁶⁸ in za leto 2023¹⁶⁹ ter v revizijskem poročilu Pravilnost dela poslovanja Ministrstva za pravosodje¹⁷⁰. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 smo od vlade zahtevali predložitev odzivnega poročila, v katerem je morala izkazati, da je pričela z aktivnostmi za uskladitev tarifnih razredov. V odzivnem poročilu¹⁷¹ je vlada izkazala, da je v delih, ki se nanašajo na tarifne razrede, proučila tako ZJU kot temeljni zakon, ki ureja javne uslužbenke, kot tudi ZSPJS ter da uskladitev tarifnih razredov med uredbo o notranji organizaciji in KPDU zgolj s spremembo uredbe o notranji organizaciji ne bi bila ustrezna rešitev. Uskladitev tarifnih razredov med uredbo o notranji organizaciji

¹⁶³ Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 58/04 – popr., 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16, 58/16, 84/16, 8/17, 40/17, 41/17, 11/19, 25/19, 54/19, 67/19, 89/20, 104/20, 118/20, 168/20, 31/21, 54/21, 203/21, 29/22, 80/22, 103/22, 125/22, 25/23, 74/23, 127/23, 19/24 in 35/24.

¹⁶⁴ Uradni list RS, št. 105/24 z dne 12. 12. 2024.

¹⁶⁵ Uradni list RS, št. 136/22 in 99/24.

¹⁶⁶ Uradni list RS, št. 99/24 in 109/24 – popr.

¹⁶⁷ Št. 320-15/2020/81 z dne 1. 9. 2021, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2020-2859/?no_cache=1&tab=%23tabs-4391#tabs-4391], 14. 1. 2025.

¹⁶⁸ Št. 320-8/2022/99 z dne 25. 8. 2023, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2022?no_cache=1&tab=%23tabs-4740#tabs-4740], 14. 1. 2025.

¹⁶⁹ Št. 320-11/2023-135 z dne 3. 9. 2024, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-republike-slovenije-za-leto-2023/?tab=%23tabs-4857&no_cache=1#tabs-4857], 14. 1. 2025.

¹⁷⁰ Št. 320-7/2023/20 z dne 21. 12. 2023, [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/pravilnost-dela-poslovanja-ministrstva-za-pravosodje-v-leto-2022/>], 14. 1. 2025.

¹⁷¹ Št. 00600-4/2022/62 z dne 22. 11. 2023.

in KPDU naj bi bila po navedbah vlade mogoča le na način, da se v delu, ki se nanaša na neusklajenost tarifnih razredov, pristopi k spremembi KPDU. Izkazani popravljalni ukrep vlade je smo s porevizijskim poročilom Popravljalni ukrepi pri reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022¹⁷² v decembru 2023 ocenili kot zadovoljiv. Aneks h KPDU, s katerim bi prišlo do uskladitve tarifnih razredov v letu 2024, ni bil sklenjen, vlada pa sindikatom tudi ni predlagala spremembe KPDU v tem delu. Posledično tudi neusklajenost tarifnih razredov v letu 2024 še ni bila odpravljena.

Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve

3.2.2.a Javni uslužbenec Ministrstva za zunanje in evropske zadeve, zaposlen na delovnem mestu veleposlanika, je pri plači za oktober 2024 na podlagi sklepa ministra iz leta 2021 prejel dodatek za zahtevnost dela v tujini v znesku 383 EUR (6 % osnovne plače). Na podlagi istega sklepa je pri plači za julij 2024 dodatek za zahtevnost dela v tujini v znesku 479 EUR (10 % osnovne plače) prejela tudi javna uslužbenka, zaposlena na delovnem mestu diplomata v zunanji službi na veleposlaništvu v tujini. V skladu s tretjim odstavkom 10. člena Uredbe o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini¹⁷³ (v nadaljevanju: uredba za delo v tujini) dodatek za zahtevnost dela v tujini za posamezno predstavništvo oziroma posamezni kraj dela določi predstojnik organa s sklepom najmanj enkrat na leto. Dodatek za zahtevnost dela v tujini lahko znaša do 10 % osnovne plače za delo v tujini in se spreminja glede na spreminjanje okoliščin, ki prispevajo k zahtevnosti dela. Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve ni izkazalo, da je za leto 2024 določilo višino dodatka za zahtevnost dela, s čimer je ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 10. člena uredbe za delo v tujini, iz katerega izhaja, da dodatek za zahtevnost dela v tujini najmanj enkrat na leto določi predstojnik organa s sklepom, višina dodatka pa se spreminja glede na spreminjanje okoliščin, ki prispevajo k zahtevnosti dela.

3.2.2.b Isti javni uslužbenec, zaposlen na delovnem mestu veleposlanika, je pri plači za oktober 2024 prejel tudi 255 EUR položajnega dodatka (4 % osnovne plače), ki ga je v letu 2009 s sklepom¹⁷⁴ določil minister na podlagi drugega odstavka 20. člena uredbe za delo v tujini. Skladno z drugim odstavkom 20. člena uredbe za delo v tujini višino položajnega dodatka enkrat na leto določi minister za zunanje zadeve s sklepom, v katerem strateško pomembnost predstavništev za zunanjepolitične interese Republike Slovenije določi v 4 kategorijah, ki predstavljajo odstotek osnovne plače za delo v tujini. Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve ni izkazalo, da je za leto 2024 določilo višino položajnega dodatka, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 20. člena uredbe za delo v tujini, ki med drugim določa, da višino položajnega dodatka enkrat na leto določi minister za zunanje zadeve s sklepom.

3.2.2.c Prvi odstavek 21. člena ZJU določa, da mora imeti vsak državni organ, uprava lokalne skupnosti in oseba javnega prava akt o sistemizaciji delovnih mest v katerem so v skladu z notranjo organizacijo določena delovna mesta, potrebna za izvajanje nalog, pri čemer se v sistemizaciji

¹⁷² Št. 320-8/2022/115 z dne 21. 12. 2023.

¹⁷³ Uradni list RS, št. 14/09, 16/09 – popr., 23/09, 51/10, 67/10, 80/10 – ZUTD, 41/12, 68/12, 47/13, 96/14, 39/15, 57/15, 73/15, 98/15, 6/16, 38/16, 62/16, 4/17, 26/17, 35/17, 54/17, 5/18, 35/18, 43/18, 64/18, 6/19, 35/19, 59/19, 78/19, 7/20, 129/20, 3/21, 16/21, 61/21, 87/21, 158/21, 15/22, 68/22, 74/22, 138/22, 81/23, 101/23, 120/23, 132/23, 27/24, 43/24, 55/24, 63/24, 81/24, 93/24 in 109/24.

¹⁷⁴ Št. ZKD-1005/09 z dne 8. 7. 2009.

določijo najmanj opis nalog in pogoji za zasedbo delovnega mesta. Ugotovili smo, da sprejeti akt o sistemizaciji ministrstva za delovna mesta v predstavništvih Republike Slovenije v tujini – zunanja služba ministrstva¹⁷⁵ ne vsebuje vseh podatkov, kot jih določa Priloga 4 uredbe za delo v tujini, ki v katalogu funkcij, delovnih mest in nazivov za delo v tujini¹⁷⁶ določa šifro delovnega mesta, na katero je javni uslužbenec razporejen. Tako sprejeti akt o sistemizaciji ministrstva kot tudi plačilne liste za javne uslužbenke, napotene na delo v tujino, ne omogočajo prikaza v informacijskem sistemu MFERAC na način, kot je to zagotovljeno za ostale javne uslužbenke. Navedeno povečuje tveganja za napake pri obračunu ter tudi otežuje preveritve pravilnosti obračunanih plač.

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in Ministrstvo za finance

3.2.2.d Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Uprava Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin je z javno uslužbenko, razporejeno na delovno mesto podsekretarke, sklenila pogodbo o zaposlitvi¹⁷⁷ s krajšim delovnim časom od polnega, in sicer za 6 ur dnevno oziroma 30 ur tedensko. Javni uslužbenki je bila za februar 2024 obračunana in izplačana plača za krajši delovni čas. Drugi odstavek 19. člena Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju¹⁷⁸ določa, da je osnovna plača za krajši delovni čas plača v izrazu Z071, ki pa na plačilni listi ni bil naveden, ker po pojasnilu Ministrstva za finance informacijski sistem MFERAC tega ne omogoča. Navedeno je v nasprotju s prvim odstavkom 40. člena ZSPJS, ki določa, da vsi izplačevalci plač obračunavajo in izplačujejo plače na podlagi enotne metodologije in obrazcev, ki jih z uredbo predpiše vlada.

Ukrep Ministrstva za finance

V maju 2025 je bila izvedena nadgradnja informacijskega sistema MFERAC tako, da je bil na plačilno listo dodan podatek Z071 – osnovna plača za krajši delovni čas.

Ministrstvo za notranje zadeve

3.2.2.e Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je javnemu uslužbencu pri plači za avgust 2024 nepravilno obračunala in izplačala dodatek za delo ponoči.

Nočno delo je urejeno v 150. členu ZDR-1, iz katerega izhaja, da mora biti nočna delovna izmena določena z razporedom. V Zakonu o organiziranosti in delu v policiji¹⁷⁹ (v nadaljevanju: ZODPol) je v 70. členu določeno, da so uslužbenci Policije dolžni opravljati delo v manj ugodnem delovnem času, kadar je to potrebno za izvajanje z zakonom določenih nalog, kamor sodi tudi delo v izmenah, popoldansko delo in nočno delo. Delo v neenakomerno razporejenem delovnem času oziroma

¹⁷⁵ Št. 0100-1/2019/21 z dne 5. 2. 2019.

¹⁷⁶ Priloga 4 uredbe za delo v tujini.

¹⁷⁷ Št. U1002-151/2012/51 z dne 18. 11. 2022.

¹⁷⁸ Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 48/09, 113/09, 25/10, 67/10, 105/10, 45/12, 24/13, 51/13, 12/14, 24/14, 52/14, 59/14, 24/15, 3/16, 70/16, 14/17, 68/17, 6/19, 51/19, 59/19, 78/19, 157/20, 191/20, 13/21, 101/21, 122/21, 145/21, 194/21, 15/22, 99/22, 117/22, 151/22, 127/23, 6/24, 95/24 – ZSTSPJS in 109/24.

¹⁷⁹ Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19 – ZDZ, 200/20, 172/21, 105/22 – ZZNŠPP in 141/22.

v izmenah vključuje opravljanje delovne obveznosti ob sobotah, nedeljah, praznikih in drugih dela prostih dnevih ter delo v popoldanskem in nočnem času s prerazporeditvijo delovnega časa v okviru določene redne mesečne oziroma letne delovne obveznosti. Pri tem se delovna mesta, na katerih poteka takšno delo, določijo v aktu o organizaciji in sistemizaciji. Kolektivna pogodba za policiste¹⁸⁰ (v nadaljevanju: KPP) ureja organizacijo in razporejanje delovnega časa v 16. členu. V skladu z osmim odstavkom 16. člena KPP se za izmeno šteje delo po razporedu dela, ko se delo izmenoma opravlja v dopoldanskem, popoldanskem ali nočnem času, ne glede na vzorec zaporedja. Za izmeno se ne šteje delo, opravljeno med 6.00 in 14.00.

Ministrstvo je javnemu uslužbencu policistu obračunalo in izplačalo dodatek za nočno delo od 22.00 do 6.00 namesto od 23.00 do 6.00.

Javni uslužbenec je delo opravljal po razporedu, in sicer od 19.00 do 7.15 ali od 7.00 do 19.00. Iz določbe 150. člena ZDR-1 izhaja, da mora biti nočna delovna izmena določena z razporedom. Iz predloženega razporeda delovnega časa, ki ga je posredovala Policijska postaja Rogaška Slatina, ni razvidno, da je bil policist razporejen v nočno delovno izmeno, temveč mu je bilo določeno delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, kamor sodijo tudi izmene in opravljanje dela v nočnem času, ne pa tudi nočna delovna izmena. Javnemu uslužbencu bi moral biti obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči le za 49 ur in ne za 56 ur, kot mu je izplačalo ministrstvo.

Glede tega vprašanja smo se opredelili že v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2023, za leto 2022¹⁸¹, za leto 2021¹⁸² in za leto 2020¹⁸³. Opozorili smo, da sta v ZODPol in KPP opredeljena le pojma nočno delo ter izmensko delo, ne pa tudi, kdaj se opravljanje dela šteje kot nočna delovna izmena oziroma katere ure se štejejo kot nočno delo, kar ni urejeno niti v internih aktih Ministrstva za notranje zadeve oziroma Policije, ki bi bili sprejeti po uveljavitvi KPP oziroma ZODPol. V specialnih predpisih, ki urejajo delo v Policiji, ni določbe, ki bi drugače opredelila nočno delo kot ZDR-1, zato tudi za Policijo velja splošna ureditev nočnega dela iz 150. člena ZDR-1. Javnim uslužbencem bi moral biti obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči le za 7 ur, to je od 23.00 do 6.00. Ker je bil javnemu uslužbencu obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči za 8 opravljenih ur, je Ministrstvo za notranje zadeve, Policija ravnala v neskladju z 32. členom ZSPJS v povezavi s 150. členom ZDR-1.

V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2020 smo od Ministrstva za notranje zadeve zahtevali predložitev odzivnega poročila, v katerem je morale izkazati, da je pripravilo predlog ureditve nočne delovne izmene in ga posredovalo vladi v obravnavo. Ministrstvo je predlog ureditve instituta nočne delovne izmene pripravilo ter ga 1. 12. 2021¹⁸⁴ posredovalo v obravnavo vladi, ki se je 17. 12. 2021 s predlogom seznanila, a ga do izdaje revizijskega poročila o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022 še ni obravnavala. Zato smo v revizijskem

¹⁸⁰ Uradni list RS, št. 41/12, 97/12, 41/14, 22/16 in 71/23.

¹⁸¹ [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2022/?no_cache=1&tab=%23tabs-4740#tabs-4740], 25. 3. 2025.

¹⁸² [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2021-2971/?no_cache=1&tab=%23tabs-4549#tabs-4549], 25. 3. 2025.

¹⁸³ [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2020-2859/?no_cache=1&tab=%23tabs-4391#tabs-4391], 25. 3. 2025.

¹⁸⁴ Št. 004-461/2021/1.

poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022 od vlade zahtevali, da pripravi načrt aktivnosti za sistemsko ureditev izmenskega dela za policiste oziroma ureditev neenakomerno razporejenega delovnega časa. Vlada je v odzivnem poročilu¹⁸⁵ izkazala, da je Ministrstvo za notranje zadeve že pripravilo osnutek ureditve instituta izmenskega dela, za katerega je predvideno, da bo vključen v Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji. Pri pripravi osnutka ureditve instituta izmenskega dela so bile upoštevane določbe Kolektivne pogodbe za javni sektor in KPP ter stališče najnovejše sodne prakse, iz katere izhaja, da osmega odstavek 16. člena KPP¹⁸⁶ ni mogoče razumeti drugače, kot da policistom dodatek za izmensko delo pred 14.00 ne pripada. Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da bo predlagana ureditev oziroma osnutek določbe za vključitev v Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji v skladu z 22.f členom KPP in četrtem odstavkom 26. člena ZJU poslan sindikatom¹⁸⁷ v mnenje. Ministrstvo za notranje zadeve je 27. 11. 2023 z dopisom¹⁸⁸ glede predlagane ureditve izmenskega dela seznanilo oba sindikata ter ju zaprosilo za podajo mnenja in ju povabilo k nadaljnjim usklajevanjem. Izkazani popravljalni ukrep ministrstva smo s porevizijskim poročilom Popravljalni ukrepi pri reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 v decembru 2023 ocenili kot zadovoljiv. V letu 2024 je Ministrstvo za notranje zadeve, upoštevaje pripombe sindikatov, podalo nov predlog ureditve izmenskega dela, vendar je na predlog Policijskega sindikata Slovenije uskladitev ureditve izmenskega dela predstavilo na čas po zaključku pogajanj o prenovi plačnega sistema. Ministrstvo je pojasnilo, da v zvezi s Kolektivno pogodbo za dejavnost javni red in varnost¹⁸⁹ potekajo intenzivna pogajanja s socialnimi partnerji o spremembah in dopolnitvah, s čimer bo v kolektivni pogodbi med drugim opredeljen tudi institut izmenskega dela.

3.2.2.f Podlaga za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela je dogovor med ministrstvom in javnim uslužbencem o opravljanju povečanega obsega dela oziroma o dodatnih delovnih obremenitvah v okviru polnega delovnega časa, ki je sklenjen na podlagi prvega odstavka 22.e člena ZSPJS, ki določa, da se javnemu uslužbencu lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna. Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje. Na podlagi sklenjenega dogovora o opravljanju povečanega obsega dela oziroma o dodatnih delovnih obremenitvah v okviru polnega delovnega časa vodja organizacijske enote predloga, da se javnemu uslužbencu za to delo in glede na dejansko opravljen povečan obseg dela za vsak mesec posebej določi del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Predstojnik določi višino dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela na podlagi predloga vodje organizacijske enote, ki za vsak mesec posebej preveri in ugotovi, ali je javni uslužbenec v preteklem mesecu dejansko opravljal delo, ki presega pričakovan obseg dela, in glede na obseg uspešno

¹⁸⁵ Št. 00600-4/2022/62 z dne 22. 11. 2023.

¹⁸⁶ Ta določa, da se za izmeno ne šteje delo, opravljeno med 6.00 in 14.00.

¹⁸⁷ Policijskemu sindikatu Slovenije in Sindikatu policistov Slovenije.

¹⁸⁸ Dopis št. 100-1434/2023/1.

¹⁸⁹ Uradni list RS, št. 99/24.

opravljenega dela in obremenitev javnega uslužbenca predlaga višino plačila dela plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela. Nepravilnosti v zvezi z izplačili delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela smo ugotovili v naslednjih primerih:

- Javna uslužbenka, razporejena na delovno mesto vodje sektorja, je pri plači za december 2023 prejela 239 EUR bruto delovne uspešnosti zaradi povečanega obsega dela za opravljeno delo v decembru 2023, in sicer na podlagi podpisanega Dogovora o opravljanju povečanega obsega dela¹⁹⁰ za obdobje od 1. 12. 2023 do 31. 12. 2023, iz katerega pa ne izhajajo naloge, ki jih je bila javna uslužbenka dolžna opraviti. Dne 10. 1. 2024 je bil izdan sklep¹⁹¹ v katerem je bila določena višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, in sicer 6 % osnovne plače. V sklepu je ministrstvo navedlo naloge, ki jih je javna uslužbenka opravila v okviru povečanega obsega dela. S tem, ko v dogovoru naloge niso bile opredeljene, sklep pa je bil izdan že po zaključku opravljanja povečanega obsega dela, je ministrstvo ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence¹⁹² (v nadaljevanju: uredba o delovni uspešnosti za povečan obseg dela), iz katerega izhaja, da se lahko izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela pod pogoji, ki jih določa zakon, pri opravljanju rednih nalog ali v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi vlada s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.
- Javni uslužbenec, razporejen na delovno mesto kriminalistični inšpektor specialist, je 29. 7. 2024 podpisal Dogovor o opravljanju povečanega obsega dela¹⁹³ zaradi nadomeščanja dalj časa odsotnih javnih uslužbencev v obdobju od 1. 7. 2024 do 31. 12. 2024, kar je 28 dni po začetku opravljanja dela iz naslova povečanega obsega dela. Dne 8. 8. 2024 je bil izdan Sklep o višini dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela¹⁹⁴, ki je za javnega uslužbenca določal povečan obseg dela za julij 2024 v višini 6 % osnovne plače. Na podlagi tega sklepa je ministrstvo javnemu uslužbencu pri plači za julij 2024 izplačalo 160 EUR bruto delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela. Ministrstvo je pisni dogovor o povečanem obsegu dela z javnim uslužbencem sklenilo šele po opravljenem delu, s čimer je ravnalo v neskladju s prvim odstavkom 22.e člena ZSPJS.

Nepravilnosti, ki se nanašajo na več revidirancev

3.2.2.g Nekateri revidiranci v evidenčne liste napredovanja javnih uslužbencev niso vpisovali podatka o šifri delovnega mesta iz KPDU oziroma Kolektivne pogodbe za dejavnost okolja in prostora – tarifni del¹⁹⁵, na katero so razporejeni, kar predstavlja kršitev četrtega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede¹⁹⁶, ki določa, da se zbirni podatki o ocenah v napredovalnem obdobju vpisujejo v evidenčni list napredovanja javnega

¹⁹⁰ Z dne 1. 12. 2023 in brez številke dokumenta.

¹⁹¹ Št. 1001-339/2023/289 z dne 10. 1. 2024.

¹⁹² Uradni list RS, št. 53/08, 89/08, 175/20 in 95/24 – ZSTSPJS.

¹⁹³ Dogovor je brez številke dokumenta.

¹⁹⁴ Št. 1001-167/2024/1089 z dne 8. 8. 2024.

¹⁹⁵ Uradni list RS, št. 60/08, 106/15, 46/17, 80/18 in 136/22.

¹⁹⁶ Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09, 22/19 in 121/21.

uslužbenca, ki je sestavni del te uredbe in katerega predpisana vsebina je tudi šifra delovnega mesta. Navedeno smo ugotovili v naslednjih primerih pri:

- Ministrstvu za finance, Finančni upravi na evidenčnem listu napredovanja javnega uslužbenca¹⁹⁷; evidenčni list tudi ne vsebuje podpisa odgovorne osebe, pri čemer pa iz podpisanih ocenjevalnih listov za oceno delovne uspešnosti tega javnega uslužbenca za leta 2019, 2020 in 2021 izhaja, da je izpolnjeval pogoje za napredovanje v višji plačni razred;
- Ministrstvu za finance, Upravi Republike Slovenije za javna plačila na evidenčnem listu napredovanja javnega uslužbenca¹⁹⁸;
- Ministrstvu za notranje zadeve, Policiji na evidenčnem listu napredovanja javnih uslužbencev¹⁹⁹;
- Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve na evidenčnem listu napredovanja javnega uslužbenca²⁰⁰ in Aneksu k pogodbi o zaposlitvi²⁰¹;
- Ministrstvu za infrastrukturo na evidenčnem listu napredovanja javnega uslužbenca²⁰²;
- Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Upravi Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin na evidenčnem listu napredovanja javne uslužbenke²⁰³.

Nepravilnosti v zvezi z neustreznim izpolnjevanjem evidenčnih listov smo ugotavljali že v revizijskih poročilih Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 in Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023. V revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 smo ministrstvu podali tudi priporočilo, naj zaradi večje transparentnosti na evidenčne liste napredovanja javnih uslužbencev vpisujejo podatek o šifri delovnega mesta iz kolektivne pogodbe, na katero so javni uslužbenci prerazporejeni.

3.2.3 Delni tekoči in investicijski odhodki

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

3.2.3.a Republika Slovenija je za gospodarjenje z državnimi gozdovi ustanovila družbo Slovenski državni gozdovi, d.o.o. (v nadaljevanju: družba SiDG). Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je v imenu in za račun Republike Slovenije v skladu s 26. členom Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije²⁰⁴ z družbo SiDG leta 2016 sklenilo pogodbo o razpolaganju

¹⁹⁷ Brez številke in datuma. Evidenčni list je vezan na napredovanje z dne 1. 12. 2022 in vsebuje le podatek o interni šifri delovnega mesta.

¹⁹⁸ Št. 1003-5/2024-35 z dne 5. 11. 2024.

¹⁹⁹ VE 11 – evidenčni list z dne 15. 11. 2022 brez številke dokumenta, VE 13 – evidenčni list z dne 15. 11. 2021 brez številke dokumenta, VE 14 – evidenčni list z dne 28. 9. 2023 brez številke dokumenta.

²⁰⁰ Evidenčni list z dne 15. 3. 2019 brez številke dokumenta.

²⁰¹ Št. 100-1/2019/ z dne 15. 3. 2019.

²⁰² Št. 1003-18/2018/49 z dne 15. 11. 2024.

²⁰³ Evidenčni list, ki je vezan na napredovanje z dne 1. 12. 2023 in vsebuje le podatek o interni šifri delovnega mesta, ne pa tudi datuma in številke dokumenta.

²⁰⁴ Uradni list RS, št. 9/16, 36/21 – ZZIRDKG in 140/22 – ZSDH-1A.

z gozdovi v lasti Republike Slovenije in pridobivanju gozdov²⁰⁵ (v nadaljevanju: pogodba o razpolaganju z gozdovi), v kateri sta med drugim določila način in rok poročanja o opravljenih nalogah, način in oblike nadzora ter višino mesečnega nadomestila, ki ga ministrstvo plačuje družbi za opravljanje nalog po tej pogodbi. Družba SiDG v okviru razpolaganja v imenu in za račun Republike Slovenije pridobiva in odtuja zemljiške parcele ali njihove solastniške dele. V skladu z 12. členom pogodbe o razpolaganju z gozdovi mora družba SiDG k mesečnim računom priložiti poročilo o realiziranih pravnih poslih razpolaganja z državnimi gozdovi, v skladu s 15. členom te pogodbe pa mora družba SiDG ministrstvu posredovati tudi poročilo o izvajanju nalog razpolaganja z državnimi gozdovi polletno, in sicer do 30. 7. oziroma do 30. 1.. Družba SiDG je ministrstvu polletno poročilo za obdobje od januarja do junija 2024 posredovala 27. 8. 2024, kar je 27 dni po roku, določenem v pogodbi o razpolaganju z gozdovi. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano v reviziji ni izkazalo, da je družbo SiDG pozvalo k predložitvi polletnega poročila. S tem je ravnalo v nasprotju s 17. členom pogodbe o razpolaganju z gozdovi, ki med drugim določa, da nadzor nad izvajanjem te pogodbe opravlja pristojno ministrstvo.

Ministrstvo za naravne vire in prostor

3.2.3.b Ministrstvo za naravne vire in prostor, Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS) je v letu 2022 izvedla odprti postopek javnega naročila za izbiro izvajalca za skupno infrastrukturo za prostorske informacije v projektu Zeleni slovenski lokacijski okvir – načrtovanje, vzpostavitev in upravljanje. Rok za oddajo ponudb je bil 8. 8. 2022. Odločitev o oddaji javnega naročila je GURS sprejela 22. 12. 2022, kar je bilo 46 dni prepozno, saj tretji odstavek 90. člena ZJN-3 določa, da mora naročnik odločitev o oddaji javnega naročila sprejeti najpozneje v roku 90 dni od roka za oddajo ponudb.

Izbrani ponudniki, ki so nastopili s skupno ponudbo, Digi data d.o.o., Igea d.o.o., Univerza v Mariboru, Fakulteta za elektrotehniko, računalništvo in informatiko, Re-forma, d.o.o. ter Poslovno svetovanje DataInt Jurij Jaklič s.p. (v nadaljevanju: izvajalec) in GURS so februarja 2023 sklenili pogodbo²⁰⁶ v vrednosti 1.698.800 EUR brez DDV, v kateri so določili, da mora izvajalec vse pogodbene aktivnosti projekta izvesti najkasneje do 30. 11. 2023, da je rok bistvena sestavina pogodbe in da se končni rok v nobenem primeru ne podaljša. Izvajalec in GURS sta 21. 11. 2023 sklenila Dodatek št. 1 k pogodbi, s katerim sta med drugim rok za izvedbo pogodbenih aktivnosti podaljšala do 31. 3. 2024, saj naj ključni kadri naročnika zaradi sodelovanja pri nepredvidenih aktivnostih po poplavih v avgustu 2023 ne bi mogli hkrati aktivno in učinkovito sodelovati pri izobraževanju in promocijah, predvidenih v javnem naročilu. V dodatku sta navedla, da pogodbo spreminjata v skladu s 3. in 5. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3, saj je sprememba potrebna zaradi nepredvidenih okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti, in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila oziroma sprememba ni bistvena. GURS je Dodatek št. 1 k pogodbi na portalu javnih naročil objavila 1. 12. 2023, vendar v 30 dneh po spremembi pogodbe na portalu javnih naročil in v Uradnem listu EU ni objavila obvestila o spremembi pogodbe. Navedeno ravnanje je v nasprotju z 59. členom v povezavi s tretjim odstavkom 95. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik, ki spremeni pogodbo o izvedbi javnega naročila ali okvirni sporazum v primeru iz 2. ali 3. točke

²⁰⁵ Št. 2330-16-000114 z dne 29. 6. 2016 z dodatkom št. 1 z dne 29. 3. 2017, dodatkom št. 2 z dne 6. 3. 2019 in dodatkom št. 3 z dne 14. 10. 2021.

²⁰⁶ Št. C2552-23-000010 z dne 3. 2. 2023.

prvega odstavka 95. člena ZJN-3, na portalu javnih naročil²⁰⁷ najpozneje v 30 dneh po spremembi objavi obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila.

Ukrep GURS

Obvestilo o spremembi pogodbe je GURS na portalu javnih naročil objavila 4. 6. 2025.

3.2.3.c Ministrstvo za okolje in prostor je po pooblastilu vlade²⁰⁸ v letu 2019 z družbo Nivo Eko, d.o.o. sklenilo koncesijsko pogodbo o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju Savinje²⁰⁹, z družbo VGP Drava Ptuj d.o.o. pa koncesijsko pogodbo o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju jadranskih rek z morjem²¹⁰. Uredba o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb²¹¹ (v nadaljevanju: uredba o izvajanju javnih služb na področju voda) v 2. členu določa, da naloge koncedenta izvaja Direkcija za vode. V skladu z 9. členom uredbe o izvajanju javnih služb na področju voda morajo izvajalci javnih služb zagotoviti izvajanje teh javnih služb v vseh pogojih, ob vsakem času in pravočasno ter v obsegu, ki ga določi koncedent z letnim programom dela do oktobra predhodnega leta. Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija za vode, v pristojnost katere je z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 prešlo navedeno področje, je Program dela javne službe na območju Savinje za obdobje od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2024 ter Program dela javne službe na območju jadranskih rek z morjem za obdobje od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2024 pripravila 22. 12. 2023, kar je 83 dni prepozno. S tem je ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 9. člena uredbe o izvajanju javnih služb na področju voda, ki določa, da direkcija letni program dela pripravi do oktobra predhodnega leta.

Pojasnilo Ministrstva za naravne vire in prostor

Do zamude pri pripravi letnih programov del je prišlo, ker je Direkcija za vode po poplavih v avgustu 2023 pristopila k izvajanju intervencij oziroma izrednih ukrepov z namenom odvrnitve neposredne nevarnosti za življenje ali zdravje ljudi ali premoženja, ki sodijo pod okrilje obvezne državne GJS urejanja voda.

Ministrstvo za infrastrukturo

3.2.3.d Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je v letu 2021 po odprtem postopku²¹² izvedla postopek oddaje javnega naročila za sanacijo zidov in rekonstrukcijo ceste Predel–Bovec. Z izvajalcem, konzorcijem družb SGP, Zidgrad Idrija, d.d. in Kolektor CPG, d.o.o.,

²⁰⁷ Če je to glede na vrednost potrebno, pa tudi v Uradnem listu EU.

²⁰⁸ Sklep vlade št. 35501-21/2019/4 z dne 13. 6. 2019 in št. 35501-20/2019/5 z dne 13. 6. 2019.

²⁰⁹ Št. 2555-19-430024 z dne 21. 6. 2019.

²¹⁰ Št. 2555-19-430028 z dne 24. 6. 2019.

²¹¹ Uradni list RS, št. 109/10, 98/11, 102/12, 89/14 in 47/17.

²¹² Sklep št. A-133/21 G o začetku postopka javnega naročila za sanacijo zidov in rekonstrukcijo ceste R1-203/1002 Predel–Bovec od km 11.448 do km 12.464 z dne 22. 6. 2021.

je sklenila pogodbo²¹³ v vrednosti 3.795.666 EUR. K pogodbi je Direkcija za infrastrukturo z izvajalcem sklenila še 3 anekse, in sicer aneks št. 1²¹⁴ zaradi spremembe vodje del, aneks št. 2²¹⁵ zaradi spremembe roka izvedbe, vključitve novih podizvajalcev in spremembe obračunavanja del zaradi načina obračunavanja razlik v cenah zaradi zvišanja cen posameznih elementov in aneks št. 3²¹⁶ zaradi nujnih nepredvidenih in več del v znesku 126.686 EUR, ki so nastala kot posledica nepredvidenih fizičnih okoliščin na terenu, ugotovljenih med gradnjo, ter zaradi manj del v znesku 248.314 EUR in podražitev na podlagi 656. člena Obligacijskega zakonika²¹⁷ (v nadaljevanju: OZ) v znesku 521.246 EUR, tako da je skupna pogodbeni vrednost znašala 4.195.284 EUR.

V sklepu o začetku postopka javnega naročila je Direkcija za infrastrukturo navedla ocenjeno vrednost javnega naročila v znesku 3.300.000 EUR. Direkcija za infrastrukturo je v času sklenitve pogodbe v veljavnem proračunu v Načrtu razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP) – Sanacija brežin in zidov Predel–Bovec za obdobje 2021–2024 načrtovala sredstva za sanacijo podpornih zidov in rekonstrukcijo ceste v skupnem znesku 3.269.928 EUR.²¹⁸

V postopku oddaje javnega naročila je izbrala ponudbo konzorcija družb SGP, Zidgrad Idrija, d.d. in Kolektor CPG, d.o.o v vrednosti 3.795.666 EUR, za katero je komisija ugotovila, da izpolnjuje vse razpisne pogoje in je dopustna. V skladu s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3 lahko naročnik po izračunu ocenjene vrednosti javnega naročila začne postopek oddaje javnega naročila s sklepom o začetku postopka, v katerem navede vir in obseg sredstev, namenjen izvedbi javnega naročila, pri čemer mora upoštevati tudi pravila, ki urejajo javne finance. Direkcija za infrastrukturo je v sklepu o začetku postopka javnega naročila sicer navedla ocenjeno vrednost javnega naročila, ne pa tudi vira in obsega sredstev, namenjenih za izvedbo javnega naročila, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3.

Delni ukrep Direkcije za infrastrukturo

V maju 2025 je Direkcija za infrastrukturo sprejela nov Poslovnik za oddajo javnih naročil²¹⁹, ki v 5. členu določa, da mora sklep o začetku postopka javnega naročila vsebovati tudi vir financiranja oziroma navedbo konkretne proračunske postavke in številko ukrepa oziroma projekta.

Vrednost javnega naročila je presegala načrtovana sredstva v proračunu za 525.738 EUR. Direkcija za infrastrukturo je izbrala ponudnika, čeprav glede na vrednost izbrane ponudbe v proračunu ni

²¹³ Št. 2431-21-000850/0 z dne 7. 12. 2021.

²¹⁴ Št. 2431-21-000850/1 z dne 10. 6. 2022.

²¹⁵ Št. 2431-21-000850/2 z dne 28. 9. 2023.

²¹⁶ Št. 2431-21-000850/3 z dne 22. 8. 2024.

²¹⁷ Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631. Prvi odstavek 656. člena OZ določa, da če je bilo dogovorjeno, da se cena za dela ne bo spremenila, ko bi se po sklenitvi pogodbe zvišale cene za elemente, na podlagi katerih je bila določena, lahko izvajalec kljub takemu pogodbenemu določilu zahteva spremembo, če so se cene za elemente toliko zvišale, da bi morala biti cena za dela več kot za 10 % višja.

²¹⁸ Št. 2431-17-0043. V obrazložitvah NRP za leto 2024 za NRP št. 2431-17-0043 – Sanacija brežin in zidov Predel–Bovec je navedeno, da je cilj investicije sanacija zidov in rekonstrukcija ceste Predel–Bovec.

²¹⁹ Št. 43000-6/2025/1 z dne 26. 5. 2025.

imela zagotovljenih dovolj sredstev, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 30. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022²²⁰, ki je določal, da lahko neposredni uporabnik v tekočem letu za projekte in ukrepe, ki so vključeni v veljavni NRP, odda javno naročilo za celotno vrednost projekta oziroma ukrepa, če so zanj načrtovane pravice porabe v sprejetih proračunih.

Direkcija za infrastrukturo prejete ponudbe, ki je za 525.738 EUR presejala zagotovljena sredstva v proračunu, ni izločila kot nedopustne, kar je v neskladju s točko a) prve alineje prvega odstavka 89. člena ZJN-3, na podlagi katere se lahko izbere ponudba, ki je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3, ki določa, da je dopustna ponudba tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika.

Direkcija za infrastrukturo je s sklenitvijo pogodbe v znesku 3.795.666 EUR prevzela za 525.738 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen ob prevzemu obveznosti zagotovljenih sredstev v veljavnem proračunu, kar je v nasprotju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji.

V aneksu št. 2 se je Direkcija za infrastrukturo z izvajalcem dogovorila za uvedbo podizvajalca M&J Inženiring d.o.o. za izvedbo sanacije zidov in rekonstrukcije ceste v vrednosti 882.639 EUR brez DDV, čeprav je v točki 2.8 razpisne dokumentacije (Pregled in presoja ponudb) navedeno, da je po oddaji javnega naročila naknadno vključevanje gospodarskih subjektov ter zahtevanih kadrov in referenc dopustno le, če bi bila sicer ogrožena izvedba naročila skladno s pogodbo²²¹, in ob soglasju naročnika. Iz predloga za sklenitev aneksa²²² in drugih predloženih dokumentov ne izhaja, da je bila brez dodatnega podizvajalca za izvedbo sanacije zidov in rekonstrukcije ceste ogrožena izvedba javnega naročila, poleg tega pa je tehnično usposobljenost za izvedbo teh del s svojimi referencami izkazal tudi izvajalec. Zaradi navedenega je Direkcija za infrastrukturo ravnala v nasprotju s točko 2.8 razpisne dokumentacije.

Pojasnilo Direkcije za infrastrukturo

Uvedba nadomestnega podizvajalca je bila nujna, ker se podizvajalec iz pogodbe ni odzival na pozive za potreben pričetek del.

V 4. členu aneksa št. 2 je navedeno, da se sprememba pogodbene cene izvede v primeru in pod pogoji iz 656. člena OZ. Za izračun razlik v ceni se uporabi indeksna metoda z upoštevanjem indeksa, ki ga

²²⁰ Uradni list RS, št. 174/20, 15/21 – ZDUOP, 74/21, 172/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 206/21 – ZDUPŠOP.

²²¹ Če so izpolnjeni zahtevani pogoji za priznanje sposobnosti.

²²² Z dne 11. 9. 2023.

objavlja Gospodarska zbornica Slovenije, Zbornica gradbeništva in industrije gradbenega materiala, in sicer indeks "06 ostala nizka gradnja", pri čemer se kot izhodiščni datum za izračun razlik v ceni upošteva datum sklenitve pogodbe. Izvajalec je upravičen do razlik v ceni, ko indeks preseže mejo 10 %. V 1. členu aneksa št. 3 z dne 22. 8. 2024 je določeno, da s tem aneksom pogodbene stranke urejajo plačilo nespornega dela zahtevka iz dopustnih podražitev na podlagi 656. člena OZ zaradi zvišanja cen elementov, kar znaša 521.546 EUR. Direkcija za infrastrukturo pa je iz naslova navedenih podražitev že 20. 4. 2024 izplačala 239.955 EUR na podlagi 17. začasne situacije, kar je 4 mesece pred sklenitvijo aneksa št. 3. Navedeno ravnanje Direkcije za infrastrukturo je v nasprotju s 142. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ki med drugim določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitev.

145. člen pravilnika o izvrševanju proračuna določa, da neposredni uporabniki o prevzetih obveznostih v breme proračuna obveščajo Ministrstvo za finance tako, da prevzete obveznosti evidentirajo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca "Finančni elementi predobremenitev" (v nadaljevanju: obrazec FEP), v 153. členu pa določa še, da neposredni uporabniki potrdijo obrazec FEP, ki se nanaša na sklenjene pogodbe, takoj, vendar ne kasneje kot v 5 dneh po podpisu pogodbe. Ugotovili smo, da je Direkcija za infrastrukturo obrazec FEP potrdila v znesku 300.000 EUR, ki je glede na znesek iz sklenjene pogodbe za 3.495.666 EUR prenizek. Navedeno ravnanje Direkcije za infrastrukturo je v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

3.2.3.e Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je po neuspelem predhodno izvedenem odprtem postopku²²³ izvedla javno naročilo za izdelavo projektne dokumentacije in izvedbenih načrtov za novogradnjo železniške proge na odseku državna meja–Dobova–Zidani Most po konkurenčnem postopku s pogajanjem²²⁴ na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3. Novembra 2022 je sklenila pogodbo²²⁵ s konzorcijem družb SŽ – Projektivno podjetje Ljubljana, d.d. in Tiring d.o.o. v vrednosti 14.172.104 EUR.

Direkcija za infrastrukturo je v odprtem postopku pridobila 2 ponudbi²²⁶, od katerih je bila le ponudba konzorcija družb SŽ – Projektivno podjetje Ljubljana, d.d. in Tiring d.o.o. s ponudbeno ceno 14.459.855 EUR predložena v skladu s formalnimi zahtevami iz dokumentacije. Obe ponudbi pa sta presegali zagotovljena sredstva v znesku 13.594.461 EUR²²⁷, zato ju je Direkcija za infrastrukturo kot nedopustni zavrnila.

²²³ Sklep o začetku postopka javnega naročila za izdelavo projektne dokumentacije in izvedbenih načrtov za novogradnjo železniške proge na odseku državna meja–Dobova–Zidani Most, št. 43001-56//2022/2 po odprtem postopku z dne 16. 2. 2022.

²²⁴ Sklep o začetku postopka javnega naročila za izdelavo projektne dokumentacije in izvedbenih načrtov za novogradnjo železniške proge na odseku državna meja–Dobova–Zidani Most, št. 43001-338/2022/2 po konkurenčnem postopku s pogajanjem z dne 22. 8. 2022; sredstva so bila zagotovljena v NRP na projektu št. 2431-22-0018 – Nadgradnja proge državna meja–Dobova–Zidani Most – 1. faza.

²²⁵ Št. 2431-22-300164 z dne 29. 11. 2022.

²²⁶ Ponudba konzorcija družb SŽ – Projektivno podjetje Ljubljana, d.d. in Tiring d.o.o., predložena v skladu s formalnimi zahtevami iz dokumentacije, v znesku 14.459.855 EUR in ponudba družbe ELEA IC d.o.o. v znesku 15.857.560 EUR.

²²⁷ Direkcija za infrastrukturo je imela pred pričetkom izvajanja odprtega postopka v proračunu za leto 2022 v NRP na projektu št. 2431-22-0018 – Novogradnja proge državna meja–Dobova–Zidani Most zagotovljenih 13.594.461 EUR.

V nadaljevanju je Direkcija za infrastrukturo kot postopek oddaje javnega naročila uporabila konkurenčni postopek s pogajanjem na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3, ki med drugim določa, da se ta postopek lahko uporablja na splošnem področju za gradnje, blago ali storitve, pri katerih so bile v odprtem postopku predložene le ponudbe, ki niso skladne z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila ali ki so prispele prepozno ali za katere je naročnik ugotovil, da so neobičajno nizke, ali ponudbe ponudnikov, ki niso ustrezno usposobljeni, ali ponudbe, katerih cena presega naročnikova zagotovljena sredstva. V primeru iz te točke naročniku v konkurenčnem postopku s pogajanjem ni treba objaviti obvestila o javnem naročilu, če v postopek vključi vse ponudnike, ki izpolnjujejo pogoje za sodelovanje in zanje ne obstajajo razlogi za izključitev in so v predhodno izvedenem postopku predložili ponudbe v skladu s formalnimi zahtevami za postopek javnega naročanja. Direkcija za infrastrukturo je k pogajanjem povabila ponudnika konzorcij SŽ – Projektivno podjetje Ljubljana, d.d. in Tiring d.o.o., ki je v odprtem postopku edini predložil formalno popolno ponudbo. Iz odločitve o oddaji javnega naročila²²⁸ izhaja, da je po izvedenih pogajanjih končna cena ponudnika, konzorcija SŽ – Projektivno podjetje Ljubljana, d.d. in Tiring d.o.o., znašala 14.172.104 EUR, kar je še vedno za 577.643 EUR presegalo zagotovljena sredstva v odprtem postopku²²⁹.

Zagotovljena sredstva za projekt pred oddajo javnega naročila po konkurenčnem postopku s pogajanjem glede na predhodno neuspešno izvedeni odprti postopek so se povečala za 1.979.501 EUR (s 13.594.461 EUR na 15.573.962 EUR), s čemer se je bistveno spremenila ena od sestavin za izvedbo javnega naročila – cena. V primeru predhodno izvedenega odprtega postopka in v nadaljevanju kateregakoli postopka, ki ne zahteva predhodne objave, nikakor ne gre za 2 ločena postopka, temveč oba postopka tvorita neločljivo celoto.²³⁰ Uporaba izjeme od objave obvestila o javnem naročilu pomeni, da se za sodelovanje v kateremkoli postopku s pogajanjem, ki ne zahteva predhodne objave, ne more prijaviti vsak gospodarski subjekt. Gre za postopek, ki ne vključuje javne objave obvestila o naročilu, zaradi česar se potencialni ponudniki ne morejo seznaniti z njim oziroma lahko v njem sodelujejo izključno tisti ponudniki, ki jih povabi naročnik. Sprememba zagotovljenih sredstev za izvedbo javnega naročila – ob tem, da so bili potencialni ponudniki z višino javno objavljenih zagotovljenih sredstev seznanjeni že med odprtim postopkom, vpliva na potencialni krog ponudnikov. Ti bi lahko za oddajo javnega naročila za izvedbo predmetnih storitev sodelovali pod drugačnimi pogoji za oddajo naročila, a tega niso mogli zaradi neobjave obvestila o javnem naročilu postopka s pogajanjem, v prejšnjem (odprtem) postopku oddaje javnega naročila pa ob tedanjih določbah dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in zagotovljenih sredstvih niso sodelovali z oddajo ponudbe, zaradi česar niso niti mogli biti povabljeni v konkurenčni postopek s pogajanjem.

V razpisni dokumentaciji za oddajo javnega naročila za izdelavo projektne dokumentacije in izvedbenih načrtov za nadgradnjo železniške proge na odseku državna meja–Dobova–Zidani Most²³¹ je v zvezi z zahtevo za tehnično in strokovno sposobnost v točki 2 med drugim zahtevano, da je ponudnik (vodilni partner ali katerikoli partner) v zadnjih 10 letih pred objavo predmetnega naročila

²²⁸ Št. 43001-338/2022/29 z dne 14. 11. 2022.

²²⁹ Pred oddajo javnega naročila po konkurenčnem postopku s pogajanjem je Direkcija za infrastrukturo v rebalansu proračuna v NRP št. 2431-22-0018/7 – Novogradnja proge državna meja–Dobova–Zidani Most sredstva za projekt povečala in je imela tako ob podpisu pogodbe zagotovljenih 15.573.962 EUR.

²³⁰ Takšno stališče je zavzela tudi Državna revizijska komisija (na primer v odločitvi št. 018-55/2022-7 z dne 1. 7. 2022).

²³¹ Št. 43001-56/2022 z dne 6. 5. 2022.

samostojno izdelal vsaj 1 projekt na nivoju projektne dokumentacije za izvedbo ali izvedbenega načrta s področja projektiranja železniške infrastrukture, ki je vključeval novogradnjo ali nadgradnjo ali rekonstrukcijo železniške postaje na elektrificirani železniški progi, investicijska vrednost novogradnje ali nadgradnje ali rekonstrukcije železniške postaje pa mora znašati najmanj 10.000.000 EUR brez DDV. Direkcija za infrastrukturo je predložila seznam 7 sklenjenih pogodb z izvajalci, ki jih je sklenila v referenčnem obdobju in ustrezajo referenčnemu pogoju. Iz predloženega seznama izhaja, da so bili vsi referenčni posli sklenjeni z družbama, ki sta člana konzorcija ponudnika v predmetnem javnem naročilu, bodisi z družbo SŽ – Projektivno podjetje Ljubljana, d.d., ki je vedno nastopala kot samostojen izvajalec, bodisi družbo Tiring d.o.o., ki je nastopala kot samostojen izvajalec ali član konzorcija. Z navedenim referenčnim pogojem je Direkcija za infrastrukturo omejila sodelovanje v javnem naročilu zgolj na omenjena ponudnika, kar je v nasprotju z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 v povezavi s 5., 7. in 8. členom ZJN-3. Naročnik lahko v skladu z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 določi zahteve, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil, vendar pa takšni pogoji ne smejo biti neupravičeno diskriminatorni (7. člen ZJN-3), ne smejo omejevati konkurence (5. člen ZJN-3) in ne smejo biti nesorazmerni s predmetom javnega naročila (8. člen ZJN-3).

Direkcija za infrastrukturo je s spremembo zagotovljenih sredstev, ne da bi pred tem objavila obvestilo o javnem naročilu, in z določitvijo referenčnega pogoja, s katerim je omejila sodelovanje v javnem naročilu zgolj na konzorcij izbranega ponudnika, ravnala v nasprotju z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 v povezavi z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki iz 5. člena ZJN-3, v skladu s katerim javno naročilo ne sme neupravičeno omejevati konkurence med ponudniki, naročnik pa v postopku javnega naročanja ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju z ZJN-3, z načelom transparentnosti iz 6. člena ZJN-3, v skladu s katerim mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, ter z načelom enakopravne obravnave ponudnikov iz prvega odstavka 7. člena ZJN-3, v skladu s katerim mora naročnik zagotoviti, da med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja in glede vseh elementov ni razlikovanja, upošteva vzajemno priznavanje in sorazmernost zahtev naročnika glede na predmet naročila. Direkcija za infrastrukturo bi morala, v kolikor je želela povečati višino zagotovljenih sredstev za javno naročilo, izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, ki bi vključeval objavo in pri katerem bi bile zahteve in pogoji takšni, ki bi omogočali pridobitev ponudb širšega kroga ponudnikov²³², in ravnati skladno s temeljnimi načeli javnega naročanja.

Poleg tega je Direkcija za infrastrukturo v obeh sklepih o začetku postopka javnega naročila (po odprtem postopku²³³ in konkurenčnem postopku s pogajanji²³⁴) sicer navedla ocenjeno vrednost javnega naročila²³⁵, ne pa tudi obsega sredstev, namenjenih za izvedbo javnega naročila, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3, ki določa, da lahko naročnik postopek začne s sklepom o začetku postopka, v katerem navede vir in obseg sredstev, namenjen izvedbi javnega naročila.

²³² Tako kot opomba 230.

²³³ Sklep št.43001-56/2022/2 z dne 16. 2. 2022.

²³⁴ Sklep št 43001-338/2022/ z dne 22. 8. 2022.

²³⁵ V znesku 11.222.457 EUR.

Iz dokumentacije o izvedenem javnem naročilu tudi ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti, kar je v nasprotju s petim odstavkom 24. člena ZJN-3, ki določa, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik.

Pravilnik o izvrševanju proračuna v 145. členu določa, da neposredni uporabniki o prevzetih obveznostih v breme proračuna obveščajo Ministrstvo za finance tako, da prevzete obveznosti evidentirajo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca FEP, v 153. členu pa določa še, da neposredni uporabniki potrdijo obrazec FEP, ki se nanaša na sklenjene pogodbe, takoj, vendar ne kasneje kot v 5 dneh po podpisu pogodbe. Ugotovili smo, da je Direkcija za infrastrukturo obrazec FEP potrdila 4. 1. 2023, kar je bilo 35 dni po podpisu pogodbe, in sicer v znesku 13.013.277 EUR, ki je glede na znesek sklenjene pogodbe prenizek za 1.158.827 EUR. Direkcija za infrastrukturo je s tem ravnala v neskladju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

3.2.3.f Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je po neuspelem predhodno izvedenem odprtem postopku²³⁶ izvedla javno naročilo za nadgradnjo železniške postaje Nova Gorica po konkurenčnem postopku s pogajanjem²³⁷ na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3. S konzorcijem družb Kolektor Koling d.o.o., SŽ - ŽGP Ljubljana, d.d., GH holding d.o.o. in Iskra, d.o.o. je decembra 2023 sklenila pogodbo²³⁸ v vrednosti 50.713.180 EUR.

Direkcija za infrastrukturo je v odprtem postopku pridobila samo ponudbo zgoraj navedenega konzorcija družb, ki je bila predložena v skladu s formalnimi zahtevami iz javnega razpisa in s ponudbeno ceno 52.839.650 EUR. Direkcija je navedeno ponudbo zavrnila kot nedopustno, saj je ugotovila, da je ponudbena cena za 50,25 % nad ocenjeno vrednostjo (35.167.706 EUR) in razpoložljivimi sredstvi²³⁹. Za javno naročilo v odprtem postopku je bilo zagotovljenih sredstev 34.543.830 EUR²⁴⁰, nato pa je Direkcija za infrastrukturo zagotovljena sredstva povečala na 34.888.965 EUR²⁴¹.

V nadaljevanju je Direkcija za infrastrukturo kot postopek oddaje javnega naročila uporabila konkurenčni postopek s pogajanjem na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3, ki med drugim določa, da se ta postopek lahko uporablja na splošnem področju za gradnje, blago ali storitve (povezava s točko 3.2.3.e). Direkcija za infrastrukturo je k pogajanjem povabila ponudnika, konzorcij družb Kolektor Koling d.o.o., SŽ - ŽGP Ljubljana, d.d., GH holding d.o.o. in Iskra, d.o.o., ki je v odprtem postopku edini predložil (formalno popolno) ponudbo. Iz odločitve o oddaji javnega naročila²⁴² izhaja, da je po izvedenih pogajanjih končna cena ponudnika znašala 50.713.180 EUR, kar je za 16.169.350 EUR presehalo sredstva, ki jih je imela Direkcija za infrastrukturo za ta namen

²³⁶ Št. JN004276/2023-B01; Sklep o začetku postopka javnega naročila po odprtem postopku, št. 43001-153/2023 z dne 22. 6. 2023.

²³⁷ Sklep o začetku postopka javnega naročila po konkurenčnem postopku s pogajanjem, št. 43001-247/2023/1 z dne 9. 10. 2023.

²³⁸ Št. 2431-23-300122 z dne 7. 12. 2023 in aneks k pogodbi z dne 27. 3. 2024.

²³⁹ Poročilo o pregledu in oceni ponudb, št. 43001-153/2023/5 z dne 18. 9. 2023; Odločitev o zavrnitvi ponudbe, št. 43001-153/2023/6 z dne 21. 9. 2023.

²⁴⁰ Obrazec 3: NRP na dan 20. 6. 2023.

²⁴¹ Obrazec 3: NRP na dan 3. 10. 2023.

²⁴² Št. 43001-247/2023/10 z dne 29. 11. 2023.

zagotovljena ob začetku odprtega postopka, in za 15.824.215 EUR presegalo zagotovljena sredstva ob začetku postopka s pogajanji. Na dan podpisa pogodbe 7. 12. 2023 je imela Direkcija za infrastrukturo v spremembah proračuna za leto 2024 za ta projekt zagotovljenih 48.308.418 EUR, kar je 2.404.762 EUR manj, kot je znašala končna cena ponudnika in vrednost sklenjene pogodbe.

Zagotovljena sredstva za projekt pred pričetkom izvedbe javnega naročila po konkurenčnem postopku s pogajanji glede na predhodno neuspešno izvedeni odprti postopek so se povečala za 345.135 EUR, do zaključka tega postopka (ob podpisu pogodbe) pa kar za 13.764.588 EUR. Navedeno pomeni, da se je spremenila cena, ki predstavlja eno od bistvenih sestavin javnega naročila. V primeru predhodno izvedenega odprtega postopka in v nadaljevanju kateregakoli postopka, ki ne zahteva predhodne objave, nikakor ne gre za 2 ločena postopka, temveč oba postopka tvorita neločljivo celoto²⁴³.

Direkcija za infrastrukturo je s spremembo zagotovljenih sredstev med odprtim postopkom in konkurenčnim postopkom s pogajanji, ne da bi pred tem objavila obvestilo o javnem naročilu, ravnala v nasprotju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki iz 5. člena ZJN-3, z načelom transparentnosti iz 6. člena ZJN-3 ter z načelom enakopravne obravnave ponudnikov iz prvega odstavka 7. člena ZJN-3. Direkcija za infrastrukturo bi morala, v kolikor je želela povečati višino zagotovljenih sredstev za javno naročilo in ravnati skladno s temeljnimi načeli javnega naročanja, izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, ki bi vključeval objavo obvestila o javnem naročilu in pri katerem bi bile zahteve in pogoji takšni, ki ne bi neupravičeno omejevali števila potencialnih ponudnikov²⁴⁴.

Direkcija za infrastrukturo je v obeh sklepih o začetku postopka javnega naročila²⁴⁵ navedla bistveno nižjo ocenjeno vrednost javnega naročila²⁴⁶, pri čemer pa obsega sredstev, namenjenih za izvedbo javnega naročila, ni navedla. Navedeno je v nasprotju s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3. Direkcija za infrastrukturo tudi ni izkazala, da je bila pridobljena dokumentirana strokovna ocena, da je projekt izvedljiv v skladu s projektnim dokumentom, kot to zahteva 5. točka drugega odstavka 163. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da se lahko "projekt v pripravi" spremeni v "projekt v izvajanju", ko je pridobljena dokumentirana strokovna ocena, da je projekt izvedljiv v skladu s projektnim dokumentom. Navedeno posledično predstavlja dodatno tveganje pri določanju ustrezne ocenjene vrednosti javnega naročila. Tudi iz dokumentacije o izvedenem postopku javnega naročila nadgradnje železniške postaje Nova Gorica izhaja, da je bila Direkcija za infrastrukturo vsaj že v času začetka izvajanja konkurenčnega postopka s pogajanji seznanjena, da projektantski predračun in s tem ocenjena vrednost javnega naročila ne temelji na aktualnih cenah na trgu.²⁴⁷ Iz dokumentacije o izvedenem javnem naročilu tudi ni razviden način izračuna ocenjene vrednosti,

²⁴³ Tako kot opomba 230.

²⁴⁴ Tako kot opomba 230.

²⁴⁵ Št. 43001-153/2023 z dne 22. 6. 2023.

²⁴⁶ V znesku 35.167.706 EUR po prvem sklepu in v znesku 38.802.189 EUR po drugem sklepu.

²⁴⁷ Zapisano izhaja iz dokumenta Predlog za oddajo javnega naročila, št. 37500-7/2023/27 z dne 3. 10. 2023; na podlagi navedenega dokumenta je Direkcija za infrastrukturo začela konkurenčni postopek s pogajanji na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3 (Sklep o začetku postopka javnega naročila, št. 43001-247/2023/1 z dne 9. 10. 2023). V omenjenem predlogu za oddajo javnega naročila je navedeno, da so aktualne cene na trgu precej višje kot tiste, ki so bile podlaga za izračun ocenjene vrednosti javnega naročila, kolikšna so dejanska odstopanja, pa v predlogu ni navedeno.

kar je v nasprotju s petim odstavkom 24. člena ZJN-3, ki določa, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, razviden iz dokumentacije o javnem naročilu, ki jo vodi naročnik. Pogajanje o pogodbeni vrednosti investicije v času, ko Direkcija za infrastrukturo niti še ni razpolagala z realno ocenjeno vrednostjo javnega naročila, predstavlja tudi tveganje, da javno naročilo ne bo izvedeno na način, da bo skladno z načelom gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti iz 4. člena ZJN-3.

Direkcija za infrastrukturo obrazca FEP ni potrdila najkasneje v 5 dneh po podpisu pogodbe, kot to določa 153. člen pravilnika o izvrševanju proračuna, ampak ga je potrdila 8. 1. 2024²⁴⁸ in 11. 1. 2024²⁴⁹, kar je bilo 32 oziroma 35 dni po podpisu pogodbe. Prav tako pa Direkcija za infrastrukturo ni evidentirala dinamike predobremenitev in plačil, kot to določa 146. člen pravilnika o izvrševanju proračuna, in sicer da morajo neposredni uporabniki na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu. Navedeno ravnanje Direkcije za infrastrukturo pri potrjevanju obrazca FEP in evidentiranju dinamike predobremenitev je v nasprotju s 146. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

Direkcija za infrastrukturo je s sklenitvijo pogodbe v znesku 50.713.180 EUR prevzela za 2.404.762 EUR več obveznosti, kot je imela na dan podpisa pogodbe za izvedbo tega projekta zagotovljenih sredstev v veljavnem proračunu (48.308.418 EUR). Navedeno ravnanje je v nasprotju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki med drugim določa, da lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti v breme proračuna tekočega leta samo do višine, ki je določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji.

3.2.3.g Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je v letu 2022 po odprtem postopku izvedla²⁵⁰ postopek oddaje javnega naročila za izgradnjo državne kolesarske povezave G2 Bled–Bohinjska Bistrica, odsek Bled–Soteska, odsek Obrne–Soteska. S sofinancerjem, Občino Bled, in izvajalcem Gorenjska gradbena družba, d.d. je sklenila tripartitno pogodbo²⁵¹ v skupni vrednosti 11.721.936 EUR²⁵². K pogodbi je z Občino Bled in izvajalcem sklenila še 3 anekse²⁵³, tako da je skupna pogodbena vrednost znašala 13.716.982 EUR²⁵⁴.

Direkcija za infrastrukturo je v sklepu o začetku postopka javnega naročila za izgradnjo državne kolesarske povezave G2 Bled–Bohinjska Bistrica, odsek Bled–Soteska²⁵⁵ sicer navedla predmet javnega naročila, vrsto postopka in ocenjeno vrednost javnega naročila²⁵⁶, ne pa tudi vira in obsega

²⁴⁸ Obrazec FEP št. 2431 01 v znesku 9.145.000 EUR.

²⁴⁹ Obrazec FEP št. 1621 01 v znesku 41.568.180 EUR.

²⁵⁰ Sklep o začetku postopka javnega naročila št. a-39/22 G z dne 12. 4. 2022.

²⁵¹ Št. 2431-22-000607/0 z dne 9. 11. 2022.

²⁵² Od tega znaša finančna obveznost Direkcije za infrastrukturo 10.154.779 EUR in Občine Bled 1.567.157 EUR.

²⁵³ Aneks št. 1 (št. 2431-22-000607/1) z dne 20. 11. 2023 zaradi uvedbe podizvajalcev, aneks št. 2 (št. 2431-22-000607/2) z dne 8. 12. 2023 zaradi dodatnih, nepredvidenih in več del zaradi vodne ujme v znesku 1.995.046 EUR in aneks št. 3 (št. 2431-22-000607/3) z dne 27. 11. 2024 zaradi spremembe roka izvedbe in spremembe pooblaščenega predstavnika naročnika.

²⁵⁴ Od tega znaša finančna obveznost Direkcije za infrastrukturo 12.149.825 EUR in Občine Bled 1.567.157 EUR.

²⁵⁵ Št. 43001-133/2022/2-412 z dne 12. 4. 2022

²⁵⁶ 12.322.200 EUR.

sredstev, namenjenih za izvedbo javnega naročila, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3.

V točki 3.2.6 Navodil za pripravo ponudbe je Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo med pogoji za sodelovanje navedla, da morajo ponudniki oziroma sodelujoči gospodarski subjekti izkazati uspešno izvedene referenčne posle iz zadnjih 10 let pred rokom za oddajo ponudb, kot na primer rekonstrukcijo, novogradnjo ali obnovo državne ali lokalne ceste ali državne ali lokalne kolesarske poti v vrednosti vsaj 1.500.000 EUR brez DDV (točka a), pri čemer pa ni bilo dopuščeno, da bi ta posel lahko izkazal tudi podizvajalec, ampak je bil določen pogoj, da ga mora izkazati ponudnik (pri skupni ponudbi pa katerikoli partner), ki ga je izvedel samostojno ali v sodelovanju s podizvajalci.

Direkcija za infrastrukturo je s tem, ko ni dopustila, da ponudniki referenčni pogoj izkažejo tudi s podizvajalcem, ponudnike neutemeljeno omejevala pri uporabi zmogljivosti drugih subjektov. S tem je ravnala v nasprotju s prvim odstavkom 81. člena ZJN-3²⁵⁷, ki določa, da gospodarski subjekt lahko glede pogojev v zvezi z ekonomskim in finančnim položajem ter tehnično in strokovno sposobnostjo po potrebi za posamezno javno naročilo uporabi zmogljivosti drugih subjektov ne glede na pravno razmerje med njim in temi subjekti.

Direkcija za infrastrukturo je potrdila in izplačala dela po 12. začasni situaciji²⁵⁸ za postavko "Kamnita zložba"²⁵⁹ v znesku 27.867 EUR, po vseh do tedaj izplačanih situacijah za to postavko pa v skupnem znesku 78.028 EUR, čeprav so bila dela za to postavko dogovorjena po ponudbenem predračunu v skupnem znesku 38.823 EUR. Direkcija za infrastrukturo je s potrditvijo in izplačilom del za kamnito zložbo v 39.205 EUR višjem znesku, kot je bil dogovorjen s pogodbo oziroma z aneksom št. 2, ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF, ki določa, da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Pojasnilo Direkcije za infrastrukturo

Postavka "Kamnita zložba" predstavlja temeljenje in poglobitev do temeljnih tal v odnešeni brežini reke Save, kar se je izkazalo kot nujno potrebno za uspešno vgradnjo gabionov. V ponudbi izvajalca za sklenitev aneksa št. 2 je za izvedbo temeljenja in poglobitve predvidena postavka št. 17²⁶⁰ v vrednosti na enoto 210,32 EUR/m³. Ker pa omenjena postavka predstavlja kamnito zložbo, ki se izvede nad nivojem Save, saj je pri njenem zidanju predvideno, da sledi liniji brežine in kolesarske poti in je zato izvedba težja in časovno bolj zahtevna kot vgradnja gabionov, je bila pri obračunu izvedbe teh del dodana postavka št. 25.281 iz ponudbenega predračuna k pogodbi, njena vrednost pa znaša na enoto 90,92 EUR/m³, kar je za direkcijo bolj ugodno.

²⁵⁷ Takšno stališče je zavzela tudi Državna revizijska komisija (na primer v odločitvi št. 018-060/2022 z dne 15. 7. 2022).

²⁵⁸ Z dne 5. 2. 204.

²⁵⁹ Št. 25.281 Kamnita zložba v sklopu PK-3 (E3), zemeljska dela iz ponudbenega predračuna. Volumensko razmerje za beton : kamenje ne sme biti manjše od 60 % : 40 %. Kamenje, ki sestavlja zložbo, mora biti iz zdravega, nerazpokanega apnenca z velikostjo kamenja s premerom od 30 do 60 cm. Beton med kamni C16/20.

²⁶⁰ "Zidanje z obdelanim kamnom iz karbonatnih kamnin v betonu na eno lice, prerez nad 0,50 m³/m². Kamen v kamniti zložbi 30–100 cm – zmrzljivo odporen, nepravilnih oblik; strojno zidanje. Na vidni strani nepravilni kamni. Vključno s poglobitvijo fug in vgradnjo plodne zemljine v zgornjem delu zložbe."

Nižja zaračunana vrednost na enoto za to postavko, kot izhaja iz pogodbenega predračuna za aneks št. 2, ne spreminja v reviziji ugotovljenega dejanskega stanja, da obračunane vrednosti za to postavko za 39.205 EUR presegajo pogodbeno dogovorjeni znesek.

Direkcija za infrastrukturo se je z izvajalcem Gorenjska gradbena družba, d.d. v aneksu št. 2 dogovorila za vrednost 1.995.046 EUR, ki je za 40.000 EUR presegala vrednost, ki jo je predlagal izvajalec v predračunu, s katerim je izkazoval dodatna dela²⁶¹, to je 1.955.046 EUR. Direkcija za infrastrukturo je s tem, ko je z aneksom št. 2 prevzela za 40.000 EUR več obveznosti, kot je bilo izkazanih potreb izvajalca po dodatnih delih, ravnala v nasprotju z drugim in enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki med drugim določata, da neposredni proračunski uporabnik lahko prevzema obveznosti v breme proračuna samo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom ter sta nujna za njegovo delovanje ter izvajanje njegovih nalog in programov.

Pojasnilo Direkcije za infrastrukturo

Razlika v vrednosti sklenjenega aneksa je nastala zaradi napake pri pisanju utemeljitve k sklenitvi aneksa št. 2, kjer je namesto 1.955.045,64 EUR napačno zapisana vrednost 1.995.045,64 EUR. Končne količine in končna vrednost celotne sanacije bodo ugotovljene po njenem zaključku in bo vrednost popravljena v končnem finančnem aneksu, ki bo sklenjen ob zaključku vseh pogodbenih del.

Pravilnik o načinu valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja²⁶², v 5. členu določa, da če se v pogodbi kot podlaga za valorizacijo denarnih obveznosti uporabi indeks cen, je treba izbrati indeks cen tiste vrste blaga ali storitve, ki je predmet pogodbe, oziroma indeks cen tistih elementov, ki vplivajo na denarne obveznosti v pogodbi. Kot podlago za valorizacijo denarnih obveznosti v pogodbi se lahko uporabi indeks cen življenjskih potrebščin, če so denarne obveznosti neposredno odvisne od tega indeksa. 10. člen pogodbe določa, da bo naročnik izvajalcu priznal valorizacijo z upoštevanjem indeksa, izračunanega kot povprečna vrednost indeksa za ostalo nizko gradnjo, ki ga objavlja Gospodarska zbornica Slovenije, ter indeksa cen življenjskih potrebščin, ki ga objavlja Statistični urad Republike Slovenije. Glede na to, da je predmet pogodbe izgradnja kolesarske povezave, naj bi indeks odražal cene elementov na trgu za tista dela, ki so predmet javnega naročila, to je za nizko gradnjo, in upošteval gibanje cen gradbenih materialov, strojne opreme, transportnih stroškov in stroškov plač te panoge. S tem, ko je Direkcija za infrastrukturo za valorizacijo denarnih obveznosti predvidela tudi možnost uporabe indeksa cen življenjskih potrebščin (na primer hrane, obutve, izobraževanja), ki ne odraža cen elementov na trgu za dela, ki so predmet javnega naročila, je ravnala v nasprotju s 5. členom Pravilnika o načinu valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja.

²⁶¹ Predračun izvajalca za dodatna dela pri izvedbi sanacije brežine pod opornim zidom PK (št. 43001-133/2022 z dne 26. 10. 2023). Predračun je bil posredovan v znesku 2.122.183 EUR z vključenimi podražitvami v znesku 167.137 EUR. Direkcija za infrastrukturo tega zneska podražitev pri določitvi vrednosti aneksa št. 2 ni upoštevala, pri čemer je pojasnila, da so bile podražitve predvidene že v ponudbi, ki je del osnovne pogodbe. Predračun izvajalca brez upoštevanja podražitev je tako znašal 1.955.046 EUR, kar naj bi predstavljalo vrednost, vključeno v aneks št. 2.

²⁶² Uradni list RS, št. 1/04.

3.2.3.h Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je po predhodno izvedenem odprtem postopku oddaje javnega naročila v letu 2023 sklenila pogodbo²⁶³ za izvajanje tehničnih postopkov in pripravo osnutkov dovoljenj za izredne prevoze ter osnutkov dovoljenj za izjemne prevoze s konzorcijem družb B & B, d.o.o., Cestel d.o.o. in DRI upravljanje investicij, Družba za razvoj infrastrukture, d.o.o. (v nadaljevanju: DRI) v vrednosti 5.827.672 EUR za obdobje 24 mesecev.

V Navodilih za pripravo ponudbe je med pogoji za sodelovanje v točki 3.2.3.2 navedeno, da je ponudnik v zadnjih 5 letih pred rokom za oddajo ponudb vsaj enkrat uspešno izvedel najmanj 1 istovrstni posel, kot ga prevzema v ponudbi, naročnik pa bo kot istovrstni posel štel vsak posel, ki je zajemal pripravo osnutkov vsaj 10.000 dovoljenj oziroma soglasij s področja upravljanja, vzdrževanja in gradnje javnih cest. Direkcija za infrastrukturo je na naše zaprosilo 7. 4. 2025 predložila seznam sklenjenih pogodb z vsemi izvajalci, ki jih je sklenila v referenčnem obdobju in ustrezajo referenčnemu pogoju. Iz predloženega seznama izhaja, da sta bila v referenčnem obdobju sklenjena 2 posla²⁶⁴, ki sta bila sklenjena z istim konzorcijem družb, s katerim je sklenila pogodbo v predmetnem javnem naročilu.

Direkcija za infrastrukturo je z navedenim referenčnim pogojem omejila sodelovanje v javnem naročilu zgolj na konzorcij družb, kar je v nasprotju z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 v povezavi s 5., 7., in 8. členom ZJN-3. Naročnik lahko v skladu z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 določi zahteve, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil, vendar pa takšni pogoji ne smejo biti neupravičeno diskriminatorni (7. člen ZJN-3), ne smejo omejevati konkurence (5. člen ZJN-3) in ne smejo biti nesorazmerni s predmetom javnega naročila (8. člen ZJN-3).

Direkcija za infrastrukturo je v sklepu o začetku postopka javnega naročila²⁶⁵ sicer navedla ocenjeno vrednost javnega naročila v znesku 5.956.558 EUR, ne pa tudi obsega in vira sredstev, namenjenih za izvedbo javnega naročila, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3, ki določa, da lahko naročnik postopek začne s sklepom o začetku postopka, v katerem navede vir in obseg sredstev.

Pravilnik o izvrševanju proračuna v 145. členu določa, da neposredni uporabniki o prevzetih obveznostih v breme proračuna obveščajo Ministrstvo za finance tako, da prevzete obveznosti evidentirajo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca FEP, v 153. členu pa določa še, da neposredni uporabniki potrdijo obrazec FEP, ki se nanaša na sklenjene pogodbe, takoj, vendar ne kasneje kot v 5 dneh po podpisu pogodbe. Ugotovili smo, da je Direkcija za infrastrukturo ob podpisu pogodbe oktobra 2023 obrazec FEP potrdila v znesku 3.181.600 EUR, ki je bil glede na znesek sklenjene pogodbe prenizek za 2.646.072 EUR. Direkcija za infrastrukturo je s tem ravnala v neskladju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna. Celotna pogodbeni vrednost je bila evidentirana kot predobremenitev po sprejetju proračuna za leti 2024 in 2025.

²⁶³ Št. 2431-23-000476 z dne 12. 10. 2023. K pogodbi je bil 28. 6. 2024 sklenjen aneks št. 1 zaradi zmanjšanja obsega del s spremenjenimi pogodbenimi postavkami oziroma cenikom, tako da je nova pogodbeni vrednost del znašala 4.225.744 EUR.

²⁶⁴ Pogodba št. 2431-20-000964 z dne 22. 9. 2020 za izvajanje tehničnih postopkov in pripravo osnutkov dovoljenj za izredne prevoze in Okvirni sporazum št. 2431-16-001201 z dne 16. 1. 2017 za izvajanje tehničnih postopkov in pripravo osnutkov dovoljenj za izredne prevoze.

²⁶⁵ Št. 43001-123/2023/2 412 z dne 8. 8. 2023.

3.2.3.i Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je v letu 2022 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku²⁶⁶ za nadgradnjo delov železniških medpostajnih odsekov Brezovica–Preserje in Preserje–Borovnica ter dela železniške postaje Borovnica, na podlagi katerega je avgusta 2022 sklenila pogodbo s konzorcijem družb Kolektor Koling d.o.o., SŽ – ŽGP Ljubljana, d.d., CGP, d.d. in GH holding d.o.o. v vrednosti 96.127.429 EUR²⁶⁷. K pogodbi so bili v letu 2024 sklenjeni 3 aneksi²⁶⁸, in sicer je bil z aneksom št. 1 oziroma z aneksom št. 2 prvotni pogodbeno dogovorjeni rok z 8. 2. 2024 podaljšan do 24. 6. 2024 oziroma do 24. 11. 2024. Z aneksom št. 3 se je pogodbeno vrednost povečala za 8.451.693 EUR na 104.579.122 EUR, pri čemer se je pogodbeno vrednost zaradi valorizacije pogodbenih cen povečala za 5.902.255 EUR, zaradi dodatnih del pa za 2.549.438 EUR.

Z aneksom št. 2 k pogodbi je bil kot rok za dokončanje vseh pogodbenih obveznosti določen 24. 11. 2024, vendar pa tudi do 31. 12. 2024, to je do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, pogodbeno dela niso bila končana. Naslednje podaljšanje pogodbenega roka do 24. 5. 2025 je bilo dogovorjeno šele 22. 1. 2025 z aneksom št. 4. Direkcija za infrastrukturo je s tem, ko je aneks sklenila 2 meseca po izteku veljavnosti pogodbe oziroma aneksa št. 2 k pogodbi, ravnala v neskladju s 50. členom ZJF.

Letno Poročilo o izvajanju investicije projekta nadgradnje železniške proge Ljubljana–Divača – 3. faza²⁶⁹ je za Direkcijo za infrastrukturo 18. 3. 2024 pripravila DRI. V navedenem poročilu je izpostavljeno, da je vrednost izvedbe investicije višja od načrtovane, saj se je vrednost investicije, računane po tekočih cenah iz investicijskega programa²⁷⁰, povišala za 19,66 % (s 331.290.939 EUR na 396.422.636 EUR). Zaradi pričakovanega dodatnega povišanja vrednosti izvedbe zaradi nepredvidenih in dodatnih del je DRI v poročilu predlagala Direkciji za infrastrukturo takojšnjo novelacijo investicijskega programa.

Z aneksom št. 3 k pogodbi za nadgradnjo delov železniških medpostajnih odsekov Brezovica–Preserje in Preserje–Borovnica ter dela železniške postaje Borovnica se je pogodbeno vrednost povečala za 8.451.693 EUR (na 104.579.122 EUR), skupna vrednost investicije projekta nadgradnje železniške proge Ljubljana–Divača – 3. faza pa se je s tem povečala na najmanj 404.874.329 EUR, kar pomeni, da se je skupna vrednost investicijskega programa nadgradnje železniške proge Ljubljana–Divača – 3. faza po tekočih cenah povišala vsaj za 22,21 %.

Kljub povečanju vrednosti investicije vsaj²⁷¹ za 22,21 %, računane po tekočih cenah iz investicijskega programa, Direkcija za infrastrukturo do izdaje tega revizijskega poročila ni pridobila novelacije

²⁶⁶ Št. JN000618/2022-B01 z dne 1. 2. 2022.

²⁶⁷ Št. 2431-21-300210 z dne 10. 8. 2022.

²⁶⁸ Aneks št. 1 z dne 7. 2. 2024, aneks št. 2 z dne 24. 6. 2024 in aneks št. 3 z dne 27. 11. 2024.

²⁶⁹ Poročilo št. 351-3/24-IŠ-005 z dne 1. 3. 2024, ki ga je Direkcija za infrastruktura prejela 18. 3. 2024.

²⁷⁰ Investicijski program za nadgradnjo odseka železniške proge Ljubljana–Divača – 3. faza je izdelala DRI julija 2021, dopolnitev pa januarja 2022. Komisija za pregled in oceno investicijske dokumentacije na področju državnih cest, javne železniške infrastrukture, letalstva in pomorstva je podala pozitivno mnenje na investicijski program 4. 5. 2022.

²⁷¹ Točnega zneska oziroma odstotka povišanja ni mogoče izračunati, ker so v okviru projekta NRP 2431-22-0029 –Nadgradnja železniške proge Ljubljana–Divača – 3. faza poleg sredstev za nadgradnjo delov železniških medpostajnih odsekov Brezovica–Preserje in Preserje–Borovnica ter dela železniške postaje Borovnica načrtovana sredstva tudi za druge namene.

investicijskega programa za nadgradnjo železniške proge Ljubljana–Divača – 3. faza. S tem je Direkcija za infrastrukturo ravnala v nasprotju s prvim odstavkom 11. člena Uredbe o metodologiji priprave in obravnave investicijske dokumentacije na področju državnih cest in javne železniške infrastrukture²⁷², v skladu s katerim je treba izdelati novelacijo investicijskega programa, če se spremenijo ključne predpostavke iz investicijskega programa, kot na primer terminski načrt izvedbe, zlasti pa, če bodo odmiki investicijskih stroškov večji kot 20 % ocenjene vrednosti projekta, izražene v tekočih cenah, kot se je zgodilo v revidiranem primeru, v povezavi s tretjim odstavkom 11. člena te uredbe, ki med drugim določa, da se smiselnost novelacije investicijskega programa med izvajanjem investicijskega projekta preveri glede na ugotovitve, zapisane v poročilu o izvajanju investicije iz 13. člena te uredbe.

Direkcija za infrastrukturo po sklenitvi aneksa št. 3 k pogodbi, s katerim se je pogodbeni vrednost povečala za 8.451.693 EUR, obrazcev FEP ni potrdila najkasneje v 5 dneh po sklenitvi aneksa, kot to določa 153. člen pravilnika o izvrševanju proračuna, ampak jih je potrdila 11. 12. 2024²⁷³ in 9. 1. 2025²⁷⁴, kar je 9 oziroma 38 dni prepozno. Prav tako Direkcija za infrastrukturo na obrazcih FEP ni evidentirala dinamike predobremenitev in plačil, kar je v nasprotju s 146. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, v skladu s katerim morajo neposredni uporabniki na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu.

Ministrstvo za obrambo

3.2.3.j Ministrstvo za obrambo je v letu 2022 na podlagi 40. člena ZJN-3 izvedlo postopek oddaje javnega naročila za dobavo pozivnikov in radijskih postaj, ki je bilo razdeljeno na 12 sklopov²⁷⁵. Ministrstvo za obrambo je 25. 4. 2022²⁷⁶ sprejelo odločitev o oddaji javnega naročila²⁷⁷ izbranemu ponudniku Kompas telekomunikacije, d. o. o., s katerim je 24. 6. 2022²⁷⁸ sklenilo okvirni sporazum. Ministrstvo za obrambo je 1. 8. 2022 v objavo na portal javnih naročil poslalo obvestilo o oddaji naročila²⁷⁹ za vse sklope hkrati, pri čemer ni upoštevalo prvega odstavka 58. člena ZJN-3, v skladu s katerim mora naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe poslati v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila. Ministrstvo bi moralo obvestilo o oddaji naročila poslati v objavo najkasneje 24. 7. 2022, poslalo pa ga je 8 dni prepozno. Z javnim razpisom in okvirnim sporazumom, ki sta ga sklenila Ministrstvo za obrambo in podjetje 3Tech, d.o.o., so bile kot tehnične zahteve za sklop 9 in sklop 10 med drugim navedene tudi zahteve, da je življenjska doba za dobavljeno blago (ročne tetra radijske postaje in mobilne tetra radijske postaje) najmanj 10 let²⁸⁰. Ministrstvo za obrambo je na podlagi sklenjenih okvirnih sporazumov z družbama Kompas telekomunikacije, d.o.o. in 3Tech, d.o.o. v letu 2024 z odpiranjem konkurence na podlagi sedmega odstavka 48. člena ZJN-3 povabilo

²⁷² Uradni list RS, št. 5/17.

²⁷³ Obrazec FEP št. 1621 09 v znesku 42.753.518 EUR.

²⁷⁴ Obrazec FEP št. 2431 32 v znesku 61.825.604 EUR.

²⁷⁵ Objava na portalu javni naročil, št. JN006172/2021-B01.

²⁷⁶ Št. 430-185/2021-30.

²⁷⁷ Za sklope 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 in 12.

²⁷⁸ Št. 4300-201/2022-1.

²⁷⁹ JN006172/2021-C01.

²⁸⁰ Okvirni sporazum, št. 4300-203/2022-1 z dne 24. 6. 2022.

omenjena kandidata k oddaji ponudbe za sklop 9 (ročne tetra radijske postaje) in za sklop 10 (mobilne tetra radijske postaje)²⁸¹.

Oba kandidata sta za sklopa oddala pravočasni ponudbi, Ministrstvo za obrambo pa je ugotovilo, da sta ponudbi obeh ponudnikov ustrezni oziroma dopustni. Glede na objavljena ocenjevalna merila iz razpisne dokumentacije²⁸² je za oba sklopa večje število točk prejela družba 3Tech, d.o.o., s katero je Ministrstvo za obrambo sklenilo neposredno pogodbo²⁸³ za dobavo v letu 2024 v skupnem znesku 201.134 EUR.

Ugotovili smo, da ponudba družbe 3Tech, d.o.o., tako za sklop 9 kot za sklop 10, in sklenjena neposredna pogodba za dobavo blaga v letu 2024 nista ustrezali navedenim tehničnim zahtevam, določenim z javnim razpisom in s sklenjenim okvirnim sporazumom. Življenjska doba za ročne in mobilne tetra radijske postaje, ki jih je družba 3Tech, d.o.o. dobavila Ministrstvu za obrambo v letu 2024, namreč ni bila 10 let, kot je bilo določeno z javnim razpisom in s sklenjenim okvirnim sporazumom med Ministrstvom za obrambo in podjetjem 3Tech, d.o.o., ampak je bila glede na predloženo ponudbo in sklenjeno neposredno pogodbo v letu 2024 od 6 do 10 let²⁸⁴.

Ministrstvo za obrambo je s sklenitvijo neposredne pogodbe z družbo 3Tech, d.o.o., ki je zagotavljalo dobavo radijskih postaj z življenjsko dobo od 6 do 10 let in ne najmanj 10 let, kot je bilo določeno z javnim razpisom oziroma z okvirnim sporazumom, ravnalo v nasprotju s petim odstavkom 48. člena ZJN-3, v skladu s katerim se z naročili, oddanimi na podlagi okvirnega sporazuma, nikakor ne smejo bistveno spremeniti pogoji iz navedenega okvirnega sporazuma.

3.2.4 Tekoči in investicijski transferi

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo

3.2.4.a Ministrstvo za infrastrukturo je sklenilo koncesijske pogodbe za obdobje od 1. 12. 2021 do najkasneje 30. 11. 2023 za opravljanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu z 20 koncesionarji. Dne 30. 10. 2023 je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, v čigar pristojnost je 24. 1. 2023 prešlo navedeno področje, izdalo odločbe, s katerimi je obstoječim koncesionarjem naložilo, da od 1. 12. 2023 do 30. 6. 2024 nadaljujejo z izvajanjem navedene obvezne GJS pod pogoji, ki so veljali po pogodbah, veljavnih do 30. 11. 2023. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v letu 2024 po odločbah, veljavnih do 30. 6. 2024, družbam za izvajanje GJS izplačalo skupaj 40.308.178 EUR.

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je po izvedenem in uspešno zaključenem odprtem postopku javnega naročila izbire koncesionarjev za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov na

²⁸¹ Povabilo kandidatom k oddaji ponudbe – odpiranje konkurence za sklop 9 in 10, št. 430-185/2021-76 z dne 27. 3. 2024.

²⁸² Pri ocenjevanju meril je bilo možnih 100 točk, pri čemer je merilo vrednost ponudbe predstavljalo 80 možnih točk, merilo garancijski rok pa 20 možnih točk.

²⁸³ Št. 4300-203/2022-11 z dne 13. 5. 2024.

²⁸⁴ Življenjska doba za radijske postaje, ki jih je za sklop 9 in 10 ponujalo podjetje Kompas telekomunikacije, d. o. o., je bila v primerjavi s ponudbo podjetja 3Tech, d.o.o. ustrezna, saj je znašala 10 let.

območju Republike Slovenije²⁸⁵ izbranim koncesionarjem v maju 2023 izdalo odločbe o podelitvi koncesije za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, na podlagi katerih so bile v septembru 2023 s koncesionarji za posamezne sklope sklenjene 5-letne koncesijske pogodbe z začetkom izvajanja koncesije 1. 7. 2024.

Vse do sklenitve novih koncesijskih pogodb v septembru 2023 so bile koncesijske pogodbe sklenjene po večkratnih podaljšanjih in brez predhodno pravnomočno končanega postopka javnega razpisa. Šesti odstavek 50. člena Zakona o prevozih v cestnem prometu²⁸⁶ izjemoma dopušča možnost podaljšanja koncesije, kadar veljavnost koncesije poteče pred podelitvijo nove koncesije na podlagi javnega razpisa ali pri odvzemu koncesije, ne glede na določbe prvega in drugega odstavka tega člena pa se izjemoma začasno podeli koncesija za opravljanje GJS javnega linijskega prevoza potnikov brez javnega razpisa, vendar največ za 2 leti. V tem obdobju se mora izvesti javni razpis za podelitev koncesije.

Ministrstvo za infrastrukturo vse od leta 2001, ko je Zakon o prevozih v cestnem prometu²⁸⁷ prvič določil, da se koncesije za opravljanje GJS javnega linijskega prevoza potnikov podelijo z javnim razpisom, koncesij ni podeljevalo po predhodno izvedenem postopku javnega razpisa. Nepravilnosti glede podeljevanja koncesij za opravljanje GJS linijskih prevozov potnikov v notranjem cestnem prometu smo ugotavljali že v več revizijskih poročilih²⁸⁸. Ker je z družbami za opravljanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu od leta 2013 do leta 2022 Ministrstvo za infrastrukturo podaljševalo koncesijske pogodbe, v letu 2023 pa je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo z odločbami ponovno podaljšalo izvajanje koncesij še za obdobje od 1. 12. 2023 do 30. 6. 2024, je ravnalo v neskladju s petim odstavkom 5. člena Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70²⁸⁹, ki je za vse države članice v celoti zavezujoča in v skladu z načelom primarnosti evropskega prava prevlada nad pravili pravnih redov držav članic.

V postopku javnega naročila izbire koncesionarjev za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov na območju Republike Slovenije, na podlagi katerega so bile koncesionarjem izdane odločbe o podelitvi koncesije ter sklenjene koncesijske pogodbe z začetkom izvajanja koncesije 1. 7. 2024, je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo²⁹⁰ kot pogoj za sodelovanje pri javnem naročilu v zvezi s tehnično in

²⁸⁵ Obvestilo o naročilu št. JN000083/2023-B01 z dne 9. 1. 2023.

²⁸⁶ Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-10, 23/24 in 21/25.

²⁸⁷ Uradni list RS, št. 26/05 – uradno prečiščeno besedilo in 131/06 – ZPCP-2.

²⁸⁸ Revizijska poročila:
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2013 (št. 320-7/2013/243 z dne 29. 7. 2014),
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2016 (št. 320-11/2016/159 z dne 1. 8. 2017),
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018 (št. 320-11/2018/152 z dne 7. 8. 2019),
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020 (št. 320-15/2020/81 z dne 1. 9. 2021),
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 (št. 320-19/2021/94 z dne 31. 8. 2022),
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (št. 320-8/2022/99 z dne 25. 8. 2023),
Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 (št. 320-11/2023-135 z dne 3. 9. 2024).

²⁸⁹ UL L št. 315 z dne 3. 12. 2007, str. 1–13.

²⁹⁰ Javno naročilo je na portalu javnih naročil 9. 1. 2023 objavilo še Ministrstvo za infrastrukturo, nato pa je s 23. 1. 2023 področje prešlo pod pristojnost Ministrstva za okolje, podnebje in energijo, na kar je naročnik opozoril tudi v popravku obvestila o naročilu št. JN000083/2023-K01 z dne 16. 2. 2023.

strokovno sposobnostjo zahtevalo, da ponudniki na dan roka za oddajo ponudb izkažejo, da imajo na voljo po posameznih sklopih zahtevano število avtobusov²⁹¹ in da imajo v rednem delovnem razmerju najmanj po posameznem sklopu določeno število ustreznih voznikov. V razpisni dokumentaciji je ministrstvo navedlo, da za izpolnjevanje pogojev v zvezi z avtobusi in vozniki od ponudnikov zahteva izkazovanje približno 80 % kapacitet. Ministrstvo je v razpisni dokumentaciji sicer navedlo, da mora izvajalec ob začetku izvajanja koncesije imeti vsa potrebna vozila²⁹², vendar pa ni določilo, da mora izvajalec vsaj pred začetkom izvajanja koncesij izkazati, da razpolaga s potrebnim številom avtobusov in voznikov za izvajanje prevozov po koncesijskih pogodbah, niti da bo ministrstvo to preverilo. V sklenjenih koncesijskih pogodbah²⁹³ je določeno, da mora izvajalec storitve izvajati z vozniki in avtobusi, ki jih je prijavil v svoji vlogi, o morebitnih nadomeščenih voznikih ali novih voznikih pa mora obvestiti koncedenta ter na njegovo zahtevo za posameznega voznika predložiti dokazila o izpolnjevanju pogojev iz javnega naročila. Enako mora na zahtevo koncedenta predložiti tudi dokazila, da posamezen obstoječi voznik še vedno izpolnjuje pogoje iz javnega naročila. V zvezi z avtobusi je ministrstvo v koncesijskih pogodbah sicer določilo, kakšne lastnosti morajo imeti avtobusi, ki bodo nadomestili v vlogi prijavljene avtobuse, ni pa v pogodbo vključilo nobenih zahtev v zvezi z zagotavljanjem polnih kapacitet oziroma vseh avtobusov, potrebnih za izvajanje prevozov. 7. točka drugega odstavka 43. člena Uredbe o načinu izvajanja gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, o koncesiji te javne službe in o ureditvi sistema enotne vozovnice²⁹⁴ (v nadaljevanju: uredba o načinu izvajanja GJS JLPP) med pogoji, ki jih mora izpolnjevati izvajalec, določa tudi, da mora razpolagati s potrebnim številom avtobusov in redno zaposlenih voznikov za izvajanje predvidenega obsega prevozov, ki jih v razpisu glede na razpisane koncesijske sklope opredeli koncedent. Z navedenim ravnanjem ministrstvo ni zagotovilo izpolnjevanja pogoja iz 7. točke drugega odstavka 43. člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP.

Uredba o načinu izvajanja GJS JLPP, ki je koncesijski akt za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov, v 22. členu določa, da mora izvajalec zagotoviti, da imajo voznik in morebitne druge osebe, ki imajo stik s potniki, oznake, iz katerih je razvidno, da gre za vozno osebje javnega linijskega prometa, ter da se v koncesijski pogodbi določi pogodbeni kazen za kršitev te določbe. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v točko 4.2.3. koncesijskih pogodb vključilo zahtevo po oznakah voznega osebja, ni pa določilo pogodbeni kazni v primeru kršitev, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 22. člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP.

Republika Slovenija je na podlagi 8. člena Zakona o upravljanju javnega potniškega prometa²⁹⁵ (v nadaljevanju: ZUJPP) ustanovila Družbo za upravljanje javnega potniškega prometa, d.o.o. (v nadaljevanju: DUJPP), ki je organ javnega potniškega prometa in opravlja naloge upravljavca javnega potniškega prometa. V skladu z 2. točko prvega odstavka 2. člena ZUJPP je javni potniški promet javni prevoz potnikov v notranjem cestnem, notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu, po vodnih poteh in prevoz oseb z žičniškimi napravami. V skladu s 16. členom ZUJPP je bilo

²⁹¹ Tudi v 19. členu uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP je predpisano, da se za koncesijska razmerja, ki bodo sklenjena na podlagi te uredbe, z javnim razpisom za podelitev koncesije določijo zahteve o številu in lastnostih vozil.

²⁹² Odgovor št. 26 na portalu javnih naročil.

²⁹³ Točki 4.2.3 in 4.2.4 koncesijskih pogodb.

²⁹⁴ Uradni list RS, št. 109/21, 181/21, 54/22 – ZUJPP, 56/22, 48/23 in 103/24.

²⁹⁵ Uradni list RS, št. 54/22 in 18/23 – ZDU-10.

DUJPP podeljeno javno pooblastilo za zagotavljanje izvajanja obvezne GJS javni potniški promet, razen mestnega linijskega prevoza, posebnega linijskega prevoza, žičniškega prevoza in prevoza po vodnih poteh. Na podlagi pooblastila DUJPP med drugim sklepa pogodbe z izbranimi izvajalci o izvajanju GJS javni linijski prevoz potnikov v avtobusnem medkrajevnem prevozu potnikov in opravlja nadzor nad izvajanjem sklenjenih pogodb, izvaja plačila nadomestil za izvajanje obvezne GJS javni linijski prevoz potnikov ter izvaja nadzor nad izvajanjem obvezne GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem in železniškem prometu. DUJPP v skladu s četrtem odstavkom 16. člena ZUJPP v imenu in za račun Republike Slovenije skrbi za pripravo in izvajanje postopkov oddaje storitev GJS v medkrajevnem linijskem prevozu, sklepanje pogodb z izbranimi izvajalci, opravljanje nadzora nad izvajanjem sklenjenih pogodb ter za financiranje izvajanja GJS. Nadzor nad izvajanjem financiranja storitev GJS iz četrtega odstavka 16. člena ZUJPP ter nad financiranjem na podlagi pogodb o izvajanju GJS, sklenjenih z izvajalci, izvaja v skladu z 28. členom ZUJPP Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo.

Na podlagi 18. člena ZUJPP je Republika Slovenija²⁹⁶ z DUJPP sklenila Pogodbo o izvajanju naročila za opravljanje nalog v zvezi z upravljanjem javnega potniškega prometa²⁹⁷ (v nadaljevanju: pogodba o upravljanju JPP), s katero je uredila medsebojne pravice in obveznosti. Na podlagi sklenjenih pogodb z izvajalci prevoznih storitev DUJPP izvršuje pravice Republike Slovenije iz teh pogodb, tako da nadzira izvajanje pogodb s strani izvajalcev v smislu pravočasnega in pravilnega izpolnjevanja pogodbe, doseganja zahtevane kakovosti prevozov, finančnega poslovanja izvajalca prevoznih storitev ter ustreznosti uporabe prevoznih sredstev in naprav ter drugih sredstev za izvajanje prevozov in ostalih pogojev pogodbe ter drugih obveznosti izvajalcev skladno z veljavnimi predpisi. Za izvajanje pravic in obveznosti Republike Slovenije po pogodbi o upravljanju JPP je v skladu s točko 1.5. pogodbe pooblaščen Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo. V skladu z 9. členom pogodbe o upravljanju JPP, ki ureja nadzor nad DUJPP, nadzor ministrstva med drugim obsega nadzor nad porabo proračunskih sredstev, kontrolo pogodb z izvajalci javnega potniškega prometa ter vseh strokovnih podlag, na osnovi katerih so bile sklenjene koncesijske pogodbe oziroma aneksi k tem pogodbam.

H koncesijskim pogodbam so bili v juniju 2024 sklenjeni aneksi, s katerimi so Republika Slovenija, ki jo zastopa Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo kot naročnik oziroma koncedent, DUJPP kot upravljavec javnega potniškega prometa oziroma organ javnega potniškega prometa ter koncesionarji sklenili, da se pooblastila naročnika oziroma koncedenta na podlagi 16. člena ZUJPP in pogodbe o upravljanju JPP v okviru koncesijskih pogodb prenesejo na DUJPP.

Izvajanje koncesij po izvedenem javnem naročilu se je pričelo s 1. 7. 2024, ko je DUJPP že prevzela pooblastila naročnika oziroma koncedenta. Izbrani izvajalec Nomago d.o.o. je v sklopih 3²⁹⁸ in 4²⁹⁹ del javnega naročila oddal v podizvajanje. Seznam podizvajalcev je kot priloga 7 del koncesijskih pogodb, pri čemer je navedeno, da se pogodba v primeru nominacije podizvajalcev med izvajanjem

²⁹⁶ Ki jo zastopa Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo.

²⁹⁷ Št. 379-74/2023-2570 z dne 5. 10. 2023.

²⁹⁸ Koncesijska pogodba št. C2570-24-630018 za izvajanje gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu za območje Savinjska (sklop 3) z dne 22. 9. 2023 in aneks št. 1 z dne 17. 6. 2024.

²⁹⁹ Koncesijska pogodba št. C2570-24-630007 za izvajanje gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu za območje Jugovzhodna Slovenija (sklop 4) z dne 22. 9. 2023 in aneks št. 1 z dne 17. 6. 2024.

pogodbe v tem delu dopolni. Za izvajanje prevozov po koncesijskih pogodbah je Nomago d.o.o. imenoval nove podizvajalce, ki niso bili navedeni v prvotno sklenjenih koncesijskih pogodbah. Vključitev novih podizvajalcev je bila predvidena v točki 3.2.4. razpisne dokumentacije in nato v točki 4.3. sklenjenih koncesijskih pogodb. V skladu s petim odstavkom 44. člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP se za prigrasitve, spremembe in plačila podizvajalcem uporabljajo določbe zakona, ki ureja javno naročanje. Pogodba o izvedbi javnega naročila se lahko v skladu s 1. točko prvega odstavka 95. člena ZJN-3 spremeni brez novega postopka javnega naročanja, če je sprememba predvidena v prvotni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Koncesijske pogodbe ob vključitvi novih podizvajalcev niso bile spremenjene, čeprav to določa 1. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je dopustilo takšno ravnanje DUJPP, čeprav bi moralo v skladu z 9. členom pogodbe o upravljanju JPP izvajati kontrolo pogodb z izvajalci javnega potniškega prometa ter vseh strokovnih podlag, na osnovi katerih so bile sklenjene pogodbe oziroma aneksi k tem pogodbam. Z opustitvijo izvajanja nadzora nad določili pogodbe o upravljanju JPP je ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

Ministrstvo je DUJPP po podpisu pogodbe o upravljanju JPP posredovalo usmeritve v zvezi s prenosom in izvajanjem koncesijskih pogodb³⁰⁰. V usmeritvah je predlagalo, da DUJPP najkasneje v 2 mesecih pred začetkom izvajanja koncesijskih pogodb pozove izvajalce, da sporočijo, s katerimi tehničnimi in kadrovskimi kapacitetami bodo prevoze dejansko izvajali, ter da bo treba za podizvajalce, avtobuse in voznike, ki niso bili priglasi ži v ponudbi, preveriti ustreznost glede na določila razpisne dokumentacije. Ministrstvo v letu 2024 ni preverilo³⁰¹, ali je DUJPP ob začetku oziroma med izvajanjem koncesij preverila, če izbrani izvajalci razpolagajo z zadostnim številom avtobusov in voznikov za izvajanje v pogodbi določenega obsega prevozov oziroma če prevoze opravljajo avtobusi, vozniki in podizvajalci, ki izpolnjujejo zahteve iz razpisne dokumentacije, če ti niso bili priglasi ži in preverjeni ži v prvotni ponudbi. Z opustitvijo izvajanja nadzora nad določili pogodbe o upravljanju JPP je ministrstvo ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

Pojasnilo Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

Zaradi začetka izvajanja novih koncesij z novimi vozniki redi je bilo v letu 2024 potrebno veliko prilagajanja in usklajevanja s prevozniki, uporabniki in DUJPP. Glede na kadrovske zasedbo nadzora nad delovanjem DUJPP ministrstvo ni moglo izvesti.

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je po sklenitvi aneksov h koncesijskim pogodbam v juniju 2024 predobremenilo proračun, in sicer je na obrazcu FEP evidentiralo sredstva le za leto 2024. Prevzetih obveznosti po sklenjenih 5-letnih koncesijskih pogodbah za prihodnja leta ni evidentiralo. Iz predloženih FEP obrazcev je razvidna le dinamika plačil za že izvedene storitve. Izvedene predobremenitve ne odražajo v celoti prevzetih obveznosti po pogodbah, prav tako pa na obrazcih FEP ministrstvo ni evidentiralo dinamike predobremenitev. S tem je ravnalo v nasprotju s četrtem odstavkom 51. člena ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik plačila, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti, vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo, in v nasprotju s 146. členom

³⁰⁰ Usmeritve pravne službe v zvezi s prenosom in izvajanjem koncesijskih pogodb za izvajanje gospodarske javne službe javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem avtobusnem prometu, št. 430-71/2022-2430-104 z dne 28. 11. 2023.

³⁰¹ Dopis št. 006-3/2025-2570-46 z dne 3. 4. 2025.

pravilnika o izvrševanju proračuna, ki med drugim določa, da morajo neposredni uporabniki na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu ter da mora dinamika plačil za prihodnje obdobje odražati novo oceno predvidenih plačil.

Pojasnilo Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

Obrazec FEP je bil urejen le za leto 2024, saj je bilo predvideno, da se bo izvrševanje izplačil izvajalcem javnega potniškega prometa v celoti preneslo na DUJPP.

DUJPP naj bi v skladu z določili 5. poglavja pogodbe o upravljanju JPP v povezavi s 16. členom ZUJPP prevzela izpolnjevanje obveznosti Republike Slovenije do izvajalcev prevoznih storitev glede plačila, prejela račune izvajalcev prevoznih storitev, preverila pravilnost izdanih računov in utemeljenost zaračunanih zneskov, jih potrdila in plačala. Z zahtevkom, ki bi mu priložila kopije računov izvajalcev prevoznih storitev ter potrdila o njihovem plačilu, bi morala DUJPP nato zahtevati izplačilo sredstev iz proračuna Republike Slovenije. Ugotovili smo, da izvajalci prevoznih storitev račune za opravljene storitve izdajajo Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo in ne DUJPP, kot je predvideno v 5. poglavju pogodbe o upravljanju JPP. Ministrstvo je pojasnilo³⁰², da vsak račun pošlje DUJPP, ki preveri, ali so računu priložene vse zahtevane priloge, pravilnost zaračunane cene ter kilometrov. DUJPP po predhodno izvedeni preveritvi ministrstvu sporoči, ali se račun lahko potrdi. Ministrstvo nato preveri osnovne elemente računa ter račune plača.

Pojasnilo Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

DUJPP po ZUJPP izvaja svoje naloge v imenu in za račun Republike Slovenije, zato je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo skupaj z Ministrstvom za finance ugotovilo, da morajo vsa plačila in vsi prihodki iti prek proračuna Republike Slovenije, vključno z obračunavanjem DDV. Skladno s tem sedaj DUJPP sklepa pogodbe in preverja račune, vendar račune dokončno potrdi in plača Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo..

Delni ukrep Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je 14. 5. 2025 v obravnavo vladi posredovalo Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah ZUJPP³⁰³, ki ga je vlada sprejela 22. 5. 2025³⁰⁴. S Predlogom Zakona o spremembah in dopolnitvah ZUJPP naj bi bil dosežen namen ZUJPP, to je zagotavljanje enotnega in preglednega financiranja ter upravljanja medkrajevnega javnega potniškega prometa. V prehodnih določbah je v 3 mesecih po uveljavitvi predlaganega Zakona o spremembah in dopolnitvah ZUJPP predvidena uskladitev uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP z določbami predlaganega zakona, prevzem izpolnjevanja obveznosti iz pogodbenih razmerij za izvajanje GJS javnega potniškega prometa s strani DUJPP ter uskladitev obstoječega pogodbenega razmerja med Republiko Slovenijo in DUJPP z dodatkom.

³⁰² Pojasnila Ministrstva za okolje, podnebje in energijo št. 006-3/2025-2570-2 z dne 21. 3. 2025.

³⁰³ Št. 007-69/2025 z dne 14. 5. 2025.

³⁰⁴ Sklep vlade št. 00704-113/2025/5 z dne 22. 5. 2025.

V točki 3.3. pogodbe o upravljanju JPP je določeno, da mora DUJPP voditi evidenco sklenjenih pogodb za račun Republike Slovenije, ki mora med drugim vsebovati najmanj podatek o datumu sklenitve pogodbe in času veljavnosti pogodbe. Ministrstvo nam je v reviziji predložilo evidenco DUJPP o sklenjenih pogodbah za račun Republike Slovenije z dne 31. 12. 2024, ki pa ni vključevala podatka o datumu sklenitve pogodbe in času veljavnosti pogodbe. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je z opustitvijo izvajanja nadzora nad določili pogodbe o upravljanju JPP v tem delu ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

V točki 6.3 pogodbe o upravljanju JPP je določeno, da pogodbeni stranki za vsako leto trajanja pogodbe skleneta letno pogodbo, s katero določita pogodbeno vrednost letnega nadomestila, do katerega je DUJPP upravičena za opravljanje nalog po pogodbi. Letna pogodba za prihodnje leto mora biti sklenjena najkasneje do 31. 12. DUJPP je predlog pogodbe za leto 2025 Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo posredovala 25. 10. 2024, letna pogodba pa je bila aprila 2025 še v medresorskem usklajevanju. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je z DUJPP 29. 5. 2025 sklenilo Letno pogodbo za leto 2025 k Pogodbi o izvajanju naročila za opravljanje nalog v zvezi z upravljanjem javnega potniškega prometa. Ministrstvo je s prepozno sklenitvijo pogodbe ravnalo v nasprotju s točko 6.3. pogodbe o upravljanju JPP.

Ministrstvo za infrastrukturo

3.2.4.b Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo³⁰⁵ je v letu 2017 z družbo SŽ - Potniški promet, d.o.o. sklenila pogodbo o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje od 2017 do 2031³⁰⁶ (v nadaljevanju: pogodba o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu). V skladu s 34. členom ZUJPP je izpolnjevanje obveznosti iz pogodbenih razmerij za izvajanje GJS javnega potniškega prometa v imenu in za račun Republike Slovenije oktobra 2023 prevzela DUJPP³⁰⁷ in z družbo SŽ - Potniški promet, d.o.o. sklenila pogodbo o spremembah in dopolnitvah pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu. S tem so se nekatere naloge Direkcije za infrastrukturo v okviru pogodbe prenesle na DUJPP in določile pravice in obveznosti novega naročnika (DUJPP) v zvezi izvajanjem nadzora nad izvajanjem prevoznih storitev javnega potniškega prometa, njihovim financiranjem ter zagotavljanjem preglednosti poslovanja in nadzora nad porabo javnih sredstev. V skladu s petnajstim odstavkom 7. člena pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu se višina nadomestila za izvajanje storitev javne službe prevoza potnikov določi z letnim aneksom za vsako nadaljnje leto do izteka veljavnosti pogodbe, najpozneje do 1. 12. za prihodnje leto. Aneks k pogodbi o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu, ki

³⁰⁵ Po pooblastilu vlade z dne 23. 2. 2017 (sklep vlade št. 37500-2/2017/4).

³⁰⁶ Brez številke z dne 13. 3. 2017 ter aneks št. 1 (sklep vlade št. 37500-9/2017/3 z dne 20. 7. 2017), spremembe in dopolnitve z dne 23. 3. 2018 (sklep vlade št. 37500-3/2018/6 z dne 21. 3. 2018), aneks št. 2 (sklep vlade št. 37500-2/2017/15 z dne 26. 7. 2018), aneks št. 3 (sklep vlade št. 37500-5/2019/2 z dne 31. 7. 2019), aneks št. 4 (sklep vlade št. 37500-6/2020/3 z dne 7. 1. 2021), aneks št. 5 (sklep vlade št. 37500-3/2021/5 z dne 15. 4. 2021), dopolnitev z dne 9. 9. 2021 (sklep vlade št. 37500-6/2021/2 z dne 18. 8. 2021), aneks št. 6 (sklep vlade št. 37500-3/2022/4 z dne 25. 5. 2022), aneks št. 7 (sklep vlade št. 37500-9/2022/4 z dne 1. 12. 2022), aneks št. 8 (sklep vlade št. 37500-3/2023/3 z dne 31. 5. 2023), spremembe in dopolnitve z dne 25. 10. 2023 (sklep vlade št. 37500-4/2023/3 z dne 19. 10. 2023), aneks št. 9 (sklep vlade št. 37500-5/2023/3 z dne 19. 10. 2023), aneks št. 10 (sklep vlade št. 37500-8/2023/2 z dne 7. 12. 2023) in aneks št. 11 (sklep vlade št. 37500-5/2024/5 z dne 28. 11. 2024).

³⁰⁷ Spremembe in dopolnitve pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu z dne 25. 10. 2023, sklenjene po pooblastilu vlade z dne 19. 10. 2023 (sklep vlade št. 37500-4/2023/3).

določa obseg storitev in višino nadomestila za izvajanje javne službe prevoza potnikov v obdobju od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2024³⁰⁸, je poleg DUJPP podpisalo tudi Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo³⁰⁹. Aneks je bil sklenjen šele 29. 11. 2024, kar je v nasprotju s 7. členom pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu, v skladu s katerim bi moral biti aneks sklenjen najpozneje do 1. 12. 2023.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

3.2.4.c Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je sklenilo več pogodb po začetku opravljanja storitev, in sicer:

- na podlagi Zakona o Javnem štipendijskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu Republike Slovenije³¹⁰ je ministrstvo 19. 1. 2024 z Javnim štipendijskim, razvojnem, invalidskim in preživninskim skladom Republike Slovenije sklenilo pogodbo o financiranju delovanja in dejavnosti sklada za leto 2024³¹¹, vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2024 do datuma sklenitve pogodbe pa je znašala 124.673 EUR;
- na podlagi Zakona o osebni asistenci³¹² in podeljenega statusa³¹³ je ministrstvo 3. 2. 2023 z Zavodom Osebna asistenca Pomurja, Murska Sobota sklenilo pogodbo o izvajanju osebne asistencije za leto 2023³¹⁴, vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2023 do datuma sklenitve pogodbe pa je znašala 1.268.023 EUR;
- na podlagi 98. člena Zakona o socialnem varstvu³¹⁵ je ministrstvo sklenilo pogodbi o financiranju nalog in delovanja centrov za socialno delo za leto 2024, in sicer 17. 1. 2024 s Centrom za socialno delo Spodnje Podravje (v nadaljevanju: CSD Spodnje Podravje)³¹⁶ in 16. 1. 2024 s Centrom za socialno delo Koroška (v nadaljevanju: CSD Koroška)³¹⁷, vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2024 do datuma sklenitve pogodb pa je znašala 105.703 EUR (za CSD Spodnje Podravje) oziroma 100.710 EUR (za CSD Koroška).

Sklenitve pogodb po začetku opravljanja storitev predstavljajo kršitev 142. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ki med drugim določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo

³⁰⁸ Aneks št. 11, sklenjen dne 29. 11. 2024 po sklepu vlade št. 37500-5/2024/5 z dne 28. 11. 2024.

³⁰⁹ Po pooblastilu vlade z dne 28. 11. 2024 (sklep vlade št. 37500-5/2024/5).

³¹⁰ Uradni list RS, št. 78/06 – uradno prečiščeno besedilo, 106/12, 39/16, 11/18 – ZIZ-L, 139/20 in 17/22.

³¹¹ Št. 2611-24-033001 z dne 19. 1. 2024 in 4 aneksi k pogodbi: aneks št. 1 z dne 15. 4. 2024, aneks št. 2 z dne 18. 6. 2024, aneks št. 3 z dne 22. 7. 2024 in aneks št. 4 z dne 15. 10. 2024.

³¹² Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21.

³¹³ Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je z odločbo št. 14109-230/2019/5 z dne 5. 12. 2019 Zavodu Osebna asistenca Pomurja, Murska Sobota podelilo status izvajalca osebne asistencije in ga vpisalo v register izvajalcev osebne asistencije (zap. št. ZOA – 181).

³¹⁴ Št. 1416-16/2023/1 in 2 aneksa k pogodbi: aneks št. 1 z dne 20. 3. 2023 in aneks št. 2 z dne 11. 7. 2023. VE 59 se nanaša na opravljene storitve v decembru 2023.

³¹⁵ Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10 – ZSVarPre, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17, 54/17, 21/18 – ZNOrg, 31/18 – ZOA-A, 28/19, 189/20 – ZFRO, 196/21 – ZDOsk, 82/23 in 84/23 – ZDOsk-1.

³¹⁶ Št. 2611-24-050025.

³¹⁷ Št. 2611-24-050015.

pred začetkom opravljanja storitve, v povezavi s 141. členom tega pravilnika, iz katerega izhaja, da neposredni uporabniki praviloma prevzemajo obveznosti s sklepanjem pisnih pogodb.

3.2.4.d Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v letu 2024 med drugim zagotavljalo sredstva za delovanje CSD Spodnje Podravje in CSD Koroška. CSD Spodnje Podravje in CSD Koroška sta predlog finančnega načrta in spremembe predloga finančnega načrta za leto 2024 pravočasno posredovala pristojnemu ministrstvu v soglasje, vendar ministrstvo ni izdalo soglasij k finančnim načrtom in k spremembam finančnih načrtov obeh centrov za socialno delo za leto 2024, niti jih ni zavrnilo. Dvanajsti odstavek 58. člena ZIPRS2425 določa, da se posrednim uporabnikom proračuna, ki jim vlada, pristojno ministrstvo ali občinska uprava v 60 dneh po prejemu finančnega načrta v soglasje to zavrne, po poteku 60-dnevnega roka za pridobitev soglasja zagotavlja največ 80 % realiziranih izdatkov, ki so bili financirani iz proračuna preteklega leta. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v letu 2024 zagotavljalo sredstva za delovanje CSD Spodnje Podravje in CSD Koroška v polnem obsegu (v višini 100 %), ne da bi bil za to izpolnjen pogoj danega soglasja. Ministrstvo tako ni izkazalo, da je ravnalo v skladu z dvanajstim odstavkom 58. člena ZIPRS2425.

Opozarjamo, da dvanajsti odstavek 58. člena ZIPRS2425 ureja le ravnanja v primeru, ko se soglasje zavrne, ne ureja pa ravnanja v primeru molka organa – ustanovitelja javnega zavoda. Na navedeno smo opozorili že v revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2018³¹⁸, revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2019³¹⁹ in revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2020³²⁰.

Pojasnilo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Zaradi pomanjkanja kadrovskih resursov in izvajanja drugih nalog (pogajanja v zvezi z novim plačnim sistemom, preračuni potrebnih sredstev za leto 2025, analiza podatkov o zaposlenih na vseh centrih za socialno delo) ni bilo dovolj časa za pregled finančnih načrtov in programov dela CSD Spodnje Podravje in CSD Koroška za leto 2024 ter njihovih sprememb.

Ministrstvo za solidarno prihodnost

3.2.4.e Ministrstvo za solidarno prihodnost je z Varstvenim delovnim centrom Nova Gorica (v nadaljevanju: VDC Nova Gorica) sklenilo pogodbo o financiranju izvajanja socialnovarstvene storitve³²¹ za obdobje od januarja do decembra 2024 največ do zneska 1.863.231 EUR, na podlagi katere mu je v letu 2024 izplačalo 1.710.866 EUR³²². Pogodba je bila sklenjena 28. 1. 2024, vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2024 do datuma sklenitve pogodbe pa je znašala 122.069 EUR. Sklenitev pogodbe po začetku opravljanja storitev predstavlja kršitev 142. člena pravilnika o izvrševanju proračuna v povezavi s 141. členom tega pravilnika.

³¹⁸ Točka 3.3.4.dd.

³¹⁹ Točka 3.3.4.i.

³²⁰ Točka 3.3.4.i.

³²¹ Pogodba št. C2720-24-020023 z dne 28. 1. 2024 ter aneks št. 1 z dne 9. 10. 2024.

³²² Preostalih 152.365 EUR za december 2024 je bilo izplačanih v letu 2025.

Ministrstvo je 22. 12. 2023 VDC Nova Gorica poslalo izhodišča za pripravo finančnega načrta za leto 2024³²³, dne 23. 1. 2024 pa njihovo spremembo³²⁴. Na podlagi prejetih izhodišč je VDC Nova Gorica pravočasno pripravil finančni načrt in ga 8. 3. 2024 posredoval ministrstvu v soglasje. Ministrstvo za solidarno prihodnost finančnega načrta ni niti sprejelo niti zavrnilo, temveč je 4. 10. 2024 VDC Nova Gorica poslalo novo spremembo izhodišč za pripravo finančnega načrta³²⁵. VDC Nova Gorica je spremenjen finančni načrt ministrstvu v soglasje poslal 15. 11. 2024 ter po pozivu k popravkom in dopolnitvam ponovno 16. 12. 2024. Ministrstvo za solidarno prihodnost je soglasje nanj podalo 6. 1. 2025. Dvanajsti odstavek 58. člena ZIPRS2425 določa, da se posrednim uporabnikom proračuna, ki jim vlada, pristojno ministrstvo ali občinska uprava v 60 dneh po prejemu finančnega načrta v soglasje to zavrne, po poteku 60-dnevnega roka za pridobitev soglasja zagotavlja največ 80 % realiziranih izdatkov, ki so bili financirani iz proračuna preteklega leta. Ministrstvo za solidarno prihodnost je VDC Nova Gorica v letu 2024 zagotavljalo sredstva v polnem obsegu (v višini 100 %), ne da bi bil za to izpolnjen pogoj danega soglasja. Ministrstvo tako ni izkazalo, da je ravnalo v skladu z dvanajstim odstavkom 58. člena ZIPRS2425.

Opozarjamo, da dvanajsti odstavek 58. člena ZIPRS2425 ureja le ravnanja v primeru, ko se soglasje zavrne, ne ureja pa ravnanja v primeru molka organa – ustanovitelja javnega zavoda. Na navedeno smo opozorili že v revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2018³²⁶, revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2019³²⁷ in revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2020³²⁸.

3.2.4.f Ministrstvo za solidarno prihodnost je s Centrom za usposabljanje, delo in varstvo Dolfke Boštjančič, Draga (v nadaljevanju: CUDV Draga) sklenilo pogodbo o financiranju izvajanja socialnovarstvenih storitev³²⁹ za obdobje od januarja do decembra 2024 največ do zneska 11.125.678 EUR, na podlagi katere mu je v letu 2024 izplačalo 10.128.759 EUR³³⁰. Pogodba je bila sklenjena 29. 1. 2024, vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2024 do datuma sklenitve pogodb pa je znašala 757.346 EUR. Sklenitev pogodbe po začetku opravljanja storitev predstavlja kršitev 142. člena pravilnika o izvrševanju proračuna v povezavi s 141. členom tega pravilnika.

Ministrstvo je 22. 12. 2023 CUDV Draga poslalo izhodišča za pripravo finančnega načrta za leto 2024, 23. 1. 2024 pa njihovo spremembo. Na podlagi prejetih izhodišč je CUDV Draga pripravil finančni načrt in ga posredoval ministrstvu v soglasje 11. 3. 2024, kar je bilo 3 dni kasneje, kot je bilo določeno s šestim odstavkom 58. člena ZIPRS2425. Ministrstvo za solidarno prihodnost finančnega načrta ni niti sprejelo niti zavrnilo, temveč je 3. 10. 2024 CUDV Draga poslalo novo spremembo izhodišč za pripravo finančnega načrta. CUDV Draga je spremenjen finančni načrt ministrstvu v soglasje poslal 20. 11. 2024 ter po pozivu k popravkom in dopolnitvam ponovno 10. 12. 2024. Ministrstvo za solidarno prihodnost je soglasje nanj podalo 24. 12. 2024. Ministrstvo za solidarno prihodnost je

³²³ Št. 0143-337/2023-2720-1 z dne 21. 12. 2023.

³²⁴ Št. 0143-337/2023-2720-2 z dne 19. 1. 2024.

³²⁵ Št. 0143-337/2023-2720-8 z dne 3. 10. 2024.

³²⁶ Točka 3.3.4.dd.

³²⁷ Točka 3.3.4.i.

³²⁸ Točka 3.3.4.i.

³²⁹ Pogodba št. C2720-24-020034 z dne 29. 1. 2024 ter aneks št. 1 z dne 8. 10. 2024.

³³⁰ Preostalih 996.919 EUR za december 2024 je bilo izplačanih v letu 2025.

CUDV Draga v letu 2024 pred izdajo soglasja k finančnemu načrtu zagotavljalo sredstva v polnem obsegu (v višini 100 %), ne da bi bil za to izpolnjen pogoj (izdano soglasje). Ministrstvo tako ni izkazalo, da je ravnalo v skladu z dvanajstim odstavkom 58. člena ZIPRS2425.

Opozarjamo, da dvanajsti odstavek 58. člena ZIPRS2425 ureja le ravnanja v primeru, ko se soglasje zavrne, ne ureja pa ravnanja v primeru molka organa – ustanovitelja javnega zavoda. Na navedeno smo opozorili že v revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2018³³¹, revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2019³³² in revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2020³³³.

Ministrstvo za zdravje

3.2.4.g Ministrstvo za zdravje je Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) 30. 1. 2024 na podlagi zahtevka³³⁴ (prvi zahtevek) izplačalo 8.679.233 EUR in 28. 2. 2024 na podlagi zahtevka³³⁵ (drugi zahtevek) 8.704.440 EUR za financiranje specializantov ter pripravnikov in sekundarijev, pri čemer se ta sredstva zagotavljajo iz proračuna Republike Slovenije skladno s 25. členom Zakona o zdravniški službi^{336,337}. Ministrstvo za zdravje je v letu 2017 sprejelo Pravilnik o načinu zagotavljanja sredstev za pripravišstvo, sekundariat in specializacije³³⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o zagotavljanju sredstev), ki določa način zagotavljanja sredstev pooblaščenim izvajalcem zdravstvene dejavnosti, način povračila sredstev iz proračuna Republike Slovenije ZZZS, obveznost poročanja pooblaščenih izvajalcev glede izpolnitve obveznosti in način povrnitve stroškov proračunu Republike Slovenije v primeru ugotovljenih kršitev izvajalcev zdravstvene dejavnosti ali zdravnika specialista. Pravilnik o zagotavljanju sredstev pa do sprejetja spremembe pravilnika o zagotavljanju sredstev³³⁹ v maju 2024 ni urejal preveritve zahtevkov ZZZS s strani Ministrstva za zdravje na način, da bi se pred izplačili sredstev ZZZS izvajale preveritve upravičenosti izplačil za obračunana sredstva, ki jih na zahtevkih uveljavlja ZZZS.

Pravilnik o zagotavljanju sredstev je bil s spremembami pravilnika o zagotavljanju sredstev v 7. členu dopolnjen z novim (drugim) odstavkom, ki določa način preveritve zbirnega zahtevka s strani Ministrstva za zdravje, in sicer da se pred potrditvijo izplačila zbirnega zahtevka naključno preveri

³³¹ Točka 3.3.4.dd.

³³² Točka 3.3.4.i.

³³³ Točka 3.3.4.i.

³³⁴ Št. 90251857 z dne 31. 12. 2023.

³³⁵ Št. 90251993 z dne 7. 2. 2024.

³³⁶ Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 58/08, 107/10 – ZPPKZ, 40/12 – ZUJF, 88/16 – ZdZPZD, 40/17, 64/17 – ZZDej-K, 49/18, 66/19, 199/21, 136/23 – ZIUZDS in 35/24.

³³⁷ Sredstva za plače in nadomestila plače doktorjev dentalne medicine pripravnikov in sekundarijev ter stroški mentorstva se zagotavljajo iz proračuna Republike Slovenije. Iz proračuna Republike Slovenije se za specializacije za potrebe mreže javne zdravstvene službe zagotavljajo: plačilo sredstev za plače in nadomestila plač ter druge obveznosti do specializanta iz naslova delovnega razmerja, plačilo stroškov mentorstva in koordiniranja specializacij, plačilo obveznih izobraževanj glede na program specializacije, plačilo prvega opravljanja specialističnega izpita. Iz proračuna Republike Slovenije se krijejo tudi sredstva v skladu s prejšnjim odstavkom v primeru druge odobritve specializacije za potrebe mreže javne zdravstvene službe.

³³⁸ Uradni list RS, št. 54/17 in 39/24.

³³⁹ Pravilnik o spremembi Pravilnika o načinu zagotavljanja sredstev za pripravišstvo, sekundariat in specializacije (Uradni list RS, št. 39/24). Veljavnost od 25. 5. 2024.

njegova ustreznost v obsegu 2 % predloženega zahtevka, ki se nanaša na javne pooblaščenice izvajalce, in v obsegu 2 % zahtevka, ki se nanaša na zasebne pooblaščenice izvajalce. Če se pri preverjanju zahtevka ugotovi, da je bilo 50 % zahtevkov napačno izpolnjenih oziroma zavrnjenih, se vzorec poveča na 5 % za javne izvajalce in 5 % za zasebne izvajalce.

Ministrstvo za zdravje je spremembe pravilnika o zagotavljanju sredstev v letu 2024 pripravilo kot popravljalni ukrep, ki ga je računsko sodišče od ministrstva zahtevalo v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022, in sicer je bilo od Ministrstva za zdravje zahtevano, da dopolni pravilnik o zagotavljanju sredstev v delu, ki se nanaša na izvajanje nadzora nad povračili sredstev iz proračuna ZZSZ s strani Ministrstva za zdravje. Izkazani popravljalni ukrep smo ocenili kot delno zadovoljiv, saj s spremembami pravilnika o zagotavljanju sredstev še vedno ni bilo jasno določeno ravnanje ministrstva v primeru ugotovljenih nepravilnosti na vzorcu³⁴⁰. Ministrstvo za zdravje je avgusta 2024 pooblaščenim izvajalcem³⁴¹ sicer poslalo tudi Navodilo za dosledno izvajanje veljavnega pravilnika o zagotavljanju sredstev³⁴², pri čemer pa še vedno ostajajo odprta vprašanja glede ravnanj ministrstva v primerih ugotovljenih nepravilnosti ob preverjanju zahtevkov.

Ministrstvo za zdravje z ZZSZ za izplačila sredstev za financiranje pripravnikov in sekundarijev ter specializantov tudi ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi lahko podrobneje uredilo medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb ter podrobnejši način izvajanja preveritev zahtevkov pred izplačili.

K prvemu zahtevku je bil priložen obračun sredstev, iz katerega je za posameznega izvajalca dejavnosti ločeno za specializacije ter za pripravništvo in za sekundariat razviden skupni znesek obračunanih sredstev ter obdobje, na katero se nanaša obračun, kot je to zahteval prvi odstavek 7. člena pravilnika o zagotavljanju sredstev³⁴³. Ministrstvo je z namenom preveritve upravičenosti sredstev po prejemu zahtevka pozvalo ZZSZ še k predložitvi dodatnih prilog k zahtevku, ki jih je sicer prejelo, a te niso bile ustrezne. Šele v času izvajanja te revizije je namreč ministrstvo na podlagi zaprosil računskega sodišča ugotovilo, da so bila v aplikacijo Krpan priložena napačna dokazila³⁴⁴. Ministrstvo tako ni preverilo od ZZSZ prejetih dodatnih dokazil ter posledično ni potrdilo pravilnosti obračunanih sredstev na zahtevku. K drugemu zahtevku je bil prav tako priložen obračun sredstev, iz katerega je za posameznega izvajalca dejavnosti ločeno za specializacije in za pripravništvo razviden skupni znesek obračunanih sredstev ter obdobje, na katero se nanaša obračun, ter druge priloge, zahtevane s pravilnikom o zagotavljanju sredstev. Ministrstvo pa ZZSZ ni pozvalo k predložitvi dodatnih dokazil, na podlagi katerih bi lahko preverilo pravilnost obračunanih sredstev na drugem zahtevku. Ministrstvo za zdravje je oba zahtevka ZZSZ v skupnem znesku 17.383.673 EUR

³⁴⁰ Na primer zavrnitev zahtevka.

³⁴¹ Zdravniški Zbornici Slovenije, Združenju zdravstvenih zavodov Slovenije, ZZSZ, Lekarniški zbornici Slovenije in JZZ.

³⁴² Št. 450-661/2024-2711-7 z dne 8. 8. 2024.

³⁴³ ZZSZ vrednosti prejetih zahtevkov pooblaščenih izvajalcev iz četrtega odstavka 4. člena in šestega odstavka 6. člena tega pravilnika mesečno vključi v zbirni zahtevek, ki ga skupaj s prilogo zneskov po posameznih pooblaščenih izvajalcih, prilogo Združenja zdravstvenih zavodov Slovenije in Lekarniške zbornice Slovenije iz tretjega odstavka 4. člena tega pravilnika in skupnim obračunom zbornice s prilogo iz petega odstavka 6. člena tega pravilnika v izplačilo posreduje ministrstvu do 8. v mesecu za predpretekli mesec.

³⁴⁴ E-pošta z dne 18. 12. 2024.

potrdilo in izplačalo, ne da bi pred izplačili preverilo upravičenost obračunanih sredstev, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

Delni ukrep Ministrstva za zdravje

Ministrstvo za zdravje je 13. 2. 2025 v medresorsko usklajevanje poslalo nov Pravilnik o načinu zagotavljanja sredstev za pripravišstvo, sekundariat in specializacije³⁴⁵, v katerem je podrobneje opredelilo način preverjanja zahtevkov pred izplačili sredstev, vključno z načini ravnanj v primeru ugotovljenih nepravilnosti, in sicer tako, da je predlagalo dopolnitev obstoječega drugega odstavka 7. člena s tem, da:

- ministrstvo za namen preverjanja pravilnosti zahtevkov nadzorovane izvajalce pozove k posredovanju dokazil, ki jih morajo izvajalci predložiti najkasneje v roku 5 dni od prejema poziva, in*
- v kolikor ministrstvo pri posameznem pooblaščenem izvajalcu ugotovi nepravilnost zahtevka, od njega zahteva, da ZZS izda dobropis, ki ga potem ZZS izda ministrstvu; ministrstvo dobropis zahteva tudi v primeru, če pooblaščen izvajalec v postavljenem roku ne pošlje vseh dokazil, ki bi potrdila pravilnost zahtevka.*

3.2.4.h Ministrstvo za zdravje je 6. 12. 2024 Splošni bolnišnici Slovenj Gradec (v nadaljevanju: SB Slovenj Gradec) izplačalo 1.204.386 EUR za pokritje zapadlih obveznosti nad 120 dni na podlagi Sklepa o dodelitvi sredstev iz naslova ustanoviteljskih obveznosti³⁴⁶ (v nadaljevanju: sklep), ki ga je izdala ministrica za zdravje. V sklepu je navedeno, da SB Slovenj Gradec izkazuje:

- na dan 31. 12. 2023 presežek odhodkov nad prihodki v znesku 3.911.814 EUR, 12.015.034 EUR kumuliranega presežka odhodkov nad prihodki ter 9.070.857 EUR zapadlih obveznosti in
- na dan 30. 9. 2024 presežek odhodkov nad prihodki v znesku 5.372.007 EUR in 16.832.264 EUR neporavnanih zapadlih obveznosti nad 120 dni,

kar predstavlja najvišji znesek neporavnanih obveznosti med vsemi splošnimi bolnišnicami³⁴⁷. Ministrstvo za zdravje je v sklepu navedlo, da se zaradi neporavnanih obveznosti nad 120 dni, kumuliranega presežka odhodkov nad prihodki in presežka odhodkov nad prihodki iz poslovanja v letu 2024 SB Slovenj Gradec za pokritje obveznosti dodelijo vsa tedaj še razpoložljiva sredstva na postavki, namenjeni izboljšanju likvidnostne situacije JZZ³⁴⁸. Iz sklepa ministrstva izhaja, da je bil izdan na podlagi drugega odstavka 49. člena Zakona o zavodih. Ta v povezavi z drugim odstavkom 1. člena

³⁴⁵ Dopis Ministrstva za zdravje, št. 0070-112/2024/6 z dne 12. 2. 2025.

³⁴⁶ Sklep št. 410-41/2024-2711-3 z dne 27. 11. 2024.

³⁴⁷ Priloga 1 k Sklepu o dodelitvi sredstev iz naslova ustanoviteljskih obveznosti: Neporavnane zapadle obveznosti nad 120 dni v EUR: SB Celje 6.699.498 EUR, SB Trbovlje 1.802.152 EUR, SGP Kranj 1.471.047 EUR, SB Murska Sobota 380.639 EUR in SB Topolšica 252.686 EUR.

³⁴⁸ Proračunska postavka 9513 – Sistemska ureditev zdravstvenega varstva, ukrep 2711-19-0006 – Izboljšanje likvidnostne situacije JZZ. V opisu ukrepa 2711-19-0006 – Izboljšanje likvidnostne situacije JZZ je navedeno, da je v skladu z drugim odstavkom 49. člena Zakona o zavodih ustanovitelj odgovoren za obveznosti zavoda, če ni z zakonom ali aktom o ustanovitvi drugače določeno. Iz ukrepa 2711-19-0006 – Izboljšanje likvidnostne situacije JZZ je bilo v letu 2024 izplačanih 2.030.610 EUR, od tega 1.204.386 EUR SB Slovenj Gradec in 826.224 EUR Bolnišnici za ginekologijo in porodništvo Kranj.

Sklepa o ustanovitvi javnega zdravstvenega zavoda Splošna bolnišnica Slovenj Gradec³⁴⁹ določa, da je ustanovitelj zavoda Republika Slovenija, ki je odgovorna za obveznosti zavoda, ter da ustanoviteljske pravice in obveznosti izvršuje vlada. Drugi odstavek 25. člena Zakona o zdravstveni dejavnosti³⁵⁰ določa, da ustanoviteljske pravice in obveznosti uresničuje vlada, predloge v zvezi z uresničevanjem ustanoviteljskih pravic in obveznosti pa daje Ministrstvo za zdravje. Tako naj bi sklep o dodelitvi sredstev iz naslova ustanoviteljskih obveznosti na podlagi navedene zakonodaje izdala vlada, Ministrstvo za zdravje pa podalo predloge za uresničevanje ustanoviteljskih obveznosti.³⁵¹

Način financiranja posrednih proračunskih uporabnikov s področja zdravstva urejajo ZJF, ZIPRS2425 in Zakon o zdravstveni dejavnosti. Sredstva posrednim proračunskim uporabnikom se lahko zagotavljajo le na podlagi letnega programa dela in finančnega načrta, pripravljenega na podlagi izhodišč, ki jih mora predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika posredovati posrednim uporabnikom proračuna iz svoje pristojnosti v 15 dneh po objavi ZIPRS2425 v Uradnem listu RS. Posredni uporabniki državnega proračuna morajo skladno s šestim odstavkom 58. člena ZIPRS2425 sprejete finančne načrte in programe dela posredovati v soglasje pristojnemu ministrstvu najpozneje v 45 dneh po prejemu izhodišč. Peti odstavek 58. člena ZIPRS2425 določa, da finančni načrt posrednega uporabnika proračuna za posamezno proračunsko leto ne sme izkazovati presežka odhodkov nad prihodki, razen če se presežek odhodkov nad prihodki pokriva s presežki prihodkov nad odhodki iz preteklih let.

SB Slovenj Gradec je ministrstvu 26. 2. 2024 posredovala Program dela in finančni načrt SB Slovenj Gradec (v nadaljevanju: Program dela in FN) za leto 2024, ki pa je pri dejavnosti javne službe izkazoval načrtovani presežek odhodkov nad prihodki, pri tržni dejavnosti pa za enak znesek presežek prihodkov nad odhodki. Dodatno je navedeno, da obstaja tveganje, da načrtovane postavke ne bodo v popolnosti uresničene in da v kolikor ne bo povišanja cen zdravstvenih storitev, bo SB Slovenj Gradec ob koncu leta beležila presežek odhodkov nad prihodki.³⁵² SB Slovenj Gradec je v Programu dela in FN za leto 2024 izkazovala načrtovane presežke odhodkov nad prihodki v bistveno nižjem znesku (327.448 EUR), kot izhaja iz sklepa (5.372.007 EUR na dan 30. 9. 2024), odprte obveznosti na dan 31. 12. 2024 pa je prav tako načrtovala v nižjem znesku (6.557.175 EUR), kot je navedeno v sklepu (16.832.264 EUR na dan 30. 9. 2024), po katerem je Ministrstvo za zdravje SB Slovenj Gradec izplačalo 1.204.386 EUR za pokritje zapadlih obveznosti nad 120 dni. Ministrstvo za zdravje je SB Slovenj Gradec izdalo soglasje na Program dela in FN³⁵³ in bilo tako seznanjeno s presežkom odhodkov nad prihodki pri dejavnosti javne službe, pri čemer pa od sveta zavoda SB Slovenj Gradec ni pridobilo odločitve o sanacijskih ukrepih in predloga o načinu kritja presežka

³⁴⁹ Uradni list RS, št. 162/22, 3/23 in 35/23.

³⁵⁰ Uradni list RS, št. 23/05 – uradno prečiščeno besedilo, 15/08 – ZPacP, 23/08, 58/08 – ZZdrS-E, 77/08 – ZDZdr, 40/12 – ZUJF, 14/13, 88/16 – ZdZPZD 64/17, 1/19 – odl. US, 73/19, 82/20, 152/20 – ZZUOP, 203/20 – ZIUPOPdVE, 112/21 – ZNUPZ, 196/21 – ZDOsk, 100/22 – ZNUZSZS, 132/22 – odl. US, 141/22 – ZNUNBZ, 14/23 – odl. US, 84/23 – ZDOsk-1 in 102/24 – ZZKZ.

³⁵¹ Na ta način je vlada zagotovila sredstva za izvrševanje ustanoviteljskih obveznosti v bolnišnicah na predlog Ministrstva za zdravje v letu 2020, sklep vlade št. 41200-3/2020/3 z dne 23. 12. 2020.

³⁵² Program dela in FN SB Slovenj Gradec za leto 2024, 30. 5. 2024, str. 13.

³⁵³ Soglasje Ministrstva za zdravje na Program dela in FN SB Slovenj Gradec za leto 2024 z dne 4. 7. 2024 in soglasje Ministrstva za zdravje na Rebalans Programa dela in FN SB Slovenj Gradec za leto 2024 z dne 9. 12. 2024.

odhodkov nad prihodki.³⁵⁴ Ministrstvo za zdravje je v preteklosti že izvajalo interventne ukrepe za zagotovitev finančne stabilnosti JZZ, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenije³⁵⁵, in predstavnike ustanoviteljev v svetih JZZ usmerjalo k pripravi sanacijskih načrtov, če ocenjujejo, da bodo do konca tekočega leta realizirali presežek odhodkov nad prihodki po obračunski realizaciji. Predlagalo je, da sveti JZZ, ki ob polletju izkazujejo presežek odhodkov nad prihodki, v drugi polovici leta podrobneje spremljajo izvrševanje sanacijskega načrta za zagotavljanje uravnovešenosti odhodkov z razpoložljivimi prihodki.³⁵⁶ Kot izhaja iz ravnanj ministrstva v primeru pokrivanja zapadlih obveznosti SB Slovenj Gradec, ministrstvo ni spremljalo, ali sveti JZZ to dejansko tudi izvajajo.

Ministrstvo za zdravje tudi ni izkazalo vsebinske utemeljitve, iz katere bi izhajalo, na kakšen način razdeljuje sredstva med JZZ za namen pokrivanja obveznosti oziroma izboljšanja njihove likvidnostne situacije. Ministrstvo za zdravje s SB Slovenj Gradec tudi ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi podrobneje uredilo medsebojna razmerja predvsem glede financiranja javnega zavoda in pokrivanja nastalega presežka odhodkov nad prihodki ter pokrivanja zapadlih obveznosti do dobaviteljev. Sklepanje takšnih pogodb z bolnišnicami bi ministrstvu omogočalo sistemski pristop k reševanju presežka odhodkov nad prihodki pri bolnišnicah. Zaradi navedenega in ob odsotnosti vsebinskih utemeljitev pri razdeljevanju sredstev JZZ za izboljšanje njihove likvidnostne situacije Ministrstvo za zdravje pri izvrševanju proračuna ni spoštovalo načela učinkovitosti, ki ga določa tretji odstavek 2. člena ZJF.

3.2.4.i Na podlagi prvega odstavka 76. člena ZIPRS2425 se v letu 2024 iz proračuna zagotovijo sredstva ZZS v znesku do 420.000.000 EUR, in sicer do 280.000.000 EUR za stroške zdravil, ki so skladno s Pravilnikom o razvrščanju zdravil na listo³⁵⁷ razvrščena na seznam bolnišničnih zdravil, presejalnih in preventivnih programov, transplantacij, dializ, cepiv, ter do 140.000.000 EUR za izvajanje drugih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. V skladu z drugim odstavkom 76. člena ZIPRS2425 ZZS izstavlja zahteve za izplačilo sredstev iz proračuna Ministrstvu za zdravje do konca maja za december 2023 in prvo četrtletje 2024, do konca septembra za drugo četrtletje 2024 ter do 15. 12. za tretje četrtletje 2024 ter za oktober in november 2024. Tretji odstavek 76. člena ZIPRS2425 pa določa, da Ministrstvo za zdravje izvrši plačilo zahtevka ZZS v 15. dneh od njegovega prejema. Ministrstvo za zdravje je v skladu s prvim odstavkom 76. člena ZIPRS2425 na podlagi 5 zahtevkov v letu 2024 izplačalo 280.140.428 EUR³⁵⁸.

³⁵⁴ Sklep o ustanovitvi javnega zdravstvenega zavoda Splošna bolnišnica Slovenj Gradec v prvem odstavku 8. člena kot temeljne naloge in pristojnosti sveta zavoda določa tudi, da ta na predlog direktorja zavoda odloča o sanacijskih ukrepih in da predlaga vladi način kritja presežka odhodkov nad prihodki.

³⁵⁵ Zakon o interventnih ukrepih za zagotovitev finančne stabilnosti javnih zdravstvenih zakonov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija (Uradni list RS, št. 54/17).

³⁵⁶ Gradivo za delovanje predstavnikov ustanovitelja v svetih javnih zdravstvenih zavodov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, št. 0140-10/2020, januar 2020.

³⁵⁷ Uradni list RS, št. 35/13 in 121/23.

³⁵⁸ 34.000.594 EUR za obdobje december 2023, 93.575.904 EUR za obdobje januar–marec 2024, 94.805.018 EUR za obdobje april–junij 2024, 57.618.484 EUR za obdobje julij–september 2024 in 140.428 EUR za stroške, povezane z likvidnostnim zadolževanjem zaradi prepozne plačila zahtevka, za obdobje december 2023 in za obdobje januar–marec 2024.

Ministrstvo za zdravje je 28. 6. 2024 izplačalo na podlagi zahtevka ZZZS³⁵⁹ (prvi zahtevek) 93.575.904 EUR³⁶⁰, 9. 10. 2024 na podlagi zahtevka ZZZS³⁶¹ (drugi zahtevek) 94.805.018 EUR³⁶² in 13. 12. 2024 na podlagi zahtevka ZZZS³⁶³ (tretji zahtevek) 57.618.484 EUR³⁶⁴ za financiranje povečanih stroškov ZZZS, ki se izplačujejo v skladu s 1. točko prvega odstavka 76. člena ZIPRS2425. Priloge k zahtevkom so tabelarni pregledi vrednosti presejalnih in preventivnih programov, transplantacij, dializ, cepiv in zdravil liste B po posameznih izvajalcih in po dejavnostih.

Ministrstvo za zdravje je pred potrditvijo in izplačilom zahtevkov ZZZS pozvalo k predložitvi dodatnih dokazil. Na podlagi naknadno prejetih dokazil, ki so za posamezne izbrane storitve vključevala tudi anonimizirane podatke po zavarovanih osebah, je Ministrstvo za zdravje izvedlo dodatne navzkrižne preveritve podatkov za posamezne izvajalce po vrstah opravljenih dejavnosti glede na šifre storitev.

Ministrstvo za zdravje z ZZZS ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi podrobneje uredilo medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb, način predložitve ustreznih in zadostne podporne dokumentacije k zahtevkom ZZZS in način izvajanja nadzora, ne da bi bilo treba ZZZS zaprositi za predložitev dodatnih dokazil. Navedeno ravnanje Ministrstva za zdravje je v nasprotju s 50. členom ZJF.

Ministrstvo za zdravje je 2 zahtevka³⁶⁵ prejelo 23. 5. 2024, plačalo pa 28. 6. 2024 namesto 6. 6. 2024, s čemer je ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 76. člena ZIPRS2425, ki določa, da je treba plačilo zahtevka ZZZS izvesti v 15 dneh od njegovega prejema.

ZZZS je Ministrstvu za zdravje 29. 8. 2024 izstavil zahtevek³⁶⁶ v znesku 140.428 EUR, ki se nanaša na likvidnostno zadolževanje zaradi prepoznega plačila 2 zahtevkov. Ministrstvo za zdravje je zahtevek potrdilo in plačalo 27. 9. 2024. Ministrstvo za zdravje je tako za stroške, povezane z zdravili, presejalnimi in preventivnimi programi, transplantacijami, dializami in cepivi, ZZZS v letu 2024 plačalo 140.428 EUR dodatnih stroškov. Ocenjujemo, da do zamud pri plačilu zahtevkov s strani

³⁵⁹ Št. 90252440 z dne 22. 5. 2024 za obdobje januar–marec 2024.

³⁶⁰ Od tega 9.554.691 EUR za transplantacije, 15.877.414 EUR za dialize, 4.470.638 EUR za preventivo OD/ŠD, 5.263.635 EUR za zdravstveno vzgojo, 1.105.491 EUR za izvajanje preventivnih programov, 1.078.234 EUR za vzgojo za ustno zdravje, 15.319 EUR za patronažno službo – dializa, 1.143.196 EUR za program SVIT, 4.093.403 EUR za program DORA, 237.777 EUR za program ZORA, 227.863 EUR za NIJZ – distribucija cepiv in cepilna mesta, 49.533.010 EUR za zdravila liste B in 975.233 EUR za cepiva.

³⁶¹ Št. 90253094 z dne 23. 9. 2024 za obdobje april–junij 2024.

³⁶² Od tega 9.844.320 EUR za transplantacije, 15.926.625 EUR za dialize, 5.031.790 EUR za preventivo OD/ŠD, 5.958.614 EUR za zdravstveno vzgojo, 1.071.816 EUR za izvajanje preventivnih programov, 1.092.941 EUR za vzgojo za ustno zdravje, 13.196 EUR za patronažno službo – dializa, 1.030.071 EUR za program SVIT, 3.928.159 EUR za program DORA, 248.419 EUR za program ZORA, 229.227 EUR za NIJZ – distribucija cepiv in cepilna mesta, 48.477.624 EUR za zdravila liste in 1.952.216 EUR za cepiva.

³⁶³ Št. 90253329 z dne 27. 11. 2024 za obdobje julij–september 2024.

³⁶⁴ Od tega 8.140.782 EUR za transplantacije, 3.707.119 EUR za NIJZ – distribucija cepiv in cepilna mesta, 51.710.406 EUR za zdravila liste B, skupaj v znesku 63.558.307 EUR. Do zakonsko določene višine sredstev, ki se zagotovijo v letu 2024 na podlagi 1. točke prvega odstavka 76. člena ZIPRS2425 v znesku 280 milijonov EUR, je po izplačilu prvega in drugega zahtevka ostalo le še 57.618.484 EUR, kakršna je bila tudi vrednost tretjega zahtevka ZZZS za tretje četrtletje 2024 ter za oktober in november 2024.

³⁶⁵ Prvi zahtevek z dne 22. 5. 2024 v znesku 93.575.904 EUR in zahtevek št. 90252439 z dne 22. 5. 2024 v znesku 34.000.594 EUR (nanaša se na december 2023).

³⁶⁶ Št. 90252983 z dne 29. 8. 2024.

Ministrstva za zdravje in s tem do dodatnih stroškov ne bi prihajalo, če bi Ministrstvo za zdravje jasno opredelilo predložitev ustrezne podporne dokumentacije ter način preveritve zahtevkov in izvajanja nadzora.

Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport

3.2.4.j Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je 18. 3. 2022 objavilo javni razpis "Digitalna preobrazba gospodarstva". Predmet javnega razpisa je sofinanciranje izvajanja aktivnosti projektov celovite digitalne preobrazbe podjetij ali digitalne preobrazbe njihovih posameznih poslovnih funkcij. Predvidena višina sredstev za izvedbo javnega razpisa je 44.000.000 EUR in jih zagotavlja Evropska unija iz Sklada za okrevanje in odpornost. Pravice porabe se zagotavljajo s podračuna, s katerim upravlja Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost in na katerem se zbirajo sredstva Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje ukrepov iz Načrta za okrevanje in odpornost Republike Slovenije. Izbranim prijaviteljem je bilo na podlagi javnega razpisa v letu 2024 izplačanih 21.441.058 EUR. Ministrstvo je v 6. poglavju javnega razpisa določilo, da je postopek izbora opredeljen skladno z določili ZPOP-1 ter da bodo prijavitelji o izidu javnega razpisa obveščeni v roku 90 dni od odpiranja vlog. To je potekalo 3. 5. in 4. 5. 2022, zato bi morali biti prijavitelji o izidu obveščeni do 2. 8. 2022. Strokovna komisija je predlog izbranih projektov sprejela konec avgusta 2022, sklepi o izidu javnega razpisa so bili prijaviteljem posredovani v septembru 2022. Ministrstvo je ravnalo v nasprotju s točko 6.5 javnega razpisa "Digitalna preobrazba gospodarstva", saj je prijavitelje o izidu javnega razpisa obvestilo več kot mesec dni po poteku 90-dnevnega roka.

Ministrstvo je v javnem razpisu določilo, da se prijavljeni projekti digitalne preobrazbe ocenjujejo po 5 merilih za ocenjevanje vlog, na podlagi katerih lahko ob upoštevanju uteži prejmejo 103 točke. V okviru 1. merila Tehnološka in organizacijska krepitev in krepitev kompetenc za digitalno preobrazbo je vloga lahko prejela 55 točk. Merilo je bilo razdeljeno na 9 podmeril. Med slednjimi je bilo tudi podmerilo 1.7, ki se je nanašalo na ustreznost in dosegljivost končnega rezultata projekta digitalne preobrazbe v smislu ciljnih vrednosti ključnih indikatorjev uspešnosti na področju inovativnosti. Vlogi je bilo na podlagi tega podmerila lahko dodeljenih do 10 točk. Podmerilu je bila določena utež 0,5, zato je bilo največje možno dodeljeno število točk z upoštevanjem uteži 5. Komisija je pri ocenjevanju vlog 4 prijaviteljev namesto uteži 0,5 upoštevala utež 0,05, zato so lahko pri podmerilu 1.7 prejeli največ 0,5 točke oziroma v okviru 1. merila le 50,5 točke, namesto 55 točk. Nepravilno upoštevanje meril, ki so bila navedena v javnem razpisu, ni vplivalo na rezultate javnega razpisa oziroma na končni izbor upravičencev. Ravnanje Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo je bilo v nasprotju s prvim odstavkom 28. člena ZPOP-1, ki določa, da komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog ter jih oceni na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje

3.2.4.k Na podlagi 14. člena Zakona o osnovni šoli³⁶⁷ (v nadaljevanju: ZOsn) program osnovnošolskega izobraževanja obsega obvezni program in razširjeni program. V 20. členu ZOsn, ki se uporablja od 1. 9. 2024, je določeno, da se v okviru razširjenega programa izvajajo organizirane

³⁶⁷ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K, 76/23 in 16/24.

oblike vzgojno-izobraževalnega dela z učenci, ki vključujejo naslednja vsebinska področja: gibanje in zdravje za dobro telesno in duševno počutje, kulturna in državljanska vzgoja ter učenje učenja.³⁶⁸ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-K)³⁶⁹ v prehodnih in končnih določbah³⁷⁰ določa, da osnovne šole, ki na podlagi sklepa ministra v šolskem letu 2023/2024 že izvajajo razširjeni program od 1. do 9. razreda, od šolskega leta 2024/2025 izvajajo razširjeni program v skladu s tem zakonom, ostale osnovne šole pa se v razširjeni program vključijo postopno do šolskega leta 2028/2029³⁷¹. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja³⁷² (v nadaljevanju: ZOFVI) v 119. členu, ki opredeljuje delovno obveznost učiteljev, izrecno ne navaja opravljanja interesnih dejavnosti, vendar se lahko kljub temu to delo učiteljev uvrsti med opravljanje drugih nalog, določenih z letnim delovnim načrtom. Na podlagi prvega odstavka 81. člena ZOFVI se iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo plače s prispevki in davki ter drugi osebni prejemki na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest osnovnim šolam tudi za izvedbo 2 ur interesnih dejavnosti na oddelek. Pri tem ZOFVI ne določa časovnega obdobja, na katero se nanaša število teh ur, ministrstvo pa je pojasnilo, da se 2 uri na oddelek nanašata na tedensko izvedbo. Ministrstvo je v novem Pravilniku o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole³⁷³, ki je začel veljati junija 2024, v 42. členu določilo, da so ure razširjenega programa element za sistemizacijo delovnih mest strokovnih delavcev – učiteljev v razširjenem programu. V skladu z 52. členom novega Pravilnika o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole se za osnovne šole, ki še ne bodo vključene v izvajanje razširjenega programa, uporablja tretji odstavek 40. člena prejšnjega Pravilnika o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole³⁷⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o normativih), v katerem je ministrstvo nekatere ure interesnih dejavnosti uvrstilo med elemente za sistemizacijo delovnih mest učiteljev za razširjeni program (tako imenovane sistemizirane interesne dejavnosti) in sodijo v učno obveznost učiteljev. Preostale ure interesnih dejavnosti, ki niso element za sistemizacijo, pa so bile predmet posebnega plačila (tako imenovane nesistemizirane interesne dejavnosti). Povračilo teh stroškov izplačuje ministrstvo na podlagi sklepa ministra o vrednosti ure interesne dejavnosti za posamezno šolsko leto³⁷⁵ (v nadaljevanju: sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti). Ministrstvo je osnovnim šolam kot povračilo teh stroškov za leto 2024 izplačalo 5.911.152 EUR³⁷⁶.

³⁶⁸ 20. člen ZOsn, ki je veljal do 31. 8. 2024, pa je določal, da razširjeni program obsega podaljšano bivanje, jutranje varstvo, dodatni pouk, dopolnilni pouk, interesne dejavnosti in pouk neobveznih izbirnih predmetov.

³⁶⁹ Uradni list RS, št. 16/24.

³⁷⁰ 46. do 48. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-K).

³⁷¹ V vsakem posameznem šolskem letu se v razširjeni program vključi po največ 80 osnovnih šol, ki jih s sklepom določi minister. V šolskem letu 2028/2029 se v razširjeni program vključijo vse osnovne šole.

³⁷² Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNŠPP, 141/22, 158/22 – ZDoh-2AA in 71/23.

³⁷³ Uradni list RS, št. 50/24 in 55/24.

³⁷⁴ Uradni list RS, št. 57/07, 65/08, 99/10, 51/14, 64/15, 47/17, 54/19, 180/20, 54/21, 161/22 in 74/23.

³⁷⁵ Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2023/2024, št. 450-264/2023 z dne 28. 9. 2023, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure interesne dejavnosti v znesku 16,58 EUR. Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2024/2025, št. 450-212/2024 z dne 29. 8. 2024, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure interesne dejavnosti v znesku 17,14 EUR.

³⁷⁶ Od tega se 871.317 EUR nanaša na izvajanje interesnih dejavnosti od 1. 9. 2024 do 31. 12. 2024.

Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti ni ustrezna podlaga za plačilo osnovnim šolam za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti, saj ZOFVI ali drug zakon ne določa podlage za dodatna plačila osnovnim šolam za opravljanje teh del, ki sodijo v delovno obveznost učiteljev po 119. členu ZOFVI³⁷⁷. Ministrstvo je zato pri izplačevanju povračila stroškov za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti v skupnem znesku 5.911.152 EUR ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena ZJF.

Ugotovitev o nakazovanju dodatnih sredstev osnovnim šolam kot povračilo stroškov za opravljene ure nesistemiziranih interesnih dejavnosti, čeprav v predpisih ni podlage za dodatna plačila učiteljem, smo razkrili že leta 2016 v revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah, v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2020, 2021, 2022 in 2023. V revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah smo tudi navedli, da bi za opravljanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti učitelji lahko prejeli dodatno plačilo le, kadar bi to delo predstavljalo povečan obseg njihovega dela, torej bi učitelji izpolnili letno delovno obveznost za polni delovni čas³⁷⁸, hkrati pa bi bili izpolnjeni ostali pogoji za izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela po uredbi o delovni uspešnosti za povečan obseg dela. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 pa smo glede interesnih dejavnosti ministrstvu podali tudi priporočila.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je izplačevalo sredstva za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti zgolj na podlagi podatka posamezne osnovne šole o številu opravljenih ur v posameznem mesecu, ki ga je posamezna osnovna šola navedla na mesečnem zahtevku, pred izplačili pa upravičenosti obračunanih sredstev ni preverjalo. Ministrstvo je preverjalo le, da izplačila niso presegla višine sredstev, ki so na voljo za izvajanje teh dejavnosti, določenih v prvem odstavku 81. člena ZOFVI. Ministrstvo je v letu 2024 sicer izvedlo nadzor izplačil ur za interesne dejavnosti za november 2023³⁷⁹ pri 3 izbranih javnih zavodih, pri katerih je preverilo morebitna odstopanja ur interesnih dejavnosti, navedenih v mesečnem zahtevku posameznega zavoda za november 2023, in podatke, ki so izhajali iz predložene dokumentacije zavodov. Opozarjamo, da izvedeni naknadni nadzori izplačil ur interesnih dejavnosti v 3 izbranih javnih zavodih ne predstavljajo zadostnega nadzora nad dodeljevanjem dodatnih sredstev za opravljene ure nesistemiziranih interesnih dejavnosti. Zato je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

3.2.4.1 Na podlagi četrte alineje tretjega odstavka 84. člena ZOFVI minister določi posebne normative in standarde za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, ki potrebujejo prilagojene izobraževalne programe ali posebni program vzgoje in izobraževanja. Pravilnik o normativih v 46. členu določa³⁸⁰, da merila in kriterije za plačilo ur dodatne strokovne pomoči učencem s posebnimi potrebami, namenjenih učni pomoči, določi minister, pristojen za šolstvo. Ministrstvo je poleg zagotavljanja plač s prispevki in davki ter drugih osebnih prejemkov osnovnim

³⁷⁷ Enako smo poročali že v revizijskem poročilu Delovna obveznost učiteljev v osnovnih šolah, št. 320-5/2015/40 z dne 20. 1. 2016.

³⁷⁸ To je vključno z opravljanjem preostalih nalog poleg učne obveznosti.

³⁷⁹ Poročilo nadzora realizacije ur interesnih dejavnosti za šolsko leto 2023/2024, št. 0601-14/2024/7 z dne 18. 11. 2024. Ministrstvo nepravilnosti ni ugotovilo.

³⁸⁰ Prejšnji pravilnik o normativih, ki je veljal do 31. 8. 2024, je imel enako določbo v 43.a členu.

šolam na podlagi sklepov ministra o zagotavljanju sredstev ter o merilih in kriterijih za plačilo ur dodatne strokovne pomoči za učence in dijake s posebnimi potrebami za posamezno šolsko leto (v nadaljevanju: sklep o zagotavljanju sredstev za učno pomoč) zagotavljalo sredstva za izvedene ure dodatne strokovne pomoči, ki se izvaja kot učna pomoč (v nadaljevanju: učna pomoč) – individualno ali skupinsko v oddelku ali izven oddelka. Vrednost po sklepih je za leto 2024³⁸¹ znašala 6.391.400 EUR, realizacija pa 5.996.860 EUR.

Glede na to, da ZOFVI v prvem odstavku 81. člena določa, da se iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo plače s prispevki in davki ter drugi osebni prejemki na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest med drugim tudi šolam in zavodom za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, sklep o zagotavljanju sredstev za učno pomoč ni ustrezna podlaga za plačevanje dodatnih sredstev za opravljanje učne pomoči, saj v ZOFVI in drugih zakonih ni podlage za ta dodatna plačila. Zato je ministrstvo pri izplačevanju sredstev za izvajanje učne pomoči ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da se sredstva proračuna uporabljajo za financiranje funkcij državnih organov, za izvajanje njihovih nalog in za druge namene, ki so opredeljeni z ustavo in zakoni, ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov.

Ugotovitev o nakazovanju dodatnih sredstev osnovnim šolam za opravljene ure učne pomoči učencem s posebnimi potrebami, čeprav v predpisih ni podlage za dodatna plačila učiteljem, smo razkrili že leta 2016 v revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah. V poročilu smo tudi navedli, da bi za opravljanje učne pomoči učitelji lahko prejeli dodatno plačilo le, kadar bi to delo predstavljalo povečan obseg njihovega dela, torej bi učitelji izpolnili letno delovno obveznost za polni delovni čas (to je vključno z opravljanjem preostalih nalog poleg učne obveznosti), hkrati pa bi bili izpolnjeni ostali pogoji za izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela po uredbi o delovni uspešnosti za povečan obseg dela. Nepravilnosti v zvezi z izplačili dodatnih sredstev osnovnim šolam za opravljene ure učne pomoči učencem s posebnimi potrebami smo razkrili tudi v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2020, 2021, 2022 in 2023. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 smo ministrstvu podali tudi priporočila za izboljšanje poslovanja v delu, ki se nanaša na izplačila teh sredstev.

Poleg tega ministrstvo pred izplačilom sredstev za dodatno strokovno pomoč za učno pomoč ni preverilo, ali so bile ure strokovne pomoči dejansko izvedene. Sredstva je izplačalo na podlagi podatkov posamezne osnovne šole o skupnem številu opravljenih ur v celotnem šolskem letu na posameznega učenca, ki ima za to potrebno odločbo, pri čemer ni razvidno, kdaj oziroma če so bile te ure dejansko izvedene. Ministrstvo je v letu 2024 sicer izvedlo nadzor nad namensko porabo

³⁸¹ Sklep o zagotavljanju sredstev ter o merilih in kriterijih za plačilo ur dodatne strokovne pomoči za učence in dijake s posebnimi potrebami za šolsko leto 2023/2024, št. 600-112/2022/4 z dne 28. 8. 2023, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure dodatne strokovne pomoči v znesku 16,58 EUR. Sklep o zagotavljanju sredstev ter o merilih in kriterijih za plačilo ur dodatne strokovne pomoči za učence in dijake s posebnimi potrebami za šolsko leto 2024/2025, št. 600-121/2024/1 z dne 23. 8. 2024, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure dodatne strokovne pomoči v znesku 17,14 EUR.

sredstev za financiranje dodatne strokovne pomoči kot učne pomoči³⁸², v katerem je za 7 izbranih osnovnih šol preverilo skladnost opravljenih storitev v skladu z odločbo o usmeritvi in poročilom osnovne šole o realiziranih urah. Pri tem je preverjalo pravilnost realiziranih ur učne pomoči za vsakega posameznega učenca s posebnimi potrebami in ustreznost odločb o usmeritvi. Izvedeni obseg naknadnih preveritev izplačil sredstev dodatne strokovne pomoči, upošteva da ministrstvo ob mesečnih izplačilih zahtevkov ne izvaja preveritev upravičenosti zaračunanih sredstev, ne predstavlja ustreznega nadzora nad financiranjem dodatne strokovne pomoči kot učne pomoči. Ministrstvo je s tem ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

3.2.4.m Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje na podlagi sedmega odstavka 81. člena ZOFVI zagotavlja sredstva iz državnega proračuna za dejavnosti in naloge, ki so potrebne za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, med drugim tudi sredstva za izvedbo obravnave in postopkov usmerjanja otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Ministrstvo je v letu 2024 z Zavodom Republike Slovenije za šolstvo (v nadaljevanju: ZRSŠ) sklenilo pogodbo o financiranju javne službe v letu 2024³⁸³ in mu zagotovilo 14.727.248 EUR za financiranje javne službe, ki se financira kot osnovna dejavnost, za osnovne naloge in posebne naloge³⁸⁴.

Ministrstvo je 4. 9. 2024 na podlagi zahtevka³⁸⁵ ZRSŠ izplačalo 641.234 EUR za delovanje komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami za obdobje od 30. 6. 2024 do 23. 8. 2024. Skladno z 8. členom pogodbe so bili k zahtevku priloženi: obrazec Aktivnosti in izdatki za izvedbo naloge, izpis konto kartice za stroškovno mesto naloge in vsebinsko poročilo o izvajanju naloge. Iz priloženega izpisa konto kartice za stroškovno mesto naloge so razvidni: posamezen konto in naziv konta, številka dokumenta, vsebina dokumenta in znesek na posameznem kontu ter obračunani zneski posameznim članom komisij za pripravo strokovnih mnenj³⁸⁶, ne pa tudi, kdaj in katere storitve so bile opravljene. Za izplačila avtorskih honorarjev³⁸⁷ pa ni razvidno niti, kdo je delo opravil. Opravljeno delo tudi ni razvidno iz poročila o izvedbi naloge, ki je priloženo zahtevku, v katerem je navedeno le zbirno število zaprosil za izdajo strokovnega mnenja, ki so bila posredovana na komisije za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, število izdanih strokovnih mnenj in število izdanih odločb in sklepov. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje pred potrditvijo in izplačilom zahtevka za delovanje komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami od ZRSŠ ni pridobilo dodatnih dokazil, na podlagi katerih bi lahko preverilo upravičenost na zahtevku obračunanih sredstev za pripravo strokovnih mnenj in izplačilo avtorskih honorarjev. Ministrstvo je od ZRSŠ šele na podlagi zaprosila računskega sodišča za posamezne primere pridobilo dodatna dokazila, ki potrjujejo opravljeno delo

³⁸² Zbirno poročilo o izvajanju nadzora nad poslovanjem in namensko porabo sredstev javnih zavodov v letu 2024, št. 0601-15/2024-3350-24 z dne 2. 6. 2025. V 2 primerih so bile ugotovljene nepravilnosti s finančnimi posledicami v skupnem znesku 141 EUR, za kar je bil izveden poračun preveč izplačanih sredstev pri naslednjem mesečnem nakazilu.

³⁸³ Št. C3350-24-402000 z dne 18. 6. 2024.

³⁸⁴ Od tega se 11.077.398 EUR nanaša na osnovno dejavnost, 3.649.850 EUR pa na osnovne in posebne naloge, ki so opredeljene v finančno ovrednotenem seznamu osnovnih in posebnih nalog. Osnovna dejavnost, osnovne naloge in posebne naloge so določene v programu dela ZRSŠ.

³⁸⁵ Št. 6659 z dne 28. 8. 2024.

³⁸⁶ Konto 402014 – Storitve ekspertov in konto 402015 – Storitve predsednikov komisij.

³⁸⁷ Konto 402901 – Plačila avtorskih honorarjev.

članov komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami.³⁸⁸ Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je s potrditvijo in izplačilom zahtevka ZRSŠ za delovanje komisij za usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, ne da bi pred tem preverilo upravičenost na zahtevku obračunanih sredstev, ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

3.2.4.n Pravilnik o napredovanju zaposlenih v vzgoji in izobraževanju v nazive³⁸⁹ (v nadaljevanju: pravilnik o napredovanju) v drugem odstavku 7. člena določa, da o napredovanju v nazive odloča minister, pristojen za vzgojo in izobraževanje. V skladu s prvim odstavkom 4. člena pravilnika o napredovanju napredovanje posameznega strokovnega sodelavca oziroma pomočnika ravnatelja v naziv predlaga ravnatelj oziroma direktor v soglasju s strokovnim delavcem tekom celega leta. Postopek ugotavljanja pogojev za pridobitev in podelitev naziva vodi ministrstvo po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku³⁹⁰. Ministrstvo je v 49 primerih izdalo odločbe več kot 2 meseca po tem, ko je od vrtca, zavoda, osnovnih oziroma srednjih šol prejelo predloge za napredovanje v naziv. S tem, ko ministrstvo ni izdalo odločb o napredovanju strokovnih delavcev v največ 2 mesecih po prejemu predloga o napredovanju v nazive, je ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 222. člena Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa rok za izdajo odločbe, ki je 1 mesec v primerih, ko ni potreben poseben ugotovitveni postopek, oziroma 2 meseca v drugih primerih. Glede tega vprašanja smo se opredelili že v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023.

Pojasnilo Ministrstva za vzgojo in izobraževanje

Razloga za zaostanke pri izdaji odločb sta veliko število prejetih vlog v letih 2023 in 2024 ter konstantno pomanjkanje kadrov, ki so pristojni za vodenje postopkov napredovanja zaposlenih na področju vzgoje in izobraževanja v nazive. Ministrstvo je v letu 2023 prejelo 8.823 vlog, od tega samo novembra 2.397 vlog, kar je predstavljalo slabo tretjino vseh vlog v letu 2023, v letu 2024 pa je dodatno prejelo še 5.521 vlog.

3.2.4.o Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je Šolskemu centru Novo mesto na podlagi 81. in 84. člena ZOFVI, 13. in 16. člena Pravilnika o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva³⁹¹ (v nadaljevanju: pravilnik o metodologiji financiranja) ter 8.a in 11. člena Pravilnika o normativih za financiranje višjih strokovnih šol³⁹² zagotovilo sredstva v proračunu za leto 2024 v skupnem obsegu 17.683.725 EUR³⁹³. Letni obseg sredstev Šolskega centra Novo mesto vključuje sredstva za izvajanje izobraževalnih programov srednjega šolstva in višješolskih študijskih programov ter sredstva za dejavnost medpodjetniškega izobraževalnega centra. Način določanja obsega sredstev za delovanje medpodjetniškega izobraževalnega centra je opredeljen v drugem odstavku 15. člena pravilnika

³⁸⁸ Ministrstvo je za posamezne člane komisij pridobilo avtorske pogodbe, ki jih je ZRSŠ sklenil za pripravo strokovnih mnenj, ter obračune dela članov komisij, iz katerih so razvidne opravljene storitve na posamezni seji.

³⁸⁹ Uradni list RS, št. 92/23.

³⁹⁰ Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb.

³⁹¹ Uradni list RS, št. 107/12, 56/17, 5/19, 178/21, 74/23, 96/24 in 110/24.

³⁹² Uradni list RS, št. 95/08, 90/12, 104/15, 56/17, 5/19, 78/22, 96/24 in 112/24.

³⁹³ Sklep o zagotavljanju proračunskih sredstev za programe srednjega šolstva, višješolske študijske programe za obdobje od 1. 12. 2023 do 30. 11. 2024, št. 450-1/2024/13-13 z dne 25. 1. 2024.

o metodologiji financiranja, ki določa, da se za delovanje medpodjetniškega izobraževalnega centra v zavodu obseg sredstev določi tako, da se dvanajstkratna vrednost plačnega razreda pomočnika ravnatelja iz drugega odstavka 5. člena tega pravilnika pomnoži s faktorjem, določenim na podlagi števila dijakov, vpisanih v poklicno in srednje strokovno izobraževanje, ter števila teh izobraževalnih programov, kot je določeno v preglednici navedenega člena.³⁹⁴ V drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja je bilo do 15. 11. 2024 med drugim določeno, da se za delovno mesto pomočnik ravnatelja (v srednji šoli) VII/2 upošteva 46. plačni razred, od 16. 11. 2024 pa Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva³⁹⁵ določa, da se za delovno mesto pomočnik ravnatelja (v srednji šoli) VII/2 upošteva 47. plačni razred.

Ministrstvo je pri določanju skupnega obsega sredstev za dejavnost medpodjetniškega izobraževalnega centra v delu, ki se nanaša na vrednost plačnega razreda pomočnika ravnatelja, upoštevalo določbo 10. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju³⁹⁶ (v nadaljevanju: ZSPJS-AA), s katero se je s 1. 4. 2023 plačna lestvica iz Priloge 1 ZSPJS povišala za 1 plačni razred, na podlagi česar je ministrstvo torej upoštevalo vrednost 47. plačnega razreda. Določitev plačnega razreda pomočnika ravnatelja v 5. členu pravilnika o metodologiji financiranja bi morala biti usklajena z določbami ZSPJS, prav tako bi morali biti usklajeni tudi plačni razredi ostalih delovnih mest, navedenih v drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja, ki so podlaga za določanje obsega sredstev za plače za obseg dejavnosti iz 7., 8. in 9. člena tega pravilnika. S tem, ko ministrstvo v drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja ni uskladilo plačilnih razredov z 10. členom ZSPJS-AA, je ravnalo v neskladju s 16. členom Zakona o državni upravi³⁹⁷, iz katerega med drugim izhaja, da minister izdaja predpise in druge akte v skladu z zakonom.

Nepravilnost v zvezi z neusklajenostjo pravilnika o metodologiji financiranja z določbami ZSPJS glede določitve plačnega razreda pomočnika ravnatelja smo razkrili že v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023. Od Ministrstva za vzgojo in izobraževanje smo zahtevali predložitev odzivnega poročila, v katerem je moralo ministrstvo izkazati, da je pripravilo predlog sprememb pravilnika o metodologiji financiranja, ki bo usklajen z ZSPJS-AA. Ministrstvo je v odzivnem poročilu³⁹⁸ izkazalo, da je pripravilo in novembra 2024 sprejelo nov pravilnik o metodologiji financiranja, v katerem je za posamezna delovna mesta upoštevalo plačne razrede, kot jih opredeljuje ZSPJS-AA. Izkazani popravljalni ukrep Ministrstva za vzgojo in izobraževanje smo ocenili kot zadovoljiv.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije

3.2.4.p Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je z Javno agencijo za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija)

³⁹⁴ Za več kot 2.500 vpisanih dijakov in več kot 26 izobraževalnih programov je določen faktor 2,0.

³⁹⁵ Uradni list RS, št. 96/24. V Uradnem listu RS je bil objavljen 15. 11. 2024.

³⁹⁶ Uradni list RS, št. 139/22.

³⁹⁷ Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23.

³⁹⁸ Št. 0603-5/2023/61 z dne 2. 12. 2024.

sklenilo pogodbo o financiranju delovanja agencije in znanstvenoraziskovalne dejavnosti v obdobju od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024³⁹⁹ (v nadaljevanju: pogodba o financiranju delovanja agencije). Z Aneksom št. 1⁴⁰⁰ k pogodbi o financiranju delovanja agencije sta pogodbeni stranki podaljšali obdobje financiranja do 31. 12. 2024. V pogodbi o financiranju delovanja agencije, Aneksu št. 1 in Aneksu št. 2⁴⁰¹ k pogodbi o financiranju delovanja agencije sta pogodbeni stranki podrobneje določili Načrt izvedbe nadzora agencije nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2023, ki bo izveden v letu 2024, z naborom in opisom aktivnosti in roki⁴⁰² (v nadaljevanju: načrt izvedbe nadzora namenske porabe sredstev v letu 2024). Kot končni rok za izdelavo analize prejetih finančnih poročil raziskovalnih organizacij za leto 2023, za njihovo objavo na spletni strani agencije in predložitev ministrstvu je bil v 6. členu pogodbe o financiranju delovanja agencije določen 31. 12. 2024. Isti rok je bil določen tudi za posredovanje poročila o izvedenih nadzorih nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2023 ter sprejetih ukrepih na podlagi izvedenega nadzora ministrstvu in za objavo na spletni strani agencije.

Agencija je v pogodbeno dogovorjenem roku, 31. 12. 2024, ministrstvu predložila Analizo finančnih poročil o porabi sredstev raziskovalnih organizacij za leto 2023⁴⁰³ (v nadaljevanju: analiza finančnih poročil za leto 2023) in jo isti dan tudi objavila na svoji spletni strani. V analizi finančnih poročil za leto 2023 je agencija predstavila sporočene podatke o namenski porabi sredstev za izvajanje znanstvenoraziskovalne dejavnosti za vseh 246 prejemnikov javnih sredstev v letu 2023⁴⁰⁴. Agencija je v pogodbeno dogovorjenem roku, 31. 12. 2024, ministrstvu predložila tudi Poročilo o ukrepih agencije na podlagi nadzora namenske porabe sredstev raziskovalnih organizacij za leto 2023⁴⁰⁵ (v nadaljevanju: poročilo o nadzoru in ukrepih za leto 2023) in ga isti dan objavila na svoji spletni strani⁴⁰⁶, vendar pa predloženo poročilo še ni končno, ker:

- pri 4⁴⁰⁷ od 246 raziskovalnih organizacij, ki so prejele sredstva, agencija še ni zaključila administrativnega nadzora predloženih finančnih poročil za leto 2023;

³⁹⁹ Št. C3360-24-452004 z dne 22. 12. 2023.

⁴⁰⁰ Z dne 23. 4. 2024.

⁴⁰¹ Z dne 30. 9. 2024.

⁴⁰² Priloga št. 7 pogodbe o financiranju delovanja agencije, priloga št. 7/I k Aneksu št. 1 k pogodbi o financiranju delovanja agencije in priloga št. 7/II k Aneksu št. 2 k pogodbi o financiranju delovanja agencije. Z Aneksom št. 2 so bile v načrt izvedbe nadzora namenske porabe sredstev v letu 2024 dodane nove aktivnosti, in sicer: dokončanje morebitnih zahtevnejših postopkov do 31. 3. 2025 ter navedba in opis aktivnosti in rokov agencije za izvedbo nadzora nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah v letu 2025.

⁴⁰³ Št. 060-1/2024-518 z dne 31. 12. 2024.

⁴⁰⁴ Prejemniki sredstev, ki jih na podlagi Zakona o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti (v nadaljevanju: ZZrID; Uradni list RS, št. 186/21 in 40/23,) financira agencija iz proračuna Republike Slovenije, morajo v skladu z 12. in 38. členom Uredbe o financiranju znanstvenoraziskovalne dejavnosti iz Proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 35/22, 144/22 in 79/23) pošiljati podatke o rezultatih znanstvenoraziskovalne dejavnosti in namenski porabi proračunskih sredstev.

⁴⁰⁵ Št. 060-1/22024-519 z dne 31. 12. 2024.

⁴⁰⁶ Na podlagi 91. člena ZZrID nadzor, ki ga opravlja agencija, vključuje nadzor nad zakonitostjo glede namenske porabe sredstev, ki jih dodeljuje po ZZrID. Izvedbo nadzora lahko agencija naroči pooblaščen revizijski družbi. Prejemniki sredstev, ki jih na podlagi ZZrID financira agencija, morajo agenciji pošiljati podatke o rezultatih znanstvenoraziskovalne dejavnosti in porabi proračunskih sredstev.

⁴⁰⁷ Institut Jožef Stefan, Univerza v Ljubljani – Filozofska fakulteta, Narodni muzej Slovenije in Univerza v Ljubljani – Ekonomska fakulteta.

- je agencija pri 29 raziskovalnih organizacijah pri administrativnem pregledu finančnih poročil za leto 2023 ugotovila, da so te neustrezno poročale ali pa niso predložile ustreznih zahtevanih dokazil, zato obravnava teh finančnih poročil za leto 2023 še ni bila zaključena⁴⁰⁸;
- pri 24⁴⁰⁹ raziskovalnih organizacijah še nista bili dokončani izvedba nadzora namenske porabe sredstev za sofinanciranje izvajanja raziskovalne dejavnosti v letu 2023, ki jo izvaja izbrani zunanji izvajalec – pooblaščen revizijska družba, in izvedba notranjega nadzora namenske porabe naključno izbranih raziskovalnih organizacij, ki jo izvaja zaposlena oseba agencije.

Agencija je v poročilu o nadzoru in ukrepih za leto 2023 obrazložila zamudo pri nadzoru finančnih poročil posameznih raziskovalnih organizacij za leto 2023 s tem, da lahko v skladu z Aneksom št. 2 k pogodbi o financiranju delovanja agencije zahtevnejše nadzore zaključi do 31. 3. 2025. V Aneksu št. 2 k pogodbi o financiranju delovanja agencije z dne 30. 9. 2024 je bila namreč v načrt izvedbe nadzora namenske porabe sredstev v letu 2024 dodana nova aktivnost – dokončanje morebitnih zahtevnejših postopkov, ki jih izvede agencija, z rokom izvedbe aktivnosti do 31. 3. 2025. Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije pa se z agencijo ni dogovorilo, kateri postopki nadzora nad namensko porabo sredstev pri posameznih raziskovalnih organizacijah in v katerih primerih se opredelijo za zahtevnejše, oziroma ni opredelilo in se dogovorilo o kriterijih za uvrstitev posameznih postopkov nadzora med zahtevnejše. Agenciji je ministrstvo 28. 11. 2024 po elektronski pošti pojasnilo, da agencija sama presoja, kateri postopki se štejejo za zahtevnejše, in na podlagi lastne presoje odloča o podaljševanju roka za izvedbo revizij namenske porabe pri raziskovalnih organizacijah do 31. 3. 2025 in da agencija tudi ni dolžna vnaprej obveščati ministrstva o zahtevnejših postopkih in glede tega pridobivati soglasja. Čeprav je bil z Aneksom št. 2 k pogodbi o financiranju delovanja agencije rok, do katerega lahko agencija izvede morebitne zahtevnejše postopke nadzora, podaljšan do 31. 3. 2025, pa skladno s tem ni bil spremenjen oziroma podaljšan tudi pogodbeni rok za oddajo končnega poročila o nadzoru in ukrepih za leto 2023, ki je ostal 31. 12. 2024.

Ministrstvo je s tem, ko z aneksom k pogodbi o financiranju delovanja agencije ni podaljšalo roka za oddajo končnega poročila o nadzoru in ukrepih za leto 2023 ter ker se ni dogovorilo o kriterijih za uvrstitev postopkov nadzora nad namensko porabo sredstev pri posameznih raziskovalnih organizacijah med zahtevnejše in je agenciji prepustilo, da sama odloči, kateri postopki oziroma nadzori nad porabo sredstev se opredelijo za zahtevnejše projekte, za katere lahko agencija izvede nadzor namenske porabe sredstev do 31. 3. 2025, ravnilo v nasprotju s 15. členom pogodbe o financiranju delovanja agencije. Ta določa, da sta pogodbeni stranki soglasni, da vse spremembe pogodbe o financiranju delovanja agencije sprejemata samo pisno, z aneksom k predmetni pogodbi.

Nepravilnosti v zvezi z nadzorom ministrstva nad izpolnjevanjem pogodbenih obveznosti agencije smo razkrili že v revizijskih poročilih predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leti 2022 in 2023. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 je bilo med drugim navedeno, da je agencija v roku posredovala Poročilo

⁴⁰⁸ Navedene raziskovalne organizacije je agencija pozvala k dopolnitvi poročanja oziroma predložitvi dodatnih dokazil.

⁴⁰⁹ Nadzor nad namensko porabo sredstev do 31. 12. 2024 še ni bil zaključen pri 14 od 25 raziskovalnih organizacij, kjer je nadzor namenske porabe izvedla pooblaščen revizijska družba, in pri 10 od 12 naključno izbranih raziskovalnih organizacijah, kjer je nadzor namenske porabe izvedla zaposlena oseba agencije.

o ukrepih agencije na podlagi nadzora namenske porabe v letu 2023 – leto 2022⁴¹⁰ (v nadaljevanju: poročilo o ukrepih za leto 2022), vendar v njem ni navedla zaključnih ugotovitev izvedene revizije namenske porabe ter da ministrstvo in agencija podaljšanja roka za izvedbo revizij agencije nad namensko porabo sredstev pri raziskovalnih organizacijah, in sicer do 30. 6. 2024, nista uredili z aneksom k pogodbi, temveč je ministrstvo agenciji podaljšanje roka za dokončanje nadzora za leto 2022 podaljšalo z dopisom. Agencija je 26. 6. 2024, skoraj pol leta po poteku pogodbenega roka, pripravila in na svoji spletni strani objavila končno poročilo o ukrepih za leto 2022 – druga dopolnitev in v njem navedla zaključne ugotovitve izvedene revizije namenske porabe sredstev za leto 2022.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je s tem, ko ni zagotavljalo pravočasnega nadzora nad pogodbenimi obveznostmi agencije, ravnalo v neskladju s 3. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da mora pristojno ministrstvo izvajati nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb.

Priporočilo Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije

Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije priporočamo, naj s pogodbo o financiranju delovanja agencije in znanstvenoraziskovalne dejavnosti v posameznem letu določi kriterije za uvrstitev posameznih postopkov nadzora nad namensko porabo sredstev pri raziskovalnih organizacijah med zahtevnejše postopke.

3.2.4.q Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je v začetku decembra 2023 z Univerzo v Ljubljani⁴¹¹, Univerzo na Primorskem⁴¹² in Univerzo v Mariboru⁴¹³ sklenilo anekse k pogodbam o financiranju študijske dejavnosti v obdobju 2021–2024⁴¹⁴, s katerimi se je dogovorilo o zneskih financiranja študijske dejavnosti posamezne univerze iz proračuna za leto 2024 za obdobje od 1. 1. 2024 do 30. 6. 2024, junija 2024 pa je z vsako od univerz sklenilo nov aneks k navedeni pogodbi⁴¹⁵, v katerem se je dogovorilo o zneskih financiranja študijske dejavnosti za obdobje od 1. 1. 2024 do 31. 12. 2024.

V skladu z drugim odstavkom 58. člena ZIPS2425 je ministrstvo 20. 12. 2023 vsem 3 univerzam posredovalo Navodila za pripravo programa dela za leto 2024 in izhodišča za pripravo finančnega načrta za leto 2024⁴¹⁶, na katera je predhodno pridobilo soglasje Ministrstva za finance. Vse 3 univerze

⁴¹⁰ Št. 060-1/2023-78 z dne 29. 12. 2023.

⁴¹¹ Univerza v Ljubljani in ministrstvo sta 8. 12. 2023 sklenila Aneks št. 7 k pogodbi št. C3330-21-45006 o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov v obdobju 2021–2024 z dne 30. 11. 2020.

⁴¹² Univerza na Primorskem in ministrstvo sta 8. 12. 2023 sklenila Aneks št. 6 k pogodbi št. C3330-21-453008 o financiranju študijske in interesne dejavnosti študentov v obdobju 2021–2024 z dne 30. 11. 2020.

⁴¹³ Univerza v Mariboru in ministrstvo sta 11. 12. 2023 sklenila Aneks št. 6 k pogodbi št. C3330-21-453007 o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov v obdobju 2021–2024 z dne 27. 11. 2020.

⁴¹⁴ Pogodbe so bile sklenjene v letu 2020.

⁴¹⁵ Z Univerzo v Ljubljani Aneks št. 8 z dne 10. 6. 2024, z Univerzo na Primorskem Aneks št. 7 z dne 10. 6. 2024 in z Univerzo v Mariboru Aneks št. 7 z dne 10. 6. 2024.

⁴¹⁶ Št. 410-52/2023-3360-7 z dne 13. 12. 2023.

so ministrstvu predložile programe dela za leto 2024 pravočasno⁴¹⁷, to je v roku 45 dni od prejema izhodišč za pripravo finančnega načrta, kot to določa šesti odstavek 58. člena ZIPS2425. Ministrstvo je Univerzi v Ljubljani 15. 4. 2024 podalo ugotovitve⁴¹⁸ glede sprejetega Letnega programa dela Univerze v Ljubljani za leto 2024. Ministrstvo je Univerzi na Primorskem šele 25. 3. 2024 posredovalo zaprosilo za pojasnila in popravke glede sprejetega Programa dela Univerze na Primorskem za leto 2024⁴¹⁹, na katero je univerza 28. 3. 2024 ministrstvu poslala odgovor in pojasnila⁴²⁰. Ministrstvo je 3. 4. 2024 Univerzo v Mariboru zaprosilo⁴²¹ za posredovanje pojasnil in popravkov Programa dela Univerze v Mariboru za leto 2024, na katero je univerza 16. 4. 2024 odgovorila⁴²². Ministrstvo je soglasje k Programu dela Univerze v Ljubljani za leto 2024⁴²³ dalo 3. 7. 2024, soglasje k Programu dela Univerze na Primorskem za leto 2024⁴²⁴ 7. 5. 2024 in soglasje k Programu dela Univerze v Mariboru za leto 2024⁴²⁵ 14. 5. 2024.

Ministrstvo je vsem 3 univerzam posredovalo pripombe oziroma zaprosila za pojasnila glede predloženih programov dela univerz v letu 2024 v času, daljšem od 60 dni od predložitve programov dela ministrstvu⁴²⁶, čeprav bi v skladu z dvanajstim odstavkom 58. člena ZIPS2425 ministrstvo v roku 60 dni od prejema finančnega načrta v soglasje tega moralo sprejeti ali pa zavrniti, po preteku 60-dnevnega roka in do izdaje soglasja pa univerzam zagotavljati največ 80 % realiziranih izdatkov, ki so bili financirani iz proračuna preteklega leta. Dvanajsti odstavek 58. člena ZIPRS2425 ureja le ravnanja v primeru, ko ministrstvo soglasje k finančnemu načrtu zavrne, ne ureja pa ravnanja v primeru molka organa. Na navedeno smo opozorili že v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2018, 2019⁴²⁷ in 2020.

3.2.4.r Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je 3. 7. 2024 podalo soglasje na Spremembe in dopolnitve letnega programa dela Univerze na Primorskem za leto 2024⁴²⁸, kjer je bil predviden tudi nakup nepremičnine z urejenimi študentskimi ležišči v objektu Barka v ocenjeni vrednosti 6.232.380 EUR⁴²⁹.

⁴¹⁷ Univerza v Ljubljani Program dela za leto 2024, št. 032-1/2024 z dne 30. 1. 2024, Univerza na Primorskem Program dela za leto 2024, brez številke z dne 10. 1. 2024 in Univerza v Mariboru Program dela za leto 2024, št. 060/2024/D7/523-JG z dne 1. 2. 2024.

⁴¹⁸ Št. 410-53/2023-3360/66.

⁴¹⁹ Št. 410-53/2023-3360/61.

⁴²⁰ Št. 410-53/2023-3360-68.

⁴²¹ Št. 410-53/2023-3360-62.

⁴²² Št. 410-53/2023-3360-71.

⁴²³ Št. 410-53/2023-3360-119.

⁴²⁴ Št. 410-53/2023-3360/77.

⁴²⁵ Št. 410-53/2023-3360/86.

⁴²⁶ Ministrstvo je Univerzi v Ljubljani in Univerzi na Primorskem podalo pripombe na predložena programa dela za leto 2024 v 75 dneh po prejemu programov, Univerzi v Mariboru pa je odgovorilo v 62 dneh od prejema programa dela za leto 2024.

⁴²⁷ Točka 3.3.4.i.

⁴²⁸ Senat Univerze na Primorskem je sprejel program 23. 5. 2024, tudi Upravni odbor Univerze na Primorskem je dokument sprejel 23. 5. 2024.

⁴²⁹ Ta vrednost je vključena v Načrt ravnanja s stvarnim premoženjem Univerze na Primorskem za leto 2024, ki je sestavni del Spremembe in dopolnitve letnega programa dela Univerze na Primorskem za leto 2024.

Ministrstvo je po predhodno pridobljenem mnenju Ministrstva za finance⁴³⁰ v juniju 2024 pripravilo in vladi v sprejem posredovalo gradivo⁴³¹ za uvrstitev novega projekta Nakup nepremičnine študentski dom Barka 2 v Načrt razvojnih programov 2024–2027. Projekt Nakup nepremičnine študentski dom Barka 2 je bil julija 2024 uvrščen v veljavni Načrt razvojnih programov 2024–2027⁴³² z ocenjeno vrednostjo projekta 6.231.859 EUR, od česar 6.230.038 EUR⁴³³ zagotavlja ministrstvo⁴³⁴, preostanek pa naj bi financirala Univerza na Primorskem iz lastnih sredstev.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije in Univerza na Primorskem sta 17. 7. 2024 sklenila pogodbo⁴³⁵ o sofinanciranju nakupa objekta Barka v letih 2024 in 2025 za potrebe študentskih domov Univerze na Primorskem (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju), katere predmet je bil zagotavljanje proračunskih sredstev za sofinanciranje investicije v nakup nepremičnine študentski dom Barka 2 v skupni vrednosti 6.230.038 EUR⁴³⁶. V okviru investicije se financira nakup etažne lastnine v objektu na naslovu Ferarjska 30, Koper⁴³⁷, preurejene v nastavitvene kapacitete za potrebe študentov⁴³⁸.

Pogodba o sofinanciranju v 3. členu določa, da so stroški upravičeni pod naslednjimi pogoji:

- so skladni s pogodbo o sofinanciranju,
- so razumni in utemeljeni ter se skladajo z načelom učinkovite, zakonite in gospodarne porabe sredstev,
- ti stroški niso in ne bodo povrnjeni iz drugih virov (prepoved dvojnega financiranja) in
- so evidentirani na ustreznih knjigovodskih in računovodskih listinah in v računovodskih evidencah univerze.

V 4. členu pogodbe o sofinanciranju je opredeljen način izplačila pogodbenih sredstev in dokumentacija, ki jo mora Univerza na Primorskem predložiti ministrstvu kot prilogo k zahtevku za

⁴³⁰ Št. 4102-2/2024/327 z dne 7. 6. 2024.

⁴³¹ Št. 478-39/2024-3360-4 z dne 21. 6. 2025. Minister je gradivo podpisal 27. 6. 2024.

⁴³² Št. 41013-72/2024/3 z dne 9. 7. 2024.

⁴³³ Od tega 5.555.768 EUR v letu 2024 in 674.270 EUR v letu 2025.

⁴³⁴ Sredstva se zagotovijo v okviru proračunske postavke 231776 – Investicije v študentske domove.

⁴³⁵ Št. C3360-24-459004.

⁴³⁶ Projekt št. 3360-24-0021 "Nakup nepremičnine študentski dom Barka 2", proračunska postavka 231776 – Investicije v študentske domove, konto 4323 – Investicijski transferi javnim zavodom. 5.555.768 EUR v proračunu Republike Slovenije za leto 2024 in 674.270 EUR v proračunu Republike Slovenije za leto 2025.

⁴³⁷ Nepremičnina se nahaja na parcelnih št. 1567/18 in 1567/5, vse k. o. Koper, in sicer: ID znak: del stavbe 2605-1446-50, katastrska občina 2605 Koper, stavba 1446, del stavbe 50, ID: 7220452; ID znak: del stavbe 2605-1446-51, katastrska občina 2605 Koper, stavba 1446, del stavbe 51, ID: 7220450; ID znak: del stavbe 2605-1446-52, katastrska občina 2605 Koper, stavba 1446, del stavbe 52, ID: 7220451.

⁴³⁸ Objekt obsega 27 bivalnih enot s kuhinjami in kopalnicami ter skupno 67 sobami in 118 posteljami. Prostori so opremljeni v skladu z namembnostjo.

izplačilo⁴³⁹, niso pa v pogodbi o sofinanciranju opredeljeni upravičeni stroški investicije po vrstah stroškov, na primer: stroški kupnine, stroški različne investicijske dokumentacije, stroški svetovanja in strokovne pomoči, stroški cenitev, stroški notarskih storitev in podobno. V pogodbi o sofinanciranju tudi ni opredeljeno, ali morajo biti predloženi računi za nastale stroške predhodno že plačani ali ne. Odsotnost natančne opredelitve upravičenih stroškov v pogodbi otežuje delo skrbniku pogodbe, ki pred izplačilom zahtevka pregleda predloženo dokumentacijo o nastalih stroških investicije, presodi o upravičenosti vključitve stroška v zahtevek za izplačilo ter zahtevek predlaga v izplačilo.

Zadnji rok za predložitev prvega zahtevka za izplačilo sredstev ministrstvu je bil 25. 11. 2024.⁴⁴⁰ Listine, ki jih je Univerza na Primorskem morala predložiti ministrstvu ob prvemu zahtevku za izplačilo sredstev, so bile opredeljene v četrtem⁴⁴¹, petem⁴⁴² in šestem⁴⁴³ odstavku 4. člena pogodbe o sofinanciranju. Univerza na Primorskem 25. 11. 2024 k prvemu zahtevku za izplačilo sredstev ni predložila 2 listin, predvidenih v šestem odstavku 4. člena pogodbe o sofinanciranju, in sicer: zavarovalne police za odpravo napak v garancijskem roku in dokazila o spremembi namembnosti dela stavbe, ki v naravi predstavlja študentski dom Barka 2. Ministrstvo je z Univerzo na Primorskem šele 16. 12. 2024, kar je že po roku za predložitev prvega zahtevka (25. 11. 2024), sklenilo Dodatek št. 1 k pogodbi o sofinanciranju, v katerem je določilo, da univerza manjkajoči dokazili k prvemu zahtevku⁴⁴⁴ predloži šele ob predložitvi drugega zahtevka, to je do 1. 7. 2025.⁴⁴⁵ Ministrstvo ni ustrezno spremljalo aktivnosti Univerze na Primorskem pri izvajanju investicije v študentski dom Barka 2, saj ni pravočasno ugotovilo, da določena investicijska dela ne bodo izvedena vsaj do 25. 11. 2024, zaradi česar univerza ministrstvu ob prvem zahtevku za izplačilo sredstev še ne bo mogla predložiti nekaterih pogodbeno opredeljenih listin. Zaradi navedenega ministrstvo tudi ni pravočasno pristopilo k pripravi Dodatka št. 1 k pogodbi o sofinanciranju, v katerem je podaljšalo rok za predložitev manjkajočih listin.

⁴³⁹ Univerza ministrstvu posreduje zahtevek za izplačilo, ki mu je treba priložiti: izpolnjen obrazec Specifikacija porabe sredstev (priloga k pogodbi) in skenirane račune, navedene v specifikaciji porabe sredstev. Univerza mora skrbniku pogodbe na ministrstvu predložiti tudi: kopijo notarsko overjene kupoprodajne pogodbe z aneksi za nakup predmetne nepremičnine; potrdilo o plačilu, če je kupnina že plačana, sicer pa v 5 delovnih dneh po prejemu sredstev s strani ministrstva; specifikacijo porabe sredstev v elektronski obliki; kopijo pogodb z izvajalci storitev (investicijska dokumentacija, zunanja strokovna pomoč ob prevzemu) oziroma naročilnice, v kolikor je bila izdana samo naročilnica, kopije računov oziroma druge ustrezne listine.

⁴⁴⁰ Opredeljeno v osmem odstavku 4. člena pogodbe o sofinanciranju.

⁴⁴¹ Zahtevku za izplačilo je treba priložiti izpolnjen obrazec Specifikacija porabe sredstev, ki je priloga k pogodbi o sofinanciranju, in skenirane račune, navedene v specifikaciji porabe sredstev.

⁴⁴² Univerza na elektronski naslov skrbnice pogodbe na strani ministrstva posreduje: kopijo overjene kupoprodajne pogodbe z aneksi za nakup predmetne nepremičnine; potrdilo o plačilu, če je kupnina že plačana sicer pa v 5 dneh po prejemu sredstev s strani ministrstva; specifikacijo porabe sredstev; kopijo pogodb z izvajalci storitev oziroma naročilnice, v kolikor je bila izdana samo naročilnica, kopije računov in druge ustrezne listine.

⁴⁴³ Univerza mora ob prvem zahtevku ministrstvu predložiti še: obojestransko podpisan primopredajni zapisnik; dokazilo o spremembi namembnosti; kopijo zavarovalne police za odpravo napak v garancijskem roku in dokazilo o predzaznambi lastninske pravice.

⁴⁴⁴ Kopijo zavarovalne police za odpravo napak v garancijskem roku in dokazilo o pravnomočnosti gradbenega dovoljenja za spremembo namembnosti dela stavbe, ki v naravi predstavlja študentski dom Barka 2. Upravna enota Koper je 5. 12. 2024 izdala gradbeno dovoljenje št.351-438/2024-6217-41 za spremembo namembnosti za del stavbe 51 in 52, št. stavbe 1446, k. o. Koper.

⁴⁴⁵ Opredeljeno v osmem odstavku 4. člena pogodbe o sofinanciranju.

Ravnanje ministrstva v zvezi z nenatančno opredelitvijo upravičenih stroškov investicije za nakup nepremičnine študentski dom Barka 2 v pogodbi o sofinanciranju ter v zvezi s prepozno sklenitvijo Dodatka št. 1 k navedeni pogodbi, s katerim je podaljšalo rok za predložitev manjkajočih dokazil k prvemu zahtevku, je v nasprotju s 3. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojno ministrstvo zagotavlja nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb.

Vlada, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za kulturo in Urad za narodnosti

3.2.4.s Urad za narodnosti je decembra 2023 z RTV Slovenija sklenil 4 pogodbe o sofinanciranju radijskih oziroma televizijskih programov za italijansko oziroma madžarsko narodno skupnost v letu 2024⁴⁴⁶ (v nadaljevanju: pogodbe o sofinanciranju narodnostnih programov) v skupnem znesku 2.177.170 EUR. Dne 14. 5. 2024 so bili na podlagi predhodne prerazporeditve pravic porabe po sklepu vlade⁴⁴⁷ k navedenim pogodbam sklenjeni aneksi, po katerih je bilo v letu 2024 dodatno zagotovljenih 10.000.000 EUR⁴⁴⁸. V anekse je vključena tudi navedba o dogovoru, ki sicer odstopa od običajne prakse v tovrstnih primerih, in sicer da je dodatna sredstva na podlagi dogovorov med RTV Slovenija, Ministrstvom za finance, Ministrstvom za kulturo, vlado in Uradom za narodnosti v finančni načrt Urada za narodnosti s sklepom zagotovila vlada. RTV Slovenija je bilo tako po sklenjenih pogodbah in aneksih za leto 2024 iz proračuna za namene financiranja narodnostnih programov skupaj zagotovljenih 12.177.170 EUR. Prerazporeditev je bila izvedena z Ministrstva za finance s proračunske postavke 1618 – Plačila tradicionalnih lastnih sredstev v proračun Evropske unije na Urad za narodnosti na proračunsko postavko 131008 – Sofinanciranje RTV programov za narodni skupnosti in romsko skupnost. Prerazporeditev je bila sicer izvedena v skladu z drugim odstavkom 28. člena ZIPRS2425, ki v 10. točki vladi omogoča, da brez omejitev iz ZIPRS2425 odloča o prerazporeditvah na postavke v politiki 24 – Plačila v EU in z njih. Ob tem opozarjamo, da je prek izvajanja prerazporeditev z nekaterih proračunskih postavk, navedenih v posameznih točkah drugega odstavka 28. člena ZIPRS2425, vladi brez kakršnihkoli omejitev omogočeno odločanje o prerazporeditvah na katerokoli proračunsko postavko.

RTV Slovenija opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti, ki skladno s 3. členom Zakona o Radioteleviziji Slovenija⁴⁴⁹ (v nadaljevanju: ZRTVS-1) obsega tudi ustvarjanje, pripravljanje, arhiviranje in oddajanje po enega radijskega in televizijskega programa za avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost (v nadaljevanju: narodnostni programi). RTV Slovenija v skladu s 30. členom ZRTVS-1 pridobiva sredstva za izvajanje svojih dejavnosti tudi iz sredstev

⁴⁴⁶ Pogodba št. C1540-24-410041 o sofinanciranju televizijskih programov za italijansko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 982.053 EUR, Pogodba št. C1540-24-410042 o sofinanciranju radijskih programov za italijansko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 571.113 EUR, Pogodba št. C1540-24-410043 o sofinanciranju televizijskih programov za madžarsko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 312.002 EUR in Pogodba št. C1540-24-410044 o sofinanciranju radijskih programov za madžarsko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 312.002 EUR. K pogodbam, sklenjenim 15. 12. 2023, so bili 14. 5. 2024 sklenjeni aneksi št. 1 o dodatno zagotovljenih sredstvih ter dne 20. 6. 2024 aneksi št. 2, s katerimi so bili na novo določeni zneski mesečnih izplačil.

⁴⁴⁷ Sklep vlade št. 41012-24/2024/3 z dne 24. 4. 2024.

⁴⁴⁸ Aneks št. 1 k pogodbi št. C1540-24-410041 o sofinanciranju televizijskih programov za italijansko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 4.834.553 EUR, Aneks št. 1 k pogodbi št. C1540-24-410042 o sofinanciranju radijskih programov za italijansko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 2.621.447 EUR, Aneks št. 1 k pogodbi št. C1540-24-410043 o sofinanciranju televizijskih programov za madžarsko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 1.180.346 EUR in Aneks št. 1 k pogodbi št. C1540-24-410044 o sofinanciranju radijskih programov za madžarsko narodno skupnost v letu 2024 v znesku 1.363.654 EUR.

⁴⁴⁹ Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06 – odl. US, 26/09 – ZIPRS0809-B, 9/14 in 163/22.

državnega proračuna⁴⁵⁰, pri čemer se iz državnega proračuna financira tudi del narodnostnih programov v deležu, ki se ne financira iz prispevka.

RTV Slovenija kot javni zavod mora pri poslovanju upoštevati tudi ZJF, saj 33. člen ZRTVS-1 določa, da za RTV Slovenija veljajo določbe ZJF enako kot za ZZZS in za Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ). Iz prvega odstavka 17. člena ZJF med drugim izhaja, da minister za finance obvesti ZZZS in ZPIZ o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna. Upošteva 33. člen ZRTVS-1, na podlagi katerega za RTV Slovenija veljajo določbe ZJF enako kot za ZZZS in ZPIZ, mora Ministrstvo za finance obvestiti RTV Slovenija o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna.

Ministrstvo za finance RTV Slovenija ni obvestilo o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna za leto 2024, zaradi česar tudi ostale aktivnosti v zvezi s podajo soglasja k finančnemu načrtu RTV Slovenija niso bile izvedene. Ministrstvo za finance je s tem, ko RTV Slovenija ni obvestilo o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna, ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 17. člena ZJF v povezavi s 33. členom ZRTVS-1, ki določa, da o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna Ministrstvo za finance obvesti ZZZS, ZPIZ, javne sklade in agencije.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Za obveščanje o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna je pristojno Ministrstvo za kulturo, kar izhaja iz 17. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva obveščajo javne zavode, katerih ustanovitelj je država oziroma ki se financirajo iz državnega proračuna, o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna, ter iz 58. člena ZIPRS2425.

Glede na to, da 33. člen ZRTVS-1 napotuje na določbe ZJF, ki za RTV Slovenija veljajo enako kot za ZZZS in ZPIZ, bi moralo Ministrstvo za finance tudi RTV Slovenija obvestiti o izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna. V reviziji smo preverili, ali je Ministrstvo za kulturo posredovalo RTV Slovenija izhodišča za pripravo finančnega načrta. Tega ni storilo, kot tudi ne Urad za narodnosti⁴⁵¹.

RTV Slovenija je sicer že sprejel finančni načrt za leto 2024, v katerem je načrtovala prejem dodatnih 10.000.000 EUR od ustanovitelja, posredovala Ministrstvu za kulturo⁴⁵² in Uradu za narodnosti⁴⁵³. Pri tem se je sklicevala na 9. člen Navodil o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov⁴⁵⁴, iz katerega izhaja, da morajo posredni uporabniki sprejete

⁴⁵⁰ V skladu z drugim odstavkom 30. člena ZRTVS-1 se iz državnega proračuna poleg dela narodnostnih programov v deležu, ki se ne financira iz prispevka, financira del programov RTV Slovenija za slovenske narodne manjšine v sosednjih državah, za izseljence in zdomce oziroma za Slovence po svetu ter za tujo javnost v deležu, ki se ne financira iz prispevka, ter posamezni projekti kulturnega, znanstvenega in splošnoizobraževalnega pomena ter posamezni projekti digitalizacije tehnološke opreme in arhivov, ki jih predlagajo pristojna ministrstva, v delih, ki se ne financirajo iz prispevkov.

⁴⁵¹ E-pošta Ministrstva za kulturo z dne 15. 4. 2025 in e-pošta Urada za narodnosti z dne 26. 3. 2025.

⁴⁵² Dopis št. 01-02/2024-NK z dne 3. 1. 2024.

⁴⁵³ Dopis št. 01-04/2024-NK z dne 3. 1. 2024.

⁴⁵⁴ Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00.

finančne načrte v 15 dneh po sprejemu oziroma izdaji soglasja ustanovitelja posredovati pristojnemu ministrstvu. Ne glede na navedeno pa ni dopustno, da javnemu zavodu RTV Slovenija za 12.177.170 EUR zagotovljenih proračunskih sredstev niso bila posredovana izhodišča za pripravo finančnega načrta ter njegovih sprememb. Iz dopisa RTV Slovenija, ki ga je 5. 4. 2024 ta posredovala Uradu za narodnosti, med drugim izhaja, da je predviden regres v skupnem znesku 246.730 EUR, in sicer 76.348 EUR za izplačilo regresa za letni dopust zaposlenih na programih madžarske narodne skupnosti in 170.382 EUR za izplačilo regresa za zaposlene na programih italijanske narodne skupnosti. Po podatkih Finančnega načrta RTV Slovenija pa Urad za narodnosti sofinancira 16 zaposlitev. Tudi če bi Urad za narodnosti v celoti financiral regres 16 zaposlenim, bi skupni znesek njihovega regresa predstavljal bistveno manj kot 246.730 EUR. Zaradi neposredovanih izhodišč za pripravo finančnega načrta in posledično nepodaje soglasja k finančnemu načrtu se tudi pravilnost izračuna teh sredstev ni preverjala.

RTV Slovenija je v letu 2024 v skladu s 4. členom sklenjenih pogodb o sofinanciranju narodnostnih programov mesečno izstavljala zahtevke za izplačilo v pogodbi določenih obrokov. Zahtevki za izplačilo so bili razčlenjeni po posameznih vrstah stroškov⁴⁵⁵, k zahtevkom pa niso bili priloženi sezname stroškov oziroma dokazila o njihovem nastanku in namenski porabi sredstev. V skladu s 7. točko pogodb o sofinanciranju narodnostnih programov je morala RTV Slovenija o finančni in vsebinski izvedbi delovanja poročati enkrat letno, najkasneje do 28. 2. 2025, ter poročilu priložiti bilanco oziroma zaključni račun ter sezname računov, pogodb, potnih nalogov, zaposlenih, ki so bili vključeni v pripravo programov, in seznam morebitnih drugih podlag za izplačilo. RTV Slovenija je finančna poročila o sofinanciranju narodnostnih programov za leto 2024 Uradu za narodnosti posredovala 27. 2. 2025⁴⁵⁶. V 6. členu pogodb o sofinanciranju narodnostnih programov je določeno, da Urad za narodnosti nadzoruje izvajanje delovanja po teh pogodbah in preverja namensko porabo sredstev ter da lahko v ta namen pri RTV Slovenija kadarkoli preveri namensko porabo sredstev ali zahteva dodatna delna poročila o poteku izvajanja delovanja in porabi sredstev. Urad za narodnosti nam v reviziji ni izkazal, da je v letu 2024 izvajal kakršenkoli nadzor nad namensko porabo sredstev pri RTV Slovenija⁴⁵⁷. Zahteva po sprotnem (mesečnem) poročanju in dokazovanju nastanka stroškov z verodostojnimi knjigovodskimi listinami pa tudi ni bila vključena v pogodbe o sofinanciranju narodnostnih programov. Urad za narodnosti je tako potrdil zahtevke po pogodbah o sofinanciranju narodnostnih programov in RTV Slovenija za leto 2024 izplačal 12.177.170 EUR, ne da bi pred tem preveril upravičenost izplačil teh sredstev. Navedeno ravnanje Urada za narodnosti je v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF, ki določa, da je treba pred izplačilom preveriti pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine.

⁴⁵⁵ Zahtevki so bili priloženi pogodb o sofinanciranju narodnostnih programov in je moral biti razčlenjen na odhodke za sredstva za plače in druge izdatke zaposlenim, sredstva za prispevke delodajalcev, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja ter izdatke za blago in storitve.

⁴⁵⁶ Dopis št. 01-202/2025-1.

⁴⁵⁷ E-pošta Urada za narodnosti z dne 26. 3. 2025.

Delni ukrep Urada za narodnosti

Urad za narodnosti je z RTV Slovenija januarja 2025 sklenil pogodbe o sofinanciranju narodnostnih programov v letu 2025⁴⁵⁸, v katere je vključil zahtevo, da so mesečnim zahtevkom RTV Slovenija priložena dokazila o porabi sredstev do datuma zahtevka, in sicer seznam računov, računi in potrdila o plačilih računov. Urad za narodnosti bo predložene zahtevke sproti preverjal.

Izplačilo 12.177.170 EUR RTV Slovenija v letu 2024 predstavlja 83 % vseh odhodkov za narodnostne programe, ki jih je izkazovala RTV Slovenija in so v letu 2024 znašali 14.666.088 EUR. Navedeno je v letu 2024 predstavljalo 9,9 % celotnih odhodkov RTV Slovenija (148.407.701 EUR). Opozarjamo, da so se odhodki RTV Slovenija za narodnostne programe glede na leto 2022 povečali za 3.465.434 EUR oziroma da se je delež med vsemi odhodki RTV Slovenija od leta 2022 povečal za 1,8 odstotne točke⁴⁵⁹. 12.177.170 EUR, ki jih je Urad za narodnosti v letu 2024 zagotovil RTV Slovenija za pokrivanje narodnostnih programov, predstavlja kar 48 % sredstev Urada za narodnosti. Delež sredstev Urada za narodnosti, ki jih ta zagotavlja RTV Slovenija, se je v zadnjih letih povečeval, in sicer je leta 2022 znašal 17 %, leta 2023 pa 39 %. Zagotavljanje dodatnih sredstev RTV Slovenija prek Urada za narodnosti⁴⁶⁰, pri čemer se proračunska sredstva za namen narodnostnih programov v zadnjih letih občutno povečujejo, Urad za narodnosti pa do leta 2025 še ni imel vzpostavljenih vzvodov za sprotno spremljanje namenske porabe dodeljenih sredstev, predstavlja dodatno tveganje za nenamensko porabo teh sredstev oziroma za pokrivanje tistih stroškov poslovanja RTV Slovenija, ki se ne nanašajo na narodnostne programe.

⁴⁵⁸ Dne 24. 1. 2025 so bile sklenjene: pogodba št. C1540-25-410045 o sofinanciranju televizijskih programov za italijansko narodno skupnost v letu 2025 v znesku 1.033.057 EUR, pogodba št. C1540-25-410046 o sofinanciranju radijskih programov za italijansko narodno skupnost v letu 2025 v znesku 600.774 EUR, pogodba št. C1540-25-410043 o sofinanciranju televizijskih programov za madžarsko narodno skupnost v letu 2025 v znesku 312.002 EUR in pogodba št. C1540-25-410044 o sofinanciranju radijskih programov za madžarsko narodno skupnost v letu 2025 v znesku 312.002 EUR.

⁴⁵⁹ Odhodki RTV Slovenija za narodnostne programe so v letu 2022 znašali 11.200.654 EUR in so predstavljali 8,1 % celotnih odhodkov RTV Slovenija (137.790.618 EUR). V letu 2023 pa so odhodki RTV Slovenija za narodnostne programe znašali 12.498.656 EUR, kar je predstavljalo 8,5 % celotnih odhodkov RTV Slovenija (146.750.316 EUR).

⁴⁶⁰ S proračunske postavke Ministrstva za finance 1618 – Plačila tradicionalnih lastnih sredstev v proračun EU na proračunsko postavko Urada za narodnosti 131008 – Sofinanciranje RTV programov za narodni skupnosti in romsko skupnost, in sicer 24. 4. 2024 v znesku 10.000.000,00 EUR.

4. Mnenje

4.1 Mnenje – splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2024

Revidirali smo splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024, ki ga sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja, za pripravo katerega sta odgovorna Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za finance.

Pozitivno mnenje

Po našem mnenju revidirani splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024 v vseh pomembnih pogledih pravilno, to je v skladu z Zakonom o javnih financah, Zakonom o računovodstvu in drugimi predpisi, prikazuje prejemke in izdatke proračuna za leto 2024.

Odstavek o drugi zadevi

Opozarjamo na točko 2.1.1.1, v kateri so obravnavani odmiki od računovodskega poročanja, ki so sicer kot izjeme od določb Zakona o javnih financah in Zakona o računovodstvu predpisani z različnimi zakoni. Na podlagi teh predpisanih izjem oziroma odmkov od okvira računovodskega poročanja so določeni poslovni dogodki izvzeti od splošnega načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov. Na ta način je omogočeno poročanje, ki ne temelji na popolni predstavitvi prihodkov in odhodkov ter prejemkov in izdatkov.

4.2 Mnenje – pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2024

Revidirali smo pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2024 v delu, ki se nanaša na vladne proračunske uporabnike.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Vlada Republike Slovenije oziroma vladni proračunski uporabniki pri izvrševanju proračuna niso poslovali v skladu z naslednjimi predpisi in pravnimi akti:

- **Zakonom o javnih financah**, ker:
 - prerazporeditve iz splošne proračunske rezervacije na postavke posameznih neposrednih uporabnikov niso predstavljale nepredvidenih namenov ali namenov, za katere sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati – točki 3.2.1.2.a in 3.2.1.2.b;
 - pri izvrševanju proračuna nista bili upoštevani načeli učinkovitosti oziroma gospodarnosti – točka 3.2.4.h;

- sredstva proračuna niso bila uporabljena za financiranje funkcij državnih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z zakoni ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov – točke 2.2.2.1.d, 3.2.3.g, 3.2.4.k in 3.2.4.l;
- je bilo prevzetih več obveznosti, kot je bilo za izvedbo projekta zagotovljenih sredstev v proračunu – točke 3.2.3.d, 3.2.3.f in 3.2.3.g;
- obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo ali so bile prevzete prepozno – točki 3.2.3.i in 3.2.4.i;
- pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti – točke 3.2.3.g, 3.2.4.g, 3.2.4.m in 3.2.4.s;
- pristojna ministrstva niso izvajala ustreznega nadzora nad poslovanjem pravne osebe oziroma nad izvajanjem odobrenega programa pravne osebe – točke 2.2.2.1.c, 3.2.4.a, 3.2.4.k, 3.2.4.l, 3.2.4.p in 3.2.4.r;
- plačila, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti, niso bila vključena v proračun leta, v katerem zapadejo – točka 3.2.4.a;
- Radiotelevizija Slovenija ni bila obveščena o temeljnih ekonomskih izhodiščih in predpostavkah za pripravo državnega proračuna – točka 3.2.4.s;
- pristojna ministrstva niso ustrezno nadzirala javnih zavodov in skupaj z Vlado Republike Slovenije niso zagotovila, da bi bile najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem prihodek proračuna države – točka 2.2.1.1.a;
- **Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju**, ker:
 - izpis sistemizacije ne vključuje vseh zahtevanih podatkov – točka 3.2.2.c;
 - na plačilni listi ni bilo navedeno, da gre za krajši delovni čas z oznako Z071 – točka 3.2.2.d;
 - je bil javnemu uslužbencu nepravilno obračunan in izplačan dodatek za nočno delo – točka 3.2.2.e;
 - je bil dogovor o povečanjem obsegu dela z javnim uslužbencem sklenjen šele po opravljenem delu – točka 3.2.2.f;
- **Zakonom o javnem naročanju**, ker:
 - način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, ni bil razviden iz dokumentacije o javnem naročilu – točki 3.2.3.e in 3.2.3.f;
 - ponudba, ki je presegala zagotovljena sredstva v proračunu, ni bila izločena kot nedopustna – točka 3.2.3.d;
 - ponudnik ni bil izbran na pregleden način in po predpisanem postopku v skladu s temeljnimi načeli javnega naročanja – točke 3.2.3.e, 3.2.3.f in 3.2.3.h;
 - z izvedbo javnega naročila ni bila zagotovljena gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev – točka 3.2.3.f;
 - je bilo z referenčnim pogojem sodelovanje v javnem naročilu omejeno zgolj na določen konzorcij družb – točki 3.2.3.e in 3.2.3.h;
 - se je z sklenitvijo neposredne pogodbe na podlagi okvirnega sporazuma bistveno spremenil eden od pogojev iz okvirnega sporazuma – življenjska doba radijske postaje – točka 3.2.3.j;

- v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila nista bila navedena vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi javnega naročila – točke 3.2.3.d, 3.2.3.e, 3.2.3.f, 3.2.3.g in 3.2.3.h;
- je razpisna dokumentacija omejevala ponudnike pri uporabi zmogljivosti podizvajalcev – točka 3.2.3.g;
- na portalu javnih naročil ni bilo objavljeno obvestilo o spremembi pogodbe – točka 3.2.3.b;
- je bilo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila posredovano prepozno – točka 3.2.3.j;
- je bila odločitev o oddaji javnega naročila sprejeta prepozno – točka 3.2.3.b;
- **Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022, ker:**
 - je bilo javno naročilo oddano v višjem znesku, kot je bilo načrtovanih sredstev v proračunu – točka 3.2.3.d;
- **Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025, ker:**
 - so ministrstva zagotavljala sredstva za delovanje 2 centrov za socialno delo, 2 varstveno-delovnih centrov in 3 univerz v polnem obsegu, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj danega soglasja – točke 3.2.4.d, 3.2.4.e, 3.2.4.f in 3.2.4.q;
 - sta bila zahtevka plačana prepozno – točka 3.2.4.i;
 - o uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki je presegel 2 % razpoložljivih sredstev rezerve, ni odločal Državni zbor Republike Slovenije s posebnim zakonom – točka 3.2.1.1.a;
 - je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo Javnemu skladu Republike Slovenije za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva iz Nuklearne elektrarne Krško prepozno posredovalo izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta za leto 2024 – točka 2.2.1.1.d;
- **Zakonom o splošnem upravnem postopku, ker:**
 - so bile odločbe o imenovanju strokovnih delavcev izdane prepozno – točka 3.2.4.n;
- **Zakonom o državni upravi, ker:**
 - plačni razred pomočnika ravnatelja v Pravilniku o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva ni bil usklajen s plačnim razredom v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – točka 3.2.4.o;
- **Zakonom o podpornem okolju za podjetništvo, ker:**
 - komisija vlog ni ocenila na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu – točka 3.2.4.j;
- **Zakonom o vodah, ker:**
 - Vlada Republike Slovenije ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in meril za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja – točka 2.2.1.1.b;
- **Zakonom o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja, ker:**
 - Ministrstvo za digitalno preobrazbo ni določilo cenika za ponudnike elektronskih storitev – točka 2.2.1.1.e;

- **Zakonom o Slovenskem državnem holdingu**, ker:
 - je Vlada Republike Slovenije prepozno sprejela Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb Republike Slovenije – točka 2.2.2.1.e;
- **Zakonom o Kobilarni Lipica**, ker:
 - Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport ni pripravilo ustrezne obrazložitve vladnega gradiva in sklepa vlade – točka 2.2.2.1.d;
- **Zakonom o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju**, ker:
 - se kupnine, namenjene za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva niso zbirale na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo – točka 2.2.2.1.a;
- **Zakonom o odpravi posledic naravnih nesreč**, ker:
 - ministrstvo občin ni pozvalo k vračilu tistih sredstev, ki so jih občine prejele v obliki predplačil, a zanje niso izkazale upravičenih stroškov – točka 3.2.1.1.b;
- **Uredbo o plačah in drugih prejemkih javnih uslužbencev za delo v tujini**, ker:
 - je bil dodatek za zahtevnost dela v tujini javnima uslužbencema izplačan na podlagi sklepa ministra iz leta 2021 – točka 3.2.2.a;
 - je bil položajni dodatek javnemu uslužbencu izplačan na podlagi sklepa ministra iz leta 2009 – točka 3.2.2.b;
- **Uredbo o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede**, ker:
 - v evidenčnih listih napredovanja niso bili vpisani podatki o šifri delovnega mesta iz kolektivne pogodbe, na katero so javni uslužbenci razporejeni – točka 3.2.2.g;
- **Uredbo o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela**, ker:
 - v dogovoru o opravljanju povečanega obsega dela niso bile navedene naloge, ki naj bi jih bila javna uslužbenka dolžna opraviti – točka 3.2.2.f;
- **Uredbo o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb**, ker:
 - sta bila programa dela javnih služb na področju urejanja voda pripravljena prepozno – točka 3.2.3.c;
- **Uredbo o načinu izvajanja gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, o koncesiji te javne službe in o ureditvi sistema enotne vozovnice**, ker:
 - v koncesijski pogodbi ni bila določena pogodbeni kazen v primeru kršitve določbe v zvezi z zahtevo po oznakah voznega osebja – točka 3.2.4.a;
 - v razpisni dokumentaciji ni bilo zahtevano, da izvajalec izkaže, da razpolaga s potrebnim številom avtobusov in redno zaposlenih voznikov za izvajanje predvidenega obsega prevozov – točka 3.2.4.a;
- **Uredbo o enotni metodologiji priprave in obravnave investicijske dokumentacije na področju državnih cest in javne železniške infrastrukture**, ker:
 - za nadgradnjo železniške proge ni bila izdelana novelacija investicijskega programa – točka 3.2.3.i;

- **Uredbo (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70, ker:**
 - je bilo koncesijsko razmerje za opravljanje gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu podaljšano za daljše obdobje, kot je dopuščala uredba – točka 3.2.4.a;
- **Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, ker:**
 - predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih – točke 3.2.3.d, 3.2.3.e, 3.2.3.h in 3.2.4.a;
 - na obrazcu FEP niso bili vpisani datumi predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu oziroma je bil obrazec FEP potrjen prepozno – točke 3.2.3.e, 3.2.3.f in 3.2.3.i;
 - so bile pogodbe sklenjene po začetku opravljanja storitev – točke 3.2.3.d, 3.2.4.c, 3.2.4.e in 3.2.4.f;
 - ni bilo izkazano, da je bila pridobljena strokovna ocena, da je projekt izvedljiv v skladu s projektnim dokumentom – točka 3.2.3.f;
- **Pravilnikom o načinu valorizacije denarnih obveznosti, ki jih v večletnih pogodbah dogovarjajo pravne osebe javnega sektorja, ker:**
 - je bila v pogodbi za valorizacijo denarnih obveznosti predvidena tudi možnost uporabe indeksa cen, ki ne odraža cen elementov na trgu za dela, ki so predmet javnega naročila – točka 3.2.3.g;
- **določili javnega razpisa oziroma razpisne dokumentacije, ker:**
 - je bil podizvajalec vključen naknadno, po že oddanem javnem naročilu, ne da bi bila izkazana potreba za vključitev – točka 3.2.3.d;
 - so bili prijavitelji o izidu javnega razpisa obveščeni več kot mesec dni po poteku 90-dnevnega roka – točka 3.2.4.j;
- **pogodbami, ker:**
 - niso bila spoštovana določila pogodb – točke 3.2.1.1.b, 3.2.3.a, 3.2.4.a, 3.2.4.b, 3.2.4.p in 3.2.4.s.

Razen vpliva navedenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja menimo, da so Vlada Republike Slovenije oziroma vladni proračunski uporabniki v vseh pomembnih pogledih poslovali v skladu s predpisi.

5. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Ministrstvo za naravne vire in prostor mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih napak in nepravilnosti.

Ministrstvo za naravne vire in prostor mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. pridobilo podatke o dejansko nastalih stroških, izkazanih z dokazili o nakazilih sredstev, ki so jih občine nakazale izvajalcem, in morebitnih angažiranih sredstvih, ki temeljijo na sklenjenih pogodbah z njimi, s predvidenim rokom plačila – točka 3.2.1.1.b in
2. pripravilo načrt aktivnosti (z določitvijo posameznih aktivnosti, nosilcev in rokov za izvedbo potrebnih aktivnosti) za ukrepanje ministrstva v primeru neizpolnitve pogodbenih obveznosti občin, upošteva tudi program odprave posledic nesreče – točka 3.2.1.1.b.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v izdanem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁴⁶¹. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za naravne vire in prostor krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁴⁶¹ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 91/01).

6. Priporočila

Vladi Republike Slovenije priporočamo, naj:

- od ministrstev pridobi podatke o obsegu oddajanja premoženja v najem, o pridobljenih prihodkih od najemnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi, ki so v njihovi pristojnosti, in o (ne)izvajanju 80. člena Zakona o javnih financah; v primeru, da navedene zakonske določbe ministrstva ne izvajajo, naj vladi posredujejo razloge za takšno ravnanje; vlada naj na podlagi pridobljenih podatkov ustrezno ukrepa.

Ministrstvu za finance priporočamo, naj:

- prouči in predlaga metodološko rešitev za evidentiranje vračil, ki se nanašajo na preveč ali napačno vplačane prihodke preteklih let ter na nerazporejena plačila iz preteklih let,
- glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi usklajenost določb Zakona o javnih financah in Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava.

Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije priporočamo, naj:

- s pogodbo o financiranju delovanja Javne agencije za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije in znanstvenoraziskovalne dejavnosti v posameznem letu določi kriterije za uvrstitev posameznih postopkov nadzora nad namensko porabo sredstev pri raziskovalnih organizacijah med zahtevnejše postopke.

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. Vladi Republike Slovenije,
2. Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
3. Ministrstvu za finance,
4. Ministrstvu za infrastrukturo,
5. Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport,
6. Ministrstvu za kohezijo in regionalni razvoj,
7. Ministrstvu za javno upravo,
8. Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,
9. Ministrstvu za notranje zadeve,
10. Ministrstvu za obrambo,
11. Ministrstvu za naravne vire in prostor,
12. Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo,
13. Ministrstvu za pravosodje,
14. Ministrstvu za zdravje,
15. Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve,
16. Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje,
17. Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije,
18. Ministrstvu za kulturo,
19. Ministrstvu za digitalno preobrazbo,
20. Ministrstvu za solidarno prihodnost,
21. Upravnim enotam Radovljica,
22. Uradu Vlade Republike Slovenije za narodnosti,
23. Uradu Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov,
24. Uradu Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu,
25. Marjanu Šarcu,
26. dr. Dominiki Švarc Pipan,
27. dr. Darju Feldi,
28. dr. Emiliji Stojmenovi Duh,
29. 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