REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025

2026

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 2025

Številka: 320-17/2025-103
Ljubljana, 9. septembra 2026

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo **predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025 in pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2025.**

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 2025.

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

Računsko sodišče je o predlogu splošnega dela zaključnega računa za leto 2025 izreklo **pozitivno mnenje,** ker ni ugotovilo pomembnih napak pri izkazovanju prejemkov in izdatkov.

Računsko sodišče je na podlagi ugotovitev o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2025 v delu, ki se nanaša na vladne proračunske uporabnike, izreklo **mnenje s pridržkom.** Ugotovljena neskladja s predpisi so navedena v nadaljevanju.

Neskladja s predpisi pri porabi denarnih sredstev, prevzemanju in plačevanju obveznosti iz proračuna:

- Zakon o javnih financah: denarna sredstva na podračunu proračuna so bila porabljena v večjem obsegu, kot je bil določen v računu financiranja v sprejetem proračunu, 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;
- Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2025: denarna sredstva na podračunu proračuna so bila porabljena v večjem obsegu, kot je bil določen v računu financiranja v sprejetem proračunu;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: pogodbe oziroma aneksi so bili sklenjeni 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 oziroma je bil obrazec FEP potrjen prepozno, sklep o izboru ni bil izdan na podlagi predloga strokovne komisije;

- Uredba o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb: programi dela javnih služb na področju urejanja voda so bili pripravljeni prepozno.

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

- Zakon o odpravi posledic naravnih nesreč: programi odprave posledic nesreč so bili Vladi Republike Slovenije predloženi prepozno.

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, zagotovljena sredstva niso bila opredeljena v zadostni višini, ponudba, ki je presegala zagotovljena sredstva v proračunu, ni bila izločena kot nedopustna, pri oddaji javnih naročil, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti, naročnik ni upošteval načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načela transparentnosti, z izvedbo javnega naročila ni bila zagotovljena gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev, v sklepu o začetku postopka nista bila navedena vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi javnega naročila, razlogi za izključitev gospodarskih subjektov se niso preverjali vsakih 6 mesecev od sklenitve pogodbe, na portalu javnih naročil ni bilo objavljeno obvestilo o spremembi pogodbe oziroma je bilo objavljeno prepozno, na portal javnih naročil je bilo obvestilo o oddaji javnega naročila posredovano prepozno, odločitev o oddaji javnega naročila je bila sprejeta prepozno;
- Zakon o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti: način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, ni bil razviden iz dokumentacije o javnem naročilu;
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2025 in 2026: pred prevzemom obveznosti po pogodbi za investicije v Slovenski vojski ni bilo pridobljeno soglasje Vlade Republike Slovenije;
- Zakon o železniškem prometu: pogodba o upravljanju je bila sklenjena prepozno;
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja: pogodba o izvedbi javnega naročila ni bila objavljena na portalu javnih naročil oziroma je bila objavljena prepozno;
- Pravilnik o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev: pogodba oziroma aneks o izvedbi javnega naročila ni bil objavljen na portalu javnih naročil oziroma je bil objavljen prepozno;
- 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, 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, 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;

- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2025 in 2026: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije sta zagotavljali sredstva za delovanje 3 centrov za socialno delo in 2 univerz v polnem obsegu, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj danega soglasja k finančnemu načrtu, izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta so bila javnemu skladu posredovana prepozno;
- Zakon o splošnem upravnem postopku: odločbe o napredovanju strokovnih delavcev so bile izdane prepozno;
- Zakon o osebni asistenci: ni bilo zagotovljeno izvajanje postopkov ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence;
- Zakon o varstvu kulturne dediščine: pogodbi in aneksa o financiranju 2 pooblaščenih muzejev ne določata razmerja med sredstvi, ki jih prispevata država in ustanovitelj;
- Zakon o varstvu pred požarom: pri izplačilih požarne takse so bila uporabljena napačna merila;
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravljanju javnega potniškega prometa: v 3 mesecih od uveljavitve zakona (do 13. 11. 2025) niso bile izvedene naslednje aktivnosti: uskladitev podzakonskega predpisa, prenos pogodbenih obveznosti ter uskladitev obstoječega pogodbenega razmerja med Republiko Slovenijo in Družbo za upravljanje javnega potniškega prometa, d. o. o.;
- 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 koncesijskih pogodbah 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, ob spremembi pogodbenega zneska ni bilo izkazano, da je prišlo do spremembe elementa stroška cene goriva ali višine plač po kolektivni pogodbi za dejavnost, ki je predmet koncesije;
- Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost: ukrepi se niso izvajali v skladu z zahtevami iz smernic o izvajanju načrta;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: pogodbe oziroma aneksi so bili sklenjeni po začetku opravljanja storitev, predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih, sklep o izboru ni bil izdan na podlagi predloga strokovne komisije;
- Pravilnik o regionalnih razvojnih agencijah: pri izračunu števila upravičenih zaposlenih za gorenjsko regijo ni bil pravilno upoštevan dodatek za število občin;
- javni razpis oziroma razpisna dokumentacija: prijavitelj ni izpolnjeval pogoja javnega razpisa, prijavitelji so bili o izidu javnega razpisa obveščeni kasneje kot v 60 dneh od datuma odpiranja vlog, prijavitelj ni bil pozvan k predložitvi dokazil;
- 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, ni bil pravočasno izdan račun za plačilo kupnine v zvezi s prodajo nepremičnine;

- Zakon o vodah: vodna pravica, pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja, se še vedno ne vplačuje v državni proračun;
- Zakon o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper: zbrana namenska sredstva niso bila vložena v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. v zakonsko določenem roku;
- Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti: ni bil upoštevan predpisan rok, ki mora preteči med objavo razpisa o javni dražbi in izvedbo javne dražbe, podatki iz dogovora o izločitvi nepremičnin niso zadostni, pregledni in popolni, dogovor o prenosu nepremičnin ni vseboval prepovedi njihove obremenitve;
- Obligacijski zakonik: v dogovor ni bila vključena zahteva o neobremenjevanju nepremičnin;
- Zakon o Slovenskem državnem holdingu: Vlada Republike Slovenije je prepozno sprejela Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb Republike Slovenije;
- Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti: v objavi javnega zbiranja ponudb za prodajo nepremičnine ni bilo zahtevano, da je ponudbi treba priložiti potrdilo o vplačani varščini oziroma ni bilo zahtevano plačilo varščine.

Vlada Republike Slovenije med izvajanjem revizije ni odpravila vseh nepravilnosti, zato je računsko sodišče od nje zahtevalo **predložitev odzivnega poročila,** Ministrstvu za finance, Ministrstvu za pravosodje, Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo, Ministrstvu za demografijo, družino in socialne zadeve in Ministrstvu za okolje in prostor pa je podalo tudi **priporočila** za izboljšanje poslovanja.

Kazalo

1. Uvod 10

2. Splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025 14

2.1 Predstavitev splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2025 in obrazložitev revizije 14

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 18

2.2 Ugotovitve 19

2.2.1 Bilanca prihodkov in odhodkov 19

2.2.1.1 Prihodki in odhodki 23

2.2.1.2 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU 36

2.2.2 Račun finančnih terjatev in naložb 41

2.2.2.1 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb 42

2.2.2.2 Poroštva Republike Slovenije 47

2.2.2.3 Unovčena poroštva in vračila unovčenih poroštev 48

2.2.3 Račun financiranja 50

2.2.3.1 Denarna sredstva proračuna 53

2.2.3.2 Zadolževanje, najeto in odplačano znotraj istega leta 56

2.2.3.3 Upravljanje z dolgom 56

2.2.3.4 Intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev 58

2.2.3.5 Upravljanje sistema enotnega zakladniškega računa države 58

2.2.4 Povzetek ugotovljenih napak v splošnem delu proračuna 59

3. Pravilnost izvršitve proračuna 61

3.1 Obrazložitev revizije pravilnosti izvršitve proračuna 61

3.2 Ugotovitve 64

3.2.1 Splošne ugotovitve 64

3.2.1.1 Proračunska rezerva 64

3.2.1.2 Splošna proračunska rezervacija 65

3.2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki 66

3.2.3 Tekoči in investicijski transferi 89

4. Mnenje 128

4.1 Mnenje – splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2025 128

4.2 Mnenje – pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2025 128

5. Zahteva za predložitev odzivnega poročila 133

6. Priporočila 135

1. Uvod

Revidirali smo predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025 (v nadaljevanju: predlog zaključnega računa 2025). Sklep o izvedbi revizije[1] je bil izdan 2. 10. 2025, sklepa o dopolnitvi sklepa[2] pa 28. 11. 2025 in 4. 2. 2026.

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 revizij[3]. 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 sodišču[4] (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Zakon o javnih financah[5] (v nadaljevanju: ZJF).

Splošna cilja revizije sta:

- izrek mnenja o splošnem delu predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025,
- izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2025.

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

V revizijskem poročilu izrekamo mnenje o splošnem delu predloga zaključnega računa 2025 in mnenje o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2025.

1 Št. 320-17/2025/2.

2 Št. 320-17/2025/10 in št. 320-17/2025/18.

3 Uradni list RS, št. 122/22.

4 Uradni list RS, št. 11/01, 109/12 in 57/25 – ZF.

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-1O, 76/23, 24/25 – ZFisP-1, 39/25, 85/25 – ZPJS in 112/25.

Odgovornost Vlade Republike Slovenije, ministrstev, vladnih služb[6] in upravnih enot[7]

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 2025.

V letu 2025, 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 Slovenije[8] skupno odgovorni za njeno delo.

Vlado so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije do 4. 6. 2026 sestavljali predsednik vlade, ministri 19 ministrstev in 1 minister brez resorja:

- dr. Robert Golob, predsednik vlade,
- Klemen Boštjančič, minister za finance,
- Tanja Fajon, ministrica za zunanje in evropske zadeve,
- Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve, do 21. 11. 2025,
- Branko Zlobko, minister za notranje zadeve, od 21. 11. 2025 dalje,
- mag. Franc Props, minister za javno upravo,
- mag. Borut Sajovic, minister za obrambo,
- Andreja Katič, ministrica za pravosodje, do 21. 11. 2025,
- mag. Andreja Kokalj, ministrica za pravosodje, od 21. 11. 2025 dalje,
- Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Matjaž Han, minister za gospodarstvo, turizem in šport,
- Mateja Čalušić, ministrica za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,

6 V pregled sta bili na podlagi slučajnega vzorca in prejetih pobud zajeti naslednji vladni službi: Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu in Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov.

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

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, 163/22 in 57/25-ZF.

- 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. Vinko Logaj, minister za vzgojo in izobraževanje,
- dr. Asta Vrečko, ministrica za kulturo,
- dr. Valentina Prevolnik Rupel, ministrica za zdravje,
- mag. Ksenija Klampfer, ministrica za digitalno preobrazbo,
- dr. Aleksander Jevšek, minister za kohezijo in regionalni razvoj,
- Simon Maljevac, minister za solidarno prihodnost,
- Matej Arčon[9], 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.

Predstojnici neposrednih proračunskih uporabnikov, ki sta bila tudi vključena v vzorec pri reviziji, sta bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije:

- mag. Vanja Močnik Raspet, načelnica Upravne enote Idrija,
- mag. Katarina Štrukelj, direktorica Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov.

Z uveljavitvijo Zakona o spremembah Zakona o Vladi Republike Slovenije[10] (v nadaljevanju: ZVRS-K) je bila spremenjena zakonska ureditev sestave vlade in organizacije ministrstev. Spremenila sta se število in poimenovanje nekaterih ministrstev, posamezna delovna področja pa so bila med ministrstvi na novo razporejena.

Zaradi uskladitve ureditve državne uprave z ureditvijo, določeno z ZVRS-K, je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi[11], s katerim so bili poimenovanje ministrstev, njihova organizacija in razporeditev delovnih področij usklajeni z ZVRS-K. Navedene spremembe so vplivale tudi na pristojnosti ministrstev oziroma ministrov za posamezna področja izvrševanja proračuna med izvajanjem revizije.

Vlado so med izvajanjem revizije od zaprisege pristojnih ministrov dne 4. 6. 2026[12] sestavljali:

- Janez (Ivan) Janša, predsednik vlade,
- Janez Cigler Kralj, minister za kmetijstvo,

9 Predstojnik Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, ki je tudi vključen v vzorec pri reviziji predloga zaključnega računa 2025.

10 Uradni list RS, št. 555/26.

11 Uradni list RS, št. 979/26.

12 Sklep o izvolitvi predsednika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 715/26) in Sklep o imenovanju ministric in ministrov (Uradni list RS, št. 872/26).

- dr. Ignacija Fridl Jarc, ministrica za kulturo,
- mag. Valentin Hajdinjak, minister za obrambo,
- Tone Kajzer, minister za zunanje in evropske zadeve,
- dr. Monika Kirbiš Rojs, ministrica za lokalno samoupravo, kohezijo in regionalni razvoj,
- Suzana Lep Šimenko, ministrica brez resorja za področje odnosov med Republiko Slovenijo in avtohtono slovensko narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med Republiko Slovenijo in Slovenci po svetu,
- dr. Anže Logar, minister za gospodarstvo, delo in šport,
- Franci Matoz, minister za notranje zadeve in javno upravo,
- dr. Tadej Ostrc, minister za zdravje,
- Mateja Ribič, ministrica za demografijo, družino in socialne zadeve,
- mag. Polona Rifelj, ministrica za okolje in prostor,
- dr. Borut Rončević, minister za izobraževanje, znanost in mladino,
- mag. Andrej Šircelj, minister za finance,
- Jernej Vrtovec, minister za infrastrukturo in energetiko,
- Mihael Zupančič, minister za pravosodje.

2. Splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025

2.1 Predstavitev splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2025 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 proračuna[13].

Proračun Republike Slovenije za leto 2025[14] je bil sprejet konec leta 2023, Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2025[15] pa konec leta 2024. Predlog zaključnega računa 2025 nam je bil vročen 31. 3. 2026. V splošnem delu predloga zaključnega računa 2025 so predstavljeni prejemki in izdatki proračuna za leto 2025, in sicer za sprejeti veljavni[16] ter realizirani proračun. Izraz sprejeti proračun se v poročilu uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2025 so to spremembe proračuna.

Vsi prejemki proračuna v znesku 17.705.935.461 EUR so dosegli 89,4 % načrtovanih prejemkov v sprejetem proračunu, vsi izdatki proračuna v znesku 19.754.511.059 EUR pa so dosegli 96,8 % načrtovanih izdatkov v sprejetem proračunu. Vsi izdatki proračuna so bili za 2.048.575.598 EUR večji od vseh prejemkov proračuna.

Osnovne podatke predloga zaključnega računa 2025 predstavlja Tabela 1.

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

14 Uradni list RS, št. 123/23.

15 Uradni list RS, št. 104/24.

16 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 2025

Konto	Naziv	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	15.223.631.790	/	15.140.127.413	99
4	Vsi odhodki	17.089.997.849	17.472.490.262	16.851.510.494	99
	Presežek odhodkov nad prihodki (I=7–4)	**(1.866.366.059)**	**/**	**(1.711.383.081)**	92
	RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB				
75	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	13.504.861	/	39.244.461	291
44	Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	477.249.274	498.883.282	227.174.059	48
	Saldo računa finančnih terjatev in naložb (II=75–44)	**(463.744.413)**	**/**	**(187.929.598)**	41
	RAČUN FINANCIRANJA				
50	Zadolževanje	4.578.412.374	/	2.526.563.587	55
55	Odplačila dolga	2.848.301.903	2.848.322.982	2.675.826.506	94
	Neto zadolževanje (III=50–55)	**1.730.110.472**	**/**	**(149.262.919)**	**/**
	Vsi prejemki (IV=7+75+50)	**19.815.549.025**	**/**	**17.705.935.461**	**89**
	Vsi izdatki (V=4+44+55)	**20.415.549.026**	**20.819.696.527**	**19.754.511.059**	**97**
	Spremembe stanja na računih (VI=IV–V)	**(600.000.000)**	**/**	**(2.048.575.598)**	**341**

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: predlog zaključnega računa 2025.

Kot prikazuje Tabela 1, načrtovani odhodki v veljavnem proračunu presegajo odhodke, načrtovane s sprejetim proračunom, za 382.492.413 EUR. Veljavni proračun se lahko glede na sprejeti proračun poveča iz naslova namenskih prihodkov proračuna iz 21. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2025 in 2026[17] (v nadaljevanju: ZIPRS2526) 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[18]. Namenski prihodki proračuna so v skladu z ZJF: donacije, namenski prejemki

17 Uradni list RS, št. 104/24, 17/25 – ZFO-1E, 32/25 – ZJU-1 in 95/25 – ZIPRS2627.

18 Pri načrtovanju proračuna se na namenskih proračunskih postavkah pravice porabe načrtujejo na podlagi ocene ostanka pravic porabe preteklega leta. Povečanje pravic porabe na namenskih proračunskih postavkah, izkazano z veljavnim proračunom, ne odraža vedno namenskih prilivov v proračun. Prav tako se pravice porabe na proračunski postavki 221221 – Sredstva za izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF) ocenijo, dejanske pravice porabe pa so enake prilivu sredstev.

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 odpadkov, prihodki od prodaje ali zamenjave državnega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj. ZIPRS2526 poleg naštetih določa tudi druge namenske prihodke, katerih višine pravic porabe ob sprejemu proračuna ni mogoče natančno določiti.

Cilj tega dela revizije je izrek mnenja o splošnem delu predloga zaključnega računa 2025.

Splošni del predloga zaključnega računa 2025 obsega:

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

Izkazane prihodke proračuna za leto 2025 smo preverjali tako, da smo prihodke v predlogu zaključnega računa 2025 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.

Posebej smo preverjali prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije in iz drugih držav ter plačila sredstev v proračun Evropske unije (v nadaljevanju: EU), kjer smo preverili, ali so ta sredstva v predlogu zaključnega računa 2025 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 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 2025 smo preverili tako, da smo preverjali točnost, nastanek, razvrščanje in časovno uvrstitev v letu 2025 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 kapitalskih naložb na kontih bilance stanja.

V računu financiranja za leto 2025, 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 2025 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 računa[19] glede na določila ZJF, ZIPRS2526 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 2025 iz predloga zaključnega računa 2025 s podatki iz Zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024[20] (v nadaljevanju: zaključni račun 2024), ki ga je sprejel državni zbor na seji z dne 22. 12. 2025.

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 (2024)[21]. 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.

2.1.1 Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države

Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države v najbolj splošni obliki določa Ustava Republike Slovenije[22] (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 računovodstvu[23]. 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

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

20 Uradni list RS, št. 108/25.

21 Uradni list RS, št. 129/23.

22 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, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a.

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

proračuna, ki so del zaključnega računa proračuna, je klasifikacija postavk izkazov enaka kot za računovodske izkaze proračuna, razlike pa so predvsem v primerjalnih informacijah.

Četrti 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 glavnic 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.

V reviziji smo v letu 2025 ugotovili naslednje zakonsko določene izjeme od okvira računovodskega poročanja:

- Z Zakonom o spremembi in dopolnitvah Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov[24] je bil v letu 2015 dodan osmi odstavek 4. člena Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov[25], ki določa, da se ne glede na četrti in peti odstavek 2. člena ZJF v proračunu ne izkazujejo posamezni poslovni dogodki za zavarovalne posle, ki jih pooblaščena institucija (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 pooblaščeni instituciji na podlagi pogodbe iz prvega odstavka 3. člena Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov 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 podjetništvo[26]. Dodani peti odstavek 18. člena Zakona o podpornem okolju za podjetništvo[27] določa, da se ne glede na četrti in peti odstavek 2. člena ZJF v proračunu ne izkazujejo posamezni poslovni dogodki instrumentov javnega sklada za spodbujanje podjetništva (Slovenski podjetniški sklad), ki jih ta javni sklad izvaja na podlagi 17. člena Zakona

24 Uradni list RS, št. 82/15.

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

26 Uradni list RS, št. 27/17.

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

o podpornem okolju za podjetništvo. 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 četrtim odstavkom 8. člena ZIPRS2526 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.

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 2025 odstopanja od okvira računovodenja niso prikazana in prav tako ne njihov vpliv na izkaze zaključnega računa 2025. 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 za leto 2025 so bili realizirani prihodki izkazani v znesku 15.140.127.413 EUR, realizirani odhodki pa v znesku 16.851.510.494 EUR. Proračunski primanjkljaj je znašal 1.711.383.081 EUR. Realizirani proračunski primanjkljaj predstavlja 2,4 % bruto domačega proizvoda (BDP)[28].

Podatke iz bilance prihodkov in odhodkov za leti 2024 in 2025 prikazuje Tabela 2.

[28] V tekočih cenah je BDP v letu 2025 znašal 70.486.189.378 EUR (1.711.383.081 EUR/70.486.189.378 EUR * 100 = 2,4 %), Statistični urad Republike Slovenije, [URL: https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0301910S.px/table/tableViewLayout2/], 2. 4. 2026.

Tabela 2 Prihodki in odhodki proračuna za leti 2024 in 2025

Skupina kontov/postavka		Zaključni račun 2024		Predlog zaključnega računa 2025		Indeks
		realizacija v EUR	struktura v %	realizacija v EUR	struktura v %	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
70	Davčni prihodki	12.127.197.822	83,0	12.518.062.225	82,7	103
71	Nedavčni prihodki	1.237.912.138	8,5	1.160.791.040	7,7	94
72	Kapitalski prihodki	143.541.408	1,0	151.313.181	1,0	105
73	Prejete donacije	29.488.335	0,2	30.911.405	0,2	105
74	Transferni prihodki	24.901.116	0,2	30.475.319	0,2	122
78	Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.039.410.793	7,1	1.248.574.244	8,2	120
I.	**Vsi prihodki (I=70+71+72+73+74+78)**	**14.602.451.612**	**100**	**15.140.127.413**	**100**	**104**
40	Tekoči odhodki	4.994.532.500	32,4	5.190.786.121	30,8	104
41	Tekoči transferi	8.265.104.336	53,7	9.221.022.516	54,7	112
42	Investicijski odhodki	980.062.507	6,4	1.127.263.331	6,7	115
43	Investicijski transferi	522.895.408	3,4	592.635.699	3,5	113
45	Plačila sredstev v proračun EU	635.773.787	4,1	719.802.826	4,3	113
II.	**Vsi odhodki (II=40+41+42+43+45)**	**15.398.368.538**	**100**	**16.851.510.494**	**100**	**109**
III.	**Presežek prihodkov nad odhodki (III=I-II)**	**(795.916.926)**	**/**	**(1.711.383.081)**	**/**	**215**

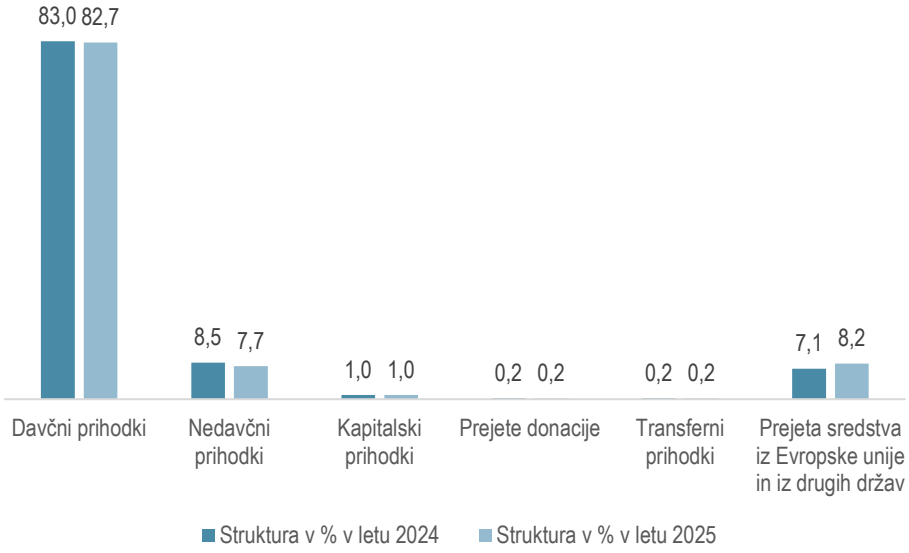
Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: zaključni račun 2024 in predlog zaključnega računa 2025.

Realizirani prihodki so se v letu 2025 v primerjavi z letom 2024 povečali za 537.675.801 EUR oziroma za 3,7 %. Na povišanje prihodkov je v največji meri vplivalo povišanje davčnih prihodkov, ki so se v primerjavi z letom 2024 skupno povišali za 390.864.403 EUR oziroma za 3,2 %. V primerjavi z letom 2024 so se povišala tudi prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav za 20,1 % (209.163.451 EUR), kapitalski prihodki za 5,4 % (7.771.773 EUR), transferni prihodki za 22,4 % (5.574.203 EUR) ter prejete donacije za 4,8 % (1.423.070 EUR). Nižji kot v letu 2024 pa so bili nedavčni prihodki, in sicer za 6,2 % (77.121.098 EUR).

Realizirani odhodki so bili v letu 2025 v primerjavi z letom 2024 višji za 1.453.141.956 EUR oziroma za 9,4 %. V primerjavi z letom 2024 so se povišali vsi odhodki, v največji meri pa je na zvišanje odhodkov vplivalo zvišanje tekočih transferov, ki so se v primerjavi z letom 2024 skupno zvišali za 955.918.180 EUR oziroma 11,6 %, tekočih odhodkov za 196.253.621 EUR oziroma 3,9 % ter investicijskih odhodkov za 147.200.824 oziroma 15,0 %.

Struktura po posameznih vrstah prihodkov in odhodkov se v letu 2025 glede na leto 2024 ni bistveno spremenila. Največji delež med prihodki so v letu 2025 predstavljali davčni prihodki, ki so predstavljali kar 82,7 % vseh prihodkov. Sledijo jim prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav (8,2 % vseh prihodkov) in nedavčni prihodki (7,7 %). Med prihodki se je delež davčnih prihodkov znižal za 0,3 odstotne točke, delež nedavčnih prihodkov za 0,8 odstotne točke, deleži kapitalskih prihodkov, prejetih donacij in transfernih prihodkov so ostali na enaki ravni, delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav pa se je zvišal, in sicer za 1,1 odstotne točke. Strukturo prihodkov v letih 2024 in 2025 prikazuje Slika 1.

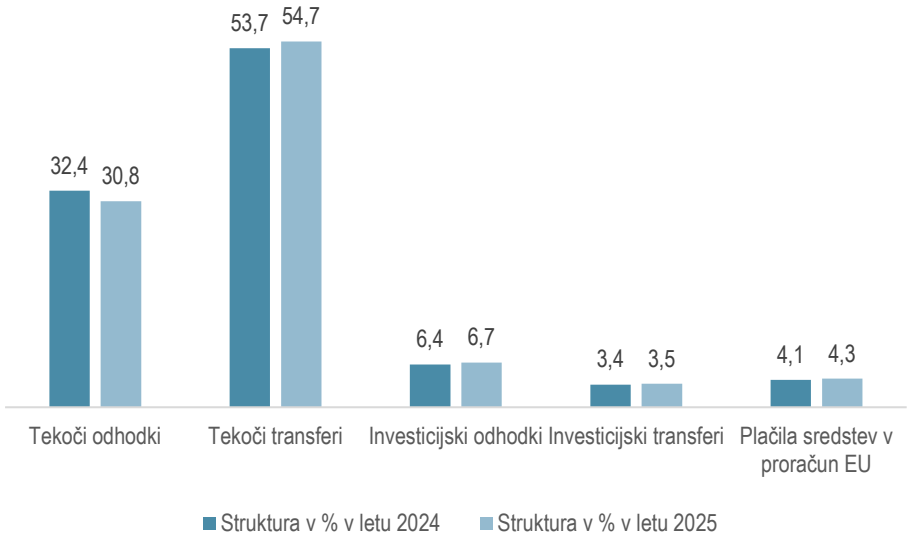
Slika 1 Struktura prihodkov proračuna v letih 2024 in 2025



Vir: zaključni račun 2024 in predlog zaključnega računa 2025.

Več kot polovico odhodkov so v letu 2025 predstavljali tekoči transferi (54,7 % vseh odhodkov). Sledili so jim tekoči odhodki, ki so predstavljali 30,8 % vseh odhodkov. Manj kot 10 % vseh odhodkov pa so predstavljali investicijski odhodki (6,7 %), investicijski transferi (3,5 %) in plačila sredstev v proračun EU (4,3 %). Med odhodki so se, z izjemo deleža tekočih odhodkov, ki se je znižal za 1,6 odstotne točke, vsi ostali deleži odhodkov povišali, in sicer delež tekočih transferov za odstotno točko, deleži investicijskih odhodkov, investicijskih transferov in plačil sredstev v proračun EU pa so se povišali za manj kot odstotno točko. Strukturo odhodkov v letih 2024 in 2025 prikazuje Slika 2.

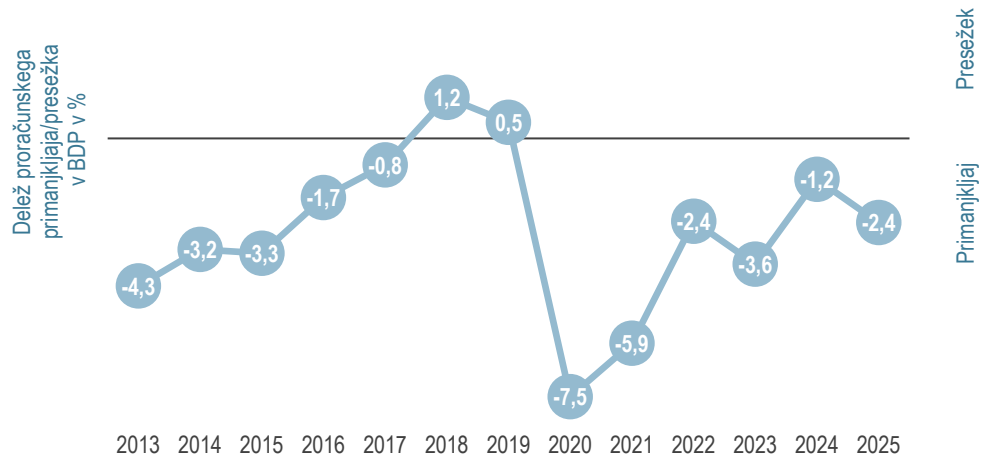
Slika 2 Struktura odhodkov proračuna v letih 2024 in 2025



Vir: zaključni račun 2024 in predlog zaključnega računa 2025.

Realizirani proračun Republike Slovenije za leto 2025 je v letu 2025 izkazoval proračunski primanjkljaj v znesku 1.711.383.081 EUR. Gibanje deleža proračunskega primanjkljaja oziroma presežka v BDP v obdobju od leta 2013 do leta 2025 prikazuje Slika 3.

Slika 3 Gibanje deleža proračunskega primanjkljaja oziroma presežka v BDP[29]



Vir: zaključni računi proračuna Republike Slovenije za leta 2013–2024, predlog zaključnega računa 2025 ter podatki Statističnega urada Republike Slovenije.

29 Tako kot opomba 28.

2.2.1.1 Prihodki in odhodki

Realizirani proračunski prihodki so bili v letu 2025 za 0,5 % nižji od načrtovanih s sprejetim proračunom (za 83.504.377 EUR). Realizirani proračunski odhodki pa so bili v letu 2025 prav tako nižji od načrtovanih, in sicer za 1,4 % od odhodkov, načrtovanih s sprejetim proračunom (za 238.487.355 EUR). Realizirani proračunski primanjkljaj je bil tako za 154.982.978 EUR oziroma za 8,3 % nižji od načrtovanega primanjkljaja v sprejetem proračunu.

Tabela 3 prikazuje sprejeti proračun za leto 2025 ter njegovo realizacijo v letu 2025.

Tabela 3 Sprejeti in realizirani proračun za leto 2025

Razred	Izkaz/postavka	Sprejeti proračun za leto 2025 v EUR	Realizirani proračun v letu 2025 v EUR	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(3)*100
7	Vsi prihodki	15.223.631.790	15.140.127.413	99
4	Vsi odhodki	17.089.997.849	16.851.510.494	99
	Presežek odhodkov nad prihodki (I=7–4)	**(1.866.366.059)**	**(1.711.383.081)**	**92**

Vir: predlog zaključnega računa 2025, uradno objavljeni dokumenti načrtovanja proračuna.

Na nekoliko nižjo realizacijo prihodkov je vplivala nižja realizacija davčnih prihodkov, prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav ter transfernih prihodkov. Realizacija davčnih prihodkov je bila od sprejetega proračuna nižja za 249.342.405 EUR oziroma 2 %, realizacija prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav je bila od sprejetega proračuna nižja za 153.546.811 EUR oziroma 11 %, medtem ko je bila realizacija transfernih prihodkov nižja za 19.161.237 EUR oziroma 38,6 %. Realizacija nedavčnih prihodkov pa se je glede na načrtovano realizacijo zvišala, in sicer za 336.527.788 EUR oziroma 40,8 %. Glede na sprejeti proračun se je nekoliko zvišala tudi realizacij kapitalskih prihodkov (za 1.879.387 EUR) in prejetih donacij (za 138.900 EUR).

Načrtovane in realizirane prihodke v letu 2025 prikazuje Tabela 4.

Tabela 4 Načrtovani in realizirani prihodki proračuna v letu 2025

Skupina kontov/naziv		Sprejeti proračun za leto 2025 v EUR	Realizacija v letu 2025 v EUR	Indeks
(1)		(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
70	Davčni prihodki	12.767.404.630	12.518.062.225	98
71	Nedavčni prihodki	824.263.252	1.160.791.040	141
72	Kapitalski prihodki	149.433.793	151.313.181	101
73	Prejete donacije	30.772.505	30.911.405	100
74	Transferni prihodki	49.636.556	30.475.319	61
78	Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.402.121.055	1.248.574.244	89
Skupaj		**15.223.631.790**	**15.140.127.413**	**99**

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: predlog zaključnega računa 2025.

Realizacija proračunskih odhodkov je bila za 238.487.355 EUR oziroma 1,4 % nižja od načrtovane s sprejetim proračunom. Načrtovane in realizirane odhodke v letu 2025 prikazuje Tabela 5.

Tabela 5 Načrtovani in realizirani odhodki proračuna v letu 2025

Skupina kontov/naziv		Sprejeti proračun za leto 2025 v EUR	Veljavni proračun v letu 2025 v EUR	Realizacija v letu 2025 v EUR	Indeks	Indeks
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(2)*100	(6)=(3)/(2)*100
40	Tekoči odhodki	5.526.567.656	5.411.308.219	5.190.786.121	94	98
41	Tekoči transferi	8.619.690.257	9.301.001.559	9.221.022.516	107	108
42	Investicijski odhodki	1.521.325.759	1.343.598.774	1.127.263.331	74	88
43	Investicijski transferi	690.981.394	696.778.882	592.635.699	86	101
45	Plačila sredstev v proračun EU	731.432.782	719.802.827	719.802.826	98	98
Skupaj		**17.089.997.849**	**17.472.490.262**	**16.851.510.494**	**99**	**102**

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: predlog zaključnega računa 2025.

Na manjšo realizacijo odhodkov glede na sprejeti proračun je vplivala manjša realizacija vseh odhodkov, z izjemo tekočih transferov, ki so bili večji za 601.332.259 EUR oziroma 7 % od načrtovanih v sprejetem proračunu. Realizacija investicijskih odhodkov je bila manjša za 394.062.428 EUR oziroma 25,9 %, tekočih odhodkov za 335.781.535 EUR oziroma 6,1 %, investicijskih transferov za 98.345.695 EUR oziroma 14,2 % ter plačil sredstev v proračun EU za 11.629.956 EUR oziroma 1,6 % od tistih, načrtovanih s sprejetim proračunom. Pri tekočih odhodkih je največje zmanjšanje odhodkov glede na načrtovano v sprejetem proračunu posledica nižjih drugih operativnih odhodkov, kjer so bili realizirani odhodki manjši za kar 154.484.535 EUR predvsem zaradi nižjih izdatkov za raziskave, razvoj in inovacije na področju elektronskih komunikacij, nižjih

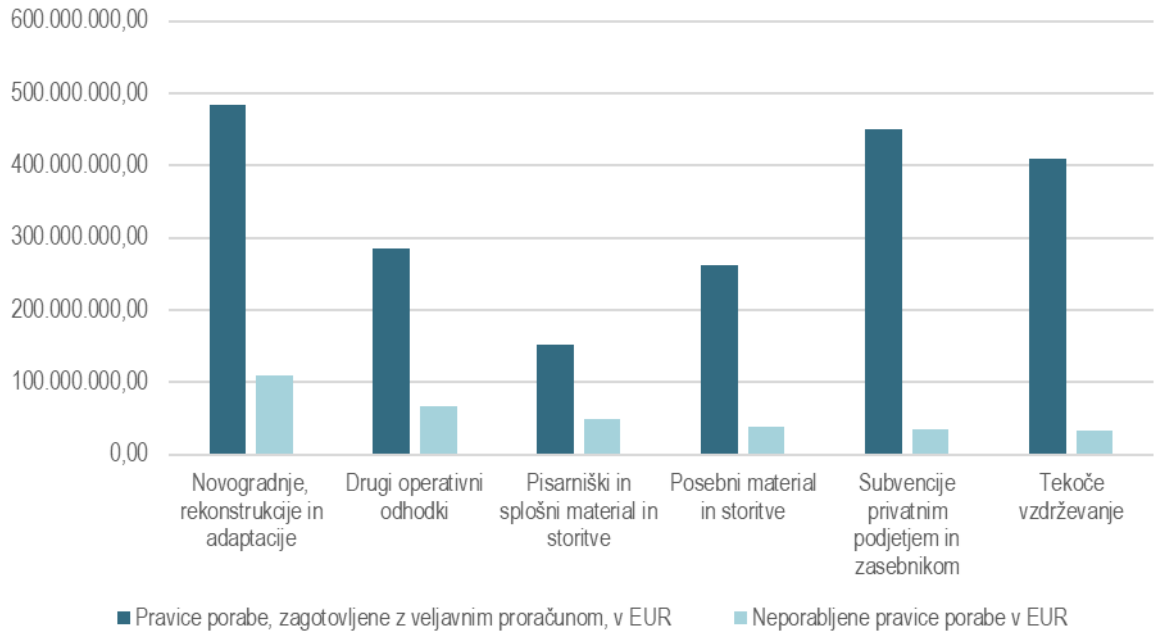
izdatkov za izboljšanje sistemov izobraževanja za potrebe trga dela ter nižjih obveznosti po sodnih odločbah. Poraba splošne proračunske rezervacije je vidna na postavkah ministrstev, kamor se sredstva rezervacije prerazporedijo (tudi na transfere, investicije). Med tekočimi odhodki so pomembno manjša tudi plačila obresti od vrednostnih papirjev, izdanih na domačem trgu, kjer so ti odhodki glede na načrtovano v sprejetem proračuna manjši za 92.255.520 EUR. V okviru investicijskih odhodkov so manjši odhodki glede na načrtovane v sprejetem proračunu posledica manjših investicij v novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, kjer so odhodki manjši za kar 257.424.045 EUR predvsem zaradi nižje porabe sredstev Evropske unije za vseevropsko omrežje instrumenta za povezovanje Evrope (IPE 21-27), ter manjše realizacije investicij v cestno in železniško infrastrukturo od načrtovane. Investicijski transferi nižjo realizacijo od sprejetega proračuna izkazujejo predvsem zaradi nižjih transferov privatnim podjetjem in javnim zavodom, kjer so ti transferi glede na načrtovano v sprejetem proračunu manjši za 145.166.620 EUR predvsem iz naslova nižje realizacije programa razvoja podeželja (14-20-EURI-EU), spodbujanja investicij v gospodarstvu in programa mreže domov za starejše. Pri plačilih sredstev v proračun EU je največje odstopanje odhodkov glede na načrtovano v sprejetem proračunu posledica manj vplačil sredstev v proračun EU iz naslova bruto nacionalnega dohodka, ki 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. Pri tekočih transferih je bila višja realizacija od sprejetega proračuna posledica predvsem višjih izplačil za nadomestila Termoelektrarni Šoštanj d.o.o. (v nadaljevanju: TEŠ) za izvajanje gospodarske javne službe (v nadaljevanju: GJS) na podlagi 10. člena Zakona o prehodnem financiranju pospešenega in pravičnega izstopa iz premoga[30] (v nadaljevanju: ZPFPPIP) v znesku 163.963.920 EUR, dodatnih obveznosti do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v znesku 116.831.761 EUR, višjih izplačil za izvajanje dejavnosti osnovnega šolstva v znesku 71.955.769 EUR in za sistemsko ureditev zdravstvenega varstva v znesku 63.683.051 EUR.

Pravice porabe so se z veljavnim proračunom največ znižale pri investicijskih odhodkih, tekočih odhodkih in plačilih sredstev v proračun EU, in sicer pri investicijskih odhodkih za 177.726.985 EUR, pri tekočih odhodkih za 115.259.437 EUR ter pri plačilih sredstev v proračun EU za 11.629.955 EUR. Ob koncu leta 2025 so tako pri tekočih kot tudi investicijskih odhodkih kljub znižanju pravic porabe z veljavnim proračunom še vedno ostale neporabljene pravice porabe, in sicer pri investicijskih odhodkih v znesku 216.335.443 EUR ter v znesku 220.522.099 EUR pri tekočih odhodkih. Plačila sredstev v proračun EU so bila realizirana v višini pravic porabe, določenih z veljavnim proračunom. Pri ostalih odhodkih so bile pravice porabe z veljavnim proračunom povišane, in sicer pri tekočih transferih za 681.311.302 EUR (od tega je ostalo neporabljenih 0,9 %) in investicijskih transferih za 5.797.488 EUR (dodatno zagotovljene pravice porabe so ostale v celoti neporabljene oziroma je bila realizacija celo nižja od sprejetega proračuna).

Največja odstopanja realiziranih odhodkov od načrtovanih z veljavnim proračunom v letu 2025 po skupinah kontov prikazuje Slika 4.

30 Uradni list RS, št. 109/24.

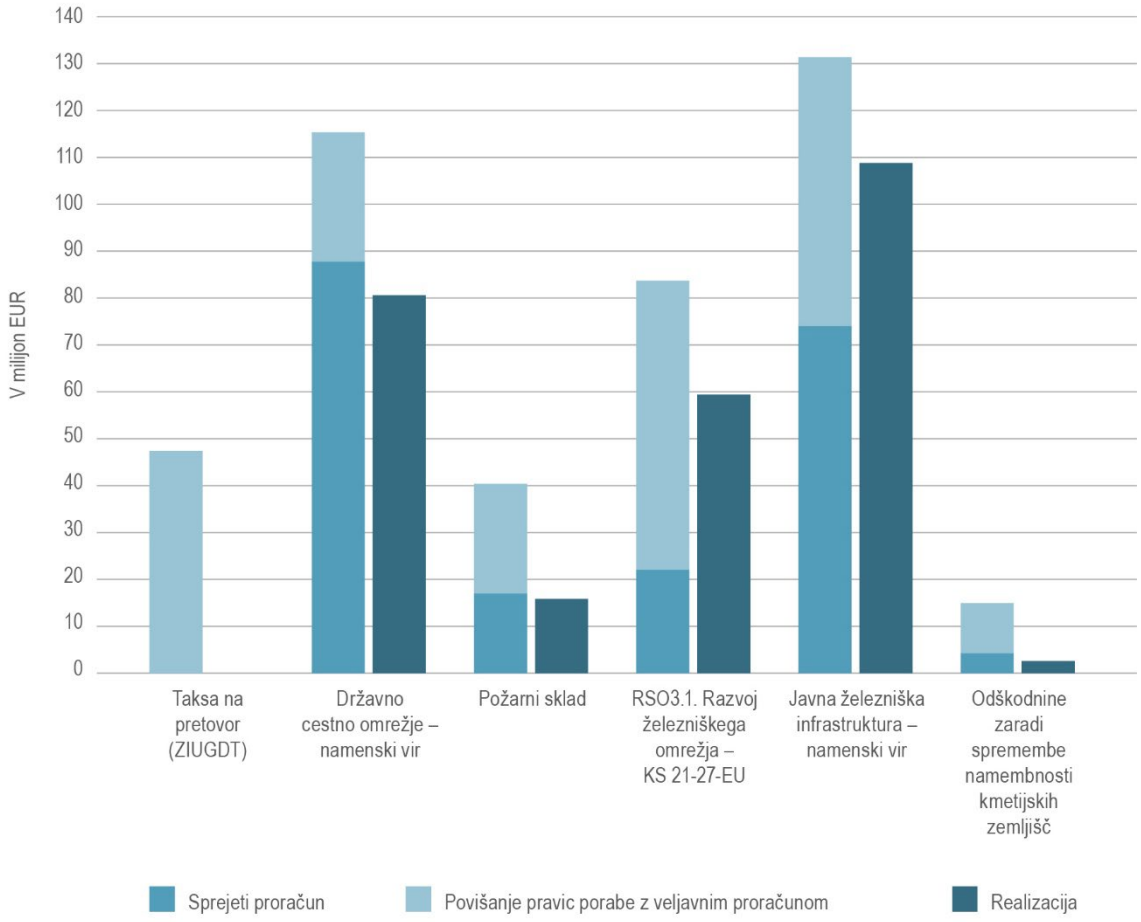
Slika 4 Največja odstopanja realizacije od veljavnega proračuna



Vir: predlog zaključnega računa 2025.

V nadaljevanju Slika 5 prikazuje proračunske postavke, pri katerih se povečanje pravic porabe s prerazporeditvami ni odrazilo v njihovi višji realizaciji.

Slika 5 Največja odstopanja v realizaciji dodatno zagotovljenih pravic porabe po proračunskih postavkah



Vir: predlog zaključnega računa 2025.

Slika 5 kaže, da je bila realizacija po posameznih postavkah celo nižja od pravic porabe, določenih s sprejetim proračunom (na proračunskih postavkah 995810 – Državno cestno omrežje – namenski vir in 995310 – Odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč). V primeru proračunske postavke 190017 – Taksa na pretovor (ZIUGDT) je razvidno, da plačila za dosegljivost pri izvedbi drugega tira, predvidena z veljavnim proračunom, niso bila realizirana, čeprav pravice porabe za ta namen predstavljajo vplačila javnih dajatev (taksa)[31].

[31] V skladu z 49. členom Zakona o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper (v nadaljevanju: ZIUGDT; Uradni list RS, št. 51/18 in 95/24),se javna dajatev plačuje od vkrcavanja in izkrcavanja tovora v koprskem tovornem pristanišču in od pretovora z enega plovila na drugo. Taksa na pretovor v koprskem tovornem pristanišču naj bi se začela obračunavati 1. 1. 2018, če bi se pred tem dnem že začela izvajati pripravljalna dela iz 10. člena tega zakona. Če se 1. 1. 2018 pripravljalna dela še ne bi izvajala, bi se taksa začela obračunavati s prvim dnem tretjega meseca po mesecu, v katerem je bilo objavljeno obvestilo o začetku izvajanja pripravljalnih del. Z začetkom izvajanja arheoloških raziskav na trasi drugega tira železniške proge Divača–Koper so se 10. 12. 2018 začela izvajati pripravljalna dela iz 10. člena ZIUGDT (Obvestilo o začetku izvajanja pripravljalnih del projekta drugi tir železniške proge Divača–Koper, Uradni list RS, št. 82/18). V skladu z 49. členom ZIUGDT se je taksa na pretovor v koprskem tovornem pristanišču začela obračunavati 1. 3. 2019.

Največje povečanje pravic porabe je bilo z veljavnim proračunom zagotovljeno na proračunski postavki 251050 – Nadomestilo TEŠ-u za izvajanje GJS – 10. člen ZPFPPIP pri Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo, na kateri s sprejetim proračunom pravice porabe niso bile načrtovane, z veljavnim proračunom pa so bile na proračunski postavki zagotovljene pravice porabe v znesku 163.963.920 EUR[32]. Pravice porabe so bile zagotovljene s prerazporeditvijo pravic porabe z drugih proračunskih postavk, in sicer s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezervacija v znesku 113.991.691 EUR ter proračunske postavke 1620 – Plačila sredstev v proračun EU iz naslova bruto nacionalnega dohodka v znesku 49.972.229 EUR. Prerazporeditvi sta bili sicer izvedeni v skladu z drugim odstavkom 28. člena ZIPRS2526, ki v 4. in 8. točki vladi omogoča, da brez omejitev iz ZIPRS2526 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 ZIPRS2526, vladi brez kakršnihkoli omejitev omogočeno odločanje o prerazporeditvah na katerokoli proračunsko postavko.

Večja povečanja pravic porabe od določenih z veljavnim proračunom izkazujejo tudi proračunske postavke 6396 – Dodatne obveznosti do ZPIZ pri Ministrstvu za finance, kjer so se pravice porabe povečale za 119.018.791 EUR (za 11,1 %), 4115 – Starševska nadomestila s povečanjem v znesku 81.298.537 EUR (za 19,2 %), 231803 – Dejavnost osnovnega šolstva pri Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje s povečanjem v znesku 73.025.532 EUR (za 6,4 %) in 9513 – Sistemska ureditev zdravstvenega varstva pri Ministrstvu za zdravje s povečanjem v znesku 63.592.874 EUR (načrtovanih je bilo zgolj 0,5 % potrebnih pravic porabe). V letu 2025 pri kar 262 proračunskih postavkah, pri katerih je bil veljavni proračun po izvedenih prerazporeditvah višji od 100.000 EUR, pravice porabe s sprejetim proračunom niso bila predvidene, njihova skupna realizacija pa je znašala 701.968.696 EUR. Med te proračunske postavke, poleg že omenjene proračunske postavke 251050 – Nadomestilo TEŠ-u za izvajanje GJS – 10. člen ZPFPPIP, sodijo med drugim: proračunska postavka 251186 – Prilivi podnebnega sklada z realizacijo 55.754.400 EUR pri Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo, proračunski postavki 251055 – Sredstva za zmanjšanje objektivnih razlik občin z realizacijo 47.880.815 EUR in 251500 – Zimski regres za občine in občinske posredne proračunske uporabnike z realizacijo 46.512.251 EUR, obe pri Ministrstvu za finance, ter proračunska postavka 251276 – RSO3.2. Razvoj cestnega omrežja – ESRR 21-27-V-EU pri Ministrstvu za infrastrukturo z realizacijo 33.960.000 EUR.

Največje znižanje pravic porabe glede na sprejeti proračun je bilo realizirano pri proračunski postavki 1624 – Obresti za domače zadolževanje pri Ministrstvu za finance, kjer so se pravice porabe znižale za 88.097.399 EUR oziroma 10,8 %. Sledi proračunska postavka 1620 – Plačila sredstev v proračun EU iz naslova bruto nacionalnega dohodka pri Ministrstvu za finance, kjer so se pravice porabe znižale za 45.898.473 EUR oziroma 11,2 %. Pri kar 179 proračunskih postavkah, katerih pravice porabe so bile s sprejetim proračunom določene v višini, ki presega 100.000 EUR, pa pravice porabe v skupnem znesku 350.792.330 EUR v celoti niso bile realizirane in so bile prerazporejene na druge proračunske postavke. V proračunu se sicer del predvidenih proračunskih prejemkov v skladu z 42. členom ZJF vnaprej ne razporedi, ampak se zadrži kot splošna proračunska rezervacija, ki se v proračunu posebej izkazuje. Ta sredstva oziroma pravice porabe se uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva, ali za namene, za katere se med letom

[32] Obveznosti so bile prevzete z ZPFPPIP, ki je bil sprejet 12. 12. 2024.

izkaže, da niso zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu, omogočala pa naj bi nemoteno izvrševanje proračuna v tekočem letu in so namenjena za izvajanje obveznosti, določenih z zakoni.

Število proračunskih postavk, pri katerih so se pravice porabe z veljavnim proračunom spremenile, prikazuje Tabela 6.

Tabela 6 Prerazporeditve pravic porabe

Prerazporeditve s proračunske postavke/na proračunsko postavko v EUR	**Število proračunskih postavk s povečanjem pravic**	**Število proračunskih postavk z znižanjem pravic**
od 1 do 500.000	891	1.005
od 500.000 do 1.000.000	80	110
od 1.000.000 do 3.000.000	66	117
od 3.000.000 do 6.000.000	29	52
od 6.000.000 do 10.000.000	19	27
od 10.000.000 do 50.000.000	25	21
od 50.000.000 do 100.000.000	7	1
nad 100.000.000	2	/
Skupaj	**1.119**	**1.333**

Vir: predlog zaključnega računa 2025.

V letu 2025 so se pri 1.333 proračunskih postavkah pravice porabe z veljavnim proračunom znižale za skupno 1.361.106.239 EUR, pri 1.119 proračunskih postavkah pa so se pravice porabe z veljavnim proračunom povišale za skupno 1.884.613.818 EUR. Navedena odstopanja veljavnega proračuna od sprejetega proračuna in realizacije od veljavnega proračuna kažejo na to, da načrtovanje prihodkov in odhodkov v proračunskih dokumentih ne temelji na dovolj zanesljivih podlagah. V več primerih postavk prerazporeditev ni bila smiselna, saj ni bilo realizacije. Pri številnih postavkah s proračunom pravice porabe niso bile zagotovljene in so bile kasneje zagotovljene s prerazporeditvami. V več primerih smo ugotovili, da so bile pravice porabe načrtovane, vendar realizacije ni bilo.

2.2.1.1.a Prihodki od najemnin, zakupnin in drugi prihodki od premoženja, ki jih zaračunavajo javni zavodi

Iz letnih poročil javnih zavodov s področja zdravja, izobraževanja in institucionalnega varstva za starejše[33] za leto 2025, ki so objavljena na spletnih straneh Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, je razvidno, da so ti v letu 2025 izkazali za skupaj 6.178.962 EUR prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja kot lastne prihodke, čeprav so

[33] Javni zavodi, za katere s posebnimi zakoni, ki določajo njihove dejavnosti, ni določeno, da se prihodki od najemnin, zakupnin in drugi prihodki od premoženja v lasti Republike Slovenije lahko uporabijo za sofinanciranje javne službe ali za ohranjanje in širitev tržnih dejavnosti.

kupnine od prodaje premoženja in najemnine od oddaje stvarnega premoženja v najem[34] na podlagi 80. člena ZJF prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno. 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 80. člena ZJF nakazali v proračun države, bi bili prihodki proračuna za leto 2025 izkazani v 6.178.962 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

v EUR

Proračunski uporabnik	Prihodki od premoženja, ki jih izkazujejo javni zavodi	
	2024	2025
Ministrstvo za solidarno prihodnost	295.314	405.003
Ministrstvo za zdravje	2.011.944	2.029.034
Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje	3.844.303	3.744.925
Skupaj	**6.151.561**	**6.178.962**

Vir: podatki Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve.

Določba 80. člena ZJF 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 zavodih[35], 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 Slovenije[36] (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.

34 ZJF izrecno ne omenja zakupnin, vendar se v slovenski zakonodaji in javnofinančni praksi pod pojmom "prihodki od najemnin" vsebinsko in računovodsko vedno razumejo tudi zakupnine. Ko država ali občina prepusti svoje stvarno premoženje v odplačno uporabo drugemu subjektu, gre v obeh primerih za prihodke od premoženja (nedavčne prihodke proračuna) ne glede na to, ali je predmet pogodbe poslovni prostor (najem) ali kmetijsko zemljišče (zakup).

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

36 Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP, 149/22, 106/23, 88/24, 79/25 in 95/25.

V revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018[37] smo podali priporočilo, naj vlada prouči ustreznost ureditve področja oddaje državnega premoženja v najem in na tej podlagi predlaga ustrezno spremembo predpisov oziroma ustrezne ukrepe za zagotovitev izvajanja 80. člena ZJF.

Priporočilo je bilo ponovno podano v revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024[38], kjer smo vladi priporočali, 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 primerih neizvajanja navedene določbe naj bi vlada od ministrstev zahtevala, da ji posredujejo razloge za takšno ravnanje, ter na tej podlagi ustrezno ukrepala.

Način izvajanja 80. člena ZJF se kljub danemu priporočilu vladi v revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024 tudi v letu 2025 sistemsko še ni uredil in ministrstva, ki jih navaja Tabela 7, tudi v letu 2025 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.

V skladu s 5. členom Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija[39] 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 2025 v znesku 1.982.240 EUR[40], 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 1.982.240 EUR višjem znesku.

37 Št. 320-11/2018/152 z dne 7. 8. 2019, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/Ipro18/IPro18_RevPor_web.pdf], marec 2026.

38 Št. 320-11/2024-117 z dne 3. 9. 2025, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-republike-slovenije-za-leto-2024-1/?no_cache=1&tab=%23tabs-4991#tabs-4991], marec 2026.

39 Uradni list RS, št. 90/15.

40 Javni zavodi s področja zdravstva so v svojih letnih poročilih izkazali za 2.029.034 EUR prihodkov iz naslova najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja v lasti Republike Slovenije, od tega JZZ v znesku 1.982.240 EUR, drugi javni zavodi s področja zdravstva pa v znesku 46.794 EUR (Nacionalni inštitut za javno zdravje).

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

Zakon o vodah[41] (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 okoljske dajatve za onesnaževanje voda, ki se plačujejo 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, 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 uveljavitvi[42], to je do 10. 8. 2004.

Vlada je Uredbo o plačilu za vodno pravico, ki je pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja, in vodnem povračilu[43] (v nadaljevanju: uredba o plačilu vodne pravice) sprejela 12. 6. 2025, torej več kot 20 let po zakonsko določenem roku. Ker uredba ni bila sprejeta v predpisanem roku, so obveznost plačevanja za vodno pravico od sprejetja ZV-1 pa do konca leta 2025 plačevali zgolj tisti, ki so imeli za rabo vode sklenjeno koncesijsko pogodbo. Z uredbo o plačilu vodne pravice je namreč določeno, da se dovolnina prvič plača v letu 2026 za leto 2026[44], kar pomeni, da se dovolnina tudi v letu 2025 še vedno ni zaračunavala, zaradi česar tudi v letu 2025 ni bila zagotovljena enakost vseh imetnikov vodnih pravic.

Da se dovolnina 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 2006[45], v revizijskem poročilu o učinkovitosti poslovanja Ministrstva za okolje in prostor pri izvajanju ZV-1 v obdobju od leta 2009 do konca leta 2010[46], v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2019[47], leto 2020[48], leto 2021[49],

41 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.

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

43 Uradni list RS, št. 42/25 in 109/25 – popr.

44 To določa 23. člen uredbe o plačilu vodne pravice.

45 Revizijsko poročilo Izvajanje Zakona o vodah, št. 1209-13/2006-29 z dne 7. 4. 2008.

46 Revizijsko poročilo Izvajanje zakona o vodah, št. 3260-1/2011/72 z dne 26. 3. 2013.

47 Revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2019, št. 320-12/2019/99, z dne 26. 8. 2020.

48 Revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020, št. 320-15/2020/81 z dne 1. 9. 2021.

49 Revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021, št. 320-19/2021/94 z dne 31. 8. 2022.

leto 2022[50], leto 2023[51] ter leto 2024 in v revizijskem poročilu o učinkovitosti sistema okoljskih dajatev za rabo vode iz leta 2022[52].

Pojasnilo Ministrstva za naravne vire in prostor

Napovedi imetnikov vodnega dovoljenja so glede rezervacije predvidenega odvzema določene količine vode iz narave vezane na koledarsko leto, zato dovolnine ni bilo mogoče zaračunavati v obdobju od sprejema uredbe o plačilu vodne pravice do konca leta 2025. Pričetek zaračunavanja vodnih dajatev sredi leta bi po mnenju Ministrstva za naravne vire in prostor povzročil nesorazmerno administrativno obremenitev upravnega organa (Direkcije Republike Slovenije za vode). Sistem je vzpostavljen na način, da se vrednosti določajo za naslednje leto do konca tekočega leta. Po sprejemu uredbe o plačilu vodne pravice so bili zavezancem za plačilo dovolnine poslani informativni izračuni.

Ker se dovolnina v skladu z uredbo o plačilu vodne pravice za leto 2025 ni obračunala, so bili prihodki in odhodki proračuna nižji, kot bi bili, v kolikor bi bila v letu 2025 dovolnina obračunana in vplačana v proračun.

2.2.1.1.c Izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je Javnemu skladu Republike Slovenije za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva iz Nuklearne elektrarne Krško 7. 1. 2025[53] posredovalo izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta za leto 2025, kar je 13 dni prepozno, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 58. člena ZIPRS2526. Ta določa, da je izhodišča treba posredovati v 15 dneh po objavi ZIPRS2526 v Uradnem listu RS[54], to je do 25. 12. 2024. Na pozno posredovanje izhodišč za pripravo programa dela in finančnega načrta smo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo opozorili tudi v preteklem letu, in sicer v revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2024.

2.2.1.1.d Digitalna potrdila

Državni zbor je v letu 2021 sprejel Zakon o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja[55] (v nadaljevanju: ZEISZ), s katerim je uredil 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 unije[56]. ZEISZ je v petem odstavku 45. člena določil, da bi morala vlada z uredbo za ponudnike elektronskih storitev določiti cenik storitev. Na podlagi te določbe ZEISZ je vlada v letu 2022

50 Revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022, št. 320-8/2022/99 z dne 25. 8. 2023

51 Revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023, št. 320-11/2023/135 z dne 3. 9. 2024.

52 Revizijsko poročilo Učinkovitost sistema okoljskih dajatev za rabo vode, št. 320-13/2020/32 z dne 28. 12. 2022.

53 Dopis št. 110-3/2023-2570-39.

54 ZIPRS2526 je bil v Uradnem listu RS objavljen 10. 12. 2024.

55 Uradni list RS, št. 121/21, 189/21 – ZDU-1M, 18/23 – ZDU-10 in 85/25.

56 1. člen ZEISZ.

v Uredbi o določitvi sredstev elektronske identifikacije in uporabi centralne storitve za spletno prijavo in elektronski podpis[57] (v nadaljevanju: uredba o določitvi sredstev elektronske identifikacije) 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 o določitvi sredstev elektronske identifikacije, 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 2025 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 2025 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.

Ukrep Ministrstva za digitalno preobrazbo[58]

Ministrica za digitalno preobrazbo je 30. 4. 2026 sprejela Cenik za uporabo centralne storitve za spletno prijavo in elektronski podpis[59], kot to določa 60. člen uredbe o določitvi sredstev elektronske identifikacije.

2.2.1.1.e Negativne knjižbe

Pri nekaterih vrstah prihodkov so bila v letu 2025 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 2025 izkazani negativni zneski (v nadaljevanju: negativni prihodki) v vrednosti 136.017 EUR. Tabela 8 prikazuje negativne prihodke po podkontih.

Tabela 8 Pregled negativnih prihodkov

Podkonto	Naziv podkonta	Saldo prometa v EUR
700101	Zamudne obresti od davka od dohodkov pravnih oseb	(131.956)
700203	Zamudne obresti od davka od dohodka iz finančnih instrumentov, ki ga osebno prejme oseba za tuj račun	(1.391)
704801	Zamudne obresti od davka od prometa novih motornih vozil	(2.670)
Skupaj		**(136.017)**

Vir: podatki glavne knjige proračuna.

57 Uradni list RS, št. 29/22 in 62/25.

58 Opozarjamo, da je na podlagi uredbe o določitvi sredstev elektronske identifikacije cenik sprejel minister, čeprav ZEISZ določa, da bi morala cenik določiti vlada z uredbo.

59 Št. 382-84/2020-3130-119.

V poslovnih knjigah proračuna za leto 2025 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 plačane prihodke preteklih let, ravnalo v skladu s Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava[60] (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 znižujejo prihodke državnega proračuna tekočega leta, vendar zgolj v višini izkazanih prihodkov tekočega leta.

2.2.1.1.f Prodaja nepremičnin v Dravogradu

Ministrstvo za notranje zadeve je v letu 2025 prodalo 2 parceli[61] v Dravogradu v skupni vrednosti 2.265 EUR[62]. Navedeni parceli je Ministrstvo za notranje zadeve prodalo ponudniku, izbranemu po metodi javnega zbiranja ponudb. Na podlagi javne objave so ponudbo oddali 3 ponudniki. Ministrstvo za notranje zadeve v objavi javnega zbiranja ponudb za prodajo navedenih parcel v Dravogradu ni zahtevalo plačila varščine, kar je v nasprotju s 16. členom Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti[63], ki v prvem odstavku določa, da mora objava vsebovati navedbo, da je treba ponudbi priložiti potrdilo o vplačani varščini, katere višino določi upravljavec v objavi, ter številko transakcijskega računa, na katerega se ta vplača.

2.2.1.1.g Prodaja nepremičnin v Portorožu

Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljevanju: Direkcija za infrastrukturo) se je s prodajno pogodbo[64] zavezala, da bo zemljišče v Portorožu, ki je predmet prodaje, prenesla na kupca po plačilu kupnine v znesku 35.000 EUR. V skladu s 4. členom pogodbe je moral kupec kupnino nakazati najkasneje v roku 8 dni od datuma izstavitve računa, ki naj bi ga Direkcija za infrastrukturo izdala po sklenitvi pogodbe. Direkcija za infrastrukturo je s kupcem pogodbo podpisala 3. 11. 2025, račun za plačilo kupnine pa izdala oziroma odposlala šele po skoraj 2 mesecih[65]. ZJF v drugem odstavku 34. člena določa, da so neposredni uporabniki dolžni zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun. S tem ko je Direkcija za infrastrukturo račun izdala po skoraj 2 mesecih, je bilo plačilo kupnine izvedeno v naslednjem proračunskem letu, zaradi česar so bili prihodki v letu 2025 za 35.000 EUR nižji, kot bi bili, če bi Direkcija za infrastrukturo račun izdala takoj po sklenitvi pogodbe.

60 Uradni list RS, št. 133/23, 81/24, 51/25 in 95/25.

61 Parceli št. 905/17 in št. 905/18.

62 Pogodba št. 1714-25-399089 z dne 11. 11. 2025.

63 Uradni list RS, št. 31/18.

64 Št. 47804-26/2024/30 z dne 3. 11. 2025.

65 Račun št. 2431-25-01184 z dne 30. 12. 2025 je bil odposlan 6. 1. 2026.

2.2.1.1.h Prodaja nepremičnin v Bertokih

Direkcija za infrastrukturo je z javno dražbo prodala zemljišče v Bertokih v vrednosti 15.000 EUR. V objavi javne dražbe na osrednjem spletnem mestu državne uprave dne 29. 10. 2025 je kot datum izvedbe javne dražbe določila datum 17. 11. 2025, s čimer ni upoštevala določbe tretjega odstavka 50. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti[66] (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1), ki določa, da med objavo razpisa o javni dražbi in izvedbo javne dražbe ne sme preteči manj kot 20 dni in ne več kot 60 dni.

2.2.1.1.i Prodaja nepremičnin – ministrstva

Ob preveritvah pravilnosti prodaje nepremičnin države v letu 2025 je bilo v več primerih[67] ugotovljeno, da so Ministrstvo za pravosodje, Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij, Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za javno upravo postopek prodaje nepremičnin izvedli po metodi javnega zbiranja ponudb in ne metodi javne dražbe. ZSPDSLS-1 v drugem odstavku 49. člena sicer dopušča izbiro metode javnega zbiranja ponudb, v kolikor se z navedeno metodo pričakuje višja kupnina. Navedena ministrstva niso predložila pisnih dokazil, na podlagi katerih bi bilo razvidno, da so v času izbora metode razpolaganja z nepremičnim premoženjem preverjali, katera od navedenih metod prinaša višjo kupnino. Ministrstva bi morala metodo razpolaganja z nepremičnim premoženjem v času izbora pisno utemeljiti, s čimer bi izkazala, da je uporaba postopka javnega zbiranja ponudb utemeljena na podlagi pričakovane višje kupnine, kot to določa drugi odstavek 49. člena ZSPDSLS-1.

Priporočilo Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo

Ministrstvoma priporočamo, naj v internem aktu določita, na kakšen način je treba utemeljiti metodo razpolaganja z nepremičnim premoženjem, ter s tem zagotovita, da je postopek izveden gospodarno in pregledno (pisna utemeljitev pričakovanja višje kupnine na podlagi izvedenega postopka javnega zbiranja ponudb).

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 2025 prikazuje Tabela 9.

66 Uradni list RS, št. 11/18, 79/18 in 78/23 – ZORR.

67 Ministrstvo za pravosodje: pogodba št. C2030-25-673100, št. C2030-25-673100 in št. C2031-25-090302.
Ministrstvo za notranje zadeve: pogodba št. 1714-25-399089 in št. 1714-25-399018.
Ministrstvo za javno upravo: pogodba št. 477-137/2024-3130 in št. 477-563/2022-3130.

Tabela 9 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU v letu 2025

Kto	Vrsta prihodka	Realizacija 2024	Sprejeti proračun 2025	Realizacija 2025	Indeks realizacija25/ realizacija24	Indeks realizacija25/ sprejeti proračun25	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**	**1.039.410.793**	**1.402.121.055**	**1.248.574.244**	**120,1**	**89,0**	**100,0**
781	Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje skupne kmetijske in ribiške politike	301.268.479	327.931.317	288.148.951	95,6	87,9	23,1
782	Prejeta sredstva iz proračuna EU iz strukturnih skladov	96.521.192	339.781.023	240.385.124	249,0	70,7	19,3
783	Prejeta sredstva iz proračuna EU iz Kohezijskega sklada	115.234.596	65.002.131	113.471.217	98,5	174,6	9,1
784	Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU	275.406.450	180.207.032	151.086.972	54,9	83,8	12,1
786	Ostala prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije	241.250.001	484.400.000	445.121.663	184,5	91,9	35,7
787	Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij in iz drugih držav	9.730.077	4.799.552	10.360.316	106,5	215,9	0,8
788	Prejeta vračila iz proračuna Evropske unije	0	0	0	0,0	0,0	0,0
45	**Plačila sredstev v proračun Evropske unije**	**635.773.787**	**731.432.782**	**719.802.826**	**113,2**	**98,4**	**100,0**
450	**Plačila sredstev v proračun Evropske unije**	635.773.787	731.432.782	719.802.826	113,2	98,4	100,0

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: zaključni račun 2024, predlog zaključnega računa 2025.

2.2.1.2.1 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav

V letu 2025 so prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav znašala 1.248.574.244 EUR, kar je predstavljalo 8,3 % vseh prihodkov državnega proračuna oziroma 89 % načrtovanih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v sprejetem proračunu za leto 2025. Izkazana prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav so bila v letu 2025 za 20,1 % višja kot v letu 2024.

V letu 2025 se je največji delež med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav nanašal na ostala prejeta sredstva iz proračuna EU, ki so predstavljala 35,7 % vseh prejetih sredstev iz proračuna EU in iz drugih držav. Prihodki iz tega naslova so se v letu 2025 glede na leto poprej povečali za 84,5 %, glede na načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2025 pa je bila realizacija prejetih sredstev nižja za 8,1 %. Med ostala prejeta sredstva iz proračuna EU spadajo sredstva Načrta za okrevanje in odpornost (v nadaljevanju: NOO).

V letu 2025 so prejeta sredstva evropske kohezijske politike predstavljala 28,4 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav, in sicer iz strukturnih skladov 19,3 % in iz Kohezijskega sklada 9,1 %. V primerjavi z letom poprej so prihodki iz Kohezijskega sklada dosegli realizacijo v višini 98,5 %, prihodki iz strukturnih skladov pa so se povečali za približno 2,5-krat. Realizacija prejetih sredstev iz Kohezijskega sklada je v letu 2025 presegla načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2025 za 74,6 %, medtem ko je realizacija prejetih sredstev iz strukturnih skladov dosegla 70,7 % glede na načrtovana sredstva v letu 2025.

Prejeta sredstva za izvajanje skupne kmetijske in ribiške politike so v letu 2025 predstavljala 23,1 % vseh prejetih sredstev iz proračuna EU in iz drugih držav. V primerjavi z letom 2024 so se prihodki iz tega naslova znižali za 4,4 %, glede na načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2025 pa so bili nižji za 12,1 %.

Prejeta sredstva za izvajanje centraliziranih in drugih programov Evropske unije so v letu 2025 predstavljala 12,1 % vseh prejetih sredstev iz proračuna EU in iz drugih držav. Prihodki iz tega naslova so se znižali za 45,1 % v primerjavi z letom poprej, glede na načrtovana sredstva v sprejetem proračunu za leto 2025 pa so bili nižji za 16,2 %. Glavnino teh prihodkov so v letu 2025 predstavljala prejeta sredstva iz proračuna EU iz naslova Solidarnostnega sklada[68].

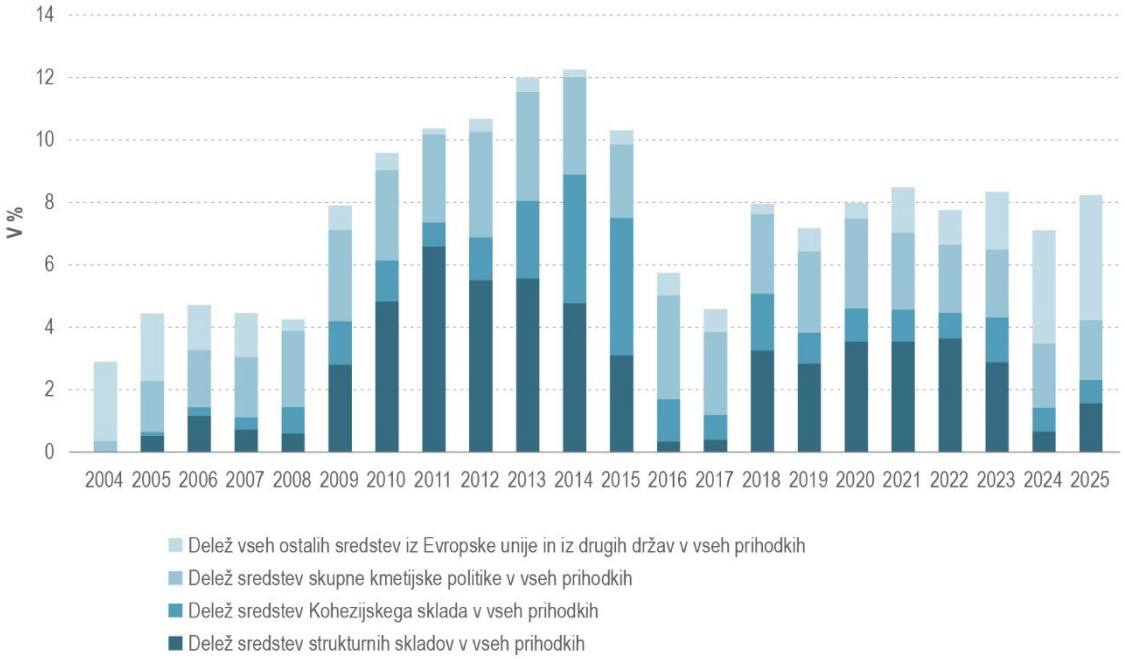
Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij in iz drugih držav so v letu 2025 znašala 10.360.316 EUR in so predstavljala 0,8 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. Glavnino teh prihodkov predstavljajo prejeta sredstva v okviru Norveškega finančnega mehanizma in Finančnega mehanizma Evropskega gospodarskega prostora.

Proračun Republike Slovenije med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav v letu 2025 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 2025 prikazuje Slika 6.

68 Solidarnostni sklad je glavni instrument Evropske unije za podporo okrevanju po naravnih nesrečah in izraz solidarnosti Evropske unije.

Slika 6 Delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v prihodkih državnega proračuna in njihova struktura v obdobju od leta 2004 do leta 2025



Vir: zaključni računi proračuna za leta 2004–2024 in predlog zaključnega računa 2025.

Slika 6 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 2025 je delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav znašal 8,3 % vseh prihodkov državnega proračuna.

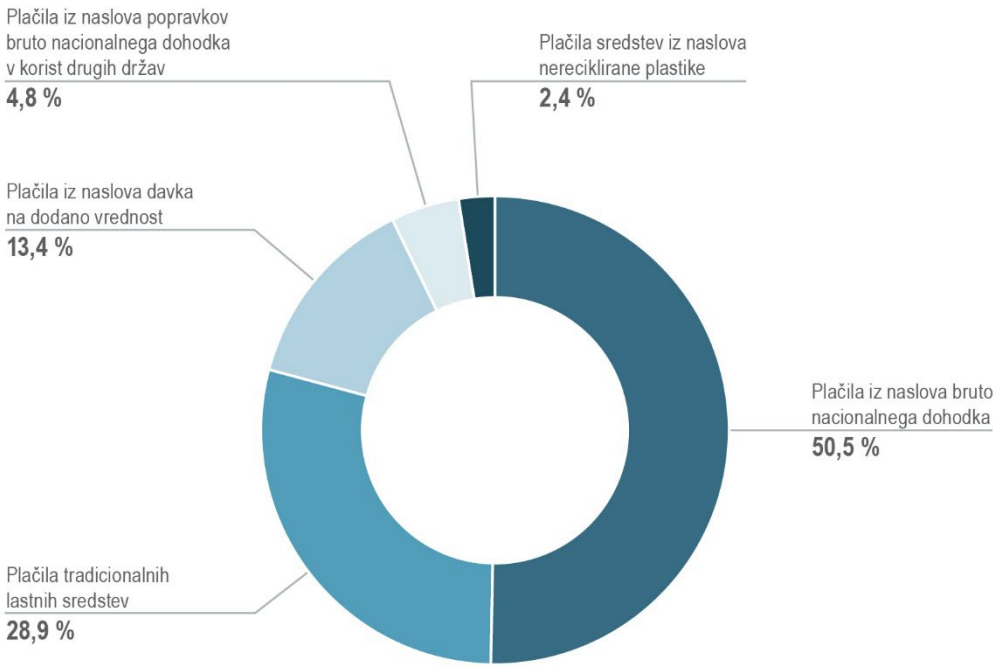
Na zgornji sliki je prikazana tudi struktura prejetih sredstev. Razvidno je, da so v obravnavanem obdobju med prejetimi sredstvi po pomenu prevladujoča sredstva strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in sredstva skupne kmetijske politike. V letu 2025 se je ta struktura spremenila, tako da so med prejetimi sredstvi iz proračuna EU in iz drugih držav po pomenu prevladovala ostala sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav, kamor se uvrščajo sredstva NOO. Sledila so sredstva evropske kohezijske politike in sredstva skupne kmetijske politike ter sredstva za izvajanje centraliziranih in drugih programov Evropske unije (sredstva iz naslova Solidarnostnega sklada).

2.2.1.2.2 Plačila sredstev v proračun EU

V letu 2025 so plačila sredstev v proračun EU znašala 719.802.826 EUR, kar je predstavljalo 4,3 % vseh odhodkov državnega proračuna oziroma 98,4 % načrtovanih plačil v sprejetem proračunu za leto 2025. Izkazana plačila sredstev v proračun EU so bila v letu 2025 za 13,2 % višja kot v letu 2024.

V letu 2025 so največji delež plačil v proračun EU, to je 50,5 %, predstavljala plačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka. Strukturo plačil prikazuje Slika 7.

Slika 7 Struktura plačil v proračun EU v letu 2025



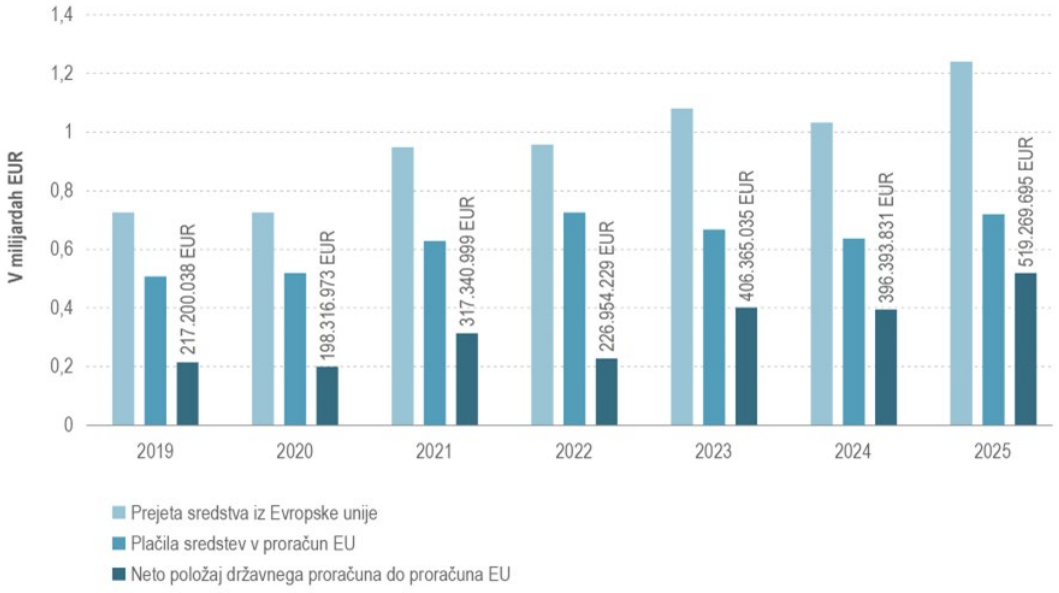
Vir: obrazložitev splošnega dela zaključnega računa 2025.

2.2.1.2.3 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU

V letu 2025 je bilo realiziranih 1.239.072.521 EUR prihodkov državnega proračuna iz Evropske unije. Državni proračun je v letu 2025 v proračun EU prispeval 719.802.826 EUR. Državni proračun je do proračuna EU v letu 2025 tako izkazoval neto proračunski presežek v znesku 519.269.695 EUR[69]. V sprejetem proračunu za leto 2025 je bilo načrtovano, da bo državni proračun do proračuna EU izkazoval neto proračunski presežek v znesku 665.888.720 EUR. V letu 2024 je državni proračun do proračuna EU izkazoval neto proračunski presežek v znesku 396.393.831 EUR, kar pomeni, da je bil v letu 2025 izkazani neto proračunski presežek za 122.875.864 EUR višji kot v letu poprej. Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU prikazuje Slika 8.

69 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU se izkazuje brez sredstev, prejetih iz drugih držav.

Slika 8 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU



Vir: zaključni računi proračuna za leta 2019–2024 in predlog zaključnega računa 2025.

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 stanja[70]. V letu 2025 je bilo za 57 milijonov EUR vplačil v finančne instrumente.

Poleg prihodkov, ki jih je prejel državni proračun v letu 2025, je Republika Slovenija prejela tudi prilive na namenske podračune, ki v letu 2025 niso v celoti postali prihodki državnega proračuna. 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

70 Drugi odstavek 65. člena ZIPRS2526.

izkazujejo tudi unovčena poroštva in vračila plačanih poroštev, ki so posebej predstavljena v točki 2.2.2.2.

Tabela 10 prikazuje primerjavo med prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2024 in 2025. Realizirani prejemki v letu 2025 so bili v primerjavi z letom 2024 za 80,7 % manjši. Tudi realizirani izdatki so bili v letu 2025 v primerjavi z letom 2024 manjši, in sicer za 6,0 %. Ker so v letu 2025 izdatki večji od prejemkov, je izkazan negativni saldo računa finančnih terjatev in naložb v znesku 187.929.598 EUR.

Tabela 10 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2024 in 2025

(Pod)skupina kontov		Zaključni račun 2024		Predlog zaključnega računa 2025		Indeks
		v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
750	Prejeta vračila danih posojil	51.632.070	25,4	38.035.670	96,9	73,7
751	Zmanjšanje finančnih naložb	150.002.564	73,8	23.431	0,1	0,0
752	Kupnine iz naslova privatizacije	1.689.920	0,8	1.185.361	3,0	70,1
75	**Prejeta vračila danih posojil in zmanjšanje finančnih naložb**	**203.324.554**	**100,0**	**39.244.461**	**100,0**	**19,3**
440	Dana posojila	257.572	0,1	77.691	0,0	30,2
441	Povečanje finančnih naložb	129.170.670	60,3	126.490.638	55,7	97,9
442	Poraba sredstev kupnin iz naslova privatizacije	689.810	0,3	605.730	0,3	87,8
443	Povečanje namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti	84.100.000	39,3	100.000.000	44,0	118,9
44	**Dana posojila in povečanje finančnih naložb**	**214.218.052**	**100,0**	**227.174.059**	**100**	**106,0**
	Saldo računa finančnih terjatev in naložb (75–44)	**(10.893.498)**	**/**	**(187.929.598)**	**/**	**1.725,2**

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: zaključni račun 2024 in predlog zaključnega računa 2025.

2.2.2.1 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb

Struktura prejemkov računa finančnih terjatev in naložb za leto 2025 je drugačna kot njihova struktura za leto 2024. Pretežni del izkazanih prejemkov so leta 2025 s 96,9 % predstavljala prejeta vračila danih posojil, medtem ko so leta 2024 pretežni del izkazanih prejemkov s 73,8 % predstavljali izkazani prejemki iz zmanjšanja finančnih naložb. V letu 2025 so izkazani prejemki iz zmanjšanja finančnih naložb predstavljali le 0,1 % izkazanih prejemkov. V letu 2025 je delež kupnin iz naslova privatizacije predstavljal 3,0 % izkazanih prejemkov, v letu 2024 pa je ta delež znašal 0,8 %.

V letu 2025 se 69,7 % sredstev, izkazanih med prejetimi vračili danih posojil, oziroma 26.526.565 EUR nanaša na prejeta vračila danih posojil iz tujine, 28,9 % oziroma 10.973.723 EUR na prejeta vračila danih posojil od občin in 1,0 % oziroma 367.033 EUR na prejeta vračila danih posojil od privatnih podjetij.

Med sredstvi, izkazanimi med prejetimi vračili danih posojil, se 0,3 % teh sredstev nanaša na prejeta vračila plačanih poroštev.

Strukturi izdatkov za leti 2025 in 2024 sta podobni. Največji delež izdatkov so v obeh letih predstavljali izdatki za povečanje finančnih naložb, pri čemer so v letu 2025 tovrstni izdatki predstavljali 55,7 % izdatkov, v letu 2024 pa 60,3 % izdatkov. Na drugem mestu po deležu izdatkov so bili v obeh letih izdatki za povečanje namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, in sicer so v letu 2025 ti predstavljali 44,0 % izdatkov, v letu 2024 pa 39,3 % izdatkov. Poraba sredstev kupnin iz privatizacije je tako v letu 2025 kot tudi v letu 2024 obsegala 0,3 % izdatkov. V letu 2024 so izdatki, izkazani med danimi posojili, predstavljali 0,1 % izdatkov, v letu 2025 pa so tovrstni izdatki predstavljali manj kot 0,1 % izdatkov.

Pretežni delež izkazanih izdatkov za povečanje finančnih naložb v letu 2025, in sicer 97,4 %, se nanaša na povečanje kapitalskih deležev v javnih podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin, preostanek v deležu 2,6 % 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 64,9 % oziroma 80.000.000 EUR, se nanaša na povečanje osnovnega kapitala družbe Slovenske železnice, d.o.o., 28,4 % oziroma 34.990.656 EUR na povečanje osnovnega kapitala družbe 2TDK, d.o.o. (v nadaljevanju: 2TDK), 3,6 % oziroma 4.420.000 EUR na povečanje osnovnega kapitala družbe Eles, d.o.o., 2,4 % oziroma 3.000.000 EUR na zagotovitev osnovnega kapitala[71] ter kapitalskih rezerv[72] novoustanovljene družbe Dovos, d.o.o. ter 0,7 % oziroma 799.667 EUR na povečanje osnovnega kapitala družbe CSS, d.o.o.

Največji delež izdatkov za povečanje kapitalskih deležev v tujino, in sicer 51,6 % oziroma 1.692.000 EUR, se nanaša na povečanje kapitala v Evropski banki za obnovo in razvoj (European Bank for Reconstruction and Development), 21,8 % oziroma 715.068 EUR na nakazana sredstva v Mednarodno finančno korporacijo (International Finance Corporation), 20,5 % oziroma 673.524 EUR na povečanje kapitala v Razvojni banki Sveta Evrope (Council of Europe Development Bank) ter 6,1 % oziroma 199.723,33 EUR na nakazana sredstva v Medameriško razvojno banko (Inter-American Development Bank).

Izkazani izdatki iz naslova povečanja namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, se v celoti, to je v znesku 100.000.000 EUR, nanašajo na denarno povečanje namenskega premoženja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada[73].

Največji delež izdatkov, izkazanih kot poraba sredstev kupnin iz privatizacije, in sicer 30,3 % oziroma 183.731 EUR, predstavljajo izdatki, izkazani kot plačila družbi SDH, d.d. (v nadaljevanju: SDH), 28,9 % oziroma 174.851 EUR predstavljajo izdatki, izkazani kot plačila Javnemu skladu Republike Slovenije za podjetništvo, 24,2 % oziroma 146.393 EUR izdatki, izkazani kot plačila Javnemu skladu

71 V znesku 100.000 EUR.

72 V znesku 2.900.000 EUR.

73 Poleg navedenega je bilo namensko premoženje tega sklada v letu 2025 povečano tudi s stvarnimi vložki v skupnem znesku 365.000 EUR na podlagi sklepa vlade, št. 47602-5/2025/3 z dne 17. 4. 2025. Na podlagi 8. člena ZIPRS2526 se tovrstna povečanja namenskega premoženja evidentirajo samo na kontih bilance stanja.

Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja, ter 16,6 % oziroma 100.756 EUR izdatki, izkazani kot plačila Eko skladu, Slovenskemu okoljskemu javnemu skladu (v nadaljevanju: Eko sklad).

Vsi izdatki, izkazani kot dana posojila v znesku 77.691 EUR, se nanašajo na plačilo poroštev.

2.2.2.1.a Zmanjšanje osnovnega kapitala z izločitvijo nepremičnin

Na podlagi sklepa vlade[74] je bil v letu 2024 med Republiko Slovenijo in Družbo za avtoceste v Republiki Sloveniji d.d. (v nadaljevanju: DARS) sklenjen Dogovor o izločitvi sredstev (1.145 nepremičnin) iz osnovnega kapitala družbe DARS ter o izvedbi prenosa sredstev iz premoženja družbe DARS v premoženje Republike Slovenije[75] (v nadaljevanju: dogovor).

V dogovoru je navedeno, da se iz evidenc družbe DARS izločijo:

- nepremičnine, ki ne ustrezajo definiciji iz tretje alineje 14. člena Zakona o Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: ZDARS-1)[76] (150 nepremičnin),
- nepremičnine, ki so del avtoceste oziroma druge javne infrastrukture (994 nepremičnin), ter
- nepremičnina s parcelno št. 6517/5, k. o. Semedela, ki ima status presežne nepremičnine po tretji alineji 14. člena ZDARS-1 in je na njej občinska javna infrastruktura.

Ministrstvo za infrastrukturo je navedlo, da so bile vse nepremičnine iz dogovora predhodno vključene v stvarni vložek Republike Slovenije – v kapital družbe DARS na podlagi sklepa vlade iz leta 2011, sprejetega na podlagi 18. člena ZDARS-1[77]. V dogovoru je navedeno le, da se nepremičnine izločajo, ker ne ustrezajo dejanskemu stanju. Zakaj ne ustrezajo, pa ni pojasnjeno.

Z istim dogovorom je bila za 150 (od 1.145) nepremičnin predvidena tudi kasnejša sklenitev ločene pogodbe o odpustu dolga[78] iz naslova nevplačanega stvarnega vložka, v skladu s katero bo DARS odpustil dolg Republiki Sloveniji.

---

74 Sklep št. 47600-7/2024/3 z dne 22. 8. 2024. Osnutek dogovora je bil priloga sklepa.

75 Z dne 23. 8. 2024.

76 14. člen ZDARS-1 (Uradni list RS, št. 97/10, 40/12 – ZUJF in 85/25) določa, da ima ne glede na določbe zakona, ki ureja javne ceste, in zakona, ki ureja stvarno premoženje države, DARS na podlagi tega zakona lastninsko pravico na naslednjih delih avtocest, ki so bile zgrajene ali so se pričele graditi pred uveljavitvijo tega zakona:

- na zemljiščih, objektih in napravah, potrebnih za opravljanje dejavnosti vzdrževanja avtocest,
- na zemljiščih, objektih in napravah, potrebnih za opravljanje spremljajočih dejavnosti (počivališča, parkirišča, bencinski servisi in podobno) in
- na nepremičninah, ki so bile pridobljene za gradnjo avtocest, vendar delno ali v celoti za gradnjo avtocest oziroma njihovo upravljanje ali vzdrževanje niso bile uporabljene.

77 18. člen ZDARS-1 določa, da stanje terjatev Republike Slovenije do DARS na dan 1. 1. 2010, zmanjšano za knjigovodsko vrednost zemljišč v lasti Republike Slovenije, v povezavi z avtocestami, ki jih je Republika Slovenija prenesla v upravljanje DARS, predstavlja stvarni vložek Republike Slovenije v DARS. Kot zemljišča iz prejšnjega stavka se štejejo zemljišča v lasti Republike Slovenije, po katerih potekajo avtoceste kot objekt. Stvarni vložek v DARS predstavljajo tudi nepremičnine iz 14. člena tega zakona. Na podlagi izrecne zakonske določbe se ta stvarni vložek vpiše v sodni register na podlagi sklepa vlade brez cenitve in brez revizije njegove vrednosti.

78 Dogovor ni vseboval osnutka pogodbe o odpustu dolga.

Po sklenitvi dogovora je skupščina družbe DARS sprejela sklep o zmanjšanju osnovnega kapitala[79]. V letu 2025 je Republika Slovenija na tej podlagi izkazala zmanjšanje naložbe v družbo DARS v znesku 16.060.253 EUR, kar je bilo posledica zmanjšanja osnovnega kapitala družbe z izločitvijo 1.145 nepremičnin. Od tega je bilo 995 nepremičnin s knjigovodsko vrednostjo 14.606.373 EUR na podlagi zapisnikov o prenosu lastninske pravice in prevzemu premoženja[80] prenesenih v last Republike Slovenije, medtem ko 150 nepremičnin s knjigovodsko vrednostjo 1.453.880 EUR ni bilo prevzetih, temveč naj bi bile izločene iz premoženja DARS brez prenosa med premoženje Republike Slovenije in je bila zanje sklenjena pogodba o odpustu dolga.

14. člen ZDARS-1 v tretji alineji določa, da ima DARS na podlagi zakona lastninsko pravico na delih avtocest, ki so bile zgrajene ali so se pričele graditi pred uveljavitvijo tega zakona, in sicer na nepremičninah, ki so bile pridobljene za gradnjo avtocest, vendar delno ali v celoti za gradnjo avtocest oziroma njihovo upravljanje ali vzdrževanje niso bile uporabljene.

Skladno s 15. členom ZDARS-1 pa ima na zemljiščih, na katerih so avtoceste kot objekt, ki so bile zgrajene ali so se pričele graditi pred uveljavitvijo tega zakona, DARS stavbno pravico, zemljišča pa so v lasti Republike Slovenije.

Ugotovili smo, da podatki Ministrstva za infrastrukturo o nepremičninah v dogovoru niso popolni in pregledni, saj iz dogovora za 994 nepremičnin ni razvidno, katere nepremičnine so del avtoceste oziroma del druge javne infrastrukture ter za katero javno infrastrukturo pravzaprav gre. Prav tako glede 150 nepremičnin nista podani konkretna vsebinska opredelitev posameznih nepremičnin in utemeljitev, zakaj naj te nepremičnine ne bi ustrezale dejanskemu stanju in definiciji presežnih nepremičnin. Polega tega niso podane utemeljitve in pravne podlage za prevzem nepremičnin med premoženje Republike Slovenije. V dogovoru je navedeno, da ima nepremičnina Semedela status presežne nepremičnine po tretji alineji 14. člena ZDARS-1. Kljub temu je bila ta nepremičnina skladno z dogovorom prenesena med premoženje Republike Slovenije, od tam pa je bila brezplačno prenesena na Občino Koper. Ugotovili smo, da dogovor ne vsebuje zakonske podlage, ki bi utemeljevala prenos nepremičnine Semedela med premoženje Republike Slovenije. Na podlagi navedenega ni bilo mogoče potrditi, da je vlada pri sklenitvi dogovora upoštevala relevantno zakonodajo[81] oziroma da je prevzem nepremičnin med premoženje Republike Slovenije temeljil na ustreznih zakonskih določbah. Odsotnost navedenega ravnanja je v neskladju z 8. členom ZSPDSLS-1, ki določa, da se v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem in pri sprejemanju odločitev zagotavlja preglednost vodenja postopkov in sprejemanja odločitev. S tem ko Ministrstvo za infrastrukturo nepremičnin ni opredelilo s podatki o njihovi obremenjenosti s stvarnimi ali obligacijskimi pravicami in njihovem trajanju, je ravnalo tudi v nasprotju s prvim odstavkom 32. člena ZSPDSLS-1, ki določa, da se v pravnih poslih ravnanja z nepremičnim premoženjem nepremičnine opredelijo z vsemi bistvenimi podatki, zlasti s podatki o lastništvu ali solastniškem deležu, s podatki, ki omogočajo identifikacijo nepremičnine, s podatki o morebitni obremenjenosti nepremičnine s stvarnimi ali obligacijskimi pravicami in njihovem trajanju, z morebitno inventarno številko in drugimi podatki, ki so pomembni za izvedbo pravnega posla ravnanja z nepremičnim premoženjem.

---

79 Razvidno iz notarskega zapisa poteka 29. izredne seje skupščine družbe DARS z dne 30. 8. 2024.

80 Zapisnik z dne 10. 9. 2025 o prevzemu 988 nepremičnin ter zapisnik z dne 29. 12. 2025 o prevzemu 7 nepremičnin.

81 Med drugim 14. in 18. člen ZDARS-1.

Med revizijo smo na podlagi vzorčnega pregleda ugotovili, da za del nepremičnin iz dogovora (994), ki naj bi predstavljale del avtocest oziroma drugo javno infrastrukturo, ni mogoče potrditi, da predstavljajo javno infrastrukturo, saj gre v posameznih primerih za kmetijska zemljišča ali druge nepremičnine, za katere ni mogoče potrditi, da predstavljajo javno infrastrukturo. Preveritve smo opravili na podlagi podatkov iz evidence Geodetske uprave Republike Slovenije, ki se nanašajo na vrsto dejanske rabe zemljišč na parceli. To pomeni, da za te nepremičnine ni jasno, v skladu s katero zakonsko podlago so bile uvrščene v dogovor in s tem prevzete med premoženje Republike Slovenije.

Za 150 nepremičnin je bilo v pogodbi o odpustu dolga[82] dogovorjeno, da se "izplačilo Republiki Sloveniji izvede z odpustom dolga iz naslova nevplačanega stvarnega vložka, saj te nepremičnine nikoli niso bile prenesene na DARS", in sicer družba DARS odpusti dolg iz naslova nevplačanega stvarnega vložka. Tak dolg v knjigovodskih evidencah Republike Slovenije ni bil pripoznan. Iz dogovora izhaja, da za 150 nepremičnin v zemljiški knjigi kot lastnik ni vpisana Republika Slovenija niti družba DARS, temveč tretje pravne ali fizične osebe. Ministrstvo za infrastrukturo je navedlo, da ne ve, kako so se te nepremičnine znašle na seznamu nepremičnin, ki naj bi bile vključene v stvarni vložek v družbo DARS. Pred vključitvijo teh nepremičnin v stvarni vložek Republike Slovenije na podlagi 18. člena ZDARS-1 ni bilo zagotovljeno izkazano lastništvo Republike Slovenije v zemljiški knjigi, kar pomeni, da niso bili izpolnjeni temeljni pogoji za veljavno oblikovanje stvarnega vložka. Posledično ni mogoče potrditi zakonitosti njihove kasnejše izločitve iz kapitala družbe DARS brez njihovega prevzema med premoženje Republike Slovenije.

Ugotovili smo, da je bila vsaj ena nepremičnina po sklenitvi dogovora in pred dejanskim prenosom med premoženje Republike Slovenije obremenjena s stvarnimi pravicami. S tem ko Ministrstvo za infrastrukturo v dogovoru ni zahtevalo prepovedi obremenjevanja nepremičnin, je dopustilo, da je DARS nepremičnine lahko obremenil. Navedeno predstavlja kršitev standarda dolžne skrbnosti iz 6. člena Obligacijskega zakonika[83] in načela gospodarnosti iz 5. člena ZSPDSLS-1, saj obremenitev nepremičnine zmanjšuje vrednost premoženja, ki prehaja nazaj v last države. Ugotavljanje vseh nepremičnin, ki so bile morebiti poleg navedene tudi obremenjene, presega predmet in časovni okvir te revizije. V primeru, da bi Republika Slovenija od družbe DARS prejela s stvarno služnostjo neobremenjeno nepremičnino in bi bila sama tista, ki bi dovolila vpis neprave stvarne služnosti, bi skladno s 74. členom ZSPDSLS-1 lahko to izvedla le, če bi pred tem prejela nadomestilo, ki bi predstavljalo prihodke proračuna. Brez dodatnih preveritev ni mogoče oceniti vpliva te kršitve na obseg prihodkov proračuna, ki bi jih država prejela iz naslova prejetih nadomestil za obremenjevanje nepremičnin s stvarnimi pravicami[84].

2.2.2.1.b Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb

Zakon o Slovenskem državnem holdingu[85] (v nadaljevanju: 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

82 Pogodba št. 2430-25-900043 z dne 10. 9. 2025, sklenjena med družbo DARS in Republiko Slovenijo.

83 Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

84 Gre za tiste nepremičnine iz dogovora o izločitvi nepremičnin, ki so bile s stvarnimi pravicami obremenjene po sklenitvi dogovora.

85 Uradni list RS, št. 25/14 in 140/22.

za finance. Vlada Letnega načrta upravljanja kapitalskih naložb za leto 2025 ni sprejela do konca decembra predhodnega leta, pač pa s sklepom[86] šele 8. 5. 2025, torej v letu, za katero je bil načrt upravljanja pripravljen in bi se moral že izvajati. Vlada je nato dne 13. 11. 2025 sprejela še spremembo letnega načrta[87]. S tem, ko je vlada sprejela načrt upravljanja več kot 4 mesece po roku, ki je za sprejem določen v ZSDH-1, ni ravnala v skladu s petim odstavkom 30. člena ZSDH-1.

2.2.2.1.c Pribitek k cestnini

Za zagotavljanje sredstev za financiranje gradnje drugega tira je vlada na podlagi prvega odstavka 35. člena ZIUGDT s Sklepom o uvedbi pribitka k cestnini na določenih odsekih cestninskih cest[88] predpisala plačevanje pribitka k cestnini, ki je namenski prihodek proračuna Republike Slovenije. Tretji odstavek 36. člena ZIUGDT določa, da do začetka obratovanja drugega tira Republika Slovenija vsako leto najkasneje do konca februarja vloži sredstva pribitka, ki so bila vplačana v proračun Republike Slovenije v preteklem letu, v osnovni kapital družbe 2TDK. V letu 2024 je bilo iz naslova pribitka k cestnini v proračunu Republike Slovenije zbranih skupno 13.240.656 EUR.

Vlada kot ustanoviteljica in edina družbenica družbe 2TDK je sklep[89] o povečanju osnovnega kapitala družbe 2TDK sprejela šele 22. 5. 2025, zaradi česar so bila zbrana sredstva iz naslova pribitka k cestnini v znesku 13.240.656 EUR prepozno vplačana v osnovni kapital družbe 2TDK. Znesek pribitka je bil na podlagi 36. člena ZIUGDT in sklepa vlade iz proračuna Republike Slovenije v osnovni kapital družbe 2TDK vplačan 30. 5. 2025, kar je 3 mesece po zakonskem roku, določenem v 36. členu ZIUGDT.

2.2.2.2 Poroštva Republike Slovenije

V preteklih revizijskih poročilih smo več let opozarjali na neopredeljenost pojma "izdana poroštva", prvič že v reviziji o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2012[90]. V letu 2025 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah[91] (v nadaljevanju: ZJF-K), s katerim je bilo določeno, da je poroštvo izdano s sklenitvijo poroštvene pogodbe, izdajo poroštvene izjave ali z uveljavitvijo zakona, ki ureja poroštvo, ki ne predvideva poroštvene pogodbe ali poroštvene izjave. S tem je pojem postal zakonsko opredeljen.

V letu 2025 je Republika Slovenija na podlagi Zakona o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti DARS d.d., iz naslova kreditov in dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih za refinanciranje obstoječega dolga DARS d.d.[92] izdala poroštva v znesku 156.000.000 EUR[93].

86 Št. 47600-3/2025/4.

87 Sklep vlade, št. 47600-3/2025/8.

88 Uradni list RS, št. 81/18, 4/20, 105/20, 70/21, 60/22, 155/22, 118/23, 100/24, 46/25 in 76/25.

89 Št. 47607-8/2025/3.

90 Revizijsko poročilo Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2012, št. 320-14/2012/227 z dne 25. 9. 2013.

91 Uradni list RS, št. 112/25. Zakon je pričel veljati 13. 1. 2026.

92 Uradni list RS, št. 30/15.

93 Dokument št. 474-2/2026-1611-1 z dne 5. 2. 2026 – Potrditev podatkov za državna poroštva za leto 2025.

2.2.2.2.1 Potencialne obveznosti iz izdanih poroštev

Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2025 je v izvenbilančni evidenci proračuna izkazano v znesku 3.926.172.471 EUR in predstavlja 9,6 % dolga državnega proračuna[94] oziroma 5,6 % BDP[95] leta 2025. V tem znesku so izkazane glavnice brez obresti, čeprav se je Republika Slovenija s sklenitvijo nekaterih pogodb zavezala tako k vračilu glavnic kreditov oziroma vrednostnih papirjev kot tudi k poravnavi obresti in drugih obveznosti. Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2024 in na dan 31. 12. 2025 prikazuje Tabela 11.

Tabela 11 Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2024 in na dan 31. 12. 2025

Dolžnik	**31. 12. 2024** v EUR	**31. 12. 2025** v EUR
EFSF[1)]	1.506.681.348	1.497.792.852
DARS[2)]	1.143.657.453	1.106.596.718
SID banka	669.458.790	669.458.790
TEŠ[2)]	276.279.070	255.813.953
2TDK[2)]	71.953.725	212.500.000
Države članice EU[3)] (COVID-19 – SURE)	88.126.500	88.126.500
Pravne osebe (COVID-19-Pan-ZJPGS)	51.350.908	49.816.498
Eko sklad	30.500.000	25.500.000
Evropska komisija (ZOSRIMP[4)])	12.506.972	12.506.972
Ostali dolžniki	19.848.288	8.060.188
Skupaj	**3.870.363.054**	**3.926.172.471**

Opombe: [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., 2TDK, Družba za razvoj projekta, d.o.o.
[3)] Ministrstvo za finance je kot stanje potencialnih obveznosti na dan 31. 12. 2024 in 31. 12. 2025 upoštevalo znesek v višini izdanega poroštva Republike Slovenije v letu 2020.
[4)] Zakon o okrepitvi 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 poroštva in vračila unovčenih poroštev

Do sprejema ZJF-K, ki je bil sprejet v letu 2025 in je začel veljati v letu 2026, je tretji odstavek 11. člena ZJF določal, 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.

94 Dolg državnega proračuna je po podatkih Ministrstva za finance na dan 31. 12. 2025 znašal 41.082.048.177 EUR.

95 Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije na dan 31. 12. 2025 je BDP znašal 70.468.189.378 EUR.

ZJF ni določal, da se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo plačila obveznosti, za katera so bila dana poroštva, ter sredstva, pridobljena iz naslova prejetih vračil plačanih poroštev.

V letu 2025 je bila z ZJF-K spremenjena določba tretjega odstavka 11. člena ZJF, s katero je določeno, da se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo prejeta vračila danih posojil in zmanjšanje finančnih naložb ter dana posojila in povečanje finančnih naložb. ZJF-K je uvedel termin "finančne naložbe", pri čemer pa s sprejetjem ZJF-K ta termin ni bil opredeljen.

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 poroštva, na kontih skupine 75 – Prejeta vračila danih posojil in zmanjšanje finančnih naložb pa tudi vsa sredstva, pridobljena iz naslova prejetih vračil plačanih poroštev. Izkazovanje plačil obveznosti, za katera so bila dana poroštva, in sredstev, pridobljenih iz naslova prejetih vračil plačanih poroštev, na skupini kontov 44 in 75 je bilo do konca leta 2025 skladno z določili pravilnika o EKN, vendar neskladno z določilom 11. člena ZJF.

Že v revizijah predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2022, 2023 in 2024 smo Ministrstvu za finance priporočili, naj glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi medsebojno usklajenost določb ZJF in pravilnika o EKN. Na podlagi določila 11. člena ZJF, spremenjenega z ZKF-K, ni mogoče potrditi, da je tovrstna usklajenost zagotovljena, saj novela zakona ne vsebuje opredelitve termina "finančne naložbe".

2.2.2.3.1 Unovčena poroštva

V letu 2025 se vsa plačila zapadlih poroštev v skupnem znesku 77.691 EUR nanašajo na plačila na podlagi Zakona o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19[96].

2.2.2.3.2 Vračila unovčenih poroštev

V letu 2025 so med prejetimi vračili plačanih poroštev izkazana sredstva v skupnem znesku 118.271 EUR. Podrobnejši pregled sredstev, izkazanih med prejetimi vračili plačanih poroštev, prikazuje Tabela 12.

Tabela 12 Vrnjena poroštva v letu 2025

Dolžnik	Znesek v EUR
MONTAVAR METALNA NOVA, d.o.o. – v stečaju	106.678
Ostali dolžniki	11.593
Skupaj	**118.271**

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

96 Uradni list RS, št. 61/20, 152/20 – ZZUOOP in 175/20 – ZIUOPDVE.

2.2.3 Račun financiranja

V predlogu zaključnega računa 2025 je v računu financiranja izkazano zadolževanje državnega proračuna v letu 2025 v znesku 2.526.563.587 EUR, odplačila dolga pa so izkazana v znesku 2.675.826.506 EUR[97] (Tabela 13).

V primerjavi z letom 2024 se je zadolževanje proračuna v letu 2025 zmanjšalo za 34,5 %, odplačila dolga pa so se povečala za 9 %. Neto odplačilo dolga v letu 2025 znaša 149.262.919 EUR, medtem ko je bilo v letu 2024 izkazano neto zadolževanje v znesku 1.401.358.596 EUR. Neto odplačilo dolga v letu 2025 je bilo predvsem posledica porabe denarnih sredstev na podračunu proračuna v znesku 2.048.575.598 EUR, saj je bilo zato potrebno manjše zadolževanje v letu 2025 (povezava s točko 2.2.3.1.a).

Struktura zadolževanja in odplačil dolga se je v letu 2025 glede na leto 2024 spremenila.

Delež domačega zadolževanja v celotnem zadolževanju se je povečal z 88,9 % v letu 2024 na 91,6 % v letu 2025. Delež zadolževanja v tujini v celotnem zadolževanju pa se je zmanjšal z 11,1 % v letu 2024 na 8,4 % v letu 2025.

Delež odplačil domačega dolga v celotnem odplačilu dolga se je povečal s 76,3 % v letu 2024 na 91,7 % v letu 2025. Delež odplačil tujega dolga v celotnem odplačilu dolga se je zmanjšal s 23,7 % v letu 2024 na 8,3 % v letu 2025.

Tabela 13 Prejemki in izdatki računa financiranja za leti 2024 in 2025

Podskupina kontov		Zaključni račun 2024		Predlog zaključnega računa 2025		Indeks
		v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)= (4)/(2)*100
500	Domače zadolževanje	3.427.028.533	88,9	2.314.364.609	91,6	67,5
501	Zadolževanje v tujini	428.120.838	11,1	212.198.978	8,4	49,6
50	**Zadolževanje (500+501)**	**3.855.149.371**	**100,0**	**2.526.563.587**	**100,0**	**65,5**
550	Odplačila domačega dolga	1.873.232.072	76,3	2.452.450.699	91,7	130,9
551	Odplačila dolga v tujino	580.558.703	23,7	223.375.807	8,3	38,5
55	**Odplačila dolga (550+551)**	**2.453.790.775**	**100,0**	**2.675.826.506**	**100,0**	**109,0**
X	**Neto zadolževanje (55–50)**	**1.401.358.596**	**/**	**(149.262.919)**	**/**	**-**

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: zaključni račun 2024, izkaz računa financiranja od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025 in predlog zaključnega računa 2025.

Zadolževanje v letu 2025 je bilo realizirano v znesku 2.526.563.587EUR, kar znaša 55,2 % sredstev, načrtovanih v sprejetem proračunu za leto 2025. Odplačila dolga so bila realizirana v znesku 2.675.826.506 EUR, kar je za 6 % manj, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu. Odplačila

97 Predlog zaključnega računa 2025.

domačega dolga so bila realizirana v znesku 2.452.450.699 EUR, kar je za 7 % manj, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu, odplačila dolga v tujino so bila realizirana v znesku 223.375.807 EUR, kar je enako, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu.

Prejemki iz zadolževanja so v letu 2025 izkazani v skupnem znesku 2.526.563.587 EUR in jih prikazuje Tabela 14.

Tabela 14 Zadolževanje državnega proračuna v letu 2025

Zadolževanje	**Znesek** v EUR
Obveznice[1)]	1.973.567.826
6-, 12- in 18-mesečne zakladne menice[2)]	363.425.985
Posojilo[3)]	189.564.351
Vročene obveznice RS 21	5.425
Skupaj[4)]	**2.526.563.587**

Opomba: [1)] Republika Slovenija je v letu 2025 izdala obveznico RS 95 v nominalnem znesku 1.000.000.000 EUR, obveznico RS 96 v nominalnem znesku 250.000.000 EUR, obveznico RS 97, vezano na izpolnjevanje trajnostnih ciljev, v nominalnem znesku 1.000.000.000 EUR, samurajsko obveznico v nominalnem znesku 172.634.627 EUR in dodatne količine obveznic RS 74 in RS 76 v skupnem nominalnem znesku 182.330.000 EUR. Del zadolževanja iz naslova obveznice RS 95 v znesku 449.066.801 EUR in iz naslova dodatnih količin obveznic RS 74 in RS 76 v skupnem znesku 182.330.000 EUR se je porabil za financiranje zamenjave oziroma odkupa lastnih obveznic in ni izkazan med prejemki računa financiranja[98].

[2)] Vsi prikazani zneski izdanih zakladnih menic so diskontirani (nominalni znesek je zmanjšan za obresti). Med prejemki, ki jih prikazuje Tabela 14, so izkazane tiste zakladne menice, ki na dan 31. 12. 2025 še niso bile odplačane. Republika Slovenija je v letu 2025 izdala osem 3-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 283.047.995 EUR, sedem 6-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 252.933.416 EUR, šest 12-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 233.208.654 EUR in dve 18-mesečni zakladni menici v skupnem znesku 107.032.931 EUR.

[3)] Republika Slovenija je v letu 2025 črpala posojilo Evropske unije za izvajanje NOO v znesku 39.564.351 EUR in posojili pri poslovnih bankah v skupnem znesku 150.000.000 EUR.

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

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance.

Poleg zadolževanja v znesku 2.526.563.587 EUR, ki ga prikazuje Tabela 14, se je Republika Slovenija v letu 2025 na podlagi 82. člena ZJF zadolžila tudi za upravljanje z dolgom v znesku 631.396.801 EUR, in sicer z dodatno izdajo obveznic RS 74, RS 76 in z delom izdaje obveznic RS 95. Ta del zadolževanja v skladu z določbo prve alineje prvega odstavka 8. člena ZIPRS2526 ni izkazan med prejemki računa financiranja, ampak samo na kontih bilance stanja. Republika Slovenija se je v letu 2025 zadolžila v skupnem znesku 3.157.960.388 EUR.

98 1.973.567.826 EUR = 1.000.000.000 EUR + 250.000.000 EUR + 1.000.000.000 EUR + 172.634.627 EUR + 182.330.000 EUR – 449.066.801 EUR – 182.330.000 EUR.

Odplačila dolga so v letu 2025 izkazana v znesku 2.675.826.506 EUR[99]. Republika Slovenija je v letu 2025 na podlagi 82. člena ZJF iz naslova upravljanja z dolgom odkupila oziroma zamenjala za 646.222.000 EUR lastnih obveznic[100], kar pa v skladu z določbo prve alineje prvega odstavka 8. člena ZIPRS2526 ni izkazano med izdatki računa financiranja, ampak samo v bilanci stanja. Republika Slovenija je v letu 2025 odplačala dolg v skupnem znesku 3.322.048.506 EUR.

V letu 2026 bo dospelo v plačilo za 2.930.102.274 EUR glavnic dolga[101].

Dolg državnega proračuna je po podatkih Ministrstva za finance na dan 31. 21. 2025 znašal 41.082.048.177 EUR in je predstavljal 58,3 % BDP po tekočih cenah[102], na dan 31. 12. 2024 pa je dolg državnega proračuna znašal 41.245.895.857 EUR in je predstavljal 61,2 % BDP v tekočih cenah. Dolg državnega proračuna se je v letu 2025 glede na leto 2024 nominalno zmanjšal za 163.847.680 EUR oziroma za 0,4 %. Zmanjšanje dolga državnega proračuna je bilo predvsem posledica porabe denarnih sredstev na podračunu proračuna v znesku 2.048.575.598 EUR in manjšega zadolževanja v letu 2025. Če država ne bi porabila denarnih sredstev na računu (1.448.575.598 EUR) v večjem znesku, kot je bilo določeno s sprejetim proračunom (povezava s točko 2.2.3.1.a), bi dolg državnega proračuna konec leta 2025 znašal 42.530.623.775 EUR oziroma 60,3% BDP.

Dolg državnega proračuna na dan 31. 12. 2024 in na dan 31. 12. 2025 v primerjavi z BDP v tekočih cenah prikazuje Slika 9.

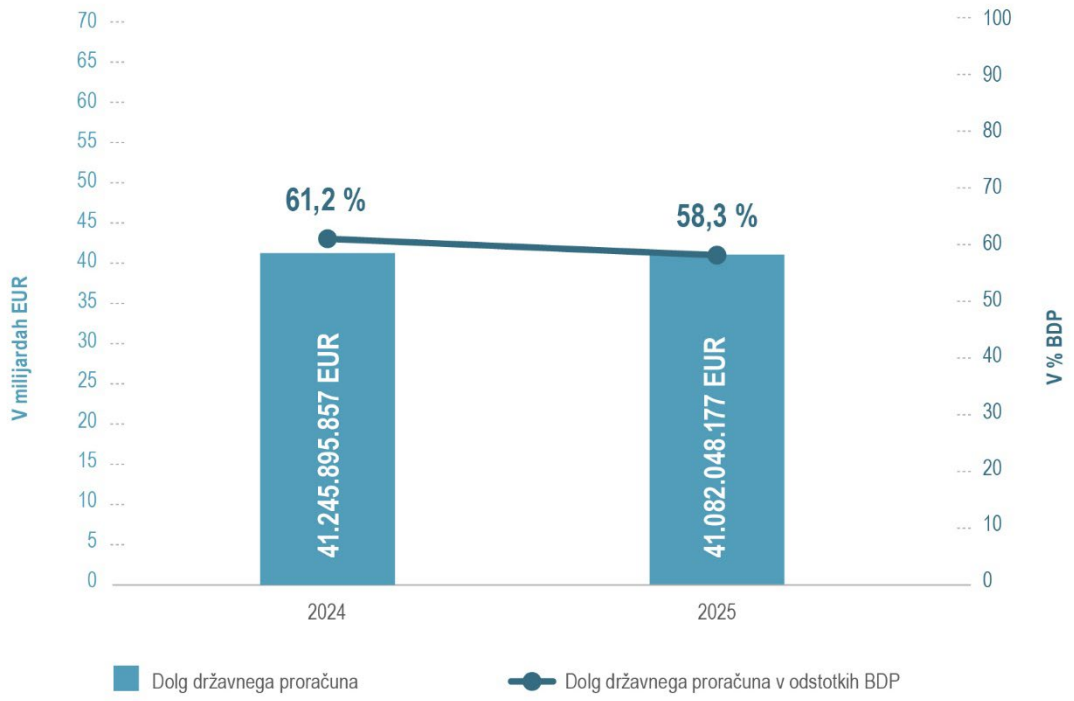
99 Predlog zaključnega računa 2025.

100 Odkup obveznic RS 74, RS 77, RS 78 in RS 93 v skupnem znesku 480.000.000 EUR in zamenjava obveznic RS 79 v znesku 166.222.000 EUR.

101 Podatki Ministrstva za finance.

102 BDP v tekočih cenah je v letu 2024 znašal 67.418.081.508 EUR, v letu 2025 pa je znašal 70.486.189.378 EUR, Statistični urad Republike Slovenije,
[URL: https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0301910S.px/table/tableViewLayout2/], 30. 3. 2026.

Slika 9 Dolg državnega proračuna na dan 31. 12. 2024 in na dan 31. 12. 2025 v primerjavi z BDP v tekočih cenah



Vir: podatki Ministrstva za finance.

Stroški obresti za servisiranje dolga državnega proračuna so v letu 2025 znašali 807.694.139 EUR, kar predstavlja 5,3 % vseh prihodkov[103] proračuna v tem letu oziroma 1,1 % BDP v tekočih cenah. V primerjavi z letom 2024 so se stroški obresti v letu 2025 povečali za 6,6 %. V letu 2024 so stroški obresti znašali 757.360.100 EUR in so predstavljali 5,2 % vseh prihodkov oziroma 1,1 % BDP v tekočih cenah.

Republika Slovenija v letu 2025 pri zadolževanju z obveznicami in zakladnimi menicami ni ustvarila prihodkov, saj so bile vse izdane obveznice in zakladne menice prodane pod njihovimi nominalnimi vrednostmi, v letu 2024 pa je pri zadolžitvi z dodatno izdajo obveznice RS 93 ustvarila prihodek[104] v znesku 3.180.000 EUR.

2.2.3.1 Denarna sredstva proračuna

V začetku leta 2025 je stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna znašalo 4.646.638.247 EUR.

103 Bilanca prihodkov in odhodkov.

104 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.

2.2.3.1.a Nenačrtovana poraba denarnih sredstev

V zaključnem računu izkazano realizirano zadolževanje v letu 2025 v znesku 2.526.563.587 EUR predstavlja 55,2 % sredstev, načrtovanih v sprejetem proračunu za leto 2025. Nižja realizirana zadolžitev od načrtovane je vplivala na nižji dolg državnega proračuna. Ministrstvo za finance je navedlo[105], da je pri izvedbi zadolževanja v letu 2025 upoštevalo ugodnejše izvrševanje državnega proračuna, visoko likvidnost državnega proračuna in ciljno vrednost dolga državnega proračuna.

V sprejetem proračunu za leto 2025 je bil načrtovan primanjkljaj izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza računa finančnih terjatev in naložb ter odplačila dolga (v nadaljevanju: primanjkljaj iz izvrševanja proračuna) v skupnem znesku 5.178.412.374 EUR. Njegovo pokrivanje je bilo načrtovano z zadolževanjem v znesku 4.578.412.374 EUR in zmanjšanjem denarnih sredstev na podračunu proračuna, ki so na koncu leta 2024 ostala na podračunu proračuna, in sicer za 600.000.000 EUR. Konec leta 2024 je bilo na podračunu proračuna 4.646.638.247 EUR, iz katerih bi se lahko črpalo navedenih 600.000.000 EUR.

Dejansko se je realizirani primanjkljaj iz izvrševanja proračuna v letu 2025 v znesku 4.575.139.185 EUR pokrival z zadolževanjem v znesku 2.526.563.587 EUR in z zmanjšanjem denarnih sredstev v znesku 2.048.575.598 EUR. Denarna sredstva so se torej zmanjšala za 1.448.575.598 EUR[106] več, kot je bilo načrtovano. Če bi se primanjkljaj iz izvrševanja proračuna pokrival z zmanjšanjem denarnih sredstev do načrtovanega zneska 600.000.000 EUR, bi zadolževanje znašalo 3.975.139.185 EUR[107], dolg državnega proračuna pa bi bil konec leta 2025 višji za 1.448.575.598 EUR.

Vlada je v letu 2024 sprejela[108] Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Republike Slovenije 2025–2028[109] (v nadaljevanju: strukturni načrt), v katerem so določeni fiskalni cilji glede rasti očiščenih odhodkov sektorja država, in ga poslala v vednost državnemu zboru. Strukturni načrt vsebuje tudi varovalo za vzdržnost dolga, da se dolg sektorja država v povprečju letno zniža za vsaj 0,5 odstotne točke BDP. Sektor država je sicer bistveno širši od neposrednih proračunskih uporabnikov državnega proračuna, vendar glavnino dolga sektorja država predstavlja dolg državnega proračuna[110].

Fiskalni svet v mesečni informaciji[111] opozarja, da po njegovi oceni rast neto izdatkov v letu 2025 bistveno presega rast, določeno s strukturnim načrtom.

105 Elektronsko sporočilo Ministrstva za finance z dne 27. 2. 2026.

106 2.048.575.598 EUR – 600.000.000 EUR = 1.448.575.598 EUR.

107 4.575.139.185 EUR – 600.000.000 EUR = 3.975.139.185 EUR.

108 Sklep št. 00704-294/2024/2 z dne 10. 10. 2024.

109 Oktober 2024.

110 Dolg sektorja države je po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije konec leta 2025 znašal 46.323.600.000 EUR. Dolg državnega proračuna pa konec leta 2025 znaša 41.082.048.177 EUR (točka 2.2.3).

111 December 2025.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Ministrstvo za finance se je odločilo za nižje zadolževanje proračuna in posledično višjo porabo denarnih sredstev, da bi zagotovilo doseganje znižanja dolga sektorja države, kot to zahteva varovalo za vzdržnost dolga iz strukturnega načrta.

Dolg sektorja država je po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije[112] konec leta 2024 znašal 66,4 % BDP, konec leta 2025 pa 65,7 % BDP. Glede na navedene podatke se je dolg znižal celo za več kot 0,5 odstotne točke BDP, vendar pa so se denarna sredstva proračuna zmanjšala za 2.048.575.598 EUR, kar je za 1.448.575.598 EUR več, kot je bilo določeno s sprejetim proračunom v Prilogi 1: Splošni del. Ministrstvo za finance je tako odstopilo od strukture financiranja, določene v sprejetem proračunu. To ni v skladu z 2. členom sprejetega proračuna, ki določa proračun za leto 2025 tudi v zneskih iz Priloge 1: Splošni del, v povezavi s četrtim odstavkom 11. člena ZJF, ki določa, da se v računu financiranja izkazujejo tudi načrtovane spremembe denarnih sredstev. V sprejetem proračunu so bili prejemki in izdatki med seboj usklajeni ob predvidenem zmanjšanju denarnih sredstev za 600.000.000 EUR. Spoštovanje varovala iz strukturnega načrta, ki ga je sprejela vlada, je bilo doseženo z zmanjšanjem denarnih sredstev na računu, kar je vodilo v kršitev sprejetega proračuna, ki ga je sprejel državni zbor.

Pojasnilo Ministrstva za finance

Navedeno odstopanje ne predstavlja kršitve sprejetega poračuna, ZJF ali drugega veljavnega predpisa, saj je pri presoji treba upoštevati, da se niso spremenili odhodki, ki jih je odobril državni zbor, ter da ni bil presežen načrtovani primanjkljaj in ni bilo preseženo dovoljeno zadolževanje. Spremenil se je zgolj način financiranja že odobrenega primanjkljaja. Ker zadolževanje države povzroča stroške obresti ter druge stroške upravljanja javnega dolga, je z vidika načela gospodarnosti in smotrnosti porabe sredstev gospodarneje, da se za financiranje proračunskih izdatkov najprej uporabijo razpoložljiva prosta denarna sredstva na računu države.

Opozarjamo, da je ključna zahteva strukturnega načrta sledenje cilju omejevanja rasti očiščenih odhodkov sektorja država in da bi sledenje temu cilju zmanjšalo potrebno zadolževanje proračuna in vplivalo na nižji dolg državnega proračuna. Poraba denarnih sredstev je bila sicer predvidena v znesku 600.000.000 EUR in bi tako vplivala na znižanje dolga. Dejansko pa je bila porabljena v znesku 2.048.575.598 EUR, da bi se doseglo zahteve varovala, namesto da bi se omejilo rast očiščenih odhodkov. Denarna rezerva proračuna je omejena. V letu 2025 je bilo porabljenih 2.048.575.598 EUR oziroma 44,1 % od denarnih sredstev v domači valuti, ki so bila na začetku leta na podračunu proračuna (4.646.638.247 EUR). Proračun posebej konec leta potrebuje določeno denarno rezervo, saj v začetku naslednjega leta zapadejo v plačilo večje glavnice dolga in zato ni mogoče porabiti vseh denarnih sredstev. V preteklosti je računsko sodišče sicer opozarjalo na stroške visoke denarne rezerve, vendar je določena denarna rezerva potrebna, njena poraba pa mora potekati v skladu z veljavnimi akti.

Prav tako menimo, da v konkretnem primeru ni izkazana pravna podlaga, ki bi Ministrstvu za finance v takšnem obsegu omogočala odstop od strukture financiranja, ki jo je sprejel državni zbor s sprejemom računa financiranja kot dela spremembe proračuna za leto 2025, v takšnem obsegu. Če naj bi bila

112 [URL: https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0314905S.px/table/tableViewLayout2/], 26. 3. 2026.

takšna odstopanja dopustna, bi moral zakon jasno določiti pristojni organ, pogoje, dopustni obseg odstopanj ter postopek odločanja.

2.2.3.2 Zadolževanje, najeto in odplačano znotraj istega leta

Država se je v letu 2025 zadolžila v skupnem znesku 512.797.012 EUR z izdajami 3-mesečnih in 6-mesečnih zakladnih menic, 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. 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.

2.2.3.3 Upravljanje z dolgom

2.2.3.3.1 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 2025 na podlagi 82. člena ZJF zadolžila za upravljanje z dolgom v znesku 631.396.801 EUR in zamenjala oziroma odkupila lastne obveznice v nominalni vrednosti 646.222.000 EUR.

2.2.3.3.2 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 zapadale v plačilo.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2025 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 euriboru[113]. Posle prikazuje Tabela 15.

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

Tabela 15 Portfelj poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2025, 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. 2025 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. Posle prikazuje Tabela 16.

Tabela 16 Portfelj poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2025 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. 2025 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 17.

Tabela 17 Portfelj opcij poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2025

Obdobje	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2026–2038	12	1.200.000.000	4	0,985 in 1,060	6-mesečni

Vir: podatki Ministrstva za finance.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2025 z banko JPM sklenjenih tudi 6 opcij poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 1.800.000.000 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 18.

Tabela 18 Portfelj opcij poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2025

Obdobje	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2026–2076	50	1.800.000.000	6	od 2,100 do 2,550	6-mesečni

Vir: podatki Ministrstva za finance.

2.2.3.4 Intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

2.2.3.4.1 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.d. začasno izdala za 1.780.000.000 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 Upravljanje sistema enotnega zakladniškega računa države

Dolg domov za starejše do sistema enotnega zakladniškega računa države (v nadaljevanju: EZRD) je na dan 31. 12. 2025 znašal 5.177.234 EUR, kar je za 3,0 % več kot leto poprej. Največji dolžnik je Dom starejših Rakičan (v nadaljevanju: dom), ki je konec leta 2025 dolgoval sistemu EZRD 1.962.234 EUR, kar predstavlja 16,8 % načrtovanih prihodkov doma v letu 2025. Dom je od leta 2022 do leta 2024 izvajal celovito prenovo zgradbe, zaradi česar je moral v tem času zagotoviti nadomestno lokacijo za namestitev uporabnikov. Stroške začasne namestitve dom pokriva z zadolževanjem v sistemu EZRD.

Ministrstvo za solidarno prihodnost je že v letu 2024 ugotovilo[114], da bo sredstva za navedene stroške treba zagotoviti iz proračuna in ne bodo smela dodatno bremeniti stanovalcev. Sanacijski ukrepi doma pa bodo usmerjeni v pokrivanje primanjkljaja, ki ni nastal zaradi navedenih stroškov. Ministrstvo za solidarno prihodnost do konca leta 2025 ni zagotovilo sredstev za financiranje stroškov začasne namestitve, ki so nastajali v letih 2022 do 2024.

2.2.4 Povzetek ugotovljenih napak v splošnem delu proračuna

Tabela 19 prikazuje napake pri izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna, ki so bile ugotovljene v reviziji in vplivajo na izrek mnenja.

Tabela 19 Realizirani proračun za leto 2025 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	15.140.127.413	/	15.140.127.413	**/**
70 Davčni prihodki	12.518.062.225	/	12.518.062.225	/
71 Nedavčni prihodki	1.160.791.040	/	1.160.791.040	/
72 Kapitalski prihodki	151.313.181	/	151.313.181	/
73 Prejete donacije	30.911.405	/	30.911.405	/
74 Transferni prihodki	30.475.319	/	30.475.319	/
78 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.248.574.244	/	1.248.574.244	/
4 Vsi odhodki	16.851.510.494	/	16.851.510.494	**/**
40 Tekoči odhodki	5.190.786.121	/	5.190.786.121	/
41 Tekoči transferi	9.221.022.516	/	9.221.022.516	/
42 Investicijski odhodki	1.127.263.331	/	1.127.263.331	/
43 Investicijski transferi	592.635.699	/	592.635.699	/
45 Plačila sredstev v proračun EU	719.802.826	/	719.802.826	/
I. Presežek/ primanjkljaj	**1.711.383.081**	**/**	**1.711.383.081**	/
Račun finančnih terjatev in naložb				
75 Prejeta vračila danih posojil in zmanjšanje finančnih naložb	39.244.461	/	39.244.461	/
44 Dana posojila in povečanje finančnih naložb	227.174.059	/	227.174.059	/
II. Saldo računa finančnih terjatev in naložb	187.929.598	/	187.929.598	/

[114] Dopis Ministrstva za solidarno prihodnost, št. 0143-221/2024-2720-31 z dne 9. 12. 2024.

Izkaz/postavka	Pred revizijo v EUR	Napake v EUR	Po reviziji v EUR	Povezava s točko poročila
Račun financiranja				
50 Zadolževanje	2.526.563.587	/	2.526.563.587	/
55 Odplačila dolga	2.675.826.506	/	2.675.826.506	/
III. Neto zadolževanje	**(149.262.919)**	**/**	**(149.262.919)**	/
IV. Vsi prejemki (IV=7+75+50)	**17.705.935.461**	**/**	**17.705.935.461**	/
V. Vsi izdatki (V=4+44+55)	**19.754.511.059**	**/**	**19.754.511.059**	/
VI. Sprememba stanja na računih	**(2.048.575.598)**	**/**	**(2.048.575.598)**	/

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.
Vir: predlog zaključnega računa 2025.

V reviziji splošnega dela predloga zaključnega računa 2025 nismo ugotovili napak, zato ni popravkov po reviziji. Napake, ki jih je bilo mogoče odpraviti do datuma predložitve predloga zaključnega računa 2025 računskemu sodišču, so revidiranci odpravili že pred tem rokom.

3. Pravilnost izvršitve proračuna

3.1 Obrazložitev revizije pravilnosti izvršitve proračuna

Revizijo pravilnosti izvršitve proračuna za leto 2025 smo izvedli z revidiranjem pravilnosti izvršitve proračuna vladnih proračunskih uporabnikov. Revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna je obsegalo preizkušanje pravilnosti odhodkov bilance prihodkov in odhodkov[115]. 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 2025, izvršitev katerega prikazujeta Tabela 20 in Tabela 21.

Tabela 20 Odhodki vseh neposrednih proračunskih uporabnikov za leto 2025

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	1.942.036.344	1.961.397.190	1.947.621.933	11,6	100	99
Delni tekoči in investicijski odhodki	5.105.857.072	4.793.509.804	4.370.427.519	25,9	86	91
Tekoči in investicijski transferi	9.310.671.651	9.997.780.441	9.813.658.215	58,2	105	98
Plačila sredstev v proračun EU	731.432.782	719.802.827	719.802.827	4,3	98	100
Vsi odhodki	**17.089.997.849**	**17.472.490.262**	**16.851.510.494**	**100**	**99**	**96**

Vir: predlog zaključnega računa 2025.

115 V revizijo za leto 2025 so bili zajeti odhodki brez plač in drugih izdatkov zaposlenim.

Tabela 21 Odhodki revidiranih vladnih proračunskih uporabnikov za leto 2025

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	1.629.401.354	1.661.755.996	1.648.265.229	10,0	101	99
Delni tekoči in investicijski odhodki	4.990.975.447	4.664.366.598	4.245.239.353	25,9	85	91
Tekoči in investicijski transferi	9.302.187.885	9.988.976.318	9.804.894.971	59,7	105	98
Plačila sredstev v proračun EU	731.432.782	719.802.827	719.802.826	4,4	98	100
Vsi odhodki	**16.653.997.468**	**17.034.901.739**	**16.418.202.379**	**100**	**99**	**96**

Vir: predlog zaključnega računa 2025.

Realizirani odhodki vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE in brez plač ter drugih odhodkov zaposlenim so v letu 2025 znašali 14.769.937.150 EUR, kar predstavlja 87,6 % vseh realiziranih proračunskih odhodkov v letu 2025.

Vzorčenje je bilo izvedeno na 79,2 % populacije[116]. Odhodki za plače in drugi odhodki zaposlenim v letu 2025 niso bili predmet pregleda[117], medtem ko so bili preostali izločeni odhodki pregledani v okviru splošnega dela predloga zaključnega računa 2025 oziroma v okviru drugih revizij računskega sodišča.

Pravilnost tekočih odhodkov brez plač in drugih odhodkov zaposlenim (delni tekoči odhodki) ter investicijskih odhodkov smo preizkušali tako, da smo presojali, ali so bili v skladu z določbami ZJF, Zakona o javnem naročanju[118] (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2526, Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023[119], Zakona o odpravi posledic naravnih

116 Delež postavk v populaciji za vzorčenje, ki so bile predmet vzorčenja: (odhodki BPO vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE v znesku 16.418.202.379 EUR – plače vladnih proračunskih uporabnikov v znesku 1.648.265.229 EUR – izločene postavke v znesku 3.072.028.334 EUR – polnjenje proračunskih skladov v znesku 1.205.240.190 EUR + poraba skladov brez plač v znesku 1.185.630.513 EUR)/(odhodki BPO vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE v znesku 16.418.202.379 EUR – plače vladnih proračunskih uporabnikov v znesku 1.648.265.229 EUR – polnjenje proračunskih skladov v znesku 1.205.240.190 EUR + poraba skladov brez plač v znesku 1.185.630.513 EUR) * 100 = 11.678.299.139 EUR/14.750.327.473 EUR * 100 = 79,2 %.

117 V letu 2025 je bil uveden nov plačni sistem, ki do konca leta 2025 še ni bil povsem realiziran, zaradi česar v tej reviziji preveritve plač in drugih izdatkov zaposlenim nismo izvedli.

118 Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23, 88/23 - ZOPNN-F in 83/25 – ZOUL.

119 Uradni list RS, št. 95/23, 117/23, 131/23 – ZORZFS, 62/24 in 47/25.

nesreč[120] (v nadaljevanju: ZOPNN), Zakona o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev[121] (v nadaljevanju: 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, ZIPRS2526 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 med drugim 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, in vse nepravilnosti pri nalogah, ki jih izvajajo posredni uporabniki in jih lahko pripišemo pomanjkljivemu izvajanju organizacijsko-nadzorstvene funkcije neposrednega uporabnika.

V vzorec so bila vključena izplačila, ki so se nanašala na poslovne dogodke, ki so se začeli v letu 2025, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje v letu 2025. 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.

Ministrstvo za finance v skladu s 128. členom ZORZFS upravlja s skladom za obnovo [122], ki je bi bil v skladu s prvim odstavkom 127. člena ZORZFS ustanovljen 23. 12. 2023. Na podlagi 130. člena ZORZFS smo v zvezi s porabo sredstev sklada za obnovo v okviru statističnega vzorčenja izvedli tudi preveritve pri Ministrstvu za naravne vire in prostor.

Na dan 1. 1. 2025 je bilo na skladu za obnovo 531.682.145 EUR sredstev. V letu 2025 je bilo v sklad za obnovo v skladu z drugim odstavkom 127. člena ZORZFS vplačanih 430.893.708 EUR sredstev, porabljenih pa je bilo 326.937.214 EUR sredstev. Stanje sredstev sklada za obnovo na dan 31. 12. 2025 tako znaša 635.638.639 EUR.

Podatke o stanju sredstev sklada za obnovo na dan 1. 1. 2025 in 31. 12. 2025 ter njegove vire prikazuje Tabela 22.

120 Uradni list RS, št. 114/05 – uradno prečiščeno besedilo, 90/07, 102/07, 40/12 – ZUJF, 17/14, 163/22,18/23 – ZDU-1O, 88/23, 95/23 – ZIUOPZP, 117/23 – ZIUOPZP-A in 83/25.

121 Uradni list RS, št. 131/23, 81/24, 109/24 in 57/25.

122 Proračunski sklad, namenjen dolgoročni obnovi po uničujočih poplavah v letu 2023.

Tabela 22 Stanje sredstev sklada za obnovo in viri sklada za obnovo

Vrste prihodkov/prejemkov	v EUR
I. Stanje sredstev na dan 1. 1. 2025	*531.682.145*
II. Prilivi v letu 2025	*430.893.708*
Sredstva proračuna	0
Čisti in bilančni dobiček SDH	84.698.242
Davek na bilančno vsoto bank in hranilnic iz 78. člena ZORFS	105.992.058
Donacije za namen odprave posledic poplav in plazov	110
Tuje donacije za namen odprave posledic poplav in plazov	0
Solidarnostni prispevki – solidarnostna delovna sobota	0
Razlika v stopnji DDPO[1)] – 127. člen ZORFS	228.095.278
Prejemki od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi sklada	12.108.020
III. Poraba sredstev sklada za obnovo	*326.937.214*
III. Stanje sredstev na dan 31. 12. 2024 (I. + II. – III.)	*635.638.639*

Opomba: [1)] Davek od dohodkov pravnih oseb.
Vir: podatki glavne knjige proračuna.

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 proračuna[123]. Del sredstev se je v letu 2025 izločal v rezervo začasno vsak mesec, dokončno pa po zaključnem računu proračuna za preteklo leto.

[123] Načrtovani prejemki proračuna so za leto 2025 znašali 19.815.549.025 EUR, 1,5 % od navedenega zneska je 297.233.235 EUR.

V skladu s četrtim odstavkom 48. člena ZJF, ki je veljal v letu 2025, je o uporabi sredstev proračunske rezerve v posameznem primeru do višine 2 % v proračunu načrtovane proračunske rezerve odločala vlada na predlog ministra, pristojnega za finance. O uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki presega navedeno višino, odloča državni zbor s posebnim zakonom.

Sredstva proračunske rezerve so bila v letu 2025 oblikovana v znesku 133.687.444 EUR[124], realizacija je znašala 10.550.600 EUR, od česar se 211.275 EUR nanaša na obveznosti po sklepih vlade in 10.339.325 EUR na obveznosti na podlagi ZOPNN.

3.2.1.1.a Drugi odstavek 12. člena ZOPNN določa, da Ministrstvo za naravne vire in prostor najpozneje 3 mesece po tem, ko vlada za posamezno naravno nesrečo odloči, da se za odpravo posledic uporabijo sredstva za odpravo posledic nesreč po ZOPNN, predloži vladi v obravnavo program odprave posledic nesreče. Vlada je v 5 primerih naravnih nesreč potrdila končne ocene neposrednih škod na stvareh[125] in naložila pristojnemu ministrstvu pripravo programov odprave posledic neposredne škode v skladu z ZOPNN. Ministrstvo za naravne vire in prostor je vseh 5 programov odprave posledic neposredne škode na stvareh vladi predložilo prepozno[126], in sicer v 1 primeru več kot 5 mesecev prepozno, v 2 primerih več kot 3 mesece prepozno, v 1 primeru več kot 2 meseca prepozno in v 1 primeru 1 mesec prepozno. S tem je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 12. člena ZOPNN.

3.2.1.2 Splošna proračunska rezervacija

V skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF so se v letu 2025 sredstva splošne proračunske rezervacije lahko uporabljala za nepredvidene namene, za katere v proračunu ni bilo zagotovljenih sredstev, ali za namene, za katere se je med letom izkazalo, da sredstva niso bila 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 presegati 2 % prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov[127].

---

124 Navedeni znesek sredstev proračunske rezerve vključuje: oblikovano proračunsko rezervo s sprejetim proračunom v vrednosti 10.000.000 EUR, prenesena sredstva iz leta 2024 v znesku 110.511.129 EUR, obresti iz naslova vezanih sredstev proračunske rezerve v znesku 2.280.668 EUR, oblikovanje sredstev na podlagi 28. člena v povezavi s 64. členom ZIPRS2526 v znesku 5.079 EUR in vračila v znesku 10.890.568 EUR.

125 Dne 3. 10. 2024 za Program odprave posledic neposredne škode na stvareh zaradi močnih neurij z obilnim deževjem, vetrom, zemeljskimi plazovi in poplavami 3. in 7. junija 2024, dne 18. 12. 2024 za Program odprave posledic neposredne škode na stvareh zaradi močnih neurij z vetrom, zemeljskimi plazovi in poplavami 19. in 20. julija 2024, dne 5. 12. 2024 za Program odprave posledic neposredne škode na stvareh zaradi močnih neurij z dežjem, vetrom, zemeljskimi plazovi in poplavami 27. in 28. julija 2024, dne 22. 1. 2025 za Program odprave posledic neposredne škode na stvareh zaradi poplav in zemeljskih plazov med 12. in 15. septembrom 2024 in dne 23. 7. 2025 za Program odprave posledic neposredne škode na stvareh zaradi neurij s poplavami in zemeljskimi plazovi med 5. in 7. majem 2025.

126 Pristojno ministrstvo je 4 programe, ki se nanašajo na naravne nesreče iz leta 2024, predložilo vladi 27. 6. 2025, program, ki se nanaša na naravno nesrečo iz leta 2025, pa 21. 11. 2025.

127 Prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov s spremembami proračuna za leto 2025 izkazani v znesku 15.223.631.790 EUR, 2 % od navedenega zneska znaša 304.472.636 EUR.

V skladu z 71. členom ZIPRS2526 je vlada v letu 2025 ne glede na drugi odstavek 42. člena ZJF lahko določila, da se sredstva proračunske rezervacije porabijo za tiste namene, za katere v proračunu države niso bila zagotovljena sredstva ali sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, omogočajo pa nemoteno izvrševanje državnega proračuna v tekočem letu in so namenjena za izvajanje obveznosti, ki so določene z zakoni in na njihovi podlagi sprejetimi predpisi.

S sprejetim proračunom za leto 2025 so bila oblikovana sredstva splošne proračunske rezervacije na proračunski postavki 7608 – Tekoča proračunska rezerva v znesku 141.015.163 EUR.

V letu 2025 je bilo različnim proračunskim uporabnikom iz splošne proračunske rezervacije skupaj razporejenih za 145.194.313 EUR pravic porabe, ki jih ti niso načrtovali v spremembah proračuna za leto 2025.

71. člen ZIPRS2526 je bistveno posegel v pojem splošne proračunske rezervacije, kot jo določa ZJF, saj opušča ključni pogoj za uporabo sredstev proračunske rezervacije, in sicer nepredviden namen, ki ga ob pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati, kar v povezavi s sicer dopustnimi prerazporeditvami zmanjšuje preglednost državnega proračuna in vodi do porabe sredstev za nenačrtovane namene, ki v vseh primerih niso nujno potrebni za delovanje organov državne uprave, ter posega tudi v načelo delitve oblasti.

3.2.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Ministrstvo za notranje zadeve in Upravna enota Idrija

3.2.2.a Ministrstvo za notranje zadeve je po predhodno izvedenem postopku oddaje javnega naročila novembra 2021 z družbo Cetis d.d. sklenilo 10-letno Krovno pogodbo o oblikovanju, izdelavi, skladiščenju, personalizaciji in dobavi kartic druge generacije dovoljenj za prebivanje, dovoljenj za stalno prebivanje in potrdil o prijavi prebivanja za tujce v Republiki Sloveniji[128] (v nadaljevanju: krovna pogodba). Upravna enota Idrija je decembra 2023 na podlagi krovne pogodbe z družbo Cetis d.d. sklenila individualno pogodbo[129].

Družba Cetis d.d. je Upravni enoti Idrija izstavila račun[130] v znesku 1.675 EUR za opravljene storitve izdelave dovoljenj za tujce v aprilu 2025, ki je vključeval naslednje postavke:

- dovoljenje za stalno prebivanje tujcev (1 kos, vročen na sedežu upravne enote),
- dovoljenje za začasno prebivanje tujcev (98 kosov, vročenih na sedežu upravne enote, in 4 kosi, vročeni na domu),
- potrdila o prijavi prebivanja za državljane Evropske unije (3 kosi, vročeni na sedežu upravne enote).

128 Št. C1711-21-460315 z dne 25. 11. 2021 in aneks št. C1711-21-460315 z dne 9. 10. 2023.

129 Št. C6211-23-460315 z dne 22. 12. 2023.

130 Št. 90249904 z dne 6. 5. 2025.

Na podlagi pridobljene dokumentacije, to je Skupnega dopisa zaključka upravne enote – seznam dovoljenj za prebivanje za tujca, ki ga Upravni enoti Idrija pošilja družba Cetis d.d., smo ugotovili, da je mogoče potrditi na računu navedeno skupno število izdanih dovoljenj (vročenih na sedežu upravne enote ali vročenih na domu) v posameznem mesecu, ni pa mogoče potrditi, koliko izdanih dovoljenj se nanaša na stalna dovoljenja za tujce, koliko na začasna dovoljenja in koliko na potrdila o prijavi prebivanja za državljana Evropske unije. Ta podatek je pomemben, saj za posamezne postavke na računu veljajo različne cene. Upravna enota Idrija je račun potrdila in plačala, ne da bi pred tem preverila pravilnost zaračunanih količin posameznih vrst izdelanih dovoljenj za tujce oziroma pravilnost zaračunanih postavk na računu, s čimer je 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.

Upravna enota Idrija je v času izvajanja revizije decembra 2025 družbo Cetis d.d. zaprosila za pripravo izpisa – seznama izdelanih dovoljenj za prebivanje za april 2025, iz katerega so razvidne količine posameznih izdelanih dovoljenj za prebivanje, to je število dovoljenj za stalno prebivanje, število dovoljenj za začasno prebivanje in število potrdil o prijavi prebivanja za državljana Evropske unije, ter način vročitve. Četudi bi družba Cetis d.d. k izstavljenim mesečnim računom prilagala izpise – sezname izdelanih dovoljenj za prebivanje, iz katerih bi bilo razvidno število posameznih kategorij izdelanih dovoljenj za prebivanje, pa Upravna enota Idrija brez poimenskega poizvedovanja še vedno ne bi mogla preveriti pravilnosti zaračunanih količin dovoljenj po posameznih kategorijah iz svojega registra. Ta namreč ne omogoča prikaza podatkov na način, ki bi upravni enoti omogočal hitro in enostavno preveritev oziroma uparitev podatkov, ki jih pripravlja družba Cetis d.d., s podatki iz registra tujcev.

Priporočilo Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo

Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo priporočamo, naj register tujcev, ki ga pri svojem delu uporabljajo uslužbenci upravnih enot, z namenom enostavnejše preveritve količin zaračunanih postavk na računih nadgradi tako, da bo upravnim enotam omogočal izpise za izstavljene mesečne račune po posameznih vrstah izdanih dovoljenj in načinih vročanja.

Ministrstvo za kulturo

3.2.2.b Ministrstvo za kulturo je na podlagi izvedenega javnega naročila "Celovita obnova Kulturnega doma Črnomelj (1. FAZA)" z družbo TGH, d.o.o. 26. 4. 2024 podpisalo pogodbo za obnovo Kulturnega doma Črnomelj[131] v skupni vrednosti 2.238.094 EUR brez DDV. Ta vrednost je bila z aneksom št. 5 k pogodbi zaradi dodatnih in nepredvidenih del zvišana na 2.851.025 EUR brez DDV. V letu 2025 je Ministrstvo za kulturo družbi TGH, d.o.o. na podlagi pogodbe izplačalo skupaj 2.391.597 EUR[132].

131 Pogodba za celovito obnovo Kulturnega doma Črnomelj (1. faza), št. C3340-24-487005 z dne 26. 4. 2024, aneks št. 1 z dne 14. 6. 2024, aneks št. 2 z dne 2. 12. 2024, aneks št. 3 z dne 13. 3. 2025, aneks št. 4 z dne 11. 10. 2025 in aneks št. 5 z dne 5. 12. 2025.

132 Od tega 1.061.838 EUR s postavke Trajnostna obnova in oživljanje kulturne dediščine in javne kulturne infrastrukture – Načrt za okrevanje in odpornost, 836.654 EUR s postavke Sklad za podnebne spremembe, 259.503 EUR s postavke Spomeniki – last RS in 233.604 EUR za plačilo DDV za izplačila v okviru NOO.

Družba TGH, d.o.o. je 14. 11. 2025 izstavila račun[133] v znesku 170.162 EUR in Ministrstvo za kulturo z dopisom[134] opozorila, da 17. začasna situacija, ki je podlaga za izdajo računa, ni bila potrjena in pregledana s strani nadzornika zaradi njegove neodzivnosti. Ministrstvo za kulturo je račun potrdilo in plačalo 10. 12. 2025, ne da bi bila 17. začasna situacija, ki je bila podlaga za izstavitev računa, potrjena s strani nadzornika. Navedeno ravnanje je nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF, ki določa, da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi, v povezavi z 11. členom pogodbe, ki kot pogoj za izplačilo določa potrjeno začasno situacijo s strani nadzornika in naročnika.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo

Zaradi neodzivnosti nadzornika je bila pogodba z njim odpovedana in je bil začet nov postopek javnega naročila za izbor novega nadzornika. Ministrstvo za kulturo se je ob prejemu računa zavedalo vsebine pogodbenega določila (11. člen) in da se začasna situacija sme plačati šele, ko je potrjena s strani nadzornika. Poleg tega je vedelo tudi, da je izvajalec dela izvedel ter da bi v primeru neplačila izvedenih del lahko prekinil gradnjo in zoper Ministrstvo za kulturo uporabil pravna sredstva. Poleg tega bi imelo Ministrstvo za kulturo v primeru neporabljenih sredstev za ta namen v letu 2025 težave z zagotavljanjem sredstev v letu 2026, saj je v naslednje leto možno prenašati le sredstva iz naslova NOO, ne pa tudi z ostalih proračunskih postavk, na katerih so bila v letu 2025 načrtovana sredstva za ta projekt.

Ministrstvo za naravne vire in prostor

3.2.2.c Ministrstvo za okolje in prostor je po pooblastilu vlade[135] v letu 2019 z družbo Hidrotehnik d.o.o. sklenilo koncesijsko pogodbo o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju povodja Soče[136], z družbo VGP Novo mesto d.d. koncesijsko pogodbo o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju spodnje Save[137] in z družbo VGP Drava Ptuj d.o.o. koncesijsko pogodbo o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju porečja Drave[138].[139] Uredba o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb[140] (v nadaljevanju: uredba o izvajanju javnih služb na področju voda) v 2. členu določa, da naloge koncedenta izvaja Direkcija Republike Slovenije za vode[141]. V skladu z 9. členom uredbe o izvajanju javnih služb na področju voda morajo izvajalci javnih služb zagotoviti izvajanje teh javnih služb v obsegu, ki ga določi koncedent z letnim programom dela

133 Št. 097607 z dne 14. 11. 2025.

134 Št. 532907 z dne 14. 11. 2025.

135 Sklepi vlade, št. 35501-33/2019/4 z dne 26. 9. 2019, št. 35501-27/2019/7 z dne 13. 6. 2019 in št. 35501-24/2019/5 z dne 13. 6. 2019.

136 Št. 2555-19-430027 z dne 6. 11. 2019.

137 Št. 2555-19-430023 z dne 24. 6. 2019.

138 št. 2555-19-430025 z dne 24. 6. 2019.

139 Javna služba na področju urejanja voda in postopek podelitve koncesij za izvajanje te javne službe sta predmet posebne revizije računskega sodišča (sklep o izvedbi revizije, št. 320-3/2024/6).

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

141 Kot organ v sestavi ministrstva, pristojnega za vode.

do oktobra predhodnega leta. Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode je vse 3 programe dela[142] pripravila 19. 12. 2024, kar je 80 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.

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 "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 Ministrstvo za naravne vire in prostor, Direkcija Republike Slovenije za vode 3 obrazce FEP[143] potrdila prepozno oziroma kasneje kot 5 dni po podpisu letnih pogodb oziroma aneksa, in sicer 9. 1. 2025, kar je bilo 17 dni po podpisu letne pogodbe[144] z družbo Hidrotehnik d.o.o., 14. 1. 2025, kar je bilo 22 dni po podpisu letne pogodbe[145] z družbo VGP Novo mesto d.d., in 22. 10. 2025, kar je bilo 26 dni po podpisu aneksa št. 1[146] z družbo VGP Drava Ptuj d.o.o. Navedena ravnanja so v nasprotju s 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

Ministrstvo za infrastrukturo

3.2.2.d Direkcija za infrastrukturo je po neuspelem predhodno izvedenem odprtem postopku[147] izvedla javno naročilo za nadgradnjo železniške postaje Ljubljana – fazi B in C po konkurenčnem postopku s pogajanji[148] na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3. S konzorcijem družb SŽ - ŽGP Ljubljana, d.d., Kolektor IGIN d.o.o., CGP, d.d. in GH holding d.o.o. je septembra 2024 sklenila pogodbo[149] v vrednosti 243.927.428 EUR, po kateri je v letu 2025 izplačala 57.602.638 EUR.

142 Program dela javne službe na območju Soče za obdobje od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025, Program dela javne službe na območju spodnje Save za obdobje od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025 in Program dela javne službe na območju Drave za obdobje od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025.

143 Št. 2561-25-430007 za gospodarsko javno službo na področju urejanja voda na območju Soče, Hidrotehnik d.o.o.; št. 2561-25-430004 za gospodarsko javno službo na področju urejanja voda na območju spodnje Save, VGP Novo mesto, d.d.; št. 2560-25-420045 (vloga 2.1.) za koncesijsko pogodbo o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju porečja Drave, VGP Drava Ptuj d.o.o.

144 Letna pogodba št. C2561-25-430007 o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju Soče z dne 23. 12. 2024.

145 Letna pogodba št. C2561-25-430004 o izvajanju obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda na območju spodnje Save z dne 23. 12. 2024.

146 K Izvedbeni pogodbi za vzpostavitev vodne infrastrukture v funkcionalno stanje na porečju Drave–Meža s pritoki (poplave avgust 2023) za leto 2025 z dne 26. 9. 2025 v vrednosti 17.079.606 EUR. Aneks št. 1 je bil sklenjen zaradi povečanja pogodbene vrednosti na znesek 23.054.869 EUR, poleg tega sta bila sklenjena še aneks št. 2 z dne 15. 10. 2025 zaradi znižanja vrednosti na znesek 22.619.869 EUR in aneks št. 3 z dne 24. 11. 2025 zaradi podaljšanja roka izvedbe del.

147 Objava na portalu javnih naročil št. JN001376/2024-EUe16/0, in na TED št. 141045-2024; Sklep o začetku postopka javnega naročila po odprtem postopku, št. 43001-52/2024/2 z dne 19. 2. 2024 in Sklep o spremembi Sklepa o začetku postopka javnega naročila, št. 43001-52/2024/14 z dne 22. 3. 2024.

148 Sklep o začetku postopka javnega naročila po konkurenčnem postopku s pogajanji, št. 43001-52/2024/32 412 z dne 10. 7. 2024.

149 Št. 2431-24-300094 z dne 26. 9. 2024.

Direkcija za infrastrukturo je v odprtem postopku pridobila ponudbo zgoraj navedenega konzorcija družb s ponudbeno ceno 246.998.334 EUR ter ponudbo družbe VOC Objekti d.o.o. s ponudbeno ceno 259.641.270 EUR. Direkcija za infrastrukturo je ponudbo družbe VOC Objekti d.o.o. zavrnila kot nedopustno, ker ni izpolnjevala vseh zahtev in pogojev za sodelovanje in je presegala zagotovljena finančna sredstva naročnika[150]. Ponudbo konzorcija družb, ki je izpolnjevala vse zahteve in pogoje za sodelovanje, pa je Direkcija za infrastrukturo zavrnila kot nedopustno, saj je ugotovila, da je ponudbena cena za 28,28 % nad ocenjeno vrednostjo (202.406.382 EUR) in razpoložljivimi sredstvi[151]. Za javno naročilo v odprtem postopku je bilo zagotovljenih 107.654.420 EUR[152], nato pa je Direkcija za infrastrukturo zagotovljena sredstva povečala na 220.175.289 EUR[153].

V nadaljevanju je Direkcija za infrastrukturo kot postopek oddaje javnega naročila uporabila konkurenčni postopek s pogajanji 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 pogajanji 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 družb SŽ - ŽGP Ljubljana, d.d., Kolektor IGIN d.o.o., CGP, d.d. in GH holding d.o.o., ki je v odprtem postopku edini predložil formalno popolno ponudbo. Iz odločitve o oddaji javnega naročila[154] izhaja, da je po izvedenih pogajanjih končna cena ponudnika znašala 243.927.428 EUR, kar je za 136.273.007 EUR presegalo sredstva, ki jih je imela Direkcija za infrastrukturo za ta namen zagotovljena ob začetku odprtega postopka, in za 23.752.138 EUR presegalo zagotovljena sredstva ob začetku postopka s pogajanji. Na dan podpisa pogodbe 26. 9. 2024 je imela Direkcija za infrastrukturo za ta projekt zagotovljenih skupaj 262.962.184 EUR[155].

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 112.520.869 EUR, do zaključka tega postopka (ob podpisu pogodbe) pa kar za 155.307.764 EUR. 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.[156] Uporaba izjeme od objave obvestila o javnem naročilu pomeni, da se za sodelovanje v kateremkoli postopku s pogajanji, ki ne zahteva predhodne objave, ne more prijaviti vsak gospodarski subjekt. Gre za postopek, ki ne vključuje javne objave obvestila o naročilu, zaradi

150 Kot je razvidno iz Poročila o pregledu in oceni ponudb št. 43001-52/2024/29 z dne 27. 5. 2024.

151 Poročilo o pregledu in oceni ponudb št. 43001-52/2024/29 z dne 27. 5. 2024 in Odločitev o neoddaji javnega naročila št. 43001-52/2024/30 z dne 29. 5. 2024.

152 Obrazec 3: NRP na dan 20. 2. 2024.

153 Obrazec 3: NRP na dan 10. 7. 2024.

154 Št. 43001-52/2024/52 z dne 20. 9. 2024.

155 Obrazec 3: NRP na dan 20. 9. 2024.

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

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 pogajanji, 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 pogajanji.

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, 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, upoštevaje 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 ponudnikov[157], in ravnati skladno s temeljnimi načeli javnega naročanja.

Poleg tega je Direkcija za infrastrukturo v obeh sklepih o začetku postopka javnega naročila[158] navedla bistveno nižjo ocenjeno vrednost javnega naročila[159], pri čemer pa obsega sredstev, namenjenih za izvedbo javnega naročila, ni navedla. Navedeno 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. 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.

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 15. 10. 2024[160], kar je bilo 19 dni po podpisu pogodbe.

157 Tako kot opomba 156.

158 Št. 43001-52/2024/2 z dne 19. 2. 2024 s spremembo št. 43001-52/2024/14 z dne 22. 3. 2024 in št. 43001-52/2024/32 412 z dne 10. 7. 2024.

159 202.406.382 EUR v obeh sklepih (173.319.188 EUR – odprti postopek in 29.087.194 EUR – konkurenčni postopek s pogajanji).

160 Obrazec FEP št. 1621 01 in št. 2431 01.

3.2.2.e Direkcija za infrastrukturo je po neuspelem predhodno izvedenem odprtem postopku[161] izvedla javno naročilo za nadgradnjo železniške postaje Nova Gorica po konkurenčnem postopku s pogajanji[162] 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 pogodbo[163] v vrednosti 50.713.180 EUR, po kateri je v letu 2025 izplačala 11.236.609 EUR.

Direkcija za infrastrukturo je v odprtem postopku pridobila samo ponudbo zgoraj navedenega konzorcija družb, ki je izpolnjevala vse zahteve in pogoje za sodelovanje, 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 EUR) in razpoložljivimi sredstvi[164]. Za javno naročilo v odprtem postopku je bilo zagotovljenih 34.543.830 EUR[165] sredstev, nato pa je Direkcija za infrastrukturo zagotovljena sredstva povečala na 34.888.965 EUR[166].

V nadaljevanju je Direkcija za infrastrukturo kot postopek oddaje javnega naročila uporabila konkurenčni postopek s pogajanji na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3, ki med drugim določa, da se ta postopek lahko uporablja le na splošnem področju za gradnje, blago ali storitve. 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 naročila[167] izhaja, da je po izvedenih pogajanjih končna cena ponudnika znašala 50.713.180 EUR, kar je za 16.169.350 EUR presegalo sredstva, ki jih je imela Direkcija za infrastrukturo za ta namen 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. 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[168].

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

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

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

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

164 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.

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

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

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

168 Tako kot opomba 156.

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 ponudnikov[169].

Direkcija za infrastrukturo je v obeh sklepih o začetku postopka javnega naročila navedla bistveno nižjo ocenjeno vrednost javnega naročila[170], 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.[171] 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. 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 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.

169 Tako kot opomba 156.

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

171 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.

3.2.2.f Direkcija za infrastrukturo je v letu 2022 po odprtem postopku[172] in na podlagi dogovora o skupni izvedbi oddaje javnega naročila z družbo SŽ - Infrastruktura, d.o.o.[173] (v nadaljevanju: SŽ – Infrastruktura) izvedla postopek oddaje javnega naročila za vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi. Direkcija za infrastrukturo je z izvajalcem, konzorcijem družb S&T Iskratel d.o.o.[174], ISKRA, d.o.o., SŽ – ŽGP Ljubljana, d.d., Voestalpine Signaling Siershahn GmbH in Pantolnspect A/S (v nadaljevanju: konzorcij družb), sklenila pogodbo za vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi[175] v vrednosti 24.642.924 EUR z DDV, skupaj z družbo SŽ – Infrastruktura kot upravljavcem javne železniške infrastrukture ter konzorcijem družb kot izvajalcem pa pogodbo za izvajanje podpore vzdrževanju "Vgradnja sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi"[176] v vrednosti 13.819.744 EUR z DDV. Iz pogodb izhaja, da bo plačila za dela po prvi pogodbi prevzela Direkcija za infrastrukturo, plačila za dela po drugi pogodbi pa družba SŽ – Infrastruktura. Direkcija za infrastrukturo je za dela, opravljena v okviru vgradnje sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi, v letu 2025 plačala skupaj 5.859.569 EUR.

Direkcija za infrastrukturo je v sklepu o začetku postopka javnega naročila iz januarja 2022 navedla, da je ocenjena vrednost naročila 20.274.744 EUR brez DDV oziroma 24.735.188 EUR z DDV, za kar je imela v proračunu zagotovljena sredstva, ni pa v sklepu navedla sredstev, ki jih bo zagotovila družba SŽ – Infrastruktura, oziroma tega ni dokumentirala na drug ustrezen način, kot to določa prvi odstavek 66. člena ZJN-3. Na podlagi obvestila o naročilu iz februarja 2022 je ponudbo oddal 1 ponudnik, Direkcija za infrastrukturo pa je avgusta 2022 sprejela odločitev o oddaji javnega naročila v skupni vrednosti 24.642.924 EUR z DDV konzorciju družb. Na portalu javnih naročil je objavila 2 obvestili o oddaji naročila, prvo v januarju 2023[177] v vrednosti 20.199.118 EUR brez DDV, drugo pa v maju 2023[178] v vrednosti 11.327.659 EUR brez DDV, iz obeh obvestil pa je izhajalo, da je bila začetna skupna ocenjena vrednost javnega naročila 20.274.744 EUR brez DDV.

Iz razpisne dokumentacije izhaja, da se predmet naročila nanaša na predložitev ponudbe za vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi in za podporo vzdrževanju, kar naj bi se izvajalo v obdobju 15 let od uvedbe v delo za vzdrževanje. Priloga razpisne dokumentacije je tudi obrazec Ponudba, kamor so ponudniki vpisali ponudbeno ceno ter ponudbeno ceno za izvedbo podpore vzdrževanju. Iz točke 4.1 Navodil za pripravo ponudbe izhaja, da mora ponudba veljati za celotno naročilo. V točki 3.6 Navodil za pripravo ponudbe je bila opredeljena

172 Sklep o začetku postopka javnega naročila za vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi, št. 43001-533/2022/3 z dne 19. 1. 2022 in sklep št. 43001-533/2022/6 o popravku sklepa o začetku postopka javnega naročila, št. 43001-533/2022/3 z dne 2. 2. 2022. Obvestilo o naročilu št. JN000956/2022-B01 z dne 17. 2. 2022, v katerem sta kot naročnika javnega naročila navedena Direkcija za infrastrukturo in SŽ – Infrastruktura.

173 Družba SŽ – Infrastruktura je Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcijo za infrastrukturo s pooblastilom (št. 00506-2/2020-128 z dne 4. 2. 2022) pooblastila, da v njenem imenu in za njen račun izvede postopek oddaje javnega naročila "Vgradnja sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi" v delu, ki se nanaša na vzdrževanje.

174 Družba S&T Iskratel d.o.o. se je 3. 7. 2023 preimenovala v družbo Kontron, d.o.o.

175 Št. 2431-22-300044 z dne 9. 1. 2023.

176 Št. 2431/22-300175 z dne 28. 4. 2023.

177 Št. JN000956/2022-C01 z dne 30. 1. 2023.

178 Št. JN000956/2022-C02 z dne 11. 5. 2023.

limitirana vrednost naročila. Določeno je bilo, da mora ponudnik podati ponudbeno ceno, ki je enaka ali nižja od limitirane vrednosti, ki je 20.274.744 EUR brez DDV. Ponudba, ki bo vsebovala ponudbeno ceno, višjo od limitirane vrednosti, pa bo označena kot nedopustna in bo izločena iz nadaljnjega postopka oddaje javnega naročila. ZJN-3 sicer določitve limitirane vrednosti ne ureja, je pa tudi ne prepoveduje.[179] Gre za posebne potrebe in zahteve naročnika, ki jih je naročnik določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, kot to opredeljuje 29. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-3, in sicer kot element dopustne ponudbe. Ker pa je naročnik v tem primeru določil limitirano vrednost v enakem znesku, kot so bila določena tudi zagotovljena sredstva, ima v tem primeru določena limitirana vrednost enako funkcijo kot zagotovljena sredstva naročnika.[180]

Direkcija za infrastrukturo je naročilo oddala edinemu ponudniku – konzorciju družb, ki je v svoji ponudbi navedel ponudbeno ceno za vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti (točka 1) v znesku 20.199.118 EUR brez DDV, za podporo vzdrževanju (točka 3) pa v znesku 11.327.659 EUR brez DDV. Celotna ponudbena vrednost v znesku 31.526.777 EUR brez DDV je tako presegala zagotovljena sredstva naročnika. Višja je bila tudi od v razpisni dokumentaciji določene limitirane vrednosti naročila v znesku 20.274.744 EUR brez DDV, pri čemer je bilo določeno, da bo ponudba, katere ponudbena cena bo višja od te vrednosti, označena kot nedopustna in bo izločena iz postopka oddaje javnega naročila. Tako je naročnik v nasprotju s prvim odstavkom 66. člena ZJN-3 in 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 v povezavi z načelom sorazmernosti iz 8. člena ZJN-3 opredelil prenizko višino zagotovljenih sredstev in poseben pogoj in zahtevo glede limitirane vrednosti, ki ni sorazmerna celotnemu predmetu javnega naročila, saj je bila določena zgolj na podlagi dela predmeta javnega naročila.

Slednje pomeni, da Direkcija za infrastrukturo, pooblaščena s strani družbe SŽ – Infrastruktura za izvedbo tega javnega naročila, ni mogla preveriti, da cena ponudnika ni presegla zagotovljenih sredstev naročnika, ki je v tem primeru SŽ – Infrastruktura. Enako velja za limitirano vrednost. Posledično družba SŽ – Infrastruktura ni mogla ugotoviti, ali je bila ponudba izbranega ponudnika dopustna ali ne. Kljub temu je javno naročilo oddala, kar je v nasprotju s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3, na podlagi katerega 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.

Pojasnilo Direkcije za infrastrukturo

Sredstva za podporo vzdrževanju s strani družbe SŽ – Infrastruktura še niso zagotovljena. Sredstva v okviru pogodbe za podporo vzdrževanju bodo potrebna najprej v letu 2029, ko bo predvidoma narejena tudi uvedba v delo za vzdrževanje. V času izvajanja del po glavni pogodbi za vgradnjo sistemov za

179 Takšno stališče je zavzela tudi Državna revizijska komisija (na primer v odločitvi št. 018-241/2017-6 z dne 15. 12. 2017).

180 Smiselno enako kot v zadevi pred Državno revizijsko komisijo v odločitvi št. 018-046/2021-40 z dne 10. 5. 2021.

detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi, ki poteče februarja 2027, in kasneje 2 leti v garancijski dobi, ki bo potekla leta 2029, aktivnosti po pogodbi za podporo vzdrževanju niso potrebne. Sredstva za izvajanje aktivnosti po pogodbi za podporo vzdrževanju se bodo upravljavcu javne železniške infrastrukture družbi SŽ – Infrastruktura za leto 2029 zagotovila na podlagi krovne pogodbe o opravljanju storitev vzdrževanja javne infrastrukture, h kateri se periodično vsako leto sklepa aneks za finančni del. Družba SŽ – Infrastruktura bo morala do oktobra leta 2028 na Direkcijo za infrastrukturo poslati ponudbo, kjer bodo definirane aktivnosti po predmetni pogodbi za podporo vzdrževanju in vse ostale aktivnosti s cenami za naslednje leto, to je leto 2029.

Ponudbena cena ne presega limitirane vrednosti, določene v znesku 20.274.743,89 EUR brez DDV. Ponudbena cena je razvidna iz 1. točke obrazca Ponudba, kar je v skladu s točko 3.6 objavljenih Navodil za pripravo ponudbe. Glede na navedeno pa v točki 3.6 Navodil za pripravo ponudbe v limitirani vrednosti niso zajete druge vrednosti iz ponudbe, ampak samo ponudbena cena iz 1. točke obrazca Ponudba. V limitirano vrednost torej ni zajeta 3. točka iz obrazca Ponudba, in sicer "3. Ponudbena cena za izvedbo podpore vzdrževanju".

Tudi iz pojasnila Direkcije za infrastrukturo izhaja, da v sklepu o začetku postopka (ali kako drugače) ni opredelila vira in obsega (zagotovljenih) sredstev, namenjenih izvedbi dela javnega naročila, ki ga bo plačal naročnik SŽ – Infrastruktura, kot to nalaga prvi odstavek 66. člena ZJN-3. Ta obveznost iz ZJN-3 velja ne glede na to, ali je naročnikov več in ali je naročnik proračunski uporabnik ali ne. Velja tudi v primeru, če dejanska zagotovljena sredstva v proračunu še niso dokončno potrjena ali celo načrtovana. Ob tem pa iz Navodil za pripravo ponudbe izhaja, da se limitirana vrednost naročila, na katero je naročnik vezal dopustnost ponudbe, nanaša na celotno javno naročilo, torej na vgradnjo sistemov in tudi na podporo vzdrževanju. V točki 3.6 Navodil za pripravo ponudbe ni navedeno, da se limitirana vrednost nanaša zgolj na 1. točko iz obrazca Ponudba, torej zgolj na vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih, kot sicer navaja Direkcija za infrastrukturo, temveč izhaja, da se limitirana vrednost nanaša na celotno javno naročilo. Iz točke 4.1 Navodil za pripravo ponudbe tudi izhaja, da ponudba velja za celotno naročilo. Direkcija za infrastrukturo je obenem ob podpisu obeh pogodb na podlagi tega javnega naročila v januarju in maju 2023 objavila 2 obvestili o oddaji naročila, pri čemer se prvo nanaša na skupno vrednost naročila v znesku 20.199.118 EUR brez DDV, drugo pa na skupno vrednost naročila v znesku 11.327.659 EUR brez DDV, ob tem pa je bilo v obeh obvestilih navedeno, da je začetna skupna ocenjena vrednost javnega naročila 20.274.744 EUR brez DDV, ki pa predstavlja zgolj del tega javnega naročila.

Naročnik mora v postopkih oddaje javnih naročil skladno s tretjim odstavkom 90. člena ZJN-3 odločitev o oddaji javnega naročila sprejeti najpozneje v 90 dneh od roka za oddajo ponudb. Rok za predložitev ponudb pri javnem naročilu za vgradnjo sistemov za detekcijo nepravilnosti na tirnih vozilih na javni železniški infrastrukturi je bil 22. 4. 2022[181]. Odločitev o oddaji javnega naročila bi morala biti sprejeta najpozneje do 21. 7. 2022, sprejeta pa je bila 23. 8. 2022, kar je 33 dni prepozno. Direkcija za infrastrukturo je zaradi prepozno sprejete odločitve pri oddaji javnega naročila ravnala v nasprotju s tretjim odstavkom 90. člena ZJN-3.

181 Popravek obvestila o naročilu, št. JN000956/2022-K04 z dne 12. 4. 2022.

Ugotovili smo tudi, da je Direkcija za infrastrukturo obrazec FEP v vrednosti 24.642.924 EUR potrdila 14. 2. 2023, kar je bilo 36 dni po podpisu pogodbe. Direkcija za infrastrukturo je s tem ravnala v neskladju s 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

3.2.2.g Direkcija za infrastrukturo je po pooblastilu v imenu vlade z družbo SŽ – Infrastruktura na podlagi 11. člena Zakona o železniškem prometu[182] (v nadaljevanju: ZZelP) 11. 6. 2021 sklenila pogodbo o opravljanju storitev upravljavca javne železniške infrastrukture za obdobje od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2030 (v nadaljevanju: pogodba o upravljanju). Na podlagi 11. člena ZZelP je vzdrževanje, obratovanje in obnavljanje javne železniške infrastrukture obvezna GJS, ki jo opravlja upravljavec na podlagi pogodbe, ki se sklene za obdobje najmanj 5 let. Pogodba se sklene vnaprej za celotno pogodbeno obdobje. Drugi odstavek 11. člena ZZelP določa, da GJS opravlja upravljavec na podlagi pogodbe o opravljanju GJS, ki mora vsebovati vse elemente, določene v Prilogi V Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja[183]. O vsebini pogodbe in strukturi plačil, ki so namenjena za financiranje upravljavca, se dogovor sklene vnaprej za celotno pogodbeno obdobje.

V prvem odstavku 17. člena pogodbe o upravljanju je določeno, da se okvirna pogodbena vrednost nadomestila za posamezno leto in predvidena sestava plačil za vsako leto določita z letnim aneksom, ki ga pogodbeni stranki skleneta najpozneje do 31. 12. za prihodnje leto na podlagi uskladitve predloga ponudbe upravljavca. Direkcija za infrastrukturo in upravljavec SŽ – Infrastruktura sta na podlagi 17. člena pogodbe o upravljanju sklenila aneks št. 12 šele 29. 7. 2025 in v njem določila okvirno vrednost in obseg izvajanja storitev upravljavca po pogodbi za obdobje od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025. Vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2025 do datuma sklenitve aneksa št. 12 pa je znašala 73.010.094 EUR.

Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je s tem, ko je pogodbo o upravljanju sklenila šele junija 2021 za obdobje od 1. 1. 2021 dalje, ravnala v neskladju z drugim odstavkom 11. člena ZZelP. S tem, ko je aneks št. 12 sklenila šele julija 2025 za leto 2025, pa je ravnala v neskladju s prvim odstavkom 17. člena pogodbe o upravljanju.

3.2.2.h Ministrstvo za infrastrukturo je v letu 2024 po predhodno izvedenem naročilu male vrednosti[184] za storitve selitvenega servisa, odvoza v uničenje in pakirnega materiala z izvajalcem Alemat selitve in prevozi d. o. o. sklenilo pogodbo[185] v vrednosti 69.348 EUR za obdobje 36 mesecev.

Ministrstvo za infrastrukturo je obrazec FEP potrdilo v znesku 40.000 EUR, ki je glede na znesek iz sklenjene pogodbe za 29.348 EUR prenizek. Navedeno ravnanje Ministrstva za infrastrukturo je v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

182 Uradni list RS, št. 99/15 – uradno prečiščeno besedilo, 30/18, 82/21, 54/22 – ZUJPP in 18/23 – ZDU-1O.

183 UL L št. 343 z dne 14. 12. 2012, str. 32.

184 Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, št. 430-41/2024/2-02421673 z dne 5. 6. 2024.

185 Št. C2430-24-100047 z dne 3. 9. 2024.

3.2.2.i Na podlagi petega odstavka 10.a člena Zakona o dostopu do informacij javnega značaja[186] (v nadaljevanju: ZDIJZ) in 3. člena Pravilnika o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev[187] (v nadaljevanju: pravilnik o objavah pogodb) morajo registrirani zavezanci, ki nastopajo kot naročniki, koncedenti ali javni partnerji, objaviti javno dostopne informacije javnega značaja iz pogodbe o izvedbi javnega naročila, koncesijske pogodbe oziroma pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu na spletnih straneh, ki so namenjene izvajanju elektronskega javnega naročanja (elektronsko kopijo pogodbe), in sicer v 48 dneh od oddaje javnega naročila, podelitve koncesije ali izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva na spletni strani, namenjeni izvajanju elektronskega javnega naročanja. Direkcija za infrastrukturo pogodbe za ureditev državne ceste Lendava–Pince[188] z družbo Pomgrad d.d. ni objavila na portalu javnih naročil. Direkcija za infrastrukturo je s tem, ko elektronske kopije pogodbe ni objavila na spletni strani, namenjeni izvajanju elektronskega javnega naročanja, ravnala v nasprotju s petim odstavkom 10.a člena ZDIJZ v povezavi s 3. členom pravilnika o objavah pogodb.

Ministrstvo za javno upravo

3.2.2.j Ministrstvo za javno upravo[189] je po predhodno izvedenem javnem naročilu 30. 8. 2021 z družbo S&T Slovenija d.d[190] sklenilo pogodbo o pogarancijskem vzdrževanju kritične strojne opreme proizvajalca HP[191] za obdobje 4 let, 6. 2. 2023 pa aneks št. 1 k tej pogodbi[192]. Ministrstvo za digitalno preobrazbo, na katero je na podlagi Zakona o spremembah Zakona o Vladi Republike Slovenije (ZVRS-J)[193] prešel del delovnega področja Ministrstva za javno upravo, ki se nanaša na delovno področje upravljanja z informacijsko-komunikacijskimi sistemi in zagotavljanja elektronskih storitev javne uprave, je 21. 11. 2024 sklenilo aneks št. 2 k tej pogodbi. Skupna vrednost pogodbe in aneksov znaša 3.855.967EUR z DDV, Ministrstvo za digitalno preobrazbo je na njihovi podlagi v letu 2025 izplačalo 530.331 EUR z DDV. Ministrstvo za javno upravo je na portalu javnih naročil objavilo pogodbo 1. 10. 2021, kar je 64 dni po oddaji javnega naročila[194] oziroma 16 dni prepozno. S tem je ravnalo v nasprotju s petim odstavkom 10.a člena ZDIJZ. Ministrstvo za javno upravo aneksa št. 1 z dne 6. 2. 2023 ni objavilo na portalu javnih naročil, s čimer je ravnalo v nasprotju s sedmim odstavkom 3. člena pravilnika o objavah pogodb, ki določa, da kadar se k pogodbi sklene dodatek, za katerega naročniku ni bilo treba izvesti postopka v skladu z zakonom, ki ureja javno

186 Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15, 7/18, 141/22 in 40/25 – ZInfV-1.

187 Uradni list RS, št. 5/15 in 53/22.

188 Pogodba št. 2431-22-000754/0 z dne 20. 6. 2024.

189 Izplačilo iz tega naslova je v letu 2025 izvedlo Ministrstvo za digitalno preobrazbo na podlagi pogodbe, ki jo je 30. 8. 2021 sklenilo Ministrstvo za javno upravo kot njegov predhodnik v tem delu.

190 Z aneksom št. 1 je bilo ugotovljeno, da se je firma izvajalca spremenila v S&T Iskratel d.o.o., z aneksom št. 2 pa, da se je firma izvajalca spremenila v Kontron, d.o.o. Od družbe Kontron, d.o.o se je nato oddelila družba Kontron SI d.o.o., ki je prevzela navedeno pogodbo. Ministrstvo za digitalno preobrazbo je v letu 2025 izplačilo izvedlo družbi Kontron SI d.o.o. kot pravnemu nasledniku izvajalca, s katerim je bila sklenjena pogodba.

191 Št. 3130-21-338005.

192 Z aneksom št. 1 se je poleg spremembe firme izvajalca spremenil tudi plačilni rok zaradi uskladitve z določili Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024 (Uradni list RS, št. 150/22, 65/23, 76/23 – ZJF-I, 97/23 in 123/23 – ZIPRS2425).

193 Uradni list RS, št. 163/22.

194 Odločitev o oddaji javnega naročila na dan 27. 7. 2021.

naročanje, koncesije ali javno-zasebna partnerstva, zavezanec objavi elektronsko kopijo dodatka k pogodbi v 8 dneh od sklenitve.

Ministrstvo za obrambo

3.2.2.k Ministrstvo za obrambo je po predhodno izvedenem odprtem postopku[195] oddaje javnega naročila z dobaviteljem Imexa d.o.o. sklenilo pogodbo[196] o predelavi 2 zabojnikov v mobilno terensko delavnico v vrednosti 486.536 EUR. V Sklepu o začetku postopka in imenovanju strokovne komisije ter vodje izvedbe javnega naročila[197] je ministrstvo navedlo ocenjeno vrednost javnega naročila v znesku 300.000 EUR in v enakem znesku tudi višino zagotovljenih sredstev[198]. V spremembi tega sklepa[199] je ministrstvo navedlo ocenjeno vrednost javnega naročila in višino zagotovljenih sredstev v znesku 450.000 EUR[200]. V obrazložitvi spremembe sklepa je ministrstvo za 150.000 EUR višjo ocenjeno vrednost utemeljilo z dodatnimi predlogi za naročilo[201]. V postopku oddaje javnega naročila je v roku, določenem za oddajo ponudb, za predelavo 2 zabojnikov prejelo ponudbo edinega ponudnika Imexa d.o.o. v vrednosti 486.536 EUR. Strokovna komisija ministrstva je ugotovila, da ponudba izpolnjuje vse razpisne pogoje in je dopustna[202], čeprav je ta presegala zagotovljena sredstva v proračunu za 36.536 EUR. Ministrstvo za obrambo je s tem, ko prejete ponudbe, ki je na dan roka za oddajo ponudb[203] za 36.536 EUR presegala zagotovljena sredstva v proračunu, ni izločilo kot nedopustne, ravnalo v nasprotju 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.

Dobavitelj Imexa d.o.o. je prvi komplet mobilne terenske delavnice dobavil 11. 3. 2025 in ne v roku[204], ki je bil določen v 3. členu pogodbe, pri čemer pa Ministrstvo za obrambo s predloženo dokumentacijo ni izkazalo, da je zamuda posledica višje sile ali razlogov na strani ministrstva. Za prepozno dobavo je v 13. členu pogodbe predvidena tudi pogodbena kazen. Ministrstvo za obrambo je s tem, ko

195 Št. JN004180/2024, v Uradnem listu EU je javno naročilo objavljeno pod št. 357715-2024.

196 Pogodba o predelavi 20 ft zabojnika v mobilno terensko delavnico, št. 4300-391/2024-1 z dne 11. 8. 2024.

197 Št. 430-136/2024-1 z dne 13. 3. 2024.

198 S proračunske postavke 180027 v znesku 54.098 EUR, s proračunske postavke 230124 v znesku 61.476 EUR in s proračunske postavke 230125 v znesku 184.426 EUR.

199 Št. 430-136/2024-3 z dne 20. 6. 2024.

200 S proračunske postavke 180027 v znesku 81.148 EUR, s proračunske postavke 230124 v znesku 92.213 EUR in s proračunske postavke 230125 v znesku 276.639 EUR.

201 Št. 2025/1912000000/286 za nakup 1 kompleta delavnice v kontejnerju (GFFF-V) (EU) v znesku 92.213 EUR, št. 2025/1912000000/287 za plačilo DDV, ki se nanaša na nakup 1 kompleta delavnice v kontejnerju, v znesku 27.049 EUR in št. 2025/1912000000/288 za nakup 1 kompleta delavnice v kontejnerju (GFFF-V) (SI) v znesku 30.738 EUR.

202 Odločitev o oddaji javnega naročila MORS 110/2024-ODP Predelava 20 ft zabojnika v mobilno terensko delavnico, št. 430-136/2024-8 z dne 29. 7. 2024.

203 Ministrstvo za obrambo je dodatna sredstva v znesku 36.536 EUR zagotovilo šele 9 dni po roku za sprejem ponudb – pojasnilo Ministrstva za obrambo z dne 19. 1. 2026 – elektronska pošta.

204 Najkasneje do 28. 2. 2025. Enaka določba izhaja tudi iz 6. točke razpisne dokumentacije (št. 430-136/2024-2 z dne 12. 6. 2024).

dobavitelju Imexa d.o.o ni zaračunalo[205] pogodbene kazni, ravnalo v nasprotju s 13. členom pogodbe, ki določa, da v kolikor dobavitelj blaga ne dobavi v pogodbenem roku, ki je bil določen za posamezno dobavo in ki ni posledica višje sile ali razlogov na strani naročnika, je dolžan plačati pogodbeno kazen[206].

Ugotovili smo tudi, da je Ministrstvo za obrambo obrazec FEP potrdilo 10. 10. 2024, kar je 55 dni prepozno. Navedeno ravnanje Ministrstva za obrambo je v nasprotju s 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

3.2.2.l Ministrstvo za obrambo se je 23. 5. 2025 pridružilo[207] okvirnemu dogovoru za skupne evropske nabave artilerijskih oborožitvenih sistemov Caesar[208] (v nadaljevanju: okvirni dogovor) z dne 19. 6. 2024, v okviru katerega je bilo dogovorjeno, da ministrstva za obrambo sodelujočih držav sodelujejo pri skupni nabavi z namenom boljše izrabe lastnih kapacitet, stroškovne učinkovitosti in izogibanja podvajanju dela. Kot stroški udeležencev so bili predvideni kupnina za blago, bančni stroški in provizija za delo vodilnega udeleženca[209]. Skupna vrednost vseh navedenih stroškov za Ministrstvo za obrambo v obdobju od podpisa Spremembe k okvirnemu dogovoru (23. 5. 2025) do januarja 2029 znaša 88.382.969 EUR brez DDV.

Ministrstvo za obrambo je 4. 6. 2025 naročilo[210] blago v skupni vrednosti 86.980.869 EUR brez DDV[211]:

- 12 Caesar 6x6 MKII havbice,
- zahtevana prilagoditev havbic za Slovenijo,
- usposabljanje za uporabo in vzdrževanje havbic,
- rezervni deli,
- orodja,
- sistem za nadzor ognja ATLAS, začetna logistična podpora za 12 havbic in prilagoditev sistema,
- 2 leti tehnične podpore za havbice.

---

205 Elektronsko sporočilo z dne 19. 1. 2026.

206 Ta je določena v višini 5 ‰ (promilov) od vrednosti posamezne dobave za vsak dan zamude posamezne dobave z DDV, vendar ne več kot 15 % od vrednosti celotne zamujene dobave z DDV.

207 Podpis Spremembe 1 k Okvirnemu dogovoru med Ministrstvom za obrambo Republike Hrvaške, Ministrstvom za obrambo Republike Estonije in ministrom za obrambo Francoske republike za skupno evropsko nabavo sistemov Caesar glede sprejema Bolgarije, Portugalske in Slovenije (v nadaljevanju: Sprememba k okvirnemu dogovoru). Vlada se je s podpisom tega dokumenta seznanila 22. 5. 2025 (sklep št. 51002-47/2025/3).

208 Framework arrangement between the Ministry of Defence of the Republic of Croatia, the Ministry of Defence of the Republic of Estonia and the Minister of the Defence of the French Republic for European joint acquisitions for Caesar systems.

209 Vodilni udeleženec je bil pooblaščen in odgovoren, da v vlogi naročnika izvede postopke javnega naročanja in zase ter v imenu in za račun drugih udeležencev v okviru skupnih javnih naročil sklene pogodbe z dobavitelji; povzeto po Pismu o nameri (preambula).

210 Acquisition Order No. 1. Naročilo je bilo oddano na podlagi dokumentov okvirnega dogovora (angl.: Framework arrangement) z dne 19. 6. 2024 in Spremembe 1 k okvirnemu dogovoru z dne 23. 5. 2025.

211 Acquisition Order No. 1, točka 5.1. Znesek naročila vključuje vrednost blaga brez bančnih stroškov in provizije vodilnega udeleženca.

Dogovorjeno je bilo, da se dobava izvede do konca leta 2028 in da bo Ministrstvo za obrambo nakazila za blago in bančne stroške izvršilo v zneskih in rokih, kot jih prikazuje Tabela 23. Prvo nakazilo v znesku 39.412.176 EUR je Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske izvršil 30. 6. 2025[212]. Provizija za vodilnega udeleženca je bila določena posebej, v enkratnem znesku 1.372.100 EUR, in je bila predvidena za plačilo v letu 2025.

Tabela 23 Načrtovana dinamika nakazil za blago in bančne stroške za nakup 12 Caesar 6x6 MKII havbic

Čas nakazila	**Znesek** v EUR
Junij 2025	39.412.176,50
Januar 2026	22.477.671,25
Januar 2027	17.353.115,75
Januar 2028	7.118.405,50
Januar 2029	654.500,00
Skupaj:	**87.015.869,00**

Vir: naročilo Acquisition Order No. 1, točka 9.1.2.

Iz točke 5.1 naročila izhaja, da vrednost blaga znaša 86.980.869 EUR, iz točke 5.2 naročila pa, da znašajo bančni stroški 30.000 EUR[213], kar skupaj znaša 87.010.869 EUR. Iz načrtovane dinamike nakazil – točka 9.1.2 naročila pa izhaja skupni znesek izplačil, ki vključuje stroške za nabavo blaga in bančne stroške, in sicer 87.015.869,00 EUR, kar je 5.000 EUR več, kot znaša vrednost blaga z bančnimi stroški[214]. S podpisom naročila se je Ministrstvo za obrambo strinjalo z načrtovano dinamiko nakazil in potrdilo predvidene zneske izplačil, kljub temu da njihova višina ni bila usklajena z višino dogovorjenih stroškov iz točk 5.1 in 5.2 naročila. S tem je Ministrstvo za obrambo ravnalo 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 Ministrstva za obrambo

Kljub temu da so v skladu z naročilom nakazila za naročilo predvidena do januarja 2029, so bančni stroški za transakcijski račun v znesku 5.000 EUR zaračunani tudi za leto 2030. Bančni račun mora biti namreč odprt tudi v letu 2030, ker vodilna država zagotavlja tehnično podporo 2 leti po prvi dobavi oborožitvenih sistemov Caesar, prva dobava pa je predvidena v letu 2028. Navedeno pomeni, da pogodba preneha v letu 2030.

Kljub temu da iz naročila izhaja 2-letna obveznost zagotavljanja tehnične pomoči v zvezi z dobavljenim blagom (12 vozil Caesar), pa je plačilo za to storitev tehnične pomoči vključeno tako v znesek specifikacije stroškov za dobavo blaga iz točke 5.1. naročila kot tudi v znesek po načrtovani

212 Potrdilo o bremenitvi proračuna, UJPnet, predloženo po elektronski pošti 14. 1. 2026.

213 Nanašajo se na fiduciarni račun, ki ga je odprl vodilni udeleženec za namen nakazovanja predplačil, in sicer 10.000 EUR za prvo leto (2025) in po 5.000 EUR za vsako naslednje leto (zadnje leto izplačila je 2029). Izračun: 10.000 EUR + 5.000 EUR + 5.000 EUR + 5.000 EUR + 5.000 EUR = 30.000 EUR.

214 86.980.869 EUR (točka 5.1) + 30.000 EUR (točka 5.2) = 87.010.869 EUR.

dinamiki nakazil iz točke 9.1.2. naročila. Navedeno pomeni, da Ministrstvo za obrambo z zadnjim letom po načrtovani dinamiki nakazil, to je z letom 2029, v celoti plača pogodbeno vrednost, ki vključuje tudi plačilo za storitev 2-letnega zagotavljanja tehnične pomoči. Zato skladno z naročilom (Acquisition Order No. 1) za leto 2030 ni predvideno nobeno dodatno nakazilo, saj so storitve tehnične pomoči, ki se bodo zagotavljale v letu 2030, že vračunane v zneske, ki se bodo izplačali do vključno leta 2029 po načrtovani dinamiki nakazil.

Ministrstvo za obrambo je pred podpisom naročila sicer seznanilo vlado[215], njenega soglasja za podpis naročila pa ni pridobilo. Ministrstvo za obrambo je s tem ravnalo v nasprotju s 5. točko šestega odstavka 30. člena ZIPRS2526, ki določa, da mora pred prevzemom obveznosti po pogodbi za investicije v Slovenski vojski, predvidene z Zakonom o zagotavljanju sredstev za investicije v Slovenski vojski v letih 2021 do 2026[216] in z 51. členom ZORZFS, pridobiti soglasje vlade.

Pojasnilo Ministrstva za obrambo[217]

Pred podpisom Spremembe 1 k okvirnemu dogovoru je bilo pridobljeno soglasje vlade. To je bilo storjeno prek obravnave Pisma o nameri na vladi, kjer je bil izdan Sklep Vlade RS, št. 51002-49/2024/2 z dne 4. 7. 2024.

Iz sklepa vlade, na katerega se sklicuje Ministrstvo za obrambo, sicer izhaja, da se je vlada seznanila z Informacijo o nameravanem podpisu Pisma o nameri med vodilnim udeležencem in Ministrstvom za obrambo (v nadaljevanju: informacija) v zvezi z evropskimi skupnimi javnimi naročili artilerijskih oborožitvenih sistemov Caesar. Zgolj seznanitev vlade z informacijo še ne predstavlja tudi soglasja vlade h konkretnemu pravnemu poslu, vključno z načrtovano dinamiko plačil do leta 2029, ki je za tovrstne namene predvideno v 5. točki šestega odstavka 30. člena ZIPRS2526.

Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske je v 5 dneh po oddaji naročila (9. 6. 2025) na obrazcu FEP[218] evidentiral le obveznosti za leto 2025 v znesku 40.814.276,50 EUR[219]. Prevzete obveznosti za leto 2026 v znesku 23.299.171 EUR pa je ministrstvo evidentiralo na obrazcu FEP[220] šele 8. 1. 2026, ostalih obveznosti pa niti še ni evidentiralo. Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske je s tem ravnal v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna.

3.2.2.m Ministrstvo za obrambo je 5. 9. 2024 izdalo sklep[221] o začetku postopka izvedbe javnega naročila[222] za vzdrževanje računalniške programske opreme komunikacijsko-informacijskega sistema za podporo poveljevanja in kontrole z enotami Slovenske vojske (v nadaljevanju: KIS PINK 2). Predmet naročila sta bila licenčno vzdrževanje programske opreme KIS PINK 2 in

215 Sklep vlade št. 51002-47/2025/3 z dne 22. 5. 2025.

216 Uradni list RS, št. 175/20.

217 Dokumentacija in pojasnilo iz elektronskega sporočila z dne 23. 1. 2026, točka 2.

218 Št. 1914-25-100087.

219 Ta vključuje prvi obrok plačila za blago, del bančnih stroškov in celotno provizijo za vodilnega udeleženca.

220 Št. 1914-25-100087.

221 Št. 430-357/2024-2, s prilogo Izračun ocenjene vrednosti javnega naročila.

222 MORS 298/2024-ON-PSPb.

storitve tehnične podpore vzdrževanja tega sistema za obdobje 60 mesecev. Ministrstvo za obrambo je po predhodno izvedenem postopku s pogajanji brez predhodne objave[223] na podlagi Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti[224] (v nadaljevanju: ZJNPOV) 12. 2. 2025 z družbo FMC Delta Sys d.o.o. sklenilo pogodbo za vzdrževanje računalniške programske opreme KIS PINK 2[225] za obdobje 60 mesecev v skupni vrednosti 6.077.869 EUR brez DDV, po kateri je Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske v letu 2025 izplačal 1.537.424 EUR.

Ministrstvo za obrambo je prvotno ocenjeno vrednost naročila v znesku 5.327.869 EUR brez DDV[226] in kasneje spremenjeno ocenjeno vrednost v znesku 6.077.869 EUR brez DDV[227] utemeljilo z obrazložitvijo, da je bila ocenjena vrednost določena na podlagi potreb po tovrstni nabavi in vzdrževanju za nadaljnja leta (širitev nabora storitev in bliskovitih tehnoloških sprememb) in na podlagi realizacije po predhodni pogodbi, pri čemer pa iz dokumentacije Ministrstva za obrambo način izračuna ocenjene vrednosti ni razviden. Na dokumentih Izračun ocenjene vrednosti javnega naročila je namreč naveden le znesek skupne ocenjene vrednosti naročila, ne pa tudi podatki o cenah in količinah posameznih parametrov iz predmeta naročila, na podlagi katerih bi bilo možno izračunati ocenjeno vrednost javnega naročila. S tem je Ministrstvo za obrambo ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 8. člena ZJNPOV, ki določa, da mora biti način izračuna ocenjene vrednosti naročila, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, na podlagi katerih jo je naročnik izračunal, razviden iz dokumentacije, ki jo o naročilu vodi naročnik.

3.2.2.n Ministrstvo za obrambo je po predhodno izvedenem postopku oddaje javnega naročila po odprtem postopku 9. 7. 2025 z družbo NIL d.o.o. sklenilo pogodbo o nakupu podatkovno-komunikacijske opreme[228], 24. 7. 2025 pa aneks št. 1 k tej pogodbi[229]. Pogodba je bila sklenjena za čas dobave naročenega blaga, ki je bil 90 dni od podpisa pogodbe. Skupna vrednost pogodbe in aneksa znaša 1.110.551 EUR z DDV. Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske je na njuni podlagi v letu 2025 družbi NIL d.o.o. izplačal 1.110.551 EUR z DDV.

Ministrstvo za obrambo je pogodbo objavilo na portalu javnih naročil 4. 9. 2025, kar je 70 dni od oddaje javnega naročila[230], s čimer je preseglo 48-dnevni rok za objavo informacij javnega značaja iz pogodb o oddaji javnega naročila in s tem ravnalo v nasprotju s petim odstavkom 10.a člena ZDIJZ. Ministrstvo za obrambo aneksa št. 1 k pogodbi[231] ni objavilo na portalu javnih naročil, s čimer je ravnalo v nasprotju s sedmim odstavkom 3. člena pravilnika o objavah pogodb, ki določa, da kadar

223 Št. JN000145/2025-EUe27/01.

224 Uradni list RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-1I, 52/16, 122/23 in 83/25 – ZOUL.

225 Št. 4300-49/2025-1.

226 Na dokumentu Izračun ocenjene vrednosti javnega naročila z dne 30. 8. 2024, ki je priloga Sklepu o začetku postopka in imenovanju strokovne komisije ter vodje izvedbe javnega naročila.

227 Na dokumentu Izračun ocenjene vrednosti javnega naročila z dne 4. 11. 2024, ki je priloga Sklepa o spremembi Sklepa o začetku postopka in imenovanju strokovne komisije ter vodje izvedbe javnega naročila.

228 Št. 4300-310/2025-1. Za sklope 1, 3 in 5, ki vključujejo nakup strojne in programske opreme Cisco, opreme za multipleksiranje z gosto valovno dolžino ter nakup omrežnih stikal, pretvornikov ter kablov.

229 Št. 4300-310/2025-3. Z aneksom št. 1 je bila v pogodbi odpravljena očitna napaka pri številčni navedbi odzivnega časa za odpravo napak v delovanju podatkovno-komunikacijskega omrežja.

230 Odločitev o oddaji javnega naročila je bila sprejeta dne 26. 6. 2025.

231 Predmet aneksa št. 1 je bila odprava očitne napake v pogodbi v zvezi s številčno navedbo odzivnega časa za odpravo napak v delovanju podatkovno-komunikacijskega omrežja.

se k pogodbi sklene dodatek, za katerega naročniku ni bilo treba izvesti postopka v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje, koncesije ali javno-zasebna partnerstva, zavezanec objavi elektronsko kopijo pogodbe ali dodatka k pogodbi v 8 dneh od sklenitve. Obvestilo o oddaji naročila je Ministrstvo za obrambo v objavo na portal javnih naročil posredovalo 3. 9. 2025, kar je 56 dni po sklenitvi pogodbe (9. 7. 2025) oziroma 26 dni prepozno. S tem je ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 58. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila pošlje v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila.

3.2.2.o Ministrstvo za obrambo je po predhodno izvedenem odprtem postopku oddaje javnega naročila[232] za čiščenje poslovnih prostorov[233] v letu 2024 z izvajalcem Celovite storitve d.o.o. sklenilo pogodbo[234] v skupni vrednosti 13.355.000 EUR za 5 sklopov[235] za obdobje 46 mesecev. Po navedeni pogodbi je Ministrstvo za obrambo v letu 2025 izplačalo 2.678.718 z DDV.

Ministrstvo za obrambo je 3. 9. 2024 v objavo na portal javnih naročil poslalo obvestilo o oddaji javnega naročila[236] 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 za obrambo bi moralo obvestilo o oddaji naročila za I., II., IV., V. in VI. sklop poslati v objavo najkasneje 10. 7. 2024, poslalo pa ga je 55 dni prepozno.

Naročnik, ki naroča storitve iz prvega odstavka 67.a člena ZJN-3, kamor spadajo tudi storitve čiščenja[237], pri čemer je pogodba o izvedbi javnega naročila sklenjena z veljavnostjo najmanj 1 leta, mora obvezno preverjati razloge za izključitev gospodarskih subjektov vsakih 6 mesecev od sklenitve pogodbe, in sicer s pridobitvijo podatkov iz uradnih evidenc. Na podlagi pridobljenih podatkov iz evidence e-Dosje izhaja, da je Ministrstvo za obrambo razloge za izključitev prvič preverjalo 10. 12. 2024 in da bi moralo te pogoje drugič preveriti 10. 6. 2025. Tega ni storilo, temveč je šele 15. 1. 2026 ugotavljalo, ali je izvajalec na dan 10. 6. 2025 izpolnjeval pogoje za izvajanje podpornih aktivnosti naročnika, kar je 219 dni prepozno.

Ministrstvo za obrambo je v pogodbi za čiščenje poslovnih prostorov v tretjem odstavku 18. člena določilo, da mora izvajalec po prvih 6 mesecih in ob koncu vsakega leta izvajanja naročila priložiti seznam, iz katerega sta razvidna ime in količina čistilnih sredstev, ki jih je porabil pri izvajanju storitve. Izvajalec mora naročniku hkrati posredovati tudi poročilo glede stanja sesalnikov. Ministrstvo za obrambo je ob zaključku leta 2024 od izvajalca Celovite storitve d.o.o. pridobilo seznam čistilnih sredstev, ne pa tudi poročila glede stanja sesalnikov. Naslednji seznam in poročilo bi ministrstvo moralo od izvajalca pridobiti ob zaključku leta 2025. Ministrstvo je izvajalca

232 Št. JN001060/2024, v Uradnem listu EU je javno naročilo objavljeno pod št. 527716-2024.

233 Javno naročilo, katerega predmet je bila izvedba čiščenja poslovnih prostorov – okoljsko manj obremenjujoča storitev po območjih Republike Slovenije, je bilo razdeljeno na 6 sklopov, in sicer: I. sklop – ljubljansko območje; II. sklop – dolenjsko-kočevsko območje; III. sklop – štajersko-prekmursko območje; IV. sklop – gorenjsko območje; V. sklop – postojnsko-primorsko območje; VI. sklop – novogoriško območje.

234 Št. 4300-262/2024-1 z dne 10. 6. 2024, z začetkom uporabe 1. 7. 2024.

235 Za I., II., IV., V. in VI. sklop. Pogodbo za III. sklop je ministrstvo sklenilo z izvajalcem MIV servis, d.o.o. (št. 4300-263/2024-1 z dne 30. 8. 2024).

236 Št. JN001060/2024-EUe29/01.

237 Glavna oznaka po enotnem besednjaku javnih naročil (CPV): 90910000 – Storitve čiščenja.

Celovite storitve d.o.o. k predložitvi navedenih seznamov pozvalo 14. 1. 2026. Izvajalec je seznama[238] ministrstvu predložil 28. 1. 2026, kar je glede na določila tretjega odstavka 18. člena pogodbe 28 dni prepozno za seznam čistilnih sredstev in 393 dni prepozno za poročilo glede stanja sesalnikov.

Tretja alineja drugega odstavka 25. člena iste pogodbe določa, da naročnik lahko odstopi od pogodbe in zahteva povrnitev morebitno nastale škode, v kolikor izvajalcu med izvajanjem pogodbe poteče veljavnost internega akta, s katerim zaposlenim nudi boljše delovne pogoje oziroma pogoji presegajo minimalno obveznost delodajalca do delavca, ki mora biti veljaven ves čas izvajanja pogodbe. V kolikor preneha njegova veljavnost, mora nemudoma predložiti novega. V kolikor ni iz samega akta razviden rok veljavnosti, mora izvajalec naročniku vsakih 6 mesecev po nastopu veljavnosti pogodbe predložiti izjavo, da je akt še veljaven. Izvajalec Celovite storitve d.o.o. je izjavo[239], da so vsi interni akti in pravilniki, ki so bili navedeni in predloženi za dokazovanje merila vključenosti v socialni dialog[240], predložil šele 16. 1. 2026 po prejetem pozivu Ministrstva za obrambo z dne 14. 1. 2026. S tem, ko izvajalca Celovite storitve d.o.o. ni pozvalo k predložitvi izjave po 6 mesecih po začetku veljavnosti pogodbe (10. 12. 2024), Ministrstvo za obrambo ni prispevalo k spoštovanju določil tretje alineje drugega odstavka 25. člena pogodbe.

3.2.2.p Ministrstvo za obrambo je po predhodno izvedenem naročilu na podlagi 346. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije[241] v povezavi z 11. členom ZJNPOV v letu 2025 z družbo KYBM d.o.o. sklenilo pogodbo o nakupu opreme za situacijski center kibernetske obrambe[242]. Pogodba je bila sklenjena za čas dobave naročenega blaga, to je do 15. 11. 2027. Skupna vrednost pogodbe znaša 17.989.481 EUR z DDV[243]. Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske je na njeni podlagi v letu 2025 izplačal 6.310.010 EUR z DDV. Ministrstvo za obrambo je prevzete obveznosti za nakup opreme za situacijski center kibernetske obrambe potrdilo na obrazcu FEP[244] v znesku 16.469.325 EUR[245], ki je glede na znesek iz sklenjene pogodbe za 1.520.156 EUR prenizek. Navedeno ravnanje Generalštaba Slovenske vojske je v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

Pojasnilo Ministrstva za obrambo[246]

Celotne pogodbene vrednosti ni bilo mogoče zagotoviti na predobremenitvi, ker za leto 2027 ni dovolj razpoložljivih finančnih sredstev in se bodo naknadno zagotovila s predlogom sprememb v finančnem načrtu Slovenske vojske za leto 2027.

238 Razpredelnica porabljenih čistilni sredstev za obdobje januar–december 2025 in poročilo glede stanja sesalnikov.

239 Z dne 16. 1. 2026.

240 Sestavni del ponudbe Celovite storitve d.o.o. št. 21/2024 z dne 3. 4. 2024.

241 UL C št. 202 z dne 7. 6. 2016.

242 Št. 4300-557/2025-1 z dne 13. 11. 2025. Sklop 3: Programska in strojna oprema ter upravljanje rešitev za SIEM2 in Data Center zabojnik.

243 6.310.010 EUR za leto 2025, 10.104.676 EUR za leto 2026 in 1.574.795 EUR za leto 2027.

244 Št. 1914-25-490712.

245 Za leto 2025 v znesku 6.310.010 EUR, za leto 2026 v znesku 8.563.639 EUR in 1.541.037 EUR, za leto 2027 pa v znesku 54.639 EUR.

246 Elektronsko sporočilo z dne 16. 3. 2026.

Pravilnik o izvrševanju proračuna v 145. členu določa, da se Ministrstvo za finance o prevzetih obveznostih v breme proračuna obvešča tako, da se prevzete obveznosti zavedejo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca FEP. Ministrstvo za obrambo bi moralo na obrazcih FEP evidentirati celoten pogodbeni znesek po pogodbeno dogovorjeni dinamiki plačil.

3.2.2.q Ministrstvo za obrambo je po predhodno izvedenem odprtem postopku[247] oddaje javnega naročila za izvedbo projektiranja in gradnjo trenažnega in simulacijskega centra ter skladiščnih objektov z zunanjo ureditvijo v Vojašnici Edvarda Peperka v Ljubljani – skupno naročilo projektiranja in gradnje, tako imenovano "design-build" naročilo, ki je bilo razdeljeno na 2 sklopa[248], z izvajalcem Trgograd, d.o.o., Litija 9. 8. 2024 sklenilo pogodbo[249] za sklop 1 v vrednosti 12.999.622 EUR. V letu 2025 je Ministrstvo za obrambo izvajalcu Trgograd, d.o.o., Litija na podlagi te pogodbe izplačalo skupaj 8.085.744 EUR. Obrazec FEP pa je potrdilo 2. 9. 2024, kar je 19 dni prepozno, in sicer v znesku 1.000.000 EUR, ki je glede na znesek iz sklenjene pogodbe za 11.999.622 EUR prenizek. Navedeno ravnanje Ministrstva za obrambo je v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna*.*

Ministrstvo za digitalno preobrazbo

3.2.2.r Ministrstvo za digitalno preobrazbo je po predhodno izvedenem postopku[250] na podlagi 346. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije v povezavi z 11. členom ZJNPOV 28. 11. 2025 z družbo KYBM d.o.o. sklenilo pogodbo o nadgradnji opreme varnostno-operativnega centra za uporabo in uvedbo modelov umetne inteligence[251] za čas do 31. 12. 2028 v skupnem znesku 2.026.550 EUR z DDV. Ministrstvo za digitalno preobrazbo je obrazec FEP[252] potrdilo v 5 dneh po podpisu pogodbe (3. 12. 2025) v znesku 1.879.409 EUR, ki je glede na znesek iz sklenjene pogodbe za 147.141 EUR prenizek. Navedeno ravnanje Ministrstva za digitalno preobrazbo je v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

Pojasnilo Ministrstva za digitalno preobrazbo

Obrazec FEP je bil evidentiran v nižji vrednosti od vrednosti pogodbe zaradi uvoza podatkov državnega proračuna dne 28. 11. 2025, s čimer se je povozilo dejansko (predhodno potrjeno) višjo vrednost projekta. Zato je bila tega dne z obrazcem FEP evidentirana vrednost, ki jo je na novo določil proračun. Ministrstvo za digitalno preobrazbo je napako odpravilo 29. 1. 2026 z novo vlogo za obrazec FEP, na podlagi katere je bila evidentirana predobremenitev v višini dejanske pogodbene vrednosti.

247 Št. JN002623/2024, v Uradnem listu EU je javno naročilo objavljeno pod št. 275414-2024.

248 Sklop 1: Izvedba projektiranja in gradnja simulacijskega centra in skladiščnih objektov z zunanjo ureditvijo v Vojašnici Edvarda Peperka v Ljubljani; sklop 2: Izvedba projektiranja in gradnja trenažnega centra z zunanjo ureditvijo v Vojašnici Edvarda Peperka v Ljubljani.

249 Št. 4300-371/2024-1 z dne 9. 8. 2024.

250 Postopkovni del izvedbe javnega naročila je skladno s prvim odstavkom 27. člena ZJNPOV po pooblastilu zanj izvajalo Ministrstvo za javno upravo.

251 Št. C3150-25-021329.

252 Št. 3150-25-021329.

Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve

3.2.2.s Na podlagi 40. člena Navodila o finančnem poslovanju diplomatskih predstavništev in konzulatov Republike Slovenije (v nadaljevanju: navodilo) se zagotavljajo sredstva reprezentance, ki so namenjena vzpostavitvi in krepitvi socialnih mrež diplomatov za službene potrebe predstavništev, zlasti v okviru družabnih dogodkov. V trinajstem odstavku 40. člena navodila je določeno, da mora koristnik reprezentance predložiti verodostojne knjigovodske listine in v primerih, ko je strošek povezan z izvedbo posamičnega reprezentančnega dogodka, tudi obrazložitev na obrazcu "Obračun za reprezentanco", ki je priloga tega navodila[253].

Ugotovili smo, da izpolnjen obrazec št. 6 (Obračun za reprezentanco), ki ga je Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve, Veleposlaništvo Republike Slovenije v Ottawi (v nadaljevanju: veleposlaništvo v Ottawi) predložilo ob povračilu stroškov reprezentance za pogostitve[254] v maju 2025 v znesku 515,75 CAD[255], ne vsebuje vseh podatkov, kot jih določa trinajsti odstavek 40. člena navodila, in sicer:

- obrazec ni podpisan s strani koristnikov reprezentance[256], temveč vsebuje zgolj podpis odgovorne osebe, s čimer veleposlaništvo v Ottawi ni upoštevalo šeste alineje trinajstega odstavka 40. člena navodila, ki določa, da mora koristnik reprezentance podpisati obračun za reprezentanco;
- niso navedena imena gostov na pogostitvi z dne 8. 5. 2025[257] in z dne 9. 5. 2025[258], pri čemer pa je iz zapisov v obrazcu št. 6 mogoče razbrati, s katerih veleposlaništev so bili udeleženci pogostitve, niso pa razvidna njihova imena, kot to določa četrta alineja trinajstega odstavka 40. člena navodila[259].

Iz obrazca tudi ne izhaja datum izpolnjevanja obračuna stroškov, zaradi česar ni mogoče preveriti, ali je koristnik reprezentance izpolnil obrazec skladno s petnajstim odstavkom 40. člena navodila, ki določa, da je treba obrazec predložiti finančniku diplomatsko-konzularnega predstavništva do zadnjega dne v tekočem mesecu.

Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve, veleposlaništvo v Ottawi je zaradi pomanjkljivo izpolnjenega obrazca ravnalo v nasprotju s trinajstim odstavkom 40. člena navodila.

---

253 Obrazec št. 6. Ta mora vsebovati: navedbo gostitelja oziroma koristnika reprezentance; datum in kraj dogodka; vrsto dogodka (na primer zajtrk, kosilo, večerja, sprejem, enkraten nakup darila ob posebni priložnosti); število gostov in njihova imena oziroma priložen seznam (v primeru večjega števila gostov); ime in priimek koristnika reprezentance; podpis koristnika reprezentance; odobritev s strani odgovorne osebe. V primeru, da je koristnik reprezentance vodja diplomatsko-konzularnega predstavništva, odobritev podpiše njegov namestnik.

254 Za pogostitev dne 8. 5. 2025 v rezidenci veleposlaništva v Ottawi (vabljeni in prisotni zakonci/partnerji vodij misij: soproge veleposlanikov Španije, Kolumbije, Koreje, Bolgarije, Kazahstana, Urugvaja, Libanona, Švice, soproga ismailskega imamata ter soprog veleposlanice Paragvaja) v znesku 311,11 CAD, za kosilo dne 9. 5. 2025 (Diplomatsko-konzularno predstavništvo Jamajke) v znesku 96,27 CAD in za kosilo dne 11. 5. 2025 (Katja Lina Biloslav – kosilo z go. Kolenko in go. Rosenwirth) v znesku 108,37 CAD.

255 331,53 EUR.

256 Koristnika reprezentance sta bila A. G. R. (za dogodek dne 8. 5. in 9. 5. 2025) in B. K. L. (za dogodek dne 11. 5. 2025).

257 Pogostitev zakoncev oziroma partnerjev v rezidenci Republike Slovenije.

258 Kosilo z veleposlanikom Jamajke.

259 Veleposlaništvo v Ottawi je poimenski seznam udeležencev pogostitve predložilo v času izvajanja revizije (junija 2026).

Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov

3.2.2.t Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov je po predhodno izvedenem odprtem postopku[260] oddaje javnega naročila za izvajanje celodnevne oskrbe s prehrano, ki je bilo razdeljeno na 3 sklope[261], z dobaviteljem Sovita d.o.o. sklenil okvirni sporazum[262] za sklop 3 v vrednosti 1.271.878 EUR, in sicer za obdobje 24 mesecev oziroma do porabe sredstev z možnostjo podaljšanja za dodatnih 12 mesecev. V letu 2025 je Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov dobavitelju Sovita d.o.o. na podlagi okvirnega sporazuma izplačal skupaj 141.317 EUR. Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov je obrazec FEP potrdil 10. 6. 2025, kar je 21 dni kasneje, kot določa pravilnik o izvrševanju proračuna, in sicer v znesku 51.000 EUR, ki je glede na znesek iz sklenjenega okvirnega sporazuma za 1.220.878 EUR prenizek. Navedeno ravnanje Urada Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov je v nasprotju s 145. in 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna.

Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu

3.2.2.u Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu je 20. 3. 2025 družbi Lumbui d.o.o. z naročilnico oddal naročilo in plačal račun[263] v znesku 5.185 EUR za nakup 5.000 navijaških ploskalnikov za organizacijo 2 dogodkov. Na naročilnici[264] je Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu navedel predmet naročila, ne pa tudi vrednosti naročila, roka plačila in proračunske postavke ter konta, kot to določa 23. člen Pravilnika o finančnem poslovanju in notranjih kontrolah Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu[265]. Navedeno ravnanje je v nasprotju s 23. členom tega pravilnika.

Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu pred oddajo naročila družbi Lumbui d.o.o. tudi ni pridobil konkurenčnih ponudb in ni izkazal, da je preveril cene ostalih ponudnikov na trgu, s čimer je ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3, ki za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti, med drugim določa, da je naročnik pri njihovi oddaji dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo transparentnosti javnega naročanja.

Pojasnilo Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu

Kot izhaja iz uradnega zaznamka Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu z dne 19. 3. 2025, se je urad s prošnjo po zagotovitvi navijaškega materiala obrnil na Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje (v nadaljevanju: UKOM). UKOM je v zadnjem hipu sporočil, da

260 Št. JN001124/2025, v Uradnem listu EU je javno naročilo objavljeno pod št. 120885-2025.

261 Sklop 1: Izvajanje celodnevne oskrbe s prehrano migrantov v skladu z Uredbo o zelenem javnem naročanju, azilni dom na Viču, Ljubljana; sklop 2: Izvajanje celodnevne oskrbe s prehrano v skladu z Uredbo o zelenem javnem naročanju, izpostava azilnega doma na Kotnikovi, Ljubljana; sklop 3: Izvajanje celodnevne oskrbe s prehrano v skladu z Uredbo o zelenem javnem naročanju, nastanitveni center na Debelem rtiču, Ankaran.

262 Št. 4301-1/2025 z dne 15. 5. 2025.

263 Št. ER-03-2025 z dne 27. 3. 2025.

264 Št. N1537-25-0025 z dne 20. 3. 2025.

265 Z dne 18. 7. 2017, brez evidentirane številke.

ploskalnikov ne more zagotoviti, zato je Urad Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu naročilo oddal ponudniku, pri katerem je naročila oddajal tudi UKOM.

3.2.3 Tekoči in investicijski transferi

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo

3.2.3.a Družba TEŠ je v letu 2025[266] na podlagi ZPFPPIP izvajala GJS proizvodnje in dobave toplote distributerju toplote z namenom nemotenega zagotavljanja toplote v Mestni občini Velenje in Občini Šoštanj. V skladu z drugim odstavkom 35. člena ZPFPPIP bi moralo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo najkasneje do 31. 3. 2025 na podlagi zahteve družbe TEŠ izdati odločbo, s katero odloči o višini izhodiščnega letnega nadomestila in o predvideni mesečni dinamiki izplačila izhodiščnega letnega nadomestila ter o tehničnih normativih za ugotavljanje upoštevnih normiranih stroškov, ki se uporabljajo pri izračunu izhodiščnega letnega nadomestila in pri izračunu končnega letnega nadomestila. Skladno s tretjim odstavkom 35. člena ZPFPPIP je ministrstvo družbi TEŠ za zagotovitev ustrezne likvidnosti družbe TEŠ za potrebe izvajanja GJS do izdaje odločbe v prvih 3 mesecih leta 2025 izplačalo 49.972.229 EUR[267]. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je zahtevo za določitev izhodiščne višine letnega nadomestila družbe TEŠ prejelo pravočasno – v zakonsko določenem roku, to je 15. 1. 2025[268]. Po pozivu ministrstva[269] je družba TEŠ 28. 2. 2025[270] vlogo dopolnila. Hkrati je ministrstvo za izvedenca v postopku določitve izhodiščne višine letnega nadomestila in mesečne dinamike izplačil nadomestila 26. 2. 2025 imenovalo družbo KPMG poslovno svetovanje, d.o.o.[271], ki je po večkratnem podaljšanju roka v juniju 2025 predstavila izdelano izvedensko mnenje. V vmesnem času je družba TEŠ ponovno dopolnila vlogo[272] ter v maju 2025 predlagala spremembo dinamike izplačil v letu 2025[273]. Izkazalo se je namreč, da je potreba po nadomestilu v obdobju od januarja do marca 2025 znašala 31.311.341 EUR, kar je za 18.660.888 EUR manj od že predhodno nakazanih sredstev. Družba TEŠ je zadnje zahtevane dokumente predložila 1. 7. 2025, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo pa je izhodiščno višino letnega nadomestila v znesku 163.963.920 EUR za leto 2025 nato določilo z odločbo 11. 8. 2025[274], kar je 133 dni prepozno. Preostala sredstva so se družbi TEŠ izplačevala v obdobju od septembra do decembra 2025. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je s prepozno izdajo odločbe ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 35. člena ZPFPPIP, ki je določal, da mora biti odločba izdana najkasneje do 31. 3. 2025.

---

266 Od 1. 1. 2025 do 30. 4. 2027.

267 11.994.476 EUR dne 31. 1. 2025, 21.578.820 EUR dne 28. 2. 2025, 16.398.933 EUR dne 31. 3. 2025.

268 Izpis iz dokumentarnega sistema Ministrstva za okolje, podnebje in energijo, št. 360-17/2025-2570-1.

269 Poziv za dopolnitev vloge, št. 360-17/2025/3 z dne 18. 2. 2025.

270 Odgovor in e-pošta z dne 28. 2. 2025.

271 Sklep št. 360-17/2025/7.

272 Poziv Ministrstva za okolje, podnebje in energijo, št. 360-17/2025/12 z dne 13. 3. 2025 in odgovor družbe TEŠ z dne 28. 3. 2025.

273 Dopolnitev k zahtevi za določitev izhodiščne višine letnega nadomestila in mesečne dinamike izplačil v prvem letu izvajanja gospodarske javne službe z dne 15. 1. 2025. Datum dokumenta je 8. 5. 2025, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v odločbi o določitvi izhodiščnega letnega nadomestila kot datum prejema dokumenta navedlo 12. 5. 2025.

274 št. 360-17/2025/47.

4. člen ZPFPPIP določa, da vlada v imenu Republike Slovenije za čas trajanja izvajanja GJS z družbo TEŠ sklene pogodbo, s katero uredita medsebojna razmerja, med drugim obseg storitev, način izplačila nadomestila in nadzor nad izvajanjem GJS. Družba TEŠ je GJS začela izvajati s 1. 1. 2025, pristojni minister pa je po pooblastilu vlade z družbo TEŠ pogodbo o izvajanju GJS proizvodnje in dobave toplote distributerju toplote na območju Mestne občine Velenje in Občine Šoštanj[275] (v nadaljevanju: pogodba o dobavi toplote) sklenil šele 9. 9. 2025. Sklenitev pogodbe o dobavi toplote po začetku opravljanja storitev GJS predstavlja kršitev 142. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ki med drugim določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve.

Zahtevo za določitev izhodiščne letne višine nadomestila za leto 2026 je v skladu s 17. členom ZPFPPIP družba TEŠ morala posredovati Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo do 1. 10. 2025. Ministrstvo mora v 30 dneh od popolne zahteve izdati odločbo, na podlagi katere vlada z družbo TEŠ sklene aneks k pogodbi o dobavi toplote. V drugem odstavku 14. člena pogodbe o dobavi toplote je določeno, da vlada in družba TEŠ aneks za vsako poslovno leto skleneta najkasneje do 31. 12. v predhodnem koledarskem letu. Družba TEŠ je zahtevo ministrstvu posredovala 6. 11. 2025 ter jo po pozivu ministrstva dopolnila 29. 12. 2025. Zahteva ni bila popolna, zato ministrstvo odločbe o izhodiščni višini letnega nadomestila ni izdalo, zaradi česar tudi aneks k pogodbi o dobavi toplote za leto 2026 ni bil sklenjen do konca leta 2025, kot to določa drugi odstavek 14. člena pogodbe o dobavi toplote.

3.2.3.b Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v letu 2024 izvedlo Javni razpis za sofinanciranje distribucijskih transformatorskih postaj in izgradnje nizkonapetostnega distribucijskega omrežja za obdobje 2023 do 2026 (oznaka: NOO - DIST EE 2024) v okviru NOO, razvojnega področja "Zeleni prehod", komponente 1: "Obnovljivi viri energije in učinkovita raba energije v gospodarstvu" (C1 K1), naložbe F "Krepitev distribucijskega omrežja električne energije"[276]. Ministrstvo je imenovalo strokovno komisijo[277], ki je med drugim preverila popolnost vlog, vlagatelje formalno nepopolnih vlog pozvala k dopolnitvi ter pripravila predlog prejemnikov sredstev. V skladu s pogoji za ugotavljanje upravičenosti vlog iz točke 7.1 javnega razpisa je moral vlagatelj izkazati, da je za projekt, ki se izvaja v okviru tega javnega razpisa, izdelana investicijska dokumentacija, pripravljena v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ[278]. Vlagatelj je moral izpolnjevanje pogoja izkazati z izdelanim dokumentom identifikacije investicijskega projekta, z izdelano ostalo predpisano investicijsko dokumentacijo za projekt (predinvesticijska zasnova, investicijski program) ter s podpisanimi in žigosanimi sklepi o potrditvi investicijske dokumentacije. V 7. točki javnega razpisa je bilo določeno, da bodo vloge, ki navedenih pogojev za ugotavljanje upravičenosti ne bodo izpolnjevale, zavrnjene. Pri vlogi Elektra Maribor, d.d. je strokovna komisija ugotovila, da je vlagatelj sicer priložil ustrezna sklepa o potrditvi predinvesticijske zasnove in investicijskega programa, ne pa tudi sklepa o potrditvi dokumenta identifikacije investicijskega projekta, zato ga je strokovna

275 Št. 2570-25-520000.

276 Objava v Uradnem listu RS, št. 74/24 dne 6. 9. 2024, s spremembo, objavljeno v Uradnem listu RS, št. 85/24 z dne 4. 10. 2024.

277 Sklep št. 545-7/2024-2570-1 z dne 6. 5. 2024.

278 Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

komisija pozvala k dopolnitvi vloge[279]. Po prejetih dopolnitvah je komisija ob strokovnem pregledu in ocenjevanju vlog[280] podala predlog, da se vloga Elektra Maribor d.d. zavrne. Elektro Maribor d.d. je namreč v okviru dopolnitev predložil sklep o potrditvi dokumenta identifikacije investicijskega projekta z dne 12. 12. 2024, kar je po roku za oddajo vlog, ki je bil 6. 11. 2024, zaradi česar na rok za oddajo vloge ni izpolnjeval pogojev javnega razpisa. Čeprav je strokovna komisija predlagala zavrnitev vloge zaradi neizpolnjevanja pogojev, je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo izdalo sklep o odobritvi vloge Elektra Maribor d.d. v vrednosti 11.370.592 EUR. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je s tem, ko vloge Elektro Maribor d.d. ni zavrnilo, ker ta (kljub pozivu za dopolnitev in njeni dopolnitvi) ni izpolnjevala razpisnih pogojev, ravnalo v nasprotju s točko 7.1 javnega razpisa v povezavi s prvim odstavkom 226. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, skladno s katerim predstojnik neposrednega uporabnika ali oseba, ki jo je ta pooblastil za sprejetje odločitve o dodelitvi sredstev, izda sklep o izboru prejemnikov sredstev na podlagi predloga strokovne komisije, v katerem mora utemeljiti svojo odločitev.

Pojasnilo Ministrstva za okolje, podnebje in energijo[281]

Na podlagi osnovnega predloga strokovne komisije je med internim postopkom potrjevanja predstojnik skladno z 226. členom pravilnika o izvrševanju proračuna izdal sklepe o izbiri za vseh 5 projektov ter svojo odločitev utemeljil v obrazložitvi sklepa.

Strokovna komisija je izvedla strokovni pregled vloge, kar je zavedeno v Zapisniku o strokovnem pregledu in ocenjevanju vlog št. 545-7/2024-2570-25 z dne 21. 1. 2025, in ugotovila, da je datum sklepa o potrditvi dokumentov identifikacije investicijskega projekta 12. 12. 2024, kar je po roku za oddajo vloge, ki je bil 6. 11. 2024. Kljub temu da je naknadno poslani sklep o potrditvi dokumentov identifikacije investicijskega projekta datiran po roku za oddajo vloge na javni razpis, je upravni organ presodil, da so v skladu z načelom sorazmernosti koristi, ki jih prinašajo načrtovane investicije, večje kot potrditev dokumentov identifikacije investicijskega projekta po oddaji vloge. Vsebina in obseg dokumentov identifikacije investicijskega projekta se po oddaji vloge ni spreminjala.

Poleg tega je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo pri odločitvi o dodelitvi sredstev vlagatelju sledilo naslednjim argumentom:

- *javni razpis je bil pripravljen za naložbe v infrastrukturo, ki je v lasti 5 elektrodistribucijskih podjetij, kar pomeni, da so elektrodistribucijska podjetja edini potencialni prijavitelji na javni razpis; gre torej za naložbe v infrastrukturo, ki je bila ob pripravi javnega razpisa opredeljena kot naravni monopol, torej gre za programsko financiranje omrežja, ki je v lasti 5 distribucijskih podjetij v večinski javni lasti;*
- *Elektro Maribor d.d. je k vlogi na javni razpis priložil investicijsko dokumentacijo, ki je bila pripravljena skladno z Razvojnim načrtom za distribucijsko omrežje v Sloveniji kot neke vrste programskim okvirom za medsebojno uravnotežen razvoj distribucijskega omrežja v Sloveniji kot celote;*
- *manjkajoči sklep o potrditvi dokumentov identifikacije investicijskega projekta je bil predložen naknadno; sklep o potrditvi je bil sicer izdan po roku za oddajo vlog, vendar vloga na javni razpis,*

279 Zapisnik o odpiranju vlog št. 545-7/2024-2570-13 z dne 9. 12. 2024 s prilogo.

280 Zapisnik o strokovnem pregledu in ocenjevanju vlog št. 545-7/2024-2570-25 z dne 21. 1. 2025 s prilogami.

281 Z dne 1. 4. 2026.

ki je vsebovala tudi dokumente identifikacije investicijskega projekta, implicira, da se je vlagatelj v času uradne oddaje vloge strinjal z vsebovano investicijsko dokumentacijo (tudi z dokumenti identifikacije investicijskega projekta kljub manjkajočemu sklepu); dokumenti identifikacije investicijskega projekta se naknadno s sklepom vsebinsko in kot taki niso spremenili;

- *naložbe se bodo sofinancirale s sredstvi NOO (Uredba 241/2021[282]); gre za naložbo iz naslova pospešenega okrevanja po epidemiji ter povečanja odpornosti na srednji in dolgi rok ter iz naslova ukrepov, namenjenih zelenemu prehodu, v zelo kratkem in omejenem obdobju, hkrati pa z natančno opredeljenimi kazalniki za uspešnost vlaganj v distribucijsko omrežje;*
- *naložba v nadgradnjo nizkonapetostnega omrežja ter transformatorskih postaj je eden izmed nujnih ukrepov; to je predpogoj za omogočanje priklopa razpršenih obnovljivih virov energije ter prehoda na e-mobilnost s ciljem zmanjšanja emisij iz prometa, kar pomeni, da gre za "predpogojno" naložbo tudi za druge naložbe iz NOO (na primer polnilnice za e-vozila, sončne elektrarne na javnih stavbah in podobno); posledično so tovrstne naložbe izjemnega pomena tako za uspešnost izvedbe NOO kot celote (vezanost na doseganje rezultatov) kot tudi za doseganje strateških ciljev na nacionalni ravni.*

Elektro Maribor d.d. vlogi ni priložil vseh zahtevanih dokazil iz javnega razpisa in ni izkazal izpolnjevanja razpisnih pogojev ob roku za oddajo vlog, česar pa ni izkazal niti po pozivu za dopolnitev vloge. Ob dopolnitvi vloge je predložil sklep o potrditvi dokumenta identifikacije investicijskega projekta z dne 12. 12. 2024, kar je po roku za oddajo vlog, ki je bil 6. 11. 2024.

3.2.3.c Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je 18. 12. 2023 z Eko skladom sklenilo pogodbo o izvajanju ukrepov na podlagi Programa porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe za leta 2023–2026[283] (v nadaljevanju: pogodba o izvajanju ukrepov), in sicer z okvirno vrednostjo pogodbe do 242.194.054 EUR. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je k pogodbi o izvajanju ukrepov z Eko skladom do konca leta 2025 sklenilo še 6 aneksov[284], po sklenitvi katerih se je prvotna okvirna pogodbena vrednost povečala do 248.603.989 EUR. Skladno s 4. členom pogodbe o izvajanju ukrepov Eko sklad v imenu Ministrstva za okolje, podnebje in energijo in za njegov račun izvaja priprave javnih pozivov in razpisne dokumentacije, izdaja odločbe o dodelitvi pravic ter dodeljuje nepovratna sredstva, katerih višina je določena po projektih in ukrepih v 5. členu te pogodbe. Eko sklad je v okviru programa Prilagajanje podnebnim spremembam 19. 7. 2024 objavil[285] javni poziv za nepovratne finančne spodbude za zmanjševanje energetske revščine (v nadaljevanju: ZER 2024). Predmet javnega poziva so bile nepovratne finančne spodbude fizičnim osebam v energetsko revnem gospodinjstvu za investicije v ukrepe večje energetske učinkovitosti stavb ter rabe obnovljivih virov energije na območju Republike Slovenije na eno- ali dvostanovanjskih stavbah oziroma na stanovanju v večstanovanjskih stavbah. Okvirna višina sredstev javnega poziva je znašala 19.800.000 EUR[286].

---

282 Gre za Uredbo (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost, objavljeno v Uradnem listu Evropske Unije (UL L 57) z dne 18. 2. 2021, str. 17.

283 Št. 2570-23-311038 z dne 18. 12. 2023.

284 Aneks št. 1 z dne 2. 2. 2024, aneks št. 2 z dne 6. 5. 2024, aneks št. 3 z dne 13. 12. 2024, aneks št. 4 z dne 3. 2. 2025, aneks št. 5 z dne 18. 6. 2025 in aneks št. 6 z dne 24. 10. 2025.

285 Uradni list RS, št. 60/24.

286 V sklopu tega javnega poziva je bilo razpisanih 8.640.000 EUR za programsko območje Kohezijska regija Zahodna Slovenija ter 11.160.000 EUR za programsko območje Kohezijska regija Vzhodna Slovenija.

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je Eko skladu sredstva za nakazilo upravičencu nepovratne finančne spodbude ukrepa javnega poziva ZER 2024 potrdilo in izplačalo v okviru skupnega zahtevka[287] v znesku 1.119.048 EUR, ne da bi pred tem preverilo upravičenost izkazanih stroškov na zahtevkih, s čimer je ravnalo 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. Zahtevek namreč ni vključeval nobene podporne dokumentacije, na podlagi katere bi ministrstvo lahko izvedlo preveritve upravičenosti sredstev. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je sicer navedlo[288], da ima z Eko skladom mesečne sestanke, namenjene pregledu poteka izvajanja posameznih javnih pozivov, da pa dodatnih preveritev zahtevkov ni izvajalo. Ministrstvo v reviziji ni izkazalo, da je v zvezi z izplačili teh sredstev Eko sklad kadarkoli v letu 2025 pozvalo k predložitvi dodatnih dokazil in da je izvajalo nadzor[289] nad upravičenostjo obračunanih sredstev na zahtevkih. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je z opustitvijo izvajanja nadzora ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

Priporočilo Ministrstvu za okolje in prostor

Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo priporočamo, naj v pogodbah z Eko skladom opredeli način predložitve ustrezne podporne dokumentacije in njeno vsebino, kar bo pred izplačili omogočalo preveritev upravičenosti porabe sredstev.

3.2.3.d 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 območju Republike Slovenije[290] 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. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo[291] je kot pogoj za sodelovanje pri javnem naročilu v zvezi s tehnično in strokovno sposobnostjo zahtevalo, da ponudniki na dan roka za oddajo ponudb izkažejo, da imajo na voljo po posameznih sklopih zahtevano število avtobusov[292] 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

287 Št. 300-SUB/2023 z dne 2. 10. 2025.

288 Elektronska pošta z dne 16. 4. 2026.

289 Peta alineja prvega odstavka 4. člena pogodbe določa, da je Eko sklad dolžan Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo omogočiti vpogled in nadzor oziroma drugače zagotoviti dostop in pregledovanje dokumentov in zadev, ki se nanašajo na izvajanje nalog po tej pogodbi.

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

291 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.

292 Tudi v 19. členu 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 vozovnice (v nadaljevanju: uredba o načinu izvajanja GJS JLPP; Uradni list RS, št. 109/21, 181/21, 54/22 – ZUJPP, 56/22, 48/23, 103/24, 56/25 in 104/25 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.

izvajanja koncesije imeti vsa potrebna vozila[293], 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 pogodbah[294] 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 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 za okolje, podnebje in energijo 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 v času sklenitve koncesijskih pogodb predstavljala koncesijski akt za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov, je v 22. členu določala, 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 pogodbena 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 pogodbene kazni v primeru kršitev, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 22. člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP. Od 1. 1. 2026 se uporablja Uredba o spremembah in dopolnitvah 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 vozovnic[295], s katero je bil črtan drugi odstavek 22. člena uredbe o načinu izvajanja GJS LPP, skladno s katerim je bilo treba v koncesijski pogodbi določiti pogodbeno kazen za kršitev določbe o oblačilih in oznakah iz 22. člena te uredbe.

Republika Slovenija je na podlagi 8. člena Zakona o upravljanju javnega potniškega prometa[296] (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 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

293 Odgovor št. 26 na portalu javnih naročil.

294 Točki 4.2.3. in 4.2.4. koncesijskih pogodb.

295 Uradni list RS, št. 104/25.

296 Uradni list RS, št. 54/22, 18/23 – ZDU-1O in 57/25.

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 četrtim odstavkom 16. člena ZUJPP skrbi za pripravo in izvajanje postopkov oddaje storitev GJS v medkrajevnem linijskem prevozu, sklepanje pogodb z izbranimi izvajalci, izvajanje nadzora nad izvajanjem sklenjenih pogodb ter za financiranje izvajanja GJS[297]. 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 Slovenija[298] z DUJPP sklenila Pogodbo o izvajanju naročila za opravljanje nalog v zvezi z upravljanjem javnega potniškega prometa[299] (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 pooblaščeno 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 3[300] in 4[301] 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 pogodbe v tem delu dopolni. Za izvajanje prevozov po koncesijskih pogodbah je Nomago d.o.o.

297 Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravljanju javnega potniškega prometa (v nadaljevanju: ZUJPP-A, Uradni list RS, št. 57/25), ki je začel veljati 13. 8. 2025, DUJPP navedenih aktivnosti ne izvaja več v imenu in za račun Republike Slovenije, temveč v svojem imenu in za svoj račun.

298 Zastopa jo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo.

299 Št. 379-74/2023-2570 z dne 5. 10. 2023 in aneks št. 1 z dne 16. 12. 2025.

300 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, aneks št. 1 z dne 17. 6. 2024 in aneks št 2 z dne 5. 9. 2025.

301 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, aneks št. 1 z dne 17. 6. 2024 in aneks št. 2 z dne 5. 9. 2025.

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 priglasitve, 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 bi moralo biti ravnanje skladno z določbami ZJN-3 v zvezi z vključevanjem podizvajalcev in pogodbenimi določili, ki urejajo njihovo nominacijo. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo ni izvajalo ustrezne kontrole pogodb, s katero bi ugotovilo in posledično preprečilo 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.

V skladu z 9. členom pogodbe o upravljanju JPP Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo izvaja kontrolo pogodb z izvajalci javnega potniškega prometa. V točki 4.3.1. koncesijskih pogodb s prevozniki je določeno, da mora koncedent o soglasju k izbiri podizvajalca odločiti v 15 dneh po prejemu pisnega obvestila. Če koncedent zavrne izdajo soglasja, mora razloge za to pisno sporočiti izvajalcu. Iz pridobljene dokumentacije je razvidno, da je DUJPP za podizvajalce, ki so bili priglašeni že v letu 2024 in opravljali prevoze v sklopih 3 in 4, izpolnjevanje razpisnih pogojev preveril šele v juniju 2025. Ministrstvo pri DUJPP pred plačilom ni preverilo, ali je DUJPP za novo priglašene podizvajalce preverila izpolnjevanje razpisnih pogojev. Z opustitvijo izvajanja nadzora nad določili pogodbe o upravljanju JPP je ministrstvo ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

Ukrep Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

DUJPP je v juniju 2025 vzpostavila pisne protokole ob upoštevanju točke 4.3.1. koncesijske pogodbe, ki se dosledno izvajajo. Predhodno so se dokazila podizvajalca zaradi uvajalnega obdobja novih voznih redov, ki so bili vzpostavljeni z novo koncesijsko pogodbo, preverjala intervalno. Soglasja so se takrat na strani DUJPP podajala ustno, pri čemer točka 4.3.1. koncesijske pogodbe predvideva samo pisno zavrnitev priglasitev, ne pa tudi pisnih soglasij. Ne glede na navedeno se z novim protokolom na strani DUJPP od septembra 2025 izdajajo tudi pisna soglasja in ne samo pisne zavrnitve v roku 15 dni od prejema obvestila in posredovanja popolne dokumentacije. V lanskem letu je bila v zvezi s tem na strani DUJPP uvedena nova aplikacija MS list.

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, DUJPP in koncesionarji so v septembru 2025 h koncesijskim pogodbam sklenili anekse št. 2. Z njimi so med drugim povečali potrebno število avtobusov in voznikov, povišali pogodbeno ceno na kilometer ter planiran obseg kilometrov. Z aneksi so povečali tudi predvideno pogodbeno vrednost po letih. V 1. členu aneksov je navedeno, da se sklepajo tudi zaradi naknadno ugotovljenih in izkazanih dejstev, ki narekujejo spremembo pogodbe. Vozni redi koncesijskega sklopa so se od podelitve koncesije dalje spremenili na način, da je zaradi odstopanj od predvidenega obsega izvajanja javne službe cena posameznih elementov na kilometer narasla za več kot 10 %, kar predstavlja podlago za sklenitev aneksa v skladu s točko 2.2.2. koncesijske pogodbe. Hkrati je navedeno, da je bilo za učinkovito izvajanje GJS, ki je

predmet te koncesijske pogodbe, pri določenih sklopih treba povečati število vozil in voznikov za več kot 10 % glede na 100-odstotni obseg, kot je bil predviden v razpisni dokumentaciji v postopku izbire koncesionarja. Ministrstvo je navedlo[302], da je bil v razpisni dokumentaciji kot referenčna vrednost za izvajanje javnega potniškega prometa določen okvir 60.000 prevoženih kilometrov na avtobus letno, kar je predstavljalo povprečen obseg voženj v preteklem sistemu. V praksi pa je zaradi številnih potrebnih sprememb prišlo do pomembnega razhajanja. Zaradi uvajanja dodatnih odhodov, prestopnih povezav in novih relacij je bilo pogosto treba vključiti dodatna vozila, ki pa so opravila le 1 ali 2 vožnji na dan. Posledično so se dejanski prevoženi kilometri na posamezen avtobus zmanjšali, kar je povzročilo nižjo učinkovitost uporabe vozil. Medtem so se stroški voznikov, amortizacije, vzdrževanja in goriva ohranjali ali celo povečevali, kar je za prevoznike predstavljalo ekonomsko breme. V drugem odstavku točke 2.2.2. koncesijskih pogodb je določeno, da se linija in njen osnovni načrt potovanja, ki je določen v prilogi koncesijskega akta, lahko spremeni, s čimer se ne spreminja koncesijski sklop in ne pomeni spremembe koncesijskega akta. Navedeno velja za spremembe v skupnem obsegu 10 % razpisanih kilometrov na letni ravni. Glede na izvorno leto se cena na kilometer zaradi sprememb do predvidenega obsega 10 % ne spremeni. Spremembo do takšnega obsega mora izvajalec vključiti v ponujeno ceno na kilometer in tveganje zaradi spremembe v tem obsegu nosi izvajalec sam. V primeru preseganja tega obsega pa stranki po potrebi skleneta aneks glede na dejanske razmere in morebitno povečanje stroškov, ki jih zaradi spremembe izkaže izvajalec (na primer stroški dodatnih vozil, plač, goriva v izkazanem obsegu, v katerem ti niso vključeni v stroškovno ceno na kilometer). Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je predložilo[303] primerjavo števila razpisanih kilometrov v osnovni pogodbi in z aneksom št. 2 planiranih kilometrov, iz katere je razvidno, da povečanje obsega kilometrov v 10 od 12 sklopov ni bilo večje od 10 % (razen v sklopih 6 in 10).

Sprememba pogodbene cene je predvidena v točki 5.6. koncesijskih pogodb, saj do spremembe lahko pride, če se upravičeno spremenijo stroški in obseg izvajanja GJS v skladu z določili koncesijske pogodbe, upoštevaje spremembo posameznega stroška. Podobno je v prvem odstavku 65. člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP dopuščena sprememba pogodbene cene, če se upravičeno spremenijo stroški in obseg izvajanja GJS v skladu z določili koncesijske pogodbe.

Zaradi dviga stroškovne cene in povečanja planiranega obsega kilometrov se je povečal tudi predvideni pogodbeni znesek. Pogodbeni zneski za 5 let so se v posameznih koncesijskih pogodbah povečali za od 14 % do 27 %. Glede prilagoditve pogodbenega zneska je bilo v 66. členu uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP določeno, da se izvaja s sklenitvijo aneksa h koncesijski pogodbi v skladu z določili koncesijske pogodbe, če se spremeni element stroška cene goriva ali višina plač po kolektivni pogodbi za dejavnost, ki je predmet koncesije. V točki 5.4. koncesijskih pogodb je določeno, da se bodo obveznosti plačila v breme DUJPP ne glede na predvideno skupno pogodbeno vrednost za vsako leto trajanja pogodbe določile posebej v skladu s pravicami porabe, ki bodo zagotovljene, in sicer s sklenitvijo letnega aneksa, s katerim bosta pogodbeni stranki (koncedent in izvajalec) na podlagi ponudbe koncesionarjev in razpoložljivih sredstev in drugih virov financiranja določili obseg izvajanja storitev in njihovo pogodbeno vrednost za obdobje sklenitve aneksa. Hkrati opozarjamo še na točko 6.7. koncesijskih pogodb, ki določa, da če nastanejo po sklenitvi pogodbe okoliščine, ki bistveno otežujejo izpolnjevanje obveznosti katere od pogodbenih strank in to v takšni meri, da bi

302 Dopis št. 370-60/2025-2570-54 z dne 10. 4. 2026.

303 Dopis št. 370-60/2025-2570-54 z dne 10. 4. 2026, priloga 5a.

bilo kljub posebni naravi te pogodbe nepravično pogodbena tveganja prevaliti pretežno ali izključno le na eno od strank, ima druga stranka pravico zahtevati spremembo pogodbe. Sprememba pogodbenega zneska je bila sicer predvidena v koncesijskih pogodbah, vendar pa bi moralo biti skladno s 66. členom uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP ob tem izkazano, da je prišlo do spremembe elementa stroška cene goriva ali višine plač po kolektivni pogodbi za dejavnost, ki je predmet koncesije. To ni bilo izkazano, zato je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo s sklenitvijo aneksa ravnalo v nasprotju s 66. členom uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP. Navedeni člen je bil z Uredbo o spremembah in dopolnitvah 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 vozovnice, ki se uporablja od 1. 1. 2026, spremenjen tako, da določa le, da se prilagoditev pogodbenega zneska izvaja v skladu z določili koncesijske pogodbe, ne pa tudi, da je treba v primeru spremembe pogodbenega zneska izkazati tudi spremembe elementa stroška cene goriva ali višine plač. Ob tem opozarjamo, da navedena sprememba ne predstavlja doprinosa k boljši in preglednejši ureditvi izvajanja GJS javni linijski prevoz potnikov. Pričakovano bi namreč bilo, da se v primeru spremembe pogodbenega zneska izkažejo vsi elementi, ki vplivajo na določitev pogodbenega zneska, in sicer tako cenovni kot tudi količinski parametri.

Z aneksi št. 2 h koncesijskim pogodbam, ki so bili sklenjeni septembra 2025, je bila stroškovna cena spremenjena od 1. 10. 2024 dalje. V skladu z 8. členom aneksov so bili izvedeni obračuni po spremenjeni pogodbeni ceni za nazaj, in sicer za storitve, ki so bile izvedene od 1. 10. 2024 dalje. Na podlagi izračunanih poračunov je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo dodatno izplačalo 6.085.043 EUR izvajalcem po 10 koncesijskih pogodbah in poračunalo preveč izplačana sredstva v znesku 66.031 EUR prevozniku po 1 koncesijski pogodbi[304], pri čemer poračuni v koncesijskih pogodbah niso bili predvideni. Pravne podlage za spreminjanje pogodbeno dogovorjene cene z veljavnostjo za nazaj ni. Mesečna izplačila prevoznikom temeljijo na dejansko opravljenih storitvah (na prevoženih kilometrih in pogodbeno dogovorjeni in valorizirani stroškovni ceni). Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo za poračun že opravljenih storitev ni imelo pravne podlage.

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. Podlaga za sklenitev letne pogodbe je sprejet poslovni načrt DUJPP, h kateremu pa nadzorni svet DUJPP do izdaje tega revizijskega poročila še ni podal soglasja. Letna pogodba za leto 2026 k Pogodbi o izvajanju naročila za opravljanje nalog v zvezi z upravljanjem javnega potniškega prometa tako do konca leta 2025 ni bila sklenjena. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je s prepozno sklenitvijo pogodbe ravnalo v nasprotju s točko 6.3 pogodbe o upravljanju JPP.

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

304 Izvajalcu Nomago d.o.o. po koncesijski pogodbi št. C2570-24-630012 za sklop 9 (območje Koroška). Z izvajalcem Arriva d.o.o. po koncesijski pogodbi št. C2570-24-630009 za sklop 6 (območje Obalno-kraška) je poračun znašal 0 EUR.

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 v zvezi s tem navedlo[305], da vsak račun pošlje DUJPP, ki preveri, ali so računu priložene vse zahtevane priloge, ter preveri tudi 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. Ministrstvo se je že v letu 2025 zavedalo ovir pri izvajanju določil ZUJPP[306]. DUJPP je namreč v skladu z določili ZUJPP izvajala svoje naloge v imenu in za račun Republike Slovenije, Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo pa je skupaj z Ministrstvom za finance ugotovilo, da se morajo vsa plačila in vsi prilivi izvrševati prek proračuna Republike Slovenije, vključno z obračunavanjem DDV. Skladno s tem je DUJPP sklepala pogodbe in preverjala račune, ki pa jih je do konca leta 2025 dokončno potrjevalo in izplačevalo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo[307]. Za odpravo ovir pri delovanju DUJPP je bil julija 2025 sprejet ZUJPP-A, ki je začel veljati 13. 8. 2025 in v skladu s katerim DUJPP deluje v svojem imenu in za svoj račun. V prehodnih določbah ZUJPP-A (od 7. do 9. člena) je predvideno, da se v roku 3 mesecev od njegove uveljavitve izvedejo naslednje aktivnosti: uskladitev podzakonskega predpisa, prenos pogodbenih obveznosti ter uskladitev obstoječega pogodbenega razmerja med Republiko Slovenijo in DUJPP, kar pa ni bilo pravočasno realizirano, in sicer do 13. 11. 2025:

- bi morala vlada uskladiti uredbo o načinu izvajanja GJS JLPP z določbami ZUJPP-A; vlada je Uredbo o spremembah in dopolnitvah 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 vozovnice izdala 11. 12. 2025, s čimer je ravnala v nasprotju s 7. členom ZUJPP-A;
- bi morala DUJPP prevzeti izpolnjevanje obveznosti iz pogodbenih razmerij za izvajanje GJS javnega potniškega prometa v svojem imenu in za svoj račun; Republika Slovenija, ki jo je po določilih Zakona o prevozih v cestnem prometu[308] zastopalo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, DUJPP in izvajalci prevoznih storitev so anekse št. 3 h koncesijskim pogodbam sklenili v januarju in februarju 2026[309], kar je v nasprotju z 8. členom ZUJPP-A;
- bi morali Republika Slovenija, ki jo po pooblastilu vlade zastopa minister za okolje, podnebje in energijo, in DUJPP skleniti dodatek, s katerim se obstoječa pogodba, ki ureja medsebojne pravice in obveznosti, uskladi z določbami ZUJPP-A; aneks št. 1 k pogodbi o upravljanju JPP sta sklenili 16. 12. 2025, kar je v nasprotju z 9. členom ZUJPP-A.

3.2.3.e Na podlagi 16. člena ZUJPP je bilo DUJPP podeljeno javno pooblastilo za izdajo dovoljenj za integrirane linije ter za sklepanje pogodb za integracijo medkrajevnega linijskega prevoza potnikov z mestnim linijskim prevozom potnikov. Republika Slovenija, ki jo je po pooblastilu vlade zastopal minister za okolje, podnebje in energijo, je z DUJPP nato sklenila pogodbo o upravljanju JPP. Ta v 9. členu, ki ureja nadzor nad DUJPP, med drugim določa, da Ministrstvo za okolje, podnebje in

305 Dopis Ministrstva za okolje, podnebje in energijo, št. 370-60/2025-2570-28 z dne 30. 1. 2026.

306 E-pošta z dne 8. 1. 2025.

307 Dopis Ministrstva za okolje, podnebje in energijo, št. 370-60/2025-2570-28 z dne 30. 1. 2026.

308 Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo, 67/19, 94/21, 54/22 – ZUJPP, 105/22 – ZZNŠPP, 18/23 – ZDU-1O, 23/24 in 21/25.

309 Aneksi št. 3 h koncesijskim pogodbam so bili sklenjeni 6. 1. 2026, 7. 1. 2026 in 6. 2. 2026.

energijo izvaja kontrolo pogodb z izvajalci javnega potniškega prometa ter vseh strokovnih podlag, na osnovi katerih so bile sklenjene pogodbe oziroma aneksi k tem pogodbam. DUJPP je z LPP d.o.o. 13. 11. 2024 sklenila pogodbo o izvajanju in sofinanciranju integriranega medkrajevnega in mestnega linijskega prevoza potnikov[310], ki v 3. členu določa tudi obveznosti občin. Občine morajo za integrirane linije kriti sorazmerni delež nadomestila in z izvajalcem skleniti pogodbo. Mestni linijski prevoz potnikov na območju Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: MOL) se izvaja na podlagi Odloka o organizaciji in načinu izvajanja mestnih linijskih prevozov potnikov[311] (v nadaljevanju: odlok), ki predstavlja pravno podlago za izvajanje predmetne javne službe. Na podlagi odloka javno službo izvaja družba LPP d.o.o. v svojem imenu in za svoj račun. V tretjem odstavku 22. člena ZUJPP je določeno, da se v primeru integracije medkrajevnega in mestnega linijskega prevoza potnikov razmerja med posameznima vrstama prevoza, fizične, tarifne, upravljavske, informacijske in finančne integracije določijo v pogodbi, ki jo družba sklene z upravljavcem in izvajalcem mestnega linijskega prevoza potnikov. Tudi v prvem odstavku 13.a člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP je določeno, da se izvajanje integrirane linije izvede na podlagi pogodbe med DUJPP in ene ali več občin[312] oziroma da se razmerja med posameznima vrstama prevoza, finančne, fizične in tarifne integracije določijo v pogodbi, ki jo DUJPP sklene z občino in izvajalcem integrirane linije. DUJPP je pogodbo sklenila zgolj z izvajalcem LPP d.o.o. in ne tudi z upravljavcem mestnega linijskega prevoza potnikov oziroma z eno ali več občinami, kar ni v skladu s tretjim odstavkom 22. člena ZUJPP oziroma s prvim odstavkom 13.a člena uredbe o načinu izvajanja GJS JLPP. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je kljub temu na podlagi sklenjene pogodbe izplačevalo sredstva, 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, ki med drugim določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb, v povezavi z 9. členom pogodbe o upravljanju JPP.

Pojasnilo Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

Iz normativne ureditve jasno izhaja, da je LPP d.o.o. nosilec izvajanja javne službe, ki samostojno organizira in izvaja dejavnost mestnega linijskega prevoza. MOL in LPP d.o.o. imata sklenjeno pogodbo o nadomestilu za izvajanje javne službe, pri čemer je bistveno, da ceno storitev in obseg prevozov določa odlok oziroma mestni svet MOL. Navedeno pomeni, da MOL nastopa kot normodajalec in financer, ne pa kot subjekt, ki bi izvajal upravljavsko funkcijo nad operativnim izvajanjem javne službe.

LPP d.o.o. javno službo izvaja v skladu s programom izvajanja, ki ga pripravi sam, kar dodatno potrjuje njegovo samostojnost pri organizaciji, upravljanju in operativnem izvajanju dejavnosti. Poleg tega ima LPP d.o.o. s sosednjimi občinami sklenjene pogodbe o sofinanciranju izvajanja prevozov, pri čemer se na integriranih linijah uporablja neto model financiranja. Tudi ta ureditev potrjuje, da LPP d.o.o. nastopa kot samostojen izvajalec javne službe, ki nosi odgovornost za njeno izvajanje. Ob upoštevanju

310 Št. C2570-24-630045.

311 Uradni list RS, št. 55/09, 106/11, 1/13, 9/14, 50/16, 115/21, 184/21 in 128/22.

312 S 4. členom Uredbe o spremembah in dopolnitvah 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 vozovnice se v 13.a členu v prvem odstavku drugi stavek spremeni tako, da se glasi: "Izvajanje integrirane linije se izvede na podlagi pogodbe med organom JPP, eno ali več občinami in izvajalcem.".

navedenega iz veljavnih predpisov in sklenjenih pogodb ne izhaja, da bi MOL imela položaj upravljavca mestnega linijskega prevoza potnikov v Ljubljani. Nasprotno, funkcijo upravljanja in izvajanja javne službe na podlagi odloka dejansko in pravno opravlja LPP d.o.o.

Tudi odlok v 2. členu določa, da javno službo zagotavlja MOL v obliki javnega podjetja, v 3. členu pa, da izvajalec opravlja javno službo skladno s programom za obvladovanje kakovosti poslovanja javne službe (v nadaljevanju: program), ki ga izdela vsako leto, potrdi pa ga organ mestne uprave, pristojen za GJS in promet (pristojni organ). Linije so določene v letnem programu izvajalca (5. člen odloka), pristojni organ pa izda odločbo o uvedbi trajne ali začasne spremembe poteka linije oziroma o uvedbi poteka nove linije (5.a in 6. člen odloka). Lastno ceno za obdobje enega poslovnega leta oblikuje izvajalec ob pripravi letnega programa in je njegov sestavni del (27. člen odloka), prodajno ceno vozovnic določi Mestni svet MOL (29. člen odloka). Iz navedenega je mogoče razumeti, da je MOL pri izvajanju GJS v vlogi upravljavca, program izvajanja te GJS pa potrdi organ upravljanja. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo v reviziji s predloženo dokumentacijo ni izkazalo, da MOL ni upravljavec te javne službe.

V prvem odstavku 22. člena ZUJPP je določeno, da DUJPP na predlog ene ali več lokalnih skupnost izda dovoljenje za izvajanje integrirane linije. DUJPP je z LPP d.o.o. neposredno sklenila pogodbo, ne da bi predhodno izdala dovoljenje za izvajanje integrirane linije. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je s tem ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki med drugim določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javne službe tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravne osebe, v povezavi z 9. členom pogodbe o upravljanju JPP, ki določa, da mora ministrstvo izvajati kontrolo pogodb z izvajalci javnega potniškega prometa ter vseh strokovnih podlag, na osnovi katerih so bile sklenjene pogodbe oziroma aneksi k tem pogodbam.

Pojasnilo Ministrstva za okolje, podnebje in energijo

Pri razlagi prvega in tretjega odstavka 22. člena ZUJPP je treba izpostaviti, da med njima obstaja normativno neskladje, ki v praksi ustvarja pravno praznino. Prvi odstavek 22. člena ZUJPP ureja položaje, v katerih se izvajanje integriranega javnega potniškega prometa veže na izdajo dovoljenja oziroma na formalni upravni akt organa. Na drugi strani tretji odstavek istega člena dopušča ureditev razmerja zgolj s pogodbo, kadar je izvajalec že določen na podlagi predpisa ali drugega akta javnega prava.

ZUJPP ne vsebuje jasnih meril, ki bi nedvoumno razmejila uporabo obeh prometnih režimov, niti ne določa postopkovnih ali vsebinskih kriterijev, na podlagi katerih bi bilo mogoče zanesljivo ugotoviti, kdaj je treba uporabiti prvi in kdaj tretji odstavek. Posledično prihaja do prekrivanja normativnih podlag, kar odpira prostor za različne razlage in neenotno prakso. Ta normativna nedorečenost se kaže predvsem v primerih integriranih linij, kjer se prepletajo elementi javne službe, ki je že organizirana na podlagi lokalnih predpisov (na primer občinskega odloka), in elementi, ki bi lahko terjali izdajo dovoljenja na državni ravni. ZUJPP ne daje jasnega odgovora, ali v takih primerih prevlada režim dovoljenja ali pogodbeni režim, kar pomeni, da zakon ne ureja celovito vseh relevantnih dejanskih stanj. Navedeno stanje predstavlja pravno praznino, saj zakonodajalec ni izrecno uredil prehoda oziroma razmerja med obema režimoma, niti ni določil pravil za primere, ki vsebujejo elemente obeh. Zaradi tega je treba upoštevati tudi načelo učinkovitosti izvajanja javnih služb ter kontinuitete javnega prevoza. Ob tem je pomembno poudariti, da je zakonodajalec že prepoznal navedeno neskladje in bo ob naslednji pripravi sprememb ZUJPP to tudi odpravil. Do takrat pa je treba obstoječe določbe razlagati

na način, ki omogoča smiselno in učinkovito izvajanje javne službe, kar v primerih, kjer je izvajalec že določen z veljavnim predpisom, utemeljuje uporabo tretjega odstavka 22. člena ZUJPP.

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo določbe ZUJPP razlaga na način, da je treba omogočiti smiselno in učinkovito izvajanje javne službe, in sicer da je v primerih, kjer je izvajalec že določen z veljavnim predpisom, utemeljena uporaba tretjega odstavka 22. člena ZUJPP. Ministrstvo pa ni utemeljilo, zakaj v primeru uporabe tretjega odstavka 22. člena ZUJPP dovoljenja ni treba izdati. Iz določb ZUJPP, kot tudi iz predloga tega zakona, ki ga je obravnaval državni zbor, namreč ne izhaja, da v določenih primerih zadostuje sklenitev pogodbe in da dovoljenja ni treba izdati.

DUJPP in LPP d.o.o. sta 7. 2. 2025 sklenila aneks št. 2 k pogodbi o izvajanju in sofinanciranju integriranega medkrajevnega in mestnega linijskega prevoza potnikov, s katerim sta določila ocenjeno vrednost pogodbe za leto 2025 od 1. 1. 2025 dalje v znesku 5.719.374 EUR z DDV. Skladno s 6. členom pogodbe o upravljanju JPP bi morala biti ocenjena letna vrednost s pogodbo določena najkasneje do 31. 12. za naslednje leto, bila pa je določena z aneksom št. 2 dne 7. 2. 2025, kar je tudi že po začetku opravljanja storitev. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je izplačevalo sredstva po pogodbi in s tem ravnalo v nasprotju z 9. členom pogodbe o upravljanju JPP, ki opredeljuje način izvajanja nadzora nad pogodbami, sklenjenimi z izvajalci javnega potniškega prometa, vključno z vsemi strokovnimi podlagami, na osnovi katerih so bile sklenjene pogodbe oziroma aneksi k tem pogodbam. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo nima vzpostavljenega sistema, na podlagi katerega bi lahko zaznalo, da aneksi še niso sklenjeni, in temu primerno ukrepalo. Z opustitvijo nadzora nad določili pogodbe o upravljanju JPP je ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

Ministrstvo za naravne vire in prostor

3.2.3.f Takratno Ministrstvo za okolje in prostor je januarja 2022 objavilo javni razpis za dodelitev sredstev ukrepu: Zeleni prehod – komponenta Čisto in varno okolje, podukrep: Izboljšanje ukrepov na področju ravnanja z vodo in okoljske infrastrukture (C1 K3) za operacijo: "Investicije v vodovodne sisteme, ki oskrbujejo manj kot 10.000 prebivalcev" (C1 K3 II)[313]. Za naložbe v izboljšanje gospodarjenja in manjšanje vodnih izgub pri sistemih ali delih sistemov oskrbe s pitno vodo je bilo predvideno 52,8 milijona EUR sredstev Mehanizma za okrevanje in odpornost. V javnem razpisu je bilo določeno, da občine ministrstvu posredujejo vloge za sofinanciranje, ki bodo obravnavane po vrstnem redu prispetja, njihovo odpiranje pa bo vsak prvi delovni torek v mesecu. Občina Preddvor je vlogo za sofinanciranje posredovala 28. 2. 2022. Strokovna komisija je ob odpiranju vlog 1. 3. 2022 ugotovila, da je vloga popolna[314]. Skladno s 7. točko javnega razpisa bi morali biti vlagatelji o izidu javnega razpisa obveščeni najkasneje v 60 dneh od datuma odpiranja vlog, to pomeni do 30. 4. 2022, vendar je ministrstvo odločbo o odobritvi sofinanciranja Občini Preddvor izdalo šele 21. 10. 2022, kar je 174 dni prepozno. Navedeno ravnanje je bilo v nasprotju z določili 7. točke javnega razpisa.

29. 4. 2022 je Ministrstvo za okolje in prostor v javni razpis dodalo novo točko 8.a[315], v skladu s katero mora biti iz predložene investicijske dokumentacije vlagatelja razvidno, da se bo projekt izvajal v

313 Uradni list RS, št. 6/22, 58/22 in 135/22.

314 Zapisnik o odpiranju vlog št. 35500-8/2022-2550-16 z dne 1. 3. 2022.

315 Uradni list RS, št. 58/22.

skladu z načelom "ne škoduje bistveno", določba o spoštovanju tega načela pa bo sestavni del pogodbe o sofinanciranju. Na svoji spletni strani je ministrstvo objavilo Izjavo o izpolnjevanju načela DNSH[316], s katero vlagatelji izjavijo, da bodo projekt izvajali v skladu z načelom, da se ne škoduje bistveno. Iz dokumentacije, predložene v reviziji, je razvidno, da je Občina Preddvor izjavo predložila ministrstvu 7. 10. 2022[317], ni pa razvidno, ali in kdaj je ministrstvo pozvalo občino k posredovanju navedene izjave.

V 7. točki javnega razpisa je bilo določeno, da ob izdaji odločbe o izbiri ministrstvo pozove vlagatelja k podpisu pogodbe o sofinanciranju, v 9. točki prvotno objavljenega razpisa pa, da je pred podpisom pogodbe o sofinanciranju investitor dolžan izvesti javno naročilo. S spremembo javnega razpisa, objavljeno 21. 10. 2022[318], je bila zahteva iz 9. točke izločena. Istega dne (21. 10. 2022) je Ministrstvo za okolje in prostor Občini Preddvor izdalo odločbo o sofinanciranju, v kateri je kljub spremembi javnega razpisa določilo, da mora občina najprej izvesti javno naročilo, potem pa bo pozvana k podpisu pogodbe. Ministrstvo za naravne vire in prostor, v pristojnost katerega je v letu 2023 prešlo področje javnega razpisa, je z Občino Preddvor 9. 7. 2024[319] sklenilo pogodbo, kar je pred izvedbo javnega naročila, ki se je zaključilo v januarju 2025. Navedeno ravnanje ni bilo skladno z 2. členom izdane odločbe o sofinanciranju.

Pojasnilo Ministrstva za naravne vire in prostor

V letu 2024 je na ministrstvu potekala reorganizacija. Projekte so prevzeli novi skrbniki pogodb, ki so nadaljevali z vsemi aktivnostmi in postopki, potrebnimi za povračilo sredstev končnim prejemnikom.

Občina Preddvor je izvedla odprti postopek javnega naročila za izgradnjo kanalizacije in vodovoda v naseljih Bašelj in Potoče – Tretji[320] ter z izbranima izvajalcema HIS d.o.o. in HIS d.o.o. građevinarstvo, projektiranje i trgovina, Hrvaška januarja 2025 sklenila pogodbo za izvedbo gradbenih del v vrednosti 2.907.374 EUR oziroma 3.032.695 EUR z DDV[321]. Z dodatkom št. 1 z dne 14. 3. 2025 je bil v izvedbo javnega naročila vključen nov podizvajalec, občina pa je obvestilo o spremembi pogodbe 16. 5. 2025 objavila na portalu javnih naročil[322], ministrstva pa o tem ni obvestila. V 2. členu pogodbe o sofinanciranju vodovoda Potoče so med podlagami za sklenitev pogodbe med drugim navedeni Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost[323], Smernice za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost ter Priročnik o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost. V tretjem odstavku 5. člena Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu

316 Angl.: *Do No Significant Harm*.

317 Zapisnik o ocenjevanju vlog št. 35500-8/2022-2550-61 z dne 20. 10. 2022, Kontrolni list za vsebinski pregled vloge za javni razpis v okviru NOO – "Investicije v vodovodne sisteme, ki oskrbujejo manj kot 10.000 prebivalcev" (C1 K3 II) št. 35500-139/2022-2550-3 z dne 20. 10. 2022, Odločba št. 35500-139/2022-2550-5 z dne 21. 10. 2022.

318 Uradni list RS, št. 135/22.

319 Pogodba o sofinanciranju za operacijo "Investicije v vodovodne sisteme, ki oskrbujejo manj kot 10.000 prebivalcev" (C1 K3 II) v okviru Načrta za okrevanje in odpornost – Vodovod Potoče, št. 2560-24-401026 z aneksom št. 1 z dne 23. 5. 2025 (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju vodovoda Potoče).

320 Obvestilo o javnem naročilu št. JN008031/2024-EUe16/01 z dne 7. 11. 2024.

321 Pogodba št. 006/2025 za izvedbo gradbenih del – Izgradnja kanalizacije in vodovoda v naseljih Bašelj in Potoče – Tretji z dne 17. 1. 2025.

322 Št. JN008031/2024-2POG/01-D01.

323 Uradni list RS, št. 167/21.

za okrevanje in odpornost je določeno, da se ukrepi med drugim izvajajo v skladu z zahtevami iz smernic o izvajanju načrta. V 19. točki Smernic za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost[324], ki so nadomestile Smernice za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost[325], je določeno, da se mora administrativno preverjanje ukrepov izvesti pred izplačilom sredstev mehanizma, pri čemer organ, ki izvaja administrativno preverjanje ukrepov, uporablja kontrolni list, ki je opredeljen v Priročniku o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost. Skladno s Priročnikom o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost[326] morajo osebe, ki preverjajo pravilnost izbora in izvedbe postopkov javnega naročanja, obvezno izpolnjevati kontrolne liste, iz katerih mora biti jasno razvidno, da so postopki ustrezno in v celoti pregledani, kar zajema tudi preverjanje pogodbe in morebitnih aneksov. Ministrstvo za naravne vire in prostor ob preverjanju postopka javnega naročila v maju 2025[327] in ob preverjanju vloge za izplačilo v juliju 2025[328] ni ugotovilo, da je prišlo do spremembe pogodbe. Zaradi tega ni preverilo, ali je aneks sklenjen v skladu z veljavno zakonodajo. Ministrstvo za naravne vire in prostor je ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 5. člena Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost v povezavi z 2. členom pogodbe o sofinanciranju vodovoda Potoče in Smernicami za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki napotujejo na uporabo Priročnika o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost.

Pojasnilo Ministrstva za naravne vire in prostor

Nominirani podizvajalec ni zahteval neposrednih plačil, nominacije slednjega v sklopu administrativnih preverjanj vlog za izplačilo tako ni bilo mogoče zaznati. Ministrstvo za naravne vire in prostor v sklopu administrativnih preverjanj vlog za izplačilo redno spremlja dinamiko izvajanja del prek pregleda gradbenih situacij (finančni in terminski plan). V kolikor ugotovi, da dela izvajajo podizvajalci, ki prejemajo direktna plačila in za katera jim dokumentacija in aneksi za nominacijo niso bili posredovani, da dinamika izvajanja del glede na pogodbeni rok zaključka del zamuja ali da se kumulativni obračun del glede na dinamiko del približuje pogodbeni vrednosti, Ministrstvo za naravne vire in prostor občino pozove k pojasnilom oziroma posredovanju ustreznih aneksov in relevantnih bančnih garancij k izvajalskim pogodbam.

---

324 Št. 546-8/2025-1611-2 z dne 19. 9. 2025.

325 Št. 546-36/2022-1621/21 z dne 14. 4. 2022.

326 Tretji odstavek 5. člena Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost napotuje tudi na uporabo smernic o izvajanju načrta (Smernice za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost, št. 546-36/2022-1621/21 z dne 14. 4. 2022), te pa na uporabo Priročnika o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost (19. in 24. točka).

327 Kontrolni list za izvedbo preverjanja postopka oddaje javnega naročila po ZJN-3 – Odprti postopek št. 544-10/2023-2550-10 z dne 20. 5. 2025. Ministrstvo je pri preveritvi "V primeru aneksa, s katerim se vključujejo novi podizvajalci oz. se podizvajalci menjajo, so izpolnjeni vsi zakonsko zahtevani pogoji (94. čl. ZJN-3)" odgovorilo z "N/R", pri čemer je v opombi navedeno, da ni obvezno, če ni novih podizvajalcev ali menjav. Tudi pri preveritvi "Obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi JN v času njegove veljavnosti je bilo objavljeno na portalu najpozneje v 30 dneh po spremembi pogodbe (59. čl. in 3. odst. 95. čl. ZJN-3) in v obvestilu so spoštovane določbe o informiranju in obveščanju javnosti – mora vsebovati navedbo glede sofinanciranja (pod opombe navesti datum objave na portalu JN)" je odgovorilo z "N/R".

328 Kontrolni list za administrativno preverjanje ukrepov – Vloga za izplačilo iz sklada NOO št. 544-10/2023-2550-16 z dne 10. 7. 2025. Ministrstvo je na vprašanje "Ali je prišlo do spremembe pogodbe o oddaji javnega naročila?" odgovorilo z "NE", na vprašanje "V primeru spremembe pogodbe o oddaji JN: Ali so spremembe pogodbe v skladu z določili ZJN-3?" pa je odgovorilo, da ni relevantno.

Kljub temu da Priročnik o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost predvideva preverjanje sklepanja aneksov k pogodbi in da je bila informacija o sklenitvi aneksa javno dostopna na portalu javnih naročil, Ministrstvo za naravne vire in prostor tega ni preverilo, prav tako ni preverilo pravilnosti sklenitve aneksov.

Ministrstvo za infrastrukturo

3.2.3.g Direkcija za infrastrukturo[329] 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 2031[330] (v nadaljevanju: pogodba o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu). V skladu z ZUJPP je izpolnjevanje obveznosti iz pogodbenih razmerij za izvajanje GJS javnega potniškega prometa v imenu in za račun Republike Slovenije oktobra 2023 prevzela DUJPP, ko je z družbo SŽ - Potniški promet, d.o.o sklenila pogodbo o spremembah in dopolnitvah pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu[331]. S tem so se nekatere naloge Direkcije za infrastrukturo v okviru pogodbe prenesle na DUJPP ter se 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 nadzorom 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. V primeru, da aneks ni sklenjen pravočasno, se izvajanje storitev financira mesečno za dejansko opravljene storitve. Aneks k pogodbi o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu, ki določa obseg storitev in višino nadomestila za izvajanje javne službe prevoza potnikov v obdobju od 1. 1. 2025 do 31. 12. 2025[332], je poleg DUJPP podpisalo tudi Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo[333]. Aneks je bil sklenjen šele 19. 12. 2025, kar je v nasprotju s 7. členom pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu, skladno s katerim bi moral biti aneks sklenjen najpozneje do 1. 12. 2024.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

3.2.3.h V skladu z drugim odstavkom 6. člena Zakona o osebni asistenci[334] (v nadaljevanju: ZOA) je do osebne asistence ob izpolnjevanju ostalih pogojev upravičen uporabnik, ki je star od 18 do 65 let.

---

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

330 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), aneks št. 11 (sklep vlade št. 37500-5/2024/5 z dne 28. 11. 2024) in aneks št. 12 (sklep vlade št. 37500-3/2025/8 z dne 17. 12. 2025).

331 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).

332 Aneks št. 12, sklenjen dne 19. 12. 2025 po sklepu vlade št. 37500-3/2025/8 z dne 17. 12. 2025.

333 Po pooblastilu vlade z dne 17. 12. 2025 (sklep vlade št. 37500-3/2025/8).

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

V četrtem odstavku navedenega člena je določeno, da je v primeru, če je upravičena oseba uveljavila pravico do osebne asistence pred dopolnjenim 65. letom starosti, lahko upravičena do osebne asistence tudi po tem, ko dopolni to starost. V tem primeru se ponovno oceni potreba po osebni asistenci in odloči o tej pravici.

Prav tako je treba ponovno oceno upravičenosti do osebne asistence v skladu z drugim odstavkom 22.a člena ZOA izvesti po uradni dolžnosti najpozneje v 5 letih od dneva pridobitve pravice do osebne asistence. V skladu s prehodno določbo 14. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osebni asistenci[335] (v nadaljevanju: ZOA-B) pa je bilo treba pri uporabnikih osebne asistence, ki so imeli na dan uveljavitve ZOA-B, to je 13. 11. 2021, na podlagi veljavne odločbe priznano pravico do osebne asistence, po uradni dolžnosti uvesti postopek ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence v skladu z 22.a členom ZOA najpozneje v 3 letih od uveljavitve tega zakona, to je najpozneje do 13. 11. 2024.

Pri 2 uporabnicah storitev osebne asistence, katerih financiranje smo pregledali v reviziji v okviru izplačil Zavodu Osebna asistenca Pomurja, Murska Sobota, bi glede na določbe ZOA moral biti uveden postopek ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence. Obema uporabnicama sta bili na podlagi mnenja strokovne komisije[336] izdani odločbi o pravici do storitev osebne asistence pred uveljavitvijo ZOA-B. Prvi uporabnici je bila izdana odločba o pravici do storitev osebne asistence 30. 3. 2020[337], drugi uporabnici pa 8. 10. 2021[338]. Za nobeno izmed navedenih uporabnic storitev osebne asistence do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, ni bil uveden postopek ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence, kar je v nasprotju s 14. členom ZOA-B. Poleg tega je bil pri uporabnici, ki ji je bila izdana odločba 30. 3. 2020, prekoračen tudi 5-letni rok iz drugega odstavka 22.a člena ZOA (30. 3. 2025), medtem ko pri uporabnici, ki ji je bila izdana odločba 8. 10. 2021, 5-letni rok še ni potekel. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je navedlo, da se po uradni dolžnosti izvajajo le ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence v primerih prijav zlorab pri izvajanju storitev osebne asistence. Po navedbah ministrstva se ponovne ocene izvajajo na podlagi 22.a člena ZOA, kadar so zaznane spremenjene potrebe uporabnika glede vrste ali obsega ur storitev osebne asistence, ob spremembi drugih okoliščin ter zaznanih nepravilnostih, ki utemeljujejo ponovno oceno[339].

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je s tem, ko ni poskrbelo, da bi se postopki ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence izvajali v skladu s 6. in 22.a členom ZOA in v skladu s 14. členom ZOA-B, ravnalo v nasprotju s 4. členom ZOA, v skladu s katerim mora država zagotavljati pogoje in možnosti za učinkovitost in racionalno organiziranost storitev osebne asistence na območju Republike Slovenije.

---

335 Uradni list RS, št. 172/21.

336 Mnenje o številu ur in vsebini osebne asistence z dne 10. 2. 2020 in mnenje o številu ur in vsebini osebne asistence z dne 27. 9. 2021.

337 Št. 141-129/2019-31976/10.

338 Št. 141-124/2021-31895/12.

339 Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v zvezi s tem 28. 6. 2022 poslalo dopis št. 1401-198/2022/1, v katerem je Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo, ki mora v skladu z ZOA-B v postopku ponovne ocene podati mnenje o obsegu ur in vrsti storitev osebne asistence, predlagalo, da "počaka s pričetkom ponovnega ocenjevanja upravičenosti do osebne asistence po uradni dolžnosti na podlagi 22.a člena ZOA in 14. člena ZOA-B, da bi se skupno dogovorili o nadaljnjih aktivnostih".

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

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti kot razlog, da pri uporabnicah ni bil uveden postopek ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence v skladu z 22.a členom ZOA, navaja, da ga je Varuh človekovih pravic Republike Slovenije večkrat opozoril, da z izvedbo ponovnih ocen upravičenosti do osebne asistence krši načelo pridobljenih pravic posameznika. Po mnenju Varuha človekovih pravic Republike Slovenije so bile z ZOA-B ponovne ocene sicer določene, vendar se je njihovo izvajanje vršilo v nasprotju s predhodno prakso ocenjevanja oziroma prakso iz časa pridobitve pravice do osebne asistence.

Sodišča v svojih sodbah prav tako naslavljajo varstvo že pridobljenih pravic ter neustreznost utemeljevanja zmanjševanja obsega storitev osebne asistence zaradi nepreverljivosti ocene potreb posameznika po obsegu in vsebini storitev osebne asistence predvsem oziroma tudi zaradi neustrezne obrazložitve mnenja o obsegu ur in vsebini osebne asistence.

Ne glede na navedbe ministrstva so bile zakonsko določene obveznosti iz ZOA in ZOA-B v obdobju, na katero se nanaša revizija, zavezujoče in bi se postopek ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence moral izvajati v skladu z zakonom. Da se ponovna ocena upravičenosti do osebne asistence ni izvajala, smo ugotovili tudi v revizijskem poročilu o učinkovitosti zagotavljanja izvajanja osebne asistence v obdobju od 1. 1. 2021 do 30. 6. 2023 pri Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Inštitutu Republike Slovenije za socialno varstvo in 4 centrih za socialno delo[340], v katerem so predstavljene tudi nekatere posledice neizvajanja ponovnega ocenjevanja.

3.2.3.i Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je 15. 11. 2024 objavilo javni razpis za sofinanciranje socialnovarstvenih programov za leto 2025[341]. Predmet javnega razpisa je bilo sofinanciranje javnih in razvojnih socialnovarstvenih programov, okvirna višina sredstev javnega razpisa pa je znašala 7.600.000 EUR. Z javnim razpisom je bilo določeno, da se bodo sredstva prednostno namenila za javne socialnovarstvene programe, nato pa za razvojne socialnovarstvene programe. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je na podlagi izdanih sklepov odobrilo financiranje socialnovarstvenih programov v skupni vrednosti 9.198.992 EUR, in sicer je sklenilo individualne pogodbe z različnimi prijavitelji za 25 javnih socialnovarstvenih programov v skupni vrednosti 6.416.651 EUR ter 53 razvojnih socialnovarstvenih programov v skupni vrednosti 2.782.341 EUR.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v letu 2025 med drugim sklenilo pogodbo o sofinanciranju:

- javnega socialnovarstvenega programa "Program Projekt Človek"[342] z Društvom Projekt Človek na podlagi izdanega sklepa[343] v skupnem znesku 1.539.050 EUR, od česar so 1.323.000 EUR predstavljali stroški dela, 216.050 EUR pa stroški materiala in storitev;

340 Center za socialno delo Dolenjska in Bela krajina, Center za socialno delo Pomurje, Center za socialno delo Ljubljana in Center za socialno delo Južna Primorska, [URL: https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/ucinkovitost-zagotavljanja-izvajanja-osebne-asistence/], 24. 3. 2026.

341 Uradni list RS, št. 96/24.

342 Št. C2611-25-050160 z dne 11. 2. 2025.

343 Št. 4102-3/2024-2611-26 z dne 3. 2. 2025.

- razvojnega socialnovarstvenega programa "Dnevni center v centru"[344] z društvom Sonček – Mariborsko društvo za cerebralno paralizo (v nadaljevanju: Društvo Sonček) na podlagi izdanega sklepa[345] v skupnem znesku 74.250 EUR, od česar so 67.500 EUR predstavljali stroški dela, 6.750 EUR pa stroški materiala in storitev.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je 21. 2. 2025 na podlagi računa[346] Društvu Projekt Človek izplačalo 128.254 EUR za izvajanje javnega socialnovarstvenega programa za januar 2025. Račun je bil razčlenjen na stroške dela (110.250 EUR) ter na stroške materiala in storitev (18.004 EUR), na računu pa je bilo izkazano tudi številčno stanje uporabnikov na zadnji dan obdobja opravljene storitve. V skladu s peto alinejo 3. člena pogodbe o sofinanciranju programa je moralo Društvo Projekt Človek o finančni in vsebinski izvedbi programa poročati s polletnim poročilom in s končnim poročilom o izvajanju programa za leto 2025[347].

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je 14. 11. 2025 na podlagi računa[348] Društvu Sonček izplačalo 24.750 EUR za izvajanje razvojnega socialnovarstvenega programa za obdobje od 1. 9. 2025 do 31. 12. 2025. Račun je bil razčlenjen na stroške dela (22.275 EUR) ter na stroške materiala in storitev (2.475 EUR)[349]. Skladno s 3. in 4. členom sklenjene pogodbe o sofinanciranju programa je bilo k računu priloženo vmesno poročilo[350], ki je poleg zbirne vsote stroškov dela in stroškov materiala vključevalo tudi naslov lokacij izvajanja programa ter število uporabnikov programa za obdobje, upoštevano na računu. V skladu z deseto alinejo 3. člena pogodbe o sofinanciranju programa je moralo Društvo Sonček o finančni in vsebinski izvedbi programa poročati enkrat letno s končnim poročilom[351].

V skladu s 5. členom obeh pogodb o sofinanciranju programov bi moral finančni del poročil temeljiti na finančno-knjigovodski dokumentaciji in računih, izdanih na izvajalca, iz katerih bi morala biti razvidna namenska poraba sredstev za posamezni program. V 8. členu obeh pogodb o sofinanciranju programov je bilo sicer določeno, da lahko Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti kadarkoli opravi nadzor nad porabo sredstev in strokovnim izvajanjem programa, vendar pa zahteva po izkazovanju nastanka stroškov z verodostojnimi knjigovodskimi listinami, na podlagi katerih bi bilo mogoče preveriti upravičenost stroškov, v pogodbi o sofinanciranju programov ni bila vključena. Iz priloženega računa za januar 2025, polletnega[352] in letnega poročila za leto 2025[353]

344 Št. C2611-25-050199 z dne 27. 3. 2025.

345 Št. 4102-3/2024-2611-35 z dne 12. 3. 2025.

346 Št. 10-2025 z dne 13. 2. 2025, za januar 2025, s prilogo.

347 Društvo Projekt Človek je predložilo polletno poročilo 16. 7. 2025, letno poročilo pa 16. 2. 2026.

348 Št. 25132 z dne 5. 11. 2025.

349 Iz pojasnila z dne 24. 2. 2026 je razvidno, da račun skupaj z zasnovanim obrazcem vmesnega poročila vključuje zbirni znesek stroškov dela in zbirni znesek stroškov materiala in storitev.

350 Vmesno poročilo z dne 5. 11. 2025.

351 Društvo Sonček je končno poročilo o izvajanju socialnovarstvenega programa za leto 2025 Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti predložilo 12. 2. 2026.

352 Z dne 16. 7. 2025.

353 Z dne 16. 2. 2026.

Društva Projekt Človek, kot tudi iz priloženega računa[354], vmesnega[355] in končnega poročila[356] Društva Sonček[357], ni razvidno število opravljenih ur zaposlenih[358] in prostovoljcev po posameznih mesecih. Prav tako so v omenjenih dokumentih, ki sta jih predložila Društvo Projekt Človek in Društvo Sonček, navedeni zgolj zbirni zneski posameznih vrst stroškov materiala in storitev, ne pa tudi izvirne knjigovodske listine oziroma seznami teh listin, da bi bilo na njihovih podlagah mogoče preveriti in potrditi upravičenost izkazanih stroškov na računih. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je tako z izplačili računov Društvu Projekt Človek in Društvu Sonček, ne da bi pred tem preverilo upravičenost izkazanih stroškov na računih, ravnalo 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. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je navedlo, da niti pri Društvu Projekt Človek niti pri Društvu Sonček v letu 2025 ni izvedlo nobenega nadzora (ogleda na kraju samem) oziroma preverjanja na način, da bi od izvajalcev zahtevalo predložitev finančno-knjigovodske dokumentacije[359], na podlagi katere bi lahko preverilo upravičenost stroškov in namensko porabo sredstev.

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

Socialnovarstvene programe izvajajo neprofitni izvajalci (javni zavodi in nevladne organizacije) in so namenjeni najbolj ranljivim ciljnim skupinam, zato Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ne zahteva predložitve mesečnih evidenc ur in/ali finančno-knjigovodske dokumentacije na mesečni ravni, saj skuša poročanje in nadzor zasnovati tako, da ta izvajalcem ne bi povzročal nesorazmernih administrativnih bremen. Računovodsko-knjigovodska dokumentacija se zahteva ob nadzorih na kraju samem in/ali ob dodatnem preverjanju, ko se zahteva izpis iz konto kartic programov, vzorec računov, plačilnih list in podobno.

Priporočilo Ministrstvu za demografijo, družino in socialne zadeve

Ministrstvu za delo, družno, socialne zadeve in enake možnosti priporočamo, naj v pogodbah s prejemniki sredstev opredeli način predložitve ustrezne podporne dokumentacije in njeno vsebino, kar bo pred izplačili omogočalo preveritev upravičenosti porabe sredstev.

354 Št. 25132 z dne 5. 11. 2025.

355 Z dne 5. 11. 2025.

356 Z dne 12. 2. 2026.

357 V primerjavi s sklenjeno pogodbo Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti z Društvom Projekt Človek je moralo Društvo Sonček v skladu s 3. členom sklenjene pogodbe predložiti 4 vmesna poročila in končno poročilo, medtem ko mu polletnega poročila ni bilo potrebno predložiti.

358 V skladu z javnim razpisom je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pri stroških dela za javne socialnovarstvene programe sofinanciralo zaposlitve vodij programov, strokovnih delavcev in laičnih delavcev, pri stroških dela za razvojne socialnovarstvene programe pa je financiralo zaposlitve strokovnih delavcev in laičnih delavcev.

359 Pojasnili z dne 19. 3. 2026 in z dne 26. 3. 2026.

3.2.3.j Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je na podlagi 98. člena Zakona o socialnem varstvu[360] sklenilo več pogodb o financiranju nalog in delovanja centrov za socialno delo za leto 2025 po začetku opravljanja storitev, in sicer:

- 22. 1. 2025 s Centrom za socialno delo Koroška (v nadaljevanju: CSD Koroška)[361],
- 23. 1. 2025 s Centrom za socialno delo Severna Primorska (v nadaljevanju: CSD Severna Primorska)[362] in
- 24. 1. 2025 s Centrom za socialno delo Maribor (v nadaljevanju: CSD Maribor)[363].

Vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2025 do datuma sklenitve pogodb je znašala 163.897 EUR (za CSD Koroška), 212.277 EUR (za CSD Severna Primorska) in 477.478 EUR (za CSD Maribor).

Sklenitev pogodb po začetku opravljanja storitev predstavlja kršitev 142. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ki med drugim določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve, v povezavi s 141. členom tega pravilnika, iz katerega izhaja, da neposredni uporabniki praviloma prevzemajo obveznosti s sklepanjem pisnih pogodb.

3.2.3.k Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je v letu 2025 med drugim zagotavljalo sredstva za delovanje CSD Koroška, CSD Severna Primorska in CSD Maribor. Slednji so predlog finančnega načrta za leto 2025 pravočasno posredovali pristojnemu ministrstvu v soglasje, ki pa je soglasje k finančnemu načrtu centrom za socialno delo izdalo 100 dni (za CSD Koroška), 117 dni (za CSD Severna Primorska) in 125 dni (za CSD Maribor) po prejemu finančnega načrta. Trinajsti odstavek 58. člena ZIPRS2526 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 CSD Koroška, CSD Severna Primorska in CSD Maribor v letu 2025 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 s trinajstim odstavkom 58. člena ZIPRS2526.

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

Po prejemu dokumentacije se je na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izvajal pregled prejete dokumentacije (tako vsebinski kot finančni pregled) do maja 2025.

Opozarjamo, da trinajsti odstavek 58. člena ZIPRS2526 ureja le ravnanja v primeru, ko se soglasje zavrne, ne ureja pa ravnanja v primeru molka organa – ustanovitelja javnega zavoda. ZIPRS2526 tudi ne predvideva, da lahko ministrstvo podaljša rok za izdajo soglasja v tistih primerih, ko je finančni

360 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, 84/23 – ZDOsk-1 in 24/25.

361 Št. C2611-25-050014 z dne 22. 1. 2025; aneks št. 1 z dne 31. 3. 2025 in aneks št. 2 z dne 26. 6. 2025.

362 Št. C2611-25-050023 z dne 23. 1. 2025; aneks št. 1 z dne 31. 3. 2025 in aneks št. 2 z dne 24. 6. 2025.

363 Št C2611-25-050016 z dne 24. 1. 2025; aneks št. 1 z dne 31. 3. 2025 in aneks št. 2 z dne 24. 6. 2025.

načrt ustrezno pripravljen. Na navedeno smo opozorili že v revizijskih poročilih predloga zaključnega računa proračuna za leto 2018[364], za leto 2019[365], za leto 2020[366] in leto 2024[367].

Priporočilo Ministrstvu za finance

Ministrstvu za finance priporočamo, naj ob pripravi vsakokratnega zakona, ki ureja izvrševanje proračunov za prihodnji 2 leti, v predlogu predpisa uredi tudi situacije, ko ministrstvo soglasja niti ne poda niti ga ne zavrne.

Ministrstvo za solidarno prihodnost

3.2.3.l CENTER NAPREJ MARIBOR na podlagi koncesijskih pogodb[368] izvaja socialnovarstveno storitev vodenja in varstva ter zaposlitve pod posebnimi pogoji za odrasle telesno in duševno prizadete osebe. Ministrstvo za solidarno prihodnost je v januarju 2025 s CENTROM NAPREJ MARIBOR na podlagi pogodb o koncesiji sklenilo pogodbo o financiranju za leto 2025[369] (v nadaljevanju: pogodba o financiranju).

CENTER NAPREJ MARIBOR je 15. 10. 2025 Ministrstvu za solidarno prihodnost izstavil račun v znesku 146.855 EUR za opravljene storitve v oktobru 2025, ki je vključeval sredstva za plače in druge izdatke zaposlenim, sredstva za prispevke delodajalca, sredstva za izdatke za blago in storitve ter sredstva za nadomeščanje osnovnih sredstev. Skladno z 9. členom pogodbe o financiranju mora račun odražati čim bolj natančno oceno stroškov meseca, za katerega se izdaja, upoštevaje tudi dejanske stroške preteklega meseca. Računu je bila priložena ocena stroškov za tekoči mesec z upoštevanim poračunom za pretekli mesec po posameznih vrstah dejansko nastalih stroškov (4-mestni konto). Računu pa niso bile priložene niti izvirne knjigovodske listine niti seznam teh listin za pretekli mesec oziroma dokazila o nastanku stroškov preteklega meseca, ki naj bi bili upoštevani na izstavljenem računu[370], z računa tudi ni razviden skupen znesek dejansko nastalih stroškov preteklega meseca. Center Naprej Maribor je računu priložil dokazilo o izvedeni kontroli zneskov na izstavljenih računih Ministrstvu za solidarno prihodnost glede na pogodbeno vrednost in mu posredoval podatke o številu dejansko zaposlenih ter številu vključenih upravičencev z njihovo mesečno prisotnostjo. V skladu s 26. členom Pravilnika o koncesijah na področju socialnega varstva[371] in v skladu z določili koncesijskih pogodb mora koncesionar koncedentu enkrat letno do konca marca predložiti letno poročilo, ki obsega bilanco stanja, izkaz poslovnega izida in prilogo s pojasnili k izkazom ter poslovno poročilo, ki se nanaša na izvajanje storitve, ne obsega pa dokazil o

364 Točka 3.3.4.dd.

365 Točka 3.3.4.i.

366 Točka 3.3.4.i.

367 Točki 3.2.4.d in 3.2.4.e.

368 Št. 45303-25/2007/3 z dne 4. 3. 2008, št. 01444-23/2009/3 z dne 23. 10. 2009 in št. 01444-1/2020/3 z dne 16. 3. 2020 (slednja po pojasnilu Ministrstva za solidarno prihodnost z dne 30. 3. 2026 pomotoma ni navedena v pogodbi o financiranju na podlagi pogodbe o koncesiji za leto 2025).

369 Št. C2720-25-020042 z dne 16. 1. 2025 in aneks št. 1 z dne 10. 10. 2025.

370 Ministrstvo za solidarno prihodnost je tudi pojasnilo, da izvajalci k mesečnim računom ne prilagajo konkretnih računov za plačane storitve oziroma za stroške blaga in storitev (e-pošta z dne 3. 4. 2026).

371 Uradni list RS, št. 72/04, 113/08 in 45/11.

nastanku posameznih stroškov, kot so na primer verodostojne knjigovodske listine oziroma seznam teh listin, na podlagi katerih je zahteval izplačila sredstev po pogodbi o financiranju. Ministrstvo za solidarno prihodnost v reviziji tudi ni izkazalo, da je v letu 2025 izvajalo kakršenkoli nadzor nad namensko porabo teh sredstev, izplačanih po računih, na katerih naj bi bila skladno z 9. členom pogodbe o financiranju izkazana čim bolj natančna ocena stroškov meseca, za katerega se izdaja, upoštevaje tudi dejanske stroške preteklega meseca. Zaradi navedenega ministrstvo tudi ni imelo kakršnegakoli zagotovila, da na računih uveljavljani stroški temeljijo na realni oceni, upoštevaje tudi dejanske stroške preteklega meseca. Zahteva po sprotnem (mesečnem) poročanju in dokazovanju nastalih stroškov z verodostojnimi knjigovodskimi listinami za pretekli mesec tudi ni bila vključena v pogodbo o financiranju. Ministrstvo za solidarno prihodnost je s tem, ko je potrdilo račun, ne da bi pred tem kakorkoli preverilo upravičenost dejanskih stroškov preteklega meseca in s tem realnost ocenjenih stroškov, ravnalo 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, v povezavi z 9. členom pogodbe o financiranju.

Priporočilo Ministrstvu za demografijo, družino in socialne zadeve

Ministrstvu za demografijo, družino in socialne zadeve priporočamo, naj v pogodbah s prejemniki sredstev opredeli način predložitve ustrezne podporne dokumentacije in njeno vsebino, kar bo pred izplačili omogočalo preveritev upravičenosti porabe sredstev.

Ministrstvo za zdravje

3.2.3.m Na podlagi prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 se v letu 2025 Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) iz proračuna zagotovijo sredstva 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 listo[372] razvrščena na seznam bolnišničnih zdravil, presejanih in preventivnih programov, transplantacij, dializ in cepiv[373], ter do 140.000.000 EUR za izvajanje drugih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja[374]. V skladu z drugim odstavkom 66. člena ZIPRS2526 ZZZS izstavlja zahtevke za izplačilo sredstev iz proračuna Ministrstvu za zdravje do konca maja za december 2024 in prvo četrtletje 2025, do konca septembra za drugo četrtletje 2025 ter do 15. 12. za tretje četrtletje 2025 ter za oktober in november 2025. Tretji odstavek 66. člena ZIPRS2526 pa določa, da Ministrstvo za zdravje izvrši plačilo zahtevka ZZZS v 30 dneh od njegovega prejema. Ministrstvo za zdravje je na podlagi 1. točke prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 na podlagi 6 zahtevkov v letu 2025 izplačalo 280.000.000 EUR[375], na podlagi 2. točke prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 pa 1 zahtevek v znesku 140.000.000 EUR[376].

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

373 1. točka prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526.

374 2. točka prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526.

375 58.444.531 EUR za obdobje december 2024, 80.292.056 EUR (73.040.500 EUR in 7.251.556 EUR) za obdobje januar–marec 2025, 104.677.555 EUR (73.862.262 EUR in 30.815.293 EUR) za obdobje april–junij 2025, 36.585.858 EUR za obdobje julij–september 2025.

376 Zahtevek št. 90254961 z dne 18. 11. 2025 za izvajanje drugih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.

Priloge k zahtevkom na podlagi 1. točke prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 so tabelarni pregledi vrednosti presejalnih in preventivnih programov, transplantacij, dializ, cepiv in zdravil liste B po posameznih izvajalcih in po dejavnostih. Priloga k zahtevku na podlagi 2. točke prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 pa je Realizacija prihodkov in odhodkov ZZZS v letu 2025, iz katere izhaja, da je ZZZS v obdobju januar–oktober 2025 izkazoval presežek odhodkov nad prihodki v znesku 152.499.611 EUR. Na zahtevku je navedeno, da se znesek 140.000.000 EUR nanaša na izvajanje drugih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja na podlagi 66. člena ZIPRS2526, pri čemer pa ni navedeno, za katere pravice gre. Prav tako k zahtevku niso priložena kakršnakoli druga dokazila, iz katerih bi bilo mogoče razbrati, na kritje katerih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja se izplačilo nanaša.

Ministrstvo za zdravje je pred potrditvijo in izplačilom zahtevkov na podlagi 1. točke prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 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. Pred potrditvijo in izplačilom zahtevka na podlagi 2. točke prvega odstavka 66. člena ZIPRS2526 pa je Ministrstvo za zdravje upravičenost sredstev za izvajanje drugih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja preverjalo z mesečnim spremljanjem gibanja prihodkov in odhodkov ZZZS in v povezavi s tem tudi preverjalo, da načrtovana sredstva za namene, ki ne predstavljajo neposrednih pravic iz obveznega zdravstvenega zavarovanja (na primer plače zaposlenih, investicijski odhodki), niso bila presežena.

Ministrstvo za zdravje z ZZZS ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi podrobneje uredilo tudi medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb, način predložitve ustrezne in zadostne podporne dokumentacije k zahtevkom ZZZS in način preveritve zahtevkov in izvajanja nadzora, ne da bi ministrstvo moralo ZZZS zaprošati za predložitev dodatnih dokazil. Navedeno ravnanje Ministrstva za zdravje je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo, razen če ni z zakonom drugače določeno.

Ministrstvo za kulturo

3.2.3.n Ministrstvo za kulturo, Koroški pokrajinski muzej ter Mestna občina Slovenj Gradec so podpisali pogodbo[377] o financiranju pooblaščenega muzeja v letu 2025 in aneks št. 1[378] v vrednosti 851.538 EUR. Prav tako so pogodbo[379] o financiranju pooblaščenega muzeja v letu 2025 in aneks št. 1[380] v vrednosti 536.424 EUR[381] podpisali tudi Ministrstvo za kulturo, Posavski muzej Brežice in občine ustanoviteljice[382]. Tretji odstavek 4. člena sklenjenih pogodb določa, da sta muzeja dolžna Ministrstvu za kulturo posredovati pogodbo o sofinanciranju za leto 2025, sklenjeno z ustanoviteljem, in potrjen program dela in finančni načrt s kadrovskim načrtom ter soglasje

377 Št. C3340-25-187022 z dne 23. 1. 2025.

378 Aneks št. 1 k pogodbi št. C3340-25-187022 z dne 20. 6. 2025 zaradi znižanja pogodbene vrednosti na 851.538 EUR.

379 Št. C3340-25-187001 z dne 12. 2. 2025 v vrednosti 519.943 EUR.

380 Aneks št. 1 z dne 20. 6. 2025 v vrednosti 536.424 EUR.

381 Pogodbena vrednost je 519.943 EUR in vrednost aneksa št. 1 je 536.424 EUR.

382 Občina Brežice, Mestna občina Krško, Občina Kostanjevica na Krki in Občina Sevnica.

ustanovitelja v 7 dneh po prejemu soglasja na program dela, finančni in kadrovski načrt. Koroški pokrajinski muzej je soglasje ustanovitelja na program dela, finančni in kadrovski načrt za leto 2025[383] prejel 25. 4. 2025, Ministrstvu za kulturo pa ga je posredoval šele 14. 5. 2025, kar je 11 dni po pogodbenem roku, o sklenjenih pogodbah z občinami soustanoviteljicami[384] pa je ministrstvo obvestil 21. 10. 2025, kar je 171 dni po pogodbenem roku. Posavski muzej Brežice je soglasje ustanovitelja na program dela in finančni načrt za leto 2025[385] prejel 14. 8. 2025 in o tem obvestil financerja 20. 8. 2025, kar je v pogodbeno določenem roku, o sklenjenih pogodbah z občinami soustanoviteljicami[386] pa je Posavski muzej Brežice seznanil financerja 22. 10. 2025, kar je 62 dni po pogodbenem roku. Ministrstvo za kulturo je oba muzeja k predložitvi oziroma dopolnitvi dokumentacije pozvalo šele 2. 10. 2025, pred tem pa ni preverilo, ali sta Koroški pokrajinski muzej in Posavski muzej Brežice pravočasno predložila dokumente iz 4. člena sklenjene pogodbe, in tako ni zagotovilo ustreznega spremljanja izpolnjevanja pogodbenih obveznosti muzejev glede predložitve dokumentacije iz 4. člena sklenjene pogodbe. Ravnanje Ministrstva za kulturo v zvezi z opustitvijo izvajanja nadzora nad Koroškim pokrajinskim muzejem in Posavskim muzejem Brežice je v nasprotju s 3. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojno ministrstvo zagotavlja nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb.

Šesti odstavek 95. člena Zakona o varstvu kulturne dediščine[387] (v nadaljevanju: ZVKD-1) določa, da se v sklenjeni pogodbi o izvajanju javne službe opredelijo obseg in način izvajanja državne javne službe, njeno financiranje, razmerje med sredstvi, ki jih prispevata država in ustanovitelj, dolžnost muzeja, da poroča ministrstvu o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje javne službe, način finančnega in strokovnega nadzora države nad izvajanjem javne službe, pogodbene sankcije in način spreminjanja pogodbe. Pogodbi in aneksa o financiranju obeh pooblaščenih muzejev v letu 2025 ne določata razmerja med sredstvi, ki jih prispevata država in ustanovitelj, kar je v nasprotju s šestim odstavkom 95. člena ZVKD-1.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo

Zaradi časovne neusklajenosti sprejemanja državnega in občinskih proračunov, zlasti v primerih več ustanoviteljic, ter zaradi sprememb financiranja med letom, predvsem zaradi zagotavljanja dodatnih sredstev, vnaprejšnja natančna opredelitev razmerja financiranja v pogodbi pogosto ni izvedljiva. ZVKD-1 sicer določa, da se programi lahko financirajo do največ 80 % iz državnega proračuna na letni ravni, vendar Ministrstvo za kulturo ugotavlja, da je določbo o obvezni vnaprejšnji opredelitvi razmerja financiranja v pogodbi v praksi težko izvajati. Navedeno problematiko je Ministrstvo za kulturo že evidentiralo in vključilo v predloge sprememb zakonodaje.

383 Št. 014-0008/2022 z dne 25. 4. 2025.

384 Mestna občina Slovenj Gradec z dne 17. 1. 2025, Občina Ravne na Koroškem z dne 11. 2. 2025, Občina Muta z dne 7. 1. 2025, Občina Mislinja z dne 10. 1, 2025, Občina Prevalje z dne 11. 2. 2025, Občina Mežica z dne 25. 2. 2025, Občina Radlje ob Dravi z dne 1. 7. 2025, Občina Dravograd z dne 2. 7. 2025 in Občina Črna na Koroškem z dne 21. 3. 2025.

385 Št. 410-6/2024 z dne 14. 8. 2025.

386 Občina Brežice z dne 8. 7. 2024, aneks št. 2 z dne 11. 3. 2025, aneks št. 3 z dne 30. 9. 2025, Občina Sevnica z dne 17. 2. 2025, Mestna občina Krško z dne 11. 3. 2025 in Občina Kostanjevica na Krki z dne 23. 1. 2025.

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

3.2.3.o Ministrstvo za kulturo je po predhodno izvedenem Javnem razpisu za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih bo v letih 2022–2025 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo[388] (v nadaljevanju: javni razpis za izbor kulturnih programov) z zavodom DESSA, Ljubljana v letu 2021 sklenilo pogodbo o sofinanciranju in izvedbi javnega kulturnega programa v obdobju 2022–2025[389] v skupnem predvidenem znesku 276.000 EUR[390].

V poglavju 6.1 javnega razpisa so določeni splošni pogoji, da se na razpis lahko prijavijo le prijavitelji, ki imajo na datum prijave na razpis kontinuirano vsaj 1 redno zaposlenega strokovnega delavca oziroma najmanj 2 redna strokovna pogodbena sodelavca za najmanj 6 mesecev. Zavod DESSA, Ljubljana je k vlogi na javni razpis priložil 5 pogodb o poslovnem sodelovanju[391], sklenjenih za nedoločen čas. V 11. točki poglavja 6.1 je določeno, da mora prijavitelj v razpisnem obdobju 2022–2025 dokazila o izpolnjevanju tega pogoja poslati dvakrat na leto, in sicer do 10. 1. in 10. 7. za tekoče leto. Zavod DESSA, Ljubljana Ministrstvu za kulturo med izvajanjem pogodbe ni posredoval dokazila o izpolnjevanju tega pogoja, kot to določa 11. točka poglavja 6.1 javnega razpisa, Ministrstvo za kulturo pa ga k temu ni pozvalo. Ministrstvo je s tem, ko zavoda DESSA, Ljubljana ni pozvalo k posredovanju dokazil, ravnalo v nasprotju z 11. točko poglavja 6.1 javnega razpisa za izbor kulturnih programov v povezavi z 8. členom pogodbe o sofinanciranju in izvedbi javnega kulturnega programa v obdobju 2022–2025, ki opredeljuje kvalitativni, kvantitativni in finančni nadzor nad opravljanjem storitev izvajalca po sprejetem programu.

Pojasnilo Ministrstva za kulturo

Ker je šlo v primeru obravnavanega prijavitelja v obdobju 4 let sofinanciranja za kontinuiteto stalnega sodelovanja z istimi (notranjimi) sodelavkami, ki niso zaposlene pri zavodu DESSA, Ljubljana, se odsotnost dodatnih dokazil Ministrstvu za kulturo ni zdela problematična. S pregledom obračunske dokumentacije je Ministrstvo za kulturo lahko spremljalo kontinuirano oziroma ponavljajoče se sodelovanje z istimi sodelavkami, s katerimi je imel zavod DESSA, Ljubljana sklenjene pogodbe za nedoločen čas že v času oddaje vloge. Na podlagi tega je bilo razvidno, da se sodelovanje nadaljuje, zato se Ministrstvu za kulturo odsotnost vsakokratnih dokazil v obliki poslane pogodbe dvakrat letno ni zdela problematična.

Čeprav je bilo vseh 5 pogodb o poslovnem sodelovanju sklenjenih za nedoločen čas in je šlo za sodelovanje z istimi sodelavkami, menimo, da bi moralo Ministrstvo za kulturo preverjati pogoje, določene v javnem razpisu in pogodbi. Ob tem opozarjamo, da morajo biti pogoji, ki so vključeni v javni razpis, smiselni in povezani z njegovim predmetom ter sorazmerni z zasledovanimi cilji razpisa.

---

388 Sklep o začetku postopka Javnega razpisa za izbor javnih kulturnih programov na področju umetnosti, ki jih bo v letih 2022–2025 sofinancirala Republika Slovenija iz proračuna, namenjenega za kulturo, oznaka JPR-PROG-2022-2025, št. 6110-583/2021/2 z dne 25. 8. 2021.

389 Št. 3340-22-076010 z dne 16. 3. 2022, dodatek št. 1 z dne 25. 1. 2023, dodatek št. 2 z dne 11. 12. 2023, dodatek št. 3 z dne 15. 1. 2025 in dodatek št. 4 z dne 31. 7. 2025.

390 Letno 69.000 EUR.

391 Pogodbe o poslovnem sodelovanju z naslednjimi izvajalci: Kristina Dešman, samozaposlena v kulturi – kritičarka/recenzentka, urednica, redaktorica, prevajalka v slovenski jezik in iz slovenskega jezika v tuji jezik, z dne 3. 1. 2018, Arhitektura, Maja Ivanič, s. p., z dne 6. 11. 2019, Špela Kuhar, samozaposlena v kulturi – arhitektka in pedagoginja, z dne 6. 11. 2020, Damjana Zaviršek Hudnik, samozaposlena v kulturi – arhitektka, z dne 4. 1. 2021 in Špela Nardoni Kovač, samozaposlena v kulturi – arhitektka, z dne 4. 1. 2021.

V 7. členu sklenjene pogodbe je med drugim določeno, da bo sofinancer izvajalcu nakazal sredstva 30. dan po prejemu naslednjih podpisanih, datiranih in žigosanih listin: zahtevka za izplačilo, delnega obračuna s specifikacijo odhodkov in prihodkov ter vsebinskega poročila o izvedbi programa v posameznem obdobju. Sofinancer bo izjemoma sredstva predplačila nakazal zgolj na podlagi zahtevka za izplačilo. Izvajalec mora najpozneje v 180 dneh po prejemu predplačila sofinancerju posredovati dokazila o upravičeni porabi sredstev. Do predložitve dokazil, ki izkazujejo upravičenost porabe sredstev, se zadržijo nadaljnja izplačila iz proračuna. 11. člen sklenjene pogodbe določa, da mora zavod DESSA, Ljubljana v primeru, da pridobi javna sredstva za projekt tudi od drugega javnega financerja, ki ga ni navedel v svoji vlogi, o tem v 30 dneh obvestiti sofinancerja. V primeru ugotovitve dvojnega financerja, mora izvajalec sofinancerju vrniti že prejeta sredstva. Zavod DESSA, Ljubljana je v vlogi navedel, da bodo programi v letu 2022 financirani v znesku 114.700 EUR, od tega bo Ministrstvo za kulturo sofinanciralo 69.000 EUR, Ministrstvo za okolje in prostor 5.000 EUR, lokalna skupnost 2.000 EUR, medtem ko lastna sredstva – vstopnice predstavljajo 9.700 EUR, druga lastna sredstva – PDA kotizacije 9.000 EUR in sredstva pokroviteljev 20.000 EUR. Za leta 2023, 2024 in 2025 so bili v vlogi navedeni le skupni viri za posamezno leto[392], ne pa tudi razčlenitve po posameznih virih financiranja na način, kot je to bilo prikazano za leto 2022. Celotna vrednost programa zavoda DESSA, Ljubljana v letu 2025 je znašala 122.000 EUR, od česar je Ministrstvo za kulturo zavodu DESSA, Ljubljana v letu 2025 izplačalo 69.000 EUR v skladu z 2 zahtevkoma s priloženima specifikacijama računov. Za preostalo vrednost programa v znesku 53.000 EUR pa ministrstvo ni imelo vpogleda v vire sofinanciranj in zanj ni niti zaprosilo, zaradi česar tudi ni moglo preveriti dvojnega financiranja. Ministrstvo za kulturo je s tem, ko zavoda DESSA, Ljubljana ni pozvalo k predložitvi dokazil, na podlagi katerih bi lahko za račune, priložene k zahtevku, preverilo morebitno uveljavljanje pri drugem financerju (dvojno financiranje), opustilo izvajanje nadzora nad pogodbenimi določili.

Zavod DESSA, Ljubljana je vlogi na javni razpis priložil pogodbe o poslovnem sodelovanju s 5 izvajalci. V pogodbah o poslovnem sodelovanju je v 3. členu navedeno, da bodo delo in naloge opravljene v skladu s popisom, ki ga bo posredoval zavod DESSA, Ljubljana, izvajalci pa so dolžni opravljeno delo evidentirati in po zaključenem projektu poročati o opravljenem delu. Pisno poročilo, ki vključuje tudi seznam časa, porabljenega za opravljanje dela, bodo izvajalci posredovali zavodu DESSA, Ljubljana. Ministrstvo za kulturo je na podlagi drugega zahtevka za izplačilo[393] zavodu DESSA, Ljubljana izplačalo 41.400 EUR. Od predloženih računov je za 25.095 EUR takšnih računov[394], za katere zavod DESSA, Ljubljana Ministrstvu za kulturo ni predložil popisa del in nalog ter poročila o opravljenem delu, kot izhaja iz pogodb o poslovnem sodelovanju (18.045 EUR), oziroma podporne dokumentacije, ki upravičuje nastanek stroška (7.050 EUR se nanaša na izstavljene račune, ki niso imeli podlage v sklenjenih pogodbah o poslovnem sodelovanju). Zaradi nepredložitve popisa del in nalog oziroma poročil o opravljenem delu izvajalcev ter nepredložitve zadostne podporne dokumentacije Ministrstvo za kulturo ni moglo preveriti vsebine upravičenih stroškov, saj ti niso bili izkazani z ustreznimi preverljivimi dokazili, kot jih opredeljuje 4. točka javnega razpisa za izbor kulturnih programov. Na istem zahtevku je zavod DESSA, Ljubljana uveljavljal tudi stroške

392 Za leto 2023 v znesku 121.000 EUR, za leto 2024 znesku 121.000 EUR in za leto 2025 v znesku 122.000 EUR.

393 Z dne 22. 10. 2025. K zahtevku je bil priložen seznam računov od zaporedne št. 32.25 do št. 188.25 za stroške v obdobju 1. 7. do 22. 10. 2025.

394 Zaporedna št.125, št. 128, št. 129, št. 131, št. 141, št. 146, št. 153, št. 164, št. 167, št. 181, št. 182, št. 187 in št. 188.

študentskega dela[395] v skupnem znesku 3.667 EUR, ki niso bili opredeljeni v javnem razpisu in posledično tudi niso bili predvideni v vlogi zavoda DESSA, Ljubljana. Ministrstvo za kulturo je potrdilo in izplačalo drugi zahtevek v znesku 41.400 EUR, ki je vključeval tudi za 28.762 EUR stroškov, za katere ministrstvo ni preverilo njihove upravičenosti. Navedeno ravnanje je v nasprotju s prvim in drugim odstavkom 54. člena ZJF, iz katerih izhaja, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, pravni temelj in višino obveznosti pa je pred izplačilom treba preveriti in pisno potrditi.

Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport

3.2.3.p Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo[396] je preneslo naloge izvajalca ukrepa javnega razpisa za spodbujanje investicij za večjo produktivnost in konkurenčnost na Javno agencijo Republike Slovenije za spodbujanje investicij, podjetništva in internacionalizacije (v nadaljevanju: agencija SPIRIT) s Krovnim sporazumom o prenosu dela nalog in izvajanja ukrepov iz Načrta za okrevanje in odpornost[397] in Pogodbo o izvajanju in financiranju javnega razpisa za spodbujanje investicij v Republiki Sloveniji od 2022 do 2026 v okviru ukrepa Mehanizma za okrevanje in odpornost[398]. Agencija SPIRIT je po predhodno izvedenem javnem razpisu[399] 24. 11. 2022 z družbo Strip's, elektrotehnika – elektronika, d.o.o. (v nadaljevanju: družba STRIP'S) sklenila 4-letno pogodbo[400] o dodelitvi subvencije za investicijo družbe STRIP'S[401]. 6. člen te pogodbe določa, da na dan sklenitve pogodbe še ni določen načrt razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP) in da zato pogodba še ne predstavlja prevzema finančnih obveznosti. Urad Republike Slovenije za okrevanje in

395 Perovnik Aljaž, študentsko delo v galeriji po bruto urni postavki 8,7159 EUR. Na podlagi 4 računov pod zaporedno št. 32 (31,4999 ure v znesku 764,59 EUR), št. 116 (44 ur v znesku 1.067,99 EUR), št. 145 (35,4995 ure v znesku 868,46 EUR) in št. 166 (39,5002 ure v znesku 966,31 EUR).

396 Zakon o spremembah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 163/22), ki je pričel veljati 28. 12. 2022, v 3. točki drugega odstavka 2. člena določa, da z dnem, ko priseže pristojni minister, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo nadaljuje z delom kot isti proračunski uporabnik, in sicer kot Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport z delovnim področjem Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, kot ga določa 30. člen Zakona o državni upravi (ZDU-1; 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, 18/23 in 83/25 – ZOUL), razen delovnega področja regionalnega razvoja, tehnologije in oskrbe z naftnimi derivati. Državni zbor je 24. 1. 2023 imenoval ministra za gospodarstvo, turizem in šport.

397 Krovni sporazum o prenosu dela nalog in izvajanja ukrepov iz Načrta za okrevanje in odpornost, št. 303-14/2022/1 z dne 16. 2. 2022 in Dodatek h krovnemu sporazumu o prenosu dela nalog in izvajanja ukrepov iz Načrta za okrevanje in odpornost, št. 303-14/2022/55 z dne 3. 4. 2024.

398 Pogodba št. C2130-22-096502 o izvajanju in financiranju javnega razpisa za spodbujanje investicij v Republiki Sloveniji od 2022 do 2026 v okviru ukrepa Mehanizma za okrevanje in odpornost – investicija C: Subvencije v podporo investicijam za večjo produktivnost, konkurenčnost, odpornost in dekarbonizacijo gospodarstva ter za ohranjanje delovnih mest; komponenta 2: Dvig produktivnosti, prijazno poslovno okolje za investitorje (C3 K2); 3. razvojno področje: Pametna, trajnostna in vključujoča rast, št. 4300-12/2022/1 z dne 1. 3. 2022, Dodatek 1, št. 4300-12/2022/3 z dne 31. 3. 2022, Dodatek 2, št. 4300-12/2022/3 z dne 31. 3. 2022, Dodatek 3, št. 4300-12/2022/15 z dne 7. 10. 2022, Dodatek 4, št. 4300-12/2022/38 z dne 26. 2. 2024 in Dodatek 5, št. 4300-12/2022/53 z dne 19. 12. 2024.

399 Javni razpis za spodbujanje velikih investicij za večjo produktivnost in konkurenčnost v Republiki Sloveniji (kratica javnega razpisa: JR INVEST2022-NOO; Uradni list RS, št. 38/22, 52/22, 125/22 in 128/22).

400 Pogodba št. JR INVEST 303-1/44/0222/5 o dodelitvi subvencije za investicijo "Diverzifikacija proizvodnje v podjetju Strip's d.o.o. v dve novi liniji izdelkov (2022–2024)" na podlagi Javnega razpisa za spodbujanje velikih investicij za večjo produktivnost in konkurenčnost v Republiki Sloveniji (kratica javnega razpisa: JR INVEST2022-NOO), št. 303-1-44/2022/5 z dne 24. 11. 2022, Aneks št. 1, št. 303-1-44/2022/11 z dne 16. 12. 2022, Aneks št. 2, št. 303-1-44/2022/19 z dne 10. 5. 2022, Aneks št. 3, št. 303-1-44/2022/38 z dne 19. 10. 2023, Aneks št. 4, št. 303-1-44/2022/58 z dne 21. 8. 2024 in Aneks št. 5, št. 303-1-44/2022/86 z dne 8. 8. 2025.

401 Diverzifikacija proizvodnje v podjetju Strip's d.o.o. v dve novi liniji izdelkov (2022–2024).

odpornost je 2. 12. 2022 sprejel sklep o uvrstitvi projekta 2130-22-6010 – Diverzifikacija proizvodnje STRIP'S v NRP. Agencija SPIRIT je z družbo STRIP'S 16. 12. 2022 podpisala aneks št. 1 k pogodbi[402], s katerim sta bila v pogodbi opredeljena tudi NRP in finančna obveznost. Pogodbeni znesek subvencije je znašal 1.272.459EUR, v letu 2025 pa je bilo po pogodbi izplačano 755.476 EUR.

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je 8. 12. 2022 prevzete obveznosti v enotno bazo predobremenitev z obrazcem FEP evidentiralo le za leto 2022, za naslednja leta pa šele 1. 2. 2023, kar je 49 dni prepozno, s čimer je ravnalo v nasprotju s 153. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da neposredni uporabniki potrdijo obrazec FEP, ki se nanaša na sklenjene pogodbe, takoj, vendar ne kasneje kot v 5 dneh po podpisu pogodbe.

Pojasnilo Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport

Do prepoznega vnosa preobremenitev z obrazcem FEP je prišlo zaradi blokade v sistemu MFERAC, zato je bil vnesen samo obrazec FEP za leto 2022 (brez katerega ne bi bilo možno izplačilo), za ostala leta pa je bila predobremenitev vnesena takoj, ko je bila blokada sproščena. Na blokade Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport ni imelo vpliva, ker je bilo to odvisno od Urada Republike Slovenije za okrevanje in odpornost. Takoj ko je urad odpravil težave, ki so bile povezane z blokadami, je ministrstvo nemudoma izdelalo vlogo z obrazcem FEP in evidentiralo prevzete obveznosti po pogodbi še za proračunski leti 2023 in 2024.

Ministrstvo za obrambo

3.2.3.q Ministrstvo za obrambo, Uprava Republike Slovenije za zaščito in reševanje (v nadaljevanju: Uprava za zaščito in reševanje) je na podlagi tretjega odstavka 58. člena Zakona o varstvu pred požarom[403] (v nadaljevanju: ZVPoz), 2. točke prvega odstavka 21. člena ZIPRS2526, ki določa, da so prihodki požarne takse po 59. členu ZVPoz namenski prihodki proračuna, in na podlagi sklepov vlade o merilih za delitev sredstev požarne takse[404] (v nadaljevanju: sklep o merilih za delitev požarne takse) vsem 212 občinam v letu 2025 izplačala za 12.957.661 EUR požarne takse. Tretji odstavek 58. člena ZVPoz določa, da se del sredstev iz drugega odstavka tega člena, ki ne more biti manjši od 50 % ocenjenih letnih prihodkov požarne takse in ki ga določi vlada na podlagi meril za delitev sredstev po samoupravnih lokalnih skupnostih, nameni izključno za sofinanciranje nakupa gasilskih vozil ter gasilske zaščitne in reševalne opreme v gasilskih enotah, pri določitvi meril pa se upošteva število prebivalcev, velikost samoupravne lokalne skupnosti, ogroženost zaradi naravnih in drugih nesreč, število požarnih in drugih intervencij v zadnjih 2 letih in število operativnih gasilcev. Sklep o merilih za delitev požarne takse določa, da se sredstva požarne takse delijo po lokalnih skupnostih v skladu z zakonom, pri čemer se za posamezno občino upoštevajo naslednja merila:

- 20 %: število prebivalcev v lokalni skupnosti,
- 10 %: velikost lokalne skupnosti,

402 Aneks št. 1, št. 303-1-44/2022/11 z dne 16. 12. 2022

403 Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 9/11, 83/12, 61/17 – GZ, 189/20 – ZFRO in 43/22.

404 Št. 42600-2/2022/3 z dne 1. 7. 2022 in št. 423-03/2001-4 z dne 16. 4. 2002.

- 15 %: ogroženost lokalne skupnosti (potres, poplava, požarna ogroženost, ekološka ogroženost),
- 10 %: število požarnih in drugih intervencij v lokalni skupnosti v zadnjih 2 letih,
- 45 %: število vseh operativnih gasilcev, ki se deli na: število prostovoljnih operativnih gasilcev 10 % in število poklicnih operativnih gasilcev 35 %.

Ugotovili smo, da je Uprava za zaščito in reševanje pri 43 občinah napačno zaokrožila stopnjo ogroženosti, kar je vodilo do napačnega izračuna koeficientov za izračun požarne takse pri vseh 212 občinah. Posledično je Mestni občini Koper[405] za februar 2025 izplačala 97 EUR preveč in Občini Sežana[406] za maj 2025 10 EUR preveč požarne takse. V letu 2025 je bilo Mestni občini Koper izplačano za 1.193 EUR preveč, Občini Sežana pa za 129 EUR preveč požarne takse. Zaradi navedenega je bila v letu 2025 požarna taksa 181 občinam izplačana v skupaj 33.900 EUR prenizkem znesku ter 31 občinam v 33.900 EUR previsokem znesku, absolutni znesek napačnih izplačil požarne takse vsem 212 občinam v letu 2025 pa je znašal 67.801 EUR.

Uprava za zaščito in reševanje je zaradi napačnega zaokroževanja stopnje ogroženosti in posledično napačnega izračuna koeficientov za izračun požarne takse v letu 2025 ravnala v nasprotju s sklepom o merilih za delitev požarne takse, ki določa, da se pri delitvi sredstev upoštevajo za posamezne občine določena merila, v povezavi s tretjim odstavkom 58. člena ZVPoz.

Ukrep Uprave za zaščito in reševanje

Uprava za zaščito in reševanje je poračun napačnih izplačil požarne takse v letu 2025 za vseh 212 občin izvedla v januarju 2026 pri izplačilih sredstev požarne takse za januar 2026.

Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj

3.2.3.r Tedanje Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo je na podlagi 21. člena Zakona o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja[407] 27. 7. 2021 z družbo BSC, d.o.o., Kranj sklenilo pogodbo o sofinanciranju izvajanja splošnih razvojnih nalog v gorenjski regiji v programskem obdobju 2021–2027[408], v kateri je določilo maksimalne letne zneske sofinanciranja za leta 2021, 2022 in 2023. Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj[409] in družba BSC, d.o.o., Kranj sta za

405 Uporabljen je bil koeficient 0,04714051, namesto pravilnega 0,04704841.

406 Uporabljen je bil koeficient 0,01402648, namesto pravilnega 0,01401655.

407 Uradni list RS, št. 20/11, 57/12, 46/16 in 18/23 – ZDU – 10. Ta člen določa, da se sofinanciranje iz državnega proračuna za programsko obdobje določi s pogodbo na podlagi ocene vrednosti splošnih razvojnih nalog na regionalni ravni v višini 60 % potrebnih sredstev na letni ravni.

408 Pogodba št. C2130-21-900056 o sofinanciranju izvajanja splošnih razvojnih nalog v gorenjski regiji v programskem obdobju 2021–2027 z dne 27. 7. 2021.

409 V pristojnost katerega je z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 prešlo navedeno področje. Zakon o spremembah Zakona o Vladi Republike Slovenije, ki je pričel veljati 28. 12. 2022, v 6. točki tretjega odstavka 2. člena določa, da z dnem, ko priseže pristojni minister, del delovnega področja Ministrstva za regionalni razvoj in tehnologijo, ki se nanaša na delovno področje regionalnega razvoja, preide v pristojnost Ministrstva za kohezijo in regionalni razvoj. Državni zbor je ministra imenoval 24. 1. 2023.

nadaljnja leta sofinanciranja sklenila še 3 dodatke k pogodbi[410] na podlagi podatkov o višini zneska sofinanciranja po regijah in standardnega stroška na upravičenega zaposlenega, ki jih je Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj objavilo na spletnih straneh. Skladno z objavljeno višino sofinanciranja razvojnih nalog[411] za gorenjsko regijo je ministrstvo družbi BSC, d.o.o., Kranj v letu 2025 nakazalo skupaj 141.032 EUR[412].

Ugotovili smo, da je Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj pri izračunu števila upravičenih zaposlenih za gorenjsko regijo, ki je imela 209.324 prebivalcev in 18 občin v letu 2024, pravilno upoštevalo dodatek za število prebivalcev (5 zaposlenih), ne pa tudi dodatka za število občin. Tega je napačno upoštevalo v višini 0,025 zaposlenega[413] in ne v višini 0,5 zaposlenega[414], kar bi bilo pravilno, upoštevaje četrti odstavek 7. člena Pravilnika o regionalnih razvojnih agencijah[415]. Skladno s tem določilom se namreč pri določitvi dodatka za število občin upošteva po 0,01 zaposlenega za vsako občino do vključno 10 občin, za vsako nadaljnjo občino nad 10 do vključno 20 občin pa po 0,05 zaposlenega za vsako občino. Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj je navedlo, da je pri izračunu števila upravičenih zaposlenih določbe Pravilnika o regionalnih razvojnih agencijah uporabilo na način, da je dodatek izračunalo kot relativni odstotni pribitek k osnovnemu številu zaposlenih in ne kot absolutni dodatek, izražen v številu zaposlenih, ter da so bile o predvideni višini zneska sofinanciranja splošnih razvojnih nalog z dopisom pred objavo in pripravo dodatkov obveščene vse regionalne razvojne agencije. Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj je zaradi uporabe napačnega dodatka za število občin (0,025 namesto 0,5) pri izračunu števila upravičenih zaposlenih za gorenjsko regijo družbi BSC, d.o.o., Kranj v letu 2025 izplačalo za 13.331 EUR premalo sredstev za sofinanciranje razvojnih nalog. S tem je ravnalo v nasprotju s četrtim odstavkom 7. člena Pravilnika o regionalnih razvojnih agencijah. Minister, pristojen za regionalni razvoj, je po obdobju, na katero se nanaša revizija, 14. 5. 2026 sprejel Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o regionalnih razvojnih agencijah[416], s katerim je na novo določen način določitve števila upravičenih zaposlenih.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje

3.2.3.s Na podlagi 14. člena Zakona o osnovni šoli[417] (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

410 Dodatek št. 1 k pogodbi št. C2130-21-900056 o sofinanciranju izvajanja splošnih razvojnih nalog v gorenjski regiji v programskem obdobju 2021–2027 z dne 23. 3. 2023, Dodatek št. 2 k pogodbi št. C2130-21-900056 o sofinanciranju izvajanja splošnih razvojnih nalog v gorenjski regiji v programskem obdobju 2021–2027 z dne 8. 11. 2023 in Dodatek št. 3 k pogodbi št. C2130-21-900056 o sofinanciranju izvajanja splošnih razvojnih nalog v gorenjski regiji v programskem obdobju 2021–2027 z dne 22. 4. 2024.

411 Objava o višini zneska sofinanciranja splošnih razvojnih nalog po regijah za leto 2024 in za leto 2025, št. 3030 - 30/2023-1630-23 z dne 4. 4. 2024.

412 V letu 2025 so bila družbi BSC, d.o.o., Kranj na podlagi izstavljenih zahtevkov izvršena 3 nakazila, in sicer: 2 4. 2025 v znesku 22.021 EUR, 15. 9. 2025 v znesku 62.822 EUR in 8. 12. 2025 v znesku 56.188 EUR.

413 (5 zaposlenih * 0,5 dodatka zaposlenih/100) = 0,025 zaposlenega.

414 (10 občin * 0.01) + (0,05 * 8 občin) = 0,5 zaposlenega

415 Uradni list RS, št. 3/13, 59/15 in 12/17.

416 Uradni list RS, št. 638/26.

417 Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13, 46/16 – ZOFVI-K, 76/23, 16/24 in 54/25.

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[418]. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o osnovni šoli (ZOsn-K)[419] v prehodnih in končnih določbah[420] 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 2028/2029[421]. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja[422] (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. ZOFVI je v prvem odstavku 81. člena do julija 2025, ko je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-R)[423], določal, da 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 ni določal časovnega obdobja, na katero se nanaša število teh ur, Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje pa je navedlo, da se 2 uri na oddelek nanašata na tedensko izvedbo. Ministrstvo je v Pravilniku o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole[424], ki je začel veljati julija 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 tega 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 šole[425], 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 leto[426]. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je osnovnim šolam kot povračilo teh stroškov za

418 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.

419 Uradni list RS, št. 16/24.

420 46. do 48. člen ZOsn-K.

421 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.

422 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, 71/23, 22/25 – ZZZRO-1 in 48/25.

423 Uradni list RS, št. 48/25.

424 Uradni list RS, št. 50/24, 55/24 – popr. in 30/25.

425 Uradni list RS, št. 57/07, 65/08, 99/10, 51/14, 64/15, 47/17, 54/19, 180/20, 54/21, 161/22, 74/23 in 50/24.

426 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. Sklep o spremembi Sklepa o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2024/2025, št. 450-212/2024-3350-2 z dne 20. 2. 2025, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam za obdobje od 1. 1. 2025 do 24. 6. 2025 priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure interesne dejavnosti v znesku 17,81 EUR. Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2025/2026, št. 450-59/2025-3350-1 z dne 27. 8. 2025, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure interesne dejavnosti v znesku 18,63 EUR.

leto 2025 skupaj izplačalo 5.347.383 EUR, od tega 4.639.455 EUR po sklepu o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2024/2025, 707.928 EUR pa po sklepu o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2025/2026.

Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2024/2025 ni bil ustrezna podlaga za plačilo osnovnim šolam za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti, saj ZOFVI ali drug zakon za to obdobje ni določal podlage za dodatna plačila osnovnim šolam za opravljanje teh del, ki sodijo v delovno obveznost učiteljev po 119. členu ZOFVI[427]. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je zato pri izplačevanju povračila stroškov za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti do junija 2025 v skupnem znesku 4.639.454,81 EUR 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 kot povračilo stroškov za opravljene ure nesistemiziranih interesnih dejavnosti, čeprav v predpisih ni bilo podlage za dodatna plačila učiteljem, smo razkrili že leta 2016 v revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah ter v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2020, 2021, 2022, 2023 in 2024. 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 čas[428], hkrati pa bi bili izpolnjeni ostali pogoji za izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela po Uredbi o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence[429]. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 pa smo glede interesnih dejavnostih pristojnemu 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 2025 sicer izvedlo nadzor izplačil ur za interesne dejavnosti za november 2024[430] pri 3 izbranih osnovnih šolah, pri katerih je preverilo morebitna odstopanja ur interesnih dejavnosti, navedenih v mesečnem zahtevku posameznega zavoda za november 2024, in podatke, ki so izhajali iz predložene dokumentacije zavodov. Opozarjamo, da izvedeni naknadni nadzori izplačil ur interesnih dejavnosti le pri 3 izbranih osnovnih šolah od skupaj več kot 450 osnovnih šol ne predstavljajo zadostnega nadzora nad dodeljevanjem dodatnih sredstev za opravljene ure nesistemiziranih interesnih dejavnosti. Zato je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje

427 Enako smo poročali že v revizijskem poročilu Delovna obveznost učiteljev v osnovnih šolah, št. 320-5/2015/40 z dne 20. 1. 2016.

428 To je vključno z opravljanjem preostalih nalog poleg učne obveznosti.

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

430 Poročilo nadzora realizacije ur interesnih dejavnosti za šolsko leto 2024/2025, št. 0601-5/2025-3350-4 z dne 22. 9. 2025. Ministrstvo nepravilnosti ni ugotovilo.

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.

3.2.3.t 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 posebne programe vzgoje in izobraževanja[431]. Pravilnik o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole v 46. členu določa[432], da merila in kriterije za plačilo ur dodatne strokovne pomoči učencem s posebnimi potrebami, namenjenih učni pomoči, določi minister, pristojen za šolstvo. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je poleg zagotavljanja plač s prispevki in davki ter drugih osebnih prejemkov osnovnim 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 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 2025[433] znašala 6.570.903 EUR, realizacija pa 6.360.463 EUR, od česar se 4.198.895 EUR nanaša na izplačila po sklepu o zagotavljanju sredstev za učno pomoč za šolsko leto 2024/2025, 2.161.568 EUR pa na izplačila po sklepu o zagotavljanju sredstev za učno pomoč za šolsko leto 2025/2026.

Glede na to, da je ZOFVI do julija 2025 v prvem odstavku 81. člena določal, 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 za šolsko leto 2024/2025 ni bil ustrezna podlaga za plačevanje dodatnih sredstev za opravljanje učne pomoči, saj v ZOFVI in drugih zakonih ni bilo podlage za navedena dodatna plačila. Zato je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje pri izplačevanju sredstev za izvajanje učne pomoči po tem sklepu od januarja 2025 do avgusta 2025[434] v skupnem znesku 4.198.895 EUR ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena ZJF.

---

431 Po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI-R) je bila četrta alineja tretjega odstavka 84. člena ZOFVI dopolnjena in določa, da minister določi posebne normative in standarde oziroma metodologijo za določanje skupnega obsega sredstev za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, ki potrebujejo prilagojeno izvajanje programov za predšolske otroke oziroma izobraževalnih programov, prilagojene izobraževalne programe ali posebni program vzgoje in izobraževanja.

432 Prejšnji pravilnik o normativih, ki je veljal do 31. 8. 2024, je imel enako določbo v 43.a členu.

433 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 zagotovilo 17,14 EUR za izvedeno uro dodatne strokovne pomoči, ki se izvaja kot učna pomoč. Sklep o spremembi Sklepa 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. 600-121/2024-3350-2 z dne 21. 2. 2025, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam od 1. 1. 2025 osnovnim šolam zagotovilo 17,81 EUR za izvedeno uro dodatne strokovne pomoči, ki se izvaja kot učna pomoč. 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 2025/2026, št. 600-175/2025-3350-1 z dne 29. 8. 2025, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam zagotovilo 18,63 EUR za izvedeno uro dodatne strokovne pomoči, ki se izvaja kot učna pomoč.

434 Izplačila v avgustu 2025 se nanašajo na izvedene poračune med izplačano akontacijo in realizacijo ur dodatne strokovne pomoči za obdobje od februarja do junija 2025.

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 iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence. 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, 2023 in 2024. 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 za vzgojo in izobraževanje 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 2025 sicer izvedlo nadzor nad namensko porabo sredstev za financiranje dodatne strokovne pomoči kot učne pomoči[435], v katerem je za 7 izbranih osnovnih šol (od skupaj več kot 450 osnovnih šol) preverilo skladnost opravljenih storitev v skladu z odločbo o usmeritvi in dokumentacijo o realizaciji ur dodatne strokovne pomoči v obdobju od 1. 9. 2024 do 31. 1. 2025. Izvedeni obseg naknadnih preveritev izplačil sredstev dodatne strokovne pomoči, upoštevaje 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 za vzgojo in izobraževanje 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.

3.2.3.u Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je s Šolskim centrom Ptuj[436] (v nadaljevanju: ŠC Ptuj) kot vodjem konzorcija ŠC Ptuj in Gimnazije Ptuj 4. 10. 2024 v okviru NOO sklenilo pogodbo o sofinanciranju izvedbe projekta "Energetska prenova stavb Šolskega centra Ptuj, Gimnazije Ptuj in Dijaškega doma Ptuj"[437] (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju). Naročnika ŠC Ptuj in Gimnazija Ptuj sta izvedla odprti postopek javnega naročanja[438] in 22. 4. 2025 s CGP, d.d. in partnerjem Petrol d.d., Ljubljana sklenila pogodbo o energetski prenovi[439]. K tej pogodbi sta bila kasneje v letu 2025

435 Poročilo nadzora realizacije ur dodatne strokovne pomoči v osnovnih in srednjih šolah, št. 600-39/2025-3350-35 z dne 16. 6. 2025. V 2 primerih je ministrstvo ugotovilo nepravilnosti s finančnimi posledicami v skupnem znesku 103 EUR, za kar je izvedlo poračun preveč izplačanih sredstev.

436 Konzorcijska pogodba št. 1163/2024-1 za izvedbo projekta "Energetska prenova stavb Šolskega centra Ptuj, Gimnazije Ptuj in Dijaškega doma Ptuj", ki sta jo 20. 6. 2024 sklenila ŠC Ptuj in Gimnazija Ptuj.

437 Št. C3350-24-924011 in dodatek št. 1 z dne 24. 2. 2025. Celotni stroški projekta znašajo 20.024.453,50 EUR z DDV, od tega sredstva Mehanizma za okrevanje in odpornost C1K2IB znašajo 14.034.505,75 EUR.

438 Obvestilo o javnem naročilu št. JN000922/2025-EUe16/01 z dne 17. 2. 2025.

439 Št. 622/2025-1.

sklenjena še 2 aneksa[440], s katerima so bili v izvajanje vključeni novi podizvajalci. Na podlagi zahtevka za izplačilo iz sklada NOO za avgust z dne 19. 9. 2025[441] je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje ŠC Ptuj izplačalo 1.726.287 EUR, pri čemer se je večina stroškov[442] nanašala na storitve CGP, d.d., opravljene na podlagi pogodbe o energetski prenovi. ŠC Ptuj v vlogi za izplačilo ni poročal, da je bila pogodba o energetski prenovi v septembru spremenjena z aneksom, čeprav je bilo v dokumentaciji izvajalca CGP, d.d.[443], ki jo je ta predložil ŠC Ptuj, navedeno, da je bila uporabljena oprema in delovna sila 5 podizvajalcev, ki niso bili priglašeni kot podizvajalci. V 1. členu pogodbe o sofinanciranju so med osnovami za sklenitev pogodbe med drugim navedeni Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost, Smernice za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost ter Priročnik o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost[444]. V tretjem odstavku 5. člena Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost je določeno, da se ukrepi med drugim izvajajo v skladu z zahtevami iz smernic o izvajanju načrta. V 19. točki Smernic za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost je določeno, da se mora administrativno preverjanje ukrepov izvesti pred izplačilom sredstev mehanizma, pri čemer organ, ki izvaja administrativno preverjanje ukrepov, uporablja kontrolni list, ki je opredeljen v Priročniku o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost. Skladno s Priročnikom o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost[445] morajo osebe na ministrstvu, ki preverjajo pravilnost izbora in izvedbe postopkov javnega naročanja, obvezno izpolnjevati kontrolne liste, iz katerih mora biti jasno razvidno, da so postopki ustrezno in v celoti pregledani, kar zajema tudi preverjanje pogodbe in morebitnih aneksov. Ob administrativnem preverjanju vloge za izplačilo iz sklada NOO pa mora ministrstvo med drugim preveriti, ali je bil postopek izbire izvajalca izveden v skladu z ZJN-3. Ministrstvo je pravilnost in pravočasnost spremembe pogodbe v zvezi z vključitvijo novih podizvajalcev preverilo[446] šele ob izplačilu zahtevkov[447] za september in oktober, čeprav je bilo iz predložene dokumentacije k zahtevku za avgust razvidno, da so dela opravljali podizvajalci, ki niso bili vključeni v pogodbo o energetski prenovi. V avgustu 2025 so storitve namreč opravljali podizvajalci, ki so bili z aneksom v izvajanje pogodbe o energetski prenovi vključeni šele v

440 Aneks št. 1 z dne 9. 9. 2025, s katerim so bili dodani novi podizvajalci AJM okna-vrata-senčila d.o.o., Dekor plesk d.o.o. in Knuplež d.o.o., in aneks št. 2 z dne 21. 10. 2025, s katerim so bili dodani novi podizvajalci Klima Celje d.d., Energo Tim, d.o.o., Veltrag d.o.o. in Igoma sistemi d.o.o.

441 Zahtevek za plačilo št. 2-S2-25000200 z dne 19. 9. 2025 (vloga št. C3350-24-924011/5) v znesku 1.726.287 EUR.

442 Na podlagi 2. začasne situacije je CGP, d.d. 15. 9. 2025 izstavil račun št. P-IR25-05208 v znesku 80.287 EUR brez DDV oziroma 97.950 EUR z DDV ter račun št. P-IR25-05210 v znesku 1.338.748 EUR brez DDV, pri čemer je bil ŠC Ptuj zaradi obrnjene davčne obveznosti dolžan plačati še pripadajoči DDV v znesku 265.798 EUR. 2. začasna situacija CGP, d.d. je bila tako izstavljena v znesku 1.702.497 EUR oziroma v višini 98,6 % celotne vloge za izplačilo, pri čemer pa razliko v znesku 23.790 EUR do skupnega zneska 1.726.287 EUR predstavljajo izstavljeni računi ostalih izvajalcev, ki se ne nanašajo pogodbo o energetski prenovi.

443 Ministrstvo je v reviziji predložilo izjavo ŠC Ptuj in Gimnazije Ptuj z dne 15. 9. 2025, s katero sta izvajalcu CGP, d.d potrdila plačilo storitev, izvedenih v okviru 2. začasne situacije. CGP, d.d. je v poročilu o poteku del 2. začasne situacije navedel, da je bila v času poročila, to je v avgustu 2025, uporabljena oprema in delovna sila 5 podizvajalcev (Dekor plesk d.o.o., AJM okna-vrata-senčila d.o.o., Klima Celje d.d., Igoma sistemi d.o.o. in Energo Tim, d.o.o.).

444 Verzija 1.4, december 2023.

445 Tretji odstavek 5. člena Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost (Uradni list RS, št. 167/21) napotuje tudi na uporabo smernic o izvajanju načrta (Smernice za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost, št. 546-36/2022-1621/21 z dne 14. 4. 2022), te pa na uporabo Priročnika o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost (19. in 24. točka).

446 Kontrolni list št. 303-187/2023-3350-78 z dne 29. 10. 2025 ter kontrolni list št. 303-187/2023-3350-87 z dne 20. 11. 2025.

447 Vloga za izplačilo št. C3350-24-924011/6 z dne 21. 10. 2025 in vloga za izplačilo št. C3350-24-924011/7 z dne 17. 11. 2025.

septembru[448] oziroma oktobru 2025[449]. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je zahtevek za avgust potrdilo in izplačalo, ne da bi pred tem preverilo, ali so bili podizvajalci priglašeni. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je s tem ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 5. člena Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost v povezavi s 1. členom pogodbe o sofinanciranju in Smernicami za določitev načina izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost, ki napotujejo na uporabo Priročnika o načinu izvajanja Mehanizma za okrevanje in odpornost.

3.2.3.v Pravilnik o napredovanju zaposlenih v vzgoji in izobraževanju v nazive[450] 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 tega pravilnika 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 postopku[451]. Ministrstvo je v 31 primerih (od tega v 19 primerih osnovnih šol in 12 primerih srednjih šol) izdalo odločbe več kot 2 meseca po tem, ko je od srednjih šol prejelo predloge za napredovanje v naziv. S tem, ko ni izdalo odločb o napredovanju strokovnih delavcev v največ 2 mesecih po prejemu predloga o napredovanju v nazive, je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje 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, 2023 in 2024.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije

3.2.3.w Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je v skladu z drugim odstavkom 58. člena ZIPRS2526 Univerzi v Ljubljani in Univerzi v Mariboru 23. 12. 2024 posredovalo Navodila in izhodišča za pripravo letnega programa dela ter finančnega in kadrovskega načrta za leto 2025[452]. Obe univerzi sta ministrstvu predložili letni program dela pravočasno[453], to je v roku 45 dni od prejema izhodišč, kot to določa sedmi odstavek 58. člena ZIPRS2526. Ministrstvo je obe univerzi zaprosilo za posredovanje pojasnil in popravkov, in sicer Univerzo v Ljubljani 7. 3. 2025[454], Univerzo v Mariboru pa 10. 3. 2025[455], ki sta jih univerzi nato 17. 3. 2025 in 18. 3. 2025 posredovali ministrstvu[456].

448 Podizvajalca AJM okna-vrata-senčila d.o.o. in Dekor plesk d.o.o., pri čemer sta soglasje k njuni uvedbi v izvajanje ŠC Ptuj in Gimnazija Ptuj podala še pred opravljanjem storitev.

449 Podizvajalci Klima Celje d.d., Energo Tim, d.o.o. in Igoma sistemi d.o.o., pri čemer sta soglasje k njihovi uvedbi v izvajanje ŠC Ptuj in Gimnazija Ptuj podala šele 19. 9. 2025, torej po opravljanju storitev v avgustu 2025.

450 Uradni list RS, št. 92/23 (do 6. 9. 2025) in Uradni list RS, št. 68/25 (od 6. 9. 2025 dalje).

451 Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE, 3/22 – ZDeb in 85/25.

452 Št. 410-31/2024-3360-6, podpisana 19. 12. 2024 in poslana 23. 12. 2024.

453 E-pošta z dne 4. 2. 2025 (Univerza v Ljubljani) in dopis z dne 6. 2. 2025 (Univerza v Mariboru).

454 Ugotovitve glede sprejetega Letnega programa dela Univerze v Ljubljani za leto 2025, št. 410-31/2024-3360-35 z dne 7. 3. 2025.

455 Ugotovitve glede sprejetega Letnega programa dela Univerze v Mariboru za leto 2025, št. 410-31/2024-3360-36 z dne 7. 3. 2025.

456 Odgovor Univerze v Mariboru na pripombe oziroma ugotovitve ministrstva glede Letnega programa dela Univerze v Mariboru za leto 2025, št. 280-58/2025/260-JSB z dne 18. 3. 2025 in Pojasnila na ugotovitve glede sprejetega Letnega programa dela Univerze v Ljubljani za leto 2025, št. 041-1/2024 z dne 17. 3. 2025.

Ministrstvo k finančnima načrtoma Univerze v Ljubljani in Univerze v Mariboru v roku 60 dni od njunega prejema, to je do 4. 4. 2025 oziroma 7. 4. 2025, ni podalo soglasja niti ga ni zavrnilo. Nato je ministrstvo 5. 5. 2025 obema univerzama posredovalo Navodila in izhodišča za pripravo sprememb letnega programa dela ter finančnega in kadrovskega načrta za leto 2025[457]. Univerza v Ljubljani in Univerza v Mariboru sta pravočasno posredovali rebalansa finančnega načrta[458], ki sta ju na zaprosilo ministrstva nato še dodatno pojasnila[459]. Ministrstvo je soglasje k Letnemu programu dela za leto 2025 Univerze v Ljubljani izdalo 20. 8. 2025[460], soglasje k Letnemu programu dela za leto 2025 Univerze v Mariboru pa 29. 8. 2025. Trinajsti odstavek 58. člena ZIPRS2526 določa, da se posrednim uporabnikom proračuna, ki jim pristojno ministrstvo 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 visoko šolstvo, znanost in inovacije je s tem, ko k februarja 2025 prejetima finančnima načrtoma Univerze v Ljubljani in Univerze v Mariboru ni podalo soglasij niti ju ni zavrnilo, univerzama pa je do 20. 8. 2025 oziroma do 29. 8. 2025 zagotavljalo sredstva v polnem obsegu (v višini 100 %), ne da bi bil za to izpolnjen pogoj danega soglasja, ravnalo v nasprotju s trinajstim odstavkom 58. člena ZIPRS2526.

Opozarjamo, da trinajsti odstavek 58. člena ZIPRS2526 ureja le ravnanja v primeru, ko se soglasje zavrne, ne ureja pa ravnanja v primeru molka organa – ustanovitelja javnega zavoda. ZIPRS2526 tudi ne predvideva, da lahko ministrstvo podaljša rok za izdajo soglasja v tistih primerih, ko je finančni načrt ustrezno pripravljen. Na navedeno smo opozorili že v revizijskem poročilu predloga zaključnega računa proračuna za leto 2018[461], za leto 2019[462], za leto 2020[463] in za leto 2024[464].

Priporočilo Ministrstvu za finance

Ministrstvu za finance priporočamo, naj ob pripravi vsakokratnega zakona, ki ureja izvrševanje proračunov za prihodnji 2 leti, v predlogu predpisa uredi tudi situacije, ko ministrstvo soglasja niti ne poda niti ga ne zavrne.

457 Št. 410-31/2024-3360-67 in št. 410-31/2024-3360-62 z dne 14. 4. 2025. Kot datum pošiljanja/prejema sprememb navodil je upoštevan datum 5. 5. 2025 glede na to, da so bila ta navodila šele 14. 4. 2025 poslana Ministrstvu za finance v soglasje (izpis iz dokumentarnega sistema), da je ministrstvo prejelo soglasje Ministrstva za finance dne 28. 4. 2025 (navedeno v soglasju k Letnemu programu dela za leto 2025 z dne 20. 8. 2025) ter da je Univerza v Ljubljani v dopisu št. 032-7/2025 z dne 20. 5. 2025, ki ga je po e-pošti poslala ministrstvu dne 3. 6. 2025, navedla, da je spremembo izhodišč prejela 5. 5. 2025 in da je tako navedlo tudi ministrstvo v izdanem soglasju k Letnemu programu dela za leto 2025 z dne 20. 8. 2025 oziroma 29. 8. 2025.

458 E-pošta z dne 3. 6. 2025, 16. 6. 2025 in 18. 6. 2025 (Univerza v Ljubljani) in z dne 19. 6. 2025 (Univerza v Mariboru).

459 Zaprosilo Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in inovacije št. 410-31/2024-3360-104 z dne 18. 7. 2025 in odgovor Univerze v Ljubljani št. 041-1/2024 z dne 23. 7. 2025, ki ga je glede na navedbo v soglasju k Letnemu programu dela za leto 2025 ministrstvo prejelo dne 24. 7. 2025. Zaprosilo Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in inovacije št. 410-31/2024-3360-105 z dne 21. 7. 2025 in odgovor Univerze v Mariboru št. 280-79/2025/260-JSB z dne 28. 7. 2025.

460 Št. 410-31/2024-3360-118 in št. 410-31/2024-3360-120.

461 Točka 3.3.4.dd.

462 Točka 3.3.4.i.

463 Točka 3.3.4.i.

464 Točka 3.2.4.q.

4. Mnenje

4.1 Mnenje – splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2025

Revidirali smo splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2025, 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 2025 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 2025.

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 odmikov 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 2025

Revidirali smo pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2025 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:

- **Spremembami proračuna Republike Slovenije za leto 2025**, ker:
  - je porabila denarna sredstva na podračunu proračuna v večjem obsegu, kot je bil določen v sprejetem proračunu – točka 2.2.3.1.a;
- **Zakonom o javnih financah**, ker:
  - je porabila denarna sredstva na podračunu proračuna v večjem obsegu, kot je bil določen v računu financiranja v sprejetem proračunu – točka 2.2.3.1.a;

- 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 – točki 3.2.3.s in 3.2.3.t;
- je bilo prevzetih več obveznosti, kot je bilo za izvedbo projekta zagotovljenih sredstev v proračunu – točka 3.2.2.e;
- obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo – točka 3.2.3.m;
- pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti – točke 3.2.2.a, 3.2.2.b, 3.2.2.l, 3.2.3.c, 3.2.3.i, 3.2.3.l in 3.2.3.o;
- pristojna ministrstva niso izvajala ustreznega nadzora nad poslovanjem pravne osebe oziroma nad izvajanjem odobrenega programa pravne osebe – točke 3.2.3.c, 3.2.3.d, 3.2.3.e, 3.2.3.n, 3.2.3.s, 3.2.3.t;
- 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;
- ni bil pravočasno izdan račun za plačilo kupnine v zvezi s prodajo nepremičnine – točka 2.2.1.1.g;

- **Zakonom o odpravi posledic naravnih nesreč**, ker:
  - so bili programi odprave posledic nesreč Vladi Republike Slovenije prepozno predloženi v obravnavo – točka 3.2.1.1.a;
- **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 3.2.2.d in 3.2.2.e;
  - z izvedbo javnega naročila ni bila zagotovljena gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev – točki 3.2.2.d in 3.2.2.e;
  - zagotovljena sredstva niso bila opredeljena v zadostni višini – točka 3.2.2.f;
  - ponudba, ki je presegala zagotovljena sredstva, ni bila izločena kot nedopustna – točka 3.2.2.k;
  - se razlogi za izključitev gospodarskih subjektov niso preverjali vsakih 6 mesecev od sklenitve pogodbe – točka 3.2.2.o;
  - pri oddaji javnih naročil, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti, naročnik ni izkazal, da je upošteval načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načela transparentnosti – točka 3.2.2.u;
  - v sklepu o začetku postopka nista bila navedena vir in obseg sredstev, namenjenih izvedbi javnega naročila – točki 3.2.2.d in 3.2.2.e;
  - na portalu javnih naročil ni bilo objavljeno obvestilo o spremembi pogodbe oziroma je bilo objavljeno prepozno – točka 3.2.2.n;
  - je bilo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila posredovano prepozno – točka 3.2.2.o;
  - je bila odločitev o oddaji javnega naročila sprejeta prepozno – točka 3.2.2.f;

- **Zakonom o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti**, ker:
  - način izračuna ocenjene vrednosti, vključno z vsemi količinskimi in cenovnimi parametri, ni bil razviden iz dokumentacije o javnem naročilu – točka 3.2.2.m;
- **Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2025 in 2026**, ker:
  - pred prevzemom obveznosti po pogodbi za investicije v Slovenski vojski ni bilo pridobljeno soglasje Vlade Republike Slovenije – točka 3.2.2.l;
  - sta ministrstvi zagotavljali sredstva za delovanje 3 centrov za socialno delo in 2 univerz v polnem obsegu, čeprav za to ni bil izpolnjen pogoj danega soglasja k finančnemu načrtu – točki 3.2.3.k in 3.2.3.w;
  - so bila izhodišča za pripravo programa dela in finančnega načrta javnemu skladu posredovana prepozno – točka 2.2.1.1.c;
- **Zakonom o osebni asistenci**, ker:
  - ni bilo zagotovljeno izvajanje postopkov ponovne ocene upravičenosti do osebne asistence – točka 3.2.3.h;
- **Zakonom o varstvu kulturne dediščine**, ker:
  - pogodbi in aneksa o financiranju 2 pooblaščenih muzejev ne določata razmerja med sredstvi, ki jih prispevata država in ustanovitelj – točka 3.2.3.n;
- **Zakonom o varstvu pred požarom**, ker:
  - so bila pri izplačilih požarne takse uporabljena napačna merila – točka 3.2.3.q;
- **Zakonom o splošnem upravnem postopku**, ker:
  - so bile odločbe o napredovanju strokovnih delavcev izdane prepozno – točka 3.2.3.v;
- **Zakonom o železniškem prometu**, ker:
  - je bila pogodba o upravljanju sklenjena prepozno – točka 3.2.2.g;
- **Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja**, ker:
  - pogodba o izvedbi javnega naročila ni bil objavljena na portalu javnih naročil oziroma je bila objavljena prepozno – točke 3.2.2.i, 3.2.2.j in 3.2.2.n;
- **Zakonom o prehodnem financiranju pospešenega in pravičnega izstopa iz premoga**, ker:
  - je bila odločba izdana prepozno – točka 3.2.3.a;
- **Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti**, ker:
  - ni bil upoštevan predpisan rok, ki mora preteči med objavo razpisa o javni dražbi in izvedbo javne dražbe – točka 2.2.1.1.h;
  - podatki iz dogovora o izločitvi nepremičnin niso zadostni, pregledni in popolni in ker dogovor o prenosu nepremičnin ni vseboval prepovedi njihove obremenitve – točka 2.2.2.1.a;
- **Obligacijskim zakonikom**, ker:
  - v dogovor ni bila vključena zahteva o neobremenjevanju nepremičnin – točka 2.2.2.1.a;
- **Zakonom o vodah**, ker:
  - se vodna pravica, pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja, še vedno ne vplačuje v državni proračun – točka 2.2.1.1.b;

- **Zakonom o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja**, ker:
  - ministrstvo ni določilo cenika za ponudnike elektronskih storitev – točka 2.2.1.1.d;
- **Zakonom o Slovenskem državnem holdingu**, ker:
  - je Vlada Republike Slovenije prepozno sprejela Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb Republike Slovenije – točka 2.2.2.1.b;
- **Zakonom o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper**, ker:
  - zbrana namenska sredstva niso bila vložena v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. v zakonsko določenem roku – točka 2.2.2.1.c;
- **Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravljanju javnega potniškega prometa**, ker:
  - v 3 mesecih od uveljavitve tega zakona, to je do 13. 11. 2025, niso bile izvedene naslednje aktivnosti: uskladitev podzakonskega predpisa, prenos pogodbenih obveznosti ter uskladitev obstoječega pogodbenega razmerja med Republiko Slovenijo in Družbo za upravljanje javnega potniškega prometa, d. o. o. – točka 3.2.3.d;
- **Uredbo o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb**, ker:
  - so bili programi dela javnih služb na področju urejanja voda pripravljeni prepozno – točka 3.2.2.c;
- **Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti**, ker:
  - v objavi javnega zbiranja ponudb za prodajo nepremičnine ni bilo zahtevano, da je ponudbi treba priložiti potrdilo o vplačani varščini oziroma ni bilo zahtevano plačilo varščine – točka 2.2.1.1.f;
- **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 koncesijskih pogodbah ni bila določena pogodbena kazen v primeru kršitve določbe v zvezi z zahtevo po oznakah voznega osebja – točka 3.2.3.d;
  - 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 3.2.3.d;
  - ob spremembi pogodbenega zneska ni bilo izkazano, da je prišlo do spremembe elementa stroška cene goriva ali višine plač po kolektivni pogodbi za dejavnost, ki je predmet koncesije – točka 3.2.3.d;
- **Uredbo o izvajanju Uredbe (EU) o Mehanizmu za okrevanje in odpornost**, ker:
  - se ukrepi niso izvajali v skladu z zahtevami iz smernic o izvajanju načrta – točki 3.2.3.f in 3.2.3.u;
- **Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije**, ker:
  - ni bilo izkazano, da je bila pridobljena strokovna ocena, da je projekt izvedljiv v skladu s projektnim dokumentom – točka 3.2.2.e;

  - predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih oziroma je bil obrazec FEP potrjen prepozno – točke 3.2.2.c, 3.2.2.d, 3.2.2.f, 3.2.2.h, 3.2.2.k, 3.2.2.l, 3.2.2.p, 3.2.2.q, 3.2.2.r, 3.2.2.t in 3.2.3.p;
  - so bile pogodbe oziroma aneksi sklenjeni po začetku opravljanja storitev – točki 3.2.3.a in 3.2.3.j;
  - sklep o izboru ni bil izdan na podlagi predloga strokovne komisije – točka 3.2.3.b;
- **Pravilnikom o objavah pogodb s področja javnega naročanja, koncesij in javno-zasebnih partnerstev**, ker:
  - pogodba (aneks) o izvedbi javnega naročila ni bila objavljena na portalu javnih naročil oziroma je bila objavljena prepozno – točke 3.2.2.i, 3.2.2.j in 3.2.2.n;
- **Pravilnikom o regionalnih razvojnih agencijah**, ker:
  - pri izračunu števila upravičenih zaposlenih za gorenjsko regijo ni bil pravilno upoštevan dodatek za število občin – točka 3.2.3.r;
- **internimi akti**, ker:
  - niso bila spoštovana določila internih aktov – točka 3.2.2.s;
- **določili javnega razpisa oziroma razpisne dokumentacije**, ker:
  - prijavitelj ni izpolnjeval pogoja javnega razpisa – točka 3.2.3.b;
  - so bili prijavitelji o izidu javnega razpisa obveščeni kasneje kot v 60 dneh od datuma odpiranja vlog – točka 3.2.3.f;
  - prijavitelj ni bil pozvan k predložitvi dokazil – točka 3.2.3.o;
- **pogodbami, odločbo ali sklepom**, ker:
  - niso bila spoštovana določila pogodb, odločbe ali sklepa – točke 3.2.2.b, 3.2.2.g, 3.2.2.k, 3.2.2.o, 3.2.3.a, 3.2.3.d, 3.2.3.e, 3.2.3.f, 3.2.3.g, 3.2.3.l, 3.2.3.o, 3.2.3.q in 3.2.3.u.

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

Vlada Republike Slovenije 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.

Vlada Republike Slovenije mora v odzivnem poročilu izkazati, da je:

1. od vseh ministrstev pridobila podatke o obsegu prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja, ki so jih v letu 2025 zaračunali posredni proračunski uporabniki v njihovi pristojnosti, katerih ustanoviteljica je Republika Slovenija; za vsakega posameznega posrednega proračunskega uporabnika pridobila podatke o skupnem znesku teh prihodkov, znesku prihodkov, nakazanih v državni proračun, in o znesku prihodkov, ki je ostal posrednemu proračunskemu uporabniku; na podlagi izvedene analize podatkov pripravila načrt aktivnosti (z določitvijo posameznih aktivnosti, nosilcev in rokov za izvedbo posameznih aktivnosti), s katerim bo zagotovila izvajanje prvega odstavka 80. člena Zakona o javnih financah – točka 2.2.1.1.a.

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 tem 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 poslovanja[465]. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

[465] 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 91/01).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Vlada Republike Slovenije krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

6. Priporočila

Ministrstvu za finance priporočamo, naj:

- ob pripravi vsakokratnega zakona, ki ureja izvrševanje proračunov za prihodnji 2 leti, v predlogu predpisa uredi tudi situacije, ko ministrstvo soglasja niti ne poda niti ga ne zavrne.

Ministrstvu za pravosodje ter **Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo** priporočamo, naj:

- v internem aktu določita, na kakšen način je treba utemeljiti metodo razpolaganja z nepremičnim premoženjem, ter s tem zagotovita, da je postopek izveden gospodarno in pregledno (pisna utemeljitev pričakovanja višje kupnine na podlagi izvedenega postopka javnega zbiranja ponudb).

Ministrstvu za demografijo, družino in socialne zadeve priporočamo, naj:

- v pogodbah s prejemniki sredstev opredeli način predložitve ustrezne podporne dokumentacije in njeno vsebino, kar bo pred izplačili omogočalo preveritev upravičenosti porabe sredstev.

Ministrstvu za okolje in prostor priporočamo, naj:

- v pogodbah z Eko skladom, Slovenskim okoljskim javnim skladom opredeli način predložitve ustrezne podporne dokumentacije in njeno vsebino, kar bo pred izplačili omogočalo preveritev upravičenosti porabe sredstev.

Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo priporočamo, naj:

- register tujcev, ki ga pri svojem delu uporabljajo uslužbenci upravnih enot, z namenom enostavnejše preveritve količin zaračunanih postavk na računih nadgradi tako, da bo upravnim enotam omogočal izpise za izstavljene mesečne račune po posameznih vrstah izdanih dovoljenj in načinih vročanja.

Pravni pouk

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

Digitalno podpisal Jana Ahčin
Datum: 2026.09.09 09:08:05 +02'00'

Jana Ahčin,
generalna državna revizorka

Vročiti:

1. Vladi Republike Slovenije,
2. Ministrstvu za demografijo, družino in socialne zadeve,
3. Ministrstvu za finance,
4. Ministrstvu za infrastrukturo in energetiko,
5. Ministrstvu za gospodarstvo, delo in šport,
6. Ministrstvu za lokalno samoupravo, kohezijo in regionalni razvoj,
7. Ministrstvu za kmetijstvo,
8. Ministrstvu za notranje zadeve in javno upravo,
9. Ministrstvu za obrambo,
10. Ministrstvu za okolje in prostor,
11. Ministrstvu za pravosodje,
12. Ministrstvu za zdravje,
13. Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve,
14. Ministrstvu za izobraževanje, znanost in mladino,
15. Ministrstvu za kulturo,
16. Upravni enoti Idrija,
17. Uradu Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov,
18. Uradu Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu,
19. dr. Robertu Golobu,
20. Klemnu Boštjančiču,
21. Tanji Fajon,
22. Boštjanu Poklukarju,
23. Branku Zlobku,
24. mag. Francu Propsu,
25. mag. Borutu Sajovicu,
26. Andreji Katič,
27. mag. Andreji Kokalj,
28. Luki Mescu,
29. Matjažu Hanu,
30. Mateji Čalušić,
31. Jožetu Novaku,
32. mag. Bojanu Kumru,
33. mag. Alenki Bratušek,
34. dr. Igorju Papiču,
35. dr. Vinku Logaju,

36. dr. Asti Vrečko,
37. dr. Valentini Prevolnik Rupel,
38. mag. Kseniji Klampfer,
39. dr. Aleksandru Jevšku,
40. Simonu Maljevcu,
41. Mateju Arčonu,
42. 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