

Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

O PRAVILNOSTI IZVRŠEVANJA FINANČNEGA NAČRTA

ZA LETO 2000

NA MINISTRSTVU ZA EKONOMSKE ODNOSI IN RAZVOJ

Številka: 1206-3/01-18

Ljubljana, 20. decembra 2001

I. U V O D

Revizijo izvrševanja finančnega načrta Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj (v nadaljevanju: ministrstvo) v letu 2000 smo izvedli na Ministrstvu za gospodarstvo¹ na podlagi ZRacS-1 in Programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča RS v letu 2001 (št. 3104-2/01-1 z dne 9. 3. 2001). Sklep o izvedbi revizije (št. 1206-3/01-2) je bil izdan 23. 3. 2001. Pregled na ministrstvu se je začel 24. 7. 2001 in končal 20. 9. 2001.

Cilj revizije je bil preskusiti

- ali je ministrstvo pravilno izkazovalo odhodke v zaključnem računu finančnega načrta za leto 2000;
- ali je ministrstvo izvrševalo finančni načrt za leto 2000 v skladu s predpisi, ki jih mora spoštovati neposredni uporabnik državnega proračuna.

Revidiranje smo izvedli s preskušanjem podrobnosti. Za preskušanje podrobnosti, na katerih temelji izkazovanje odhodkov, in za preskušanje podrobnosti pri izvrševanju finančnega načrta smo sestavili ustrezne revizijske programe za preskušanje pravilnosti izkazovanja odhodkov ter programe za preskušanje skladnosti odhodkov s predpisi. Pravilnost izkazovanja odhodkov smo preskušali tako, da smo preskušali nastanek odhodkov, točnost evidentiranja in pravilnost razvrščanja odhodkov. Revizijske programe smo uporabili na primerno velikih vzorcih odhodkov. Vzorce, na katerih smo preskušali pravilnost izkazovanja in skladnost odhodkov s predpisi, smo določili po metodi MUS². Na ta način smo pridobili ustrezne in zadostne podatke za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja ministrstva v letu 2000: pridobljeni podatki nam omogočajo, da v skladu z mednarodno priznanimi standardi revidiranja³ podamo mnenje o izkazovanju odhodkov ministrstva za leto 2000 in mnenje o izvrševanju finančnega načrta ministrstva za leto 2000.

Med izvajanjem revizije so bile odgovorne osebe ministrstva:

- dr. Tea Petrin, ministrica,
- Janez Šinkovec, generalni sekretar,
- Matej Kovač, direktor Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije,
- Andrej Plahutnik, direktor Urada RS za varstvo konkurence,
- Vera Kozmik Vodusek, direktorica Urada RS za varstvo potrošnikov,
- Bojan Dejak, direktor Agencije RS za regionalni razvoj in
- Roman Kladošek, glavni tržni inšpektor.

V letu 2000, na katero se nanaša revizija, pa so bile odgovorne osebe ministrstva:

- dr. Marjan Senjur, minister do 30. 11. 2000,
- Janez Šinkovec, generalni sekretar,
- dr. Janez Potočnik, direktor Urada RS za makroekonomske analize in razvoj,

¹ Na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o Vladi Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 119/00 in Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev, Uradni list RS, št. 30/01, je v začetku leta 2001 delovno področje Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj skoraj v celoti prešlo na Ministrstvo za gospodarstvo in je tako Ministrstvo za gospodarstvo pravni naslednik Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj.

² MUS je kratica za Monetary Unit Sampling (vzorčenje denarnih enot).

³ Napotilo za izvajanje revizij (Uradni list RS, št. 41/01).

- Matej Kovač, direktor Urada RS za gospodarsko promocijo Slovenije in tuje investicije,
- Andrej Plahutnik, direktor Urada RS za varstvo konkurence,
- dr. Vida Čadonič Špelič, direktorica Urada RS za varstvo potrošnikov do 20. 6. 2000,
- Marjana Jančar Kac, v. d. direktorica Urada RS za varstvo potrošnikov od 27. 7. 2000,
- Ivo Branimir Piry, direktor Agencije RS za regionalni razvoj in
- Roman Kladošek, glavni tržni inšpektor.

II. U G O T O V I T V E

1. Finančni načrt

V finančnem načrtu ministrstva, ki je bil sestavni del proračuna Republike Slovenije za leto 2000 (Uradni list RS, št. 9/00), so bili za odhodke ministrstva predvideni naslednji zneski:

TABELA št. 1: FINANČNI NAČRT MINISTRSTVA ZA LETO 2000						
Naziv	Kto	Sprejeti proračun v 000 SIT	Struktura v %	Veljavni proračun v 000 SIT	Struktura v %	Indeks
1	2	3	4	5	6	7=5/3
Tekoči odhodki	40	3.293.845	31,5	3.357.946	32,3	102
Tekoči transferi	41	3.002.487	28,7	2.554.056	24,6	85
Invest. odhodki	42	1.371.529	13,1	1.361.879	13,1	99
Invest. transferi	43	2.800.000	26,7	3.112.337	30,0	111
Skupaj odhodki		10.467.861	100	10.386.217	100	99

Odhodki ministrstva so v sprejetem proračunu RS znašali 0,99 % celotnih odhodkov proračuna RS.

Razlike med sprejetim in veljavnim proračunom izhajajo iz

- prerazporeditev pravic porabe sredstev po sklepih Vlade RS;
- razlike med načrtovano in realizirano vrednostjo donacij.

Na podlagi omenjenih razlogov je veljavni proračun za 81,6 mio SIT nižji od tistega, ki ga je sprejel Državni zbor RS. Pri tem največja razlika izhaja iz sklepov Vlade RS, ki je s sprejetimi ukrepi znižala sprejeti finančni načrt ministrstva za 501 mio SIT.

2. Izvrševanje finančnega načrta

Računovodske podlage za izkazovanje odhodkov

Ministrstvo je kot neposredni proračunski uporabnik dolžno izkazovati odhodke v skladu z

Zakonom o računovodstvu (ZR, Uradni list RS, št. 23/99). Ta zakon določa priznavanje odhodkov v skladu z računovodskim načelom denarnega toka. To načelo pomeni, da se odhodki evidentirajo takrat, ko so obveznosti plačane.

Zakon o izvrševanju proračuna RS za leto 2000 je določil, da se med odhodke neposrednih proračunskih uporabnikov za leto 2000 vključujejo tudi plačila, ki so bila do vključno 31. 1. 2001 porabljena za poravnavo obveznosti, nastalih v letu 2000. Tudi Zakon o izvrševanju proračuna RS je za leto 1999 s podobno določbo podaljšal proračunsko leto do 31. 1. 2000.

Na teh računovodskih podlagah je ministrstvo v zaključnem računu finančnega načrta za leto 2000 izkazalo naslednje odhodke:

TABELA št. 2: REALIZACIJA FINANČNEGA NAČRTA ZA LETO 2000						
Naziv	Kto	Veljavni proračun 2000 v 000 SIT	Realizacija 2000 v 000 SIT	Realizacija 1999 v 000 SIT	Struktura real. v % 2000	Indeks 00/99
1	2	3	4	5	6	7=4/5
Tekoči odhodki	40	3.357.946	3.040.609	2.572.269	31,6	118
Tekoči transferi	41	2.554.056	2.117.011	3.395.192	22,1	62
Invest. odhodki	42	1.361.879	1.318.553	1.397.283	13,8	94
Invest. transferi	43	3.112.337	3.099.555	2.090.763	32,5	148
Skupaj odhodki		10.386.217	9.575.728	9.455.507	100	101

3. Revizijska razkritja

V odhodkih ministrstva so izkazana plačila obveznosti iz leta 1999, ki niso bile plačane do 31. 1. 2000, in tisti del obveznosti iz leta 2000, ki so bile plačane do 31. 1. 2001.

Del obveznosti iz leta 2000, ki niso bile plačane do 31. 1. 2001, je ministrstvo izkazalo v bilanci stanja kot neplačane odhodke v višini 43 mio SIT. Navedeni znesek predstavlja sredstva, do katerih je bilo ministrstvo na podlagi veljavnega proračuna upravičeno, vendar pa jih ni imelo na razpolago in jih ni moglo porabiti za plačilo že zapadlih obveznosti. V reviziji je bilo ugotovljeno, da je ta znesek izkazan previsoko za 25 mio SIT, saj je pravilen znesek neplačanih odhodkov 18 mio SIT.

Če bi bila sredstva proračuna zagotovljena v višini veljavnega proračuna, bi bili odhodki za leto 2000 za 18 mio SIT višji od izkazanih. Ta znesek bremeni proračun leta 2001.

3.1 S preskušanjem pravilnosti izkazovanja smo razkrili naslednjo napako:

V zaključnem računu finančnega načrta za leto 2000 niso bili evidentirani odhodki ministrstva v višini 8.191 tisoč SIT.

3.2 Odhodki ministrstva niso bili povsem v skladu s predpisi. Na revizijskem vzorcu smo razkrili nepravilnosti pri oddaji javnih naročil, nepravilnosti pri obračunu plač in nepravilnosti pri dodeljevanju sredstev transferov.

3.2.1 Oddaja javnih naročil

Ministrstvo je pri oddaji nekaterih javnih naročil kršilo določila Zakona o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 24/97, v nadaljevanju: ZJN):

- a) Ministrstvo je oddalo javno naročilo izdelave raziskovalne naloge z neposredno pogodbo, pri tem pa cene in kakovosti predmeta javnega naročila ni posebej skrbno preverilo z zbiranjem več ponudb ali analizo stroškov ali s primerjanjem kakovosti in podobnim (neskladje s 56. členom ZJN).
- b) Urad RS za varstvo potrošnikov je oddal javno naročilo sofinanciranja izobraževanja potrošnikov z neposredno pogodbo, pri tem pa cene in kakovosti predmeta javnega naročila ni posebej skrbno preveril z zbiranjem več ponudb ali analizo stroškov ali s primerjanjem kakovosti in podobno (neskladje s 56. členom ZJN).
- c) Ministrstvo je v letu 1999 oddalo javno naročilo za nabavo pisarniškega, računalniškega in drugega potrošnega materiala na podlagi izvedenega javnega razpisa s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti. V objavljenem javnem razpisu niti v razpisni dokumentaciji ni bila navedena natančna uporaba meril in sposobnost je bila priznana samo trem ponudnikom, ne pa vsem, ki so bili usposobljeni (neskladje z 21. členom ZJN).

3.2.2 Obračun plač

Pri izplačilu plač so bile ugotovljene nepravilnosti pri razporeditvi delavca na delovno mesto, napredovanju in določanju dodatkov:

- a) V enem primeru je bil zaposlenemu neupravičeno izplačan dodatek na podlagi 31.a člena Zakona o delavcih v državnih organih (ZDDO, Uradni list RS, št. 5/90, 5/91, 2/91, 18/91, 22/91, 4/93, 18/94, 41/94, 70/97, 87/97 in 38/99) v vrednosti 40 % osnovne plače. Zaposlenemu je bil dodatek izplačan zaradi povečanega obsega dela. Po oceni računskega sodišča je zaposleni opravljal delo v okviru opisa nalog njegovega delovnega mesta. Ministrstvo je predložilo dokaz, da je prenehalo izplačevati nezakoniti dodatek.
- b) V enem primeru je bilo ugotovljeno, da je zaposleni (Urad za makroekonomske analize in razvoj) napredoval za en plačilni razred, čeprav za to ni izpolnjeval pogojev iz 2. odstavka 15. člena Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi (Uradni list RS, št. 41/94, 56/94, 33/95, 23/97 in 67/2001).

3.2.3 Dodeljevanje sredstev transferov

Ministrstvo (Področje regionalnega razvoja) je s Skladom za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja, d.o.o., Ribnica sklenilo pogodbo o dodeljevanju sredstev, namenjenih za regionalni razvoj v letu 2000, in na sklad 28. 4. 2000 iz proračuna RS preneslo 2.830.000 tisoč SIT iz petih proračunskih postavk. Za prenos sredstev niso bili izpolnjeni z zakonom določeni pogoji in je bila kršena 11. točka 2. člena Zakona o javnih financah

(Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, v nadaljevanju: ZJF) in 103. člen Pravilnika o postopkih izvrševanja proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 13/00, 65/00, 97/00, 9/01, 66/01). Na dan 31. 7. 2001 je ostalo še vedno za 412.192 tisoč SIT neporabljenih sredstev. V skladu s 55. členom ZJF bi moralo ministrstvo zahtevati vrnitev ostanka neupravičeno izvršenega izplačila s pripadajočimi obrestmi v proračun.

Ministrstvo je obvestilo računsko sodišče, da je po zaključku razpisa za dodeljevanje sredstev, namenjenih za usposabljanje regionalnih razvojnih agencij, priprave regionalnih razvojnih programov ter financiranja pripravljanih del za izvedbene dele teh programov z dnem 30. 11. 2001 ostalo nerealiziranih 65.248 tisoč SIT, ki so bila vrnjena v proračun 5. 12. 2001.

3.2.4 Na podlagi razkritih nepravilnosti sklepamo, da je bila vsota nepravilnosti pri odhodkih ministrstva večja kot 2.841.782 tisoč SIT, najbolj verjetno je, da je znašala 2.943.672 tisoč SIT.

III. M N E N J E

V skladu z ugotovitvami iz II. razdelka izrekamo

- o izkazu odhodkov v zaključnem računu finančnega načrta ministrstva za leto 2000 *pozitivno mnenje* in
- o izvrševanju finančnega načrta ministrstva za leto 2000 *negativno mnenje*.

Obrazložitev mnenja o izkazu odhodkov

Menimo, da je izkaz odhodkov v zaključnem računu finančnega načrta ministrstva za leto 2000 pravilen, saj so razkrite napake zanemarljive.

Obrazložitev mnenja o izvrševanju finančnega načrta

Pomemben delež odhodkov ministrstva, predvsem na področju regionalnega razvoja, je bil v nasprotju s predpisi, ki bi jih moralo ministrstvo spoštovati pri svojem poslovanju.

Odzivno poročilo je potrebno.

Ministrstvo za gospodarstvo mora v roku 40 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo, ker so v revizijskem poročilu razkrite nepravilnosti v poslovanju.

Odzivno poročilo mora vsebovati

1. dokaze, da je bila odpravljena nepravilnost iz točke 3.2.2 b) pri nepravilnem napredovanju;
2. poročilo, ki naj vsebuje ukrepe za pravočasno preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti ugotovljenih v točki 3.2.1 – Oddaja javnih naročil.

Odzivno poročilo mora potrditi odgovorna oseba ministrstva 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 4. odstavka 29. člena ZRacS-1.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba ministrstva prekršek po 3. odstavku 38. člena ZRacS-1.

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da ministrstvo krši obveznost dobrega poslovanja, lahko sledijo ukrepi, ki so določeni v 29. členu ZRacS-1, v točkah od 7 do 14.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Dr. Vojko A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Ministrstvo za gospodarstvo,
Kotnikova 5, 1000 Ljubljana, s povratnico;
2. dr. Marjan Senjur,
Dergomaška 46, 1000 Ljubljana;
3. Državni zbor Republike Slovenije,
Šubičeva 4, 1000 Ljubljana;
4. arhiv, tu.