



# Revizijsko poročilo

## Uspešnost izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti



## **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**

## **Uspešnost izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti**

Številka: 320-11/2010/85  
Ljubljana, 6. marca 2014

## Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo uspešnosti izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti v letu 2009 in prvi polovici leta 2010 pri Vladi Republike Slovenije, ministrstvu, pristojnem za delo, ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, ter Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje. Za revidirano področje je bilo do 13. 3. 2013 pristojno Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki od 14. 3. 2013 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Ministrstvo za gospodarstvo je bilo pristojno za revidirano področje do 9. 2. 2012, od 10. 2. 2012 pa Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo.

*Cilj revizije* je bil oceniti uspešnost izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti v letu 2009 in prvi polovici leta 2010. Računsko sodišče je ocenjevalo uspešnost izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti tako, da je iskalo odgovor na vprašanje, *ali so bili z ukrepom pomoči omejene vrednosti doseženi zastavljeni cilji*.

Računsko sodišče meni, da načrtovanje ukrepa pomoči omejene vrednosti ni bilo ustrezno. Cilji ukrepa pomoči omejene vrednosti, ki je bil namenjen blažitvi posledic finančne in gospodarske krize v gospodarstvu, se v dokumentih, ki jih je potrdila Vlada Republike Slovenije, razlikujejo. Cilji ukrepa, določeni v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti, niso enaki ciljem iz drugega paketa protikriznih ukrepov.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve v Predlogu drugega rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 ni opredelilo ciljev, ki naj bi jih doseglo z izvajanjem ukrepa pomoči omejene vrednosti, prav tako cilji ukrepa niso bili določeni v Predlogu proračuna Republike Slovenije za leto 2010. Ministrstvo za gospodarstvo je v Predlogu drugega rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 povzelo cilje ukrepa iz Programa izvajanja pomoči omejene vrednosti, vendar cilji, določeni v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti, niso merljivi, prav tako niso bili opredeljeni kazalniki za merjenje uspešnosti ukrepa, pa tudi ne časovni okvir, v katerem naj bi bili zastavljeni cilji doseženi.

Pristojnosti ministrstev in vladnih služb, ki so sodelovala pri vsebini in pripravi izhodišč za ukrep pomoči omejene vrednosti, ni bilo mogoče ugotoviti. Med izvajanjem revizije računsko sodišče ni prejelo nobenega dokumenta oziroma analize, iz katere bi bile razvidne potrebe po izvedbi ukrepa pomoči omejene vrednosti in bi bila podlaga za določitev ciljev tega ukrepa.

Ukrep pomoči omejene vrednosti je bil v drugem paketu protikriznih ukrepov ovrednoten na 20.000.000 evrov, v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti na 120.000.000 evrov. V reviziji ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je izdelal vrednostno oceno in na katerih izhodiščih ocena temelji. V finančnih načrtih obeh ministrstev je bilo za izvajanje ukrepa zagotovljeno 71.880.000 evrov.

Računsko sodišče meni, da izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti ni bilo ustrezno in ni dovolj prispevalo k doseganju ciljev ukrepa, in sicer zaradi neustrezno pripravljene javnega razpisa za dodelitev sredstev ter neustreznega nadzora nad njihovo namensko porabo.

Javni razpis, ki sta ga pripravili obe ministrstvi, je bil pripravljen tako, da je v posameznih delih odstopal od ciljev, kot so bili določeni v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti, in ni zagotavljal njihovega doseganja, in sicer:

- javni razpis ni vključeval financiranja usposabljanja zaposlenih;
- subvencije za pre zaposlitve delavcev niso bile izključno vezane na prenos dela dejavnosti podjetja, ki ga je prizadela kriza, na drugo pravno osebo;
- na podlagi podatkov iz vlog razpisna komisija ni mogla preveriti, ali prijavitelji izpolnjujejo splošne pogoje za pridobitev sredstev;
- ciljna populacija pri razvojno-investicijskih projektih ni bila natančno določena;
- razpisna komisija je presojala likvidnostne težave prijaviteljev na podlagi napačnih kazalnikov poslovanja;
- za podjetja, ki so prevzela pre zaposlene delavce, niso bili postavljeni pogoji, ki bi preprečili pre zaposlitve, ki ne bodo prispevale k ohranitvi delovnih mest;
- merila za izbor projektov niso bila določena.

Nadzor nad namensko porabo sredstev, ki ga je izvajalo Ministrstvo za gospodarstvo, ni bil ustrezen, saj je temeljil na pregledu dokumentacije, ki so jo posredovala podjetja, iz katere pa ni bilo mogoče ugotoviti, ali se stroški, ki so jih podjetja uveljavljala, res nanašajo na izvedbo razvojno-raziskovalnih projektov. Sredstva so se izplačevala tudi podjetjem, za katere je iz predložene dokumentacije razvidno, da niso dosegla pogodbeno določenih rezultatov.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pri odobritvi zahtevkov za izplačila subvencij za pre zaposlitve ni zahtevalo dokazil, na podlagi katerih bi bilo mogoče potrditi, da so bili delavci, ki naj bi jih delodajalec prenosnik pre zaposlil v drugo podjetje, res zaposleni pri delodajalcu prenosniku.

Računsko sodišče meni, da poročanje o ukrepu pomoči omejene vrednosti ni bilo ustrezno, saj obe ministrstvi o uresnitvi ciljev ukrepa nista poročali v poročilih o doseženih ciljih in rezultatih za leti 2009 in 2010. Ministrstvo za gospodarstvo o ukrepu tudi ni poročalo Vladi Republike Slovenije, kot je to zahteval Program izvajanja pomoči omejene vrednosti.

Računsko sodišče prav tako meni, da uspešnosti izvajanja ukrepa zaradi neustrezno določenih ciljev v Predlogu rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 in Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti ni mogoče ustrezno in objektivno oceniti.

Računsko sodišče je ministrstvoma podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>8</b>
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE .....	8
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV .....	9
1.2.1 Vlada Republike Slovenije.....	9
1.2.2 Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve .....	10
1.2.3 Ministrstvo za gospodarstvo .....	11
1.2.4 Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje .....	11
1.3 PODROČJE REVIZIJE .....	12
1.3.1 Ukrepi države za blažitev posledic finančne in gospodarske krize.....	12
1.3.2 Ukrep pomoči omejene vrednosti .....	13
1.4 REVIZIJSKI PRISTOP .....	15
<b>2. USPEŠNOST IZVAJANJA UKREPA POMOČI OMEJENE VREDNOSTI</b>	<b>16</b>
2.1 OPREDELITEV CILJEV UKREPA POMOČI OMEJENE VREDNOSTI .....	16
2.1.1 Priprava dokumentov za ukrep pomoči omejene vrednosti, ki jih je potrdila vlada .....	17
2.1.2 Določitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti v dokumentih, ki jih je potrdila vlada .....	18
2.1.3 Določitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti v predlogih proračuna Republike Slovenije	19
2.1.4 Podlage in izhodišča za določitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti.....	20
2.1.5 Zagotovitev sredstev za izvedbo ukrepa pomoči omejene vrednosti .....	21
2.2 IZVAJANJE UKREPA POMOČI OMEJENE VREDNOSTI .....	22
2.2.1 Javni razpis za izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti.....	22
2.2.1.1 Predmet javnega razpisa .....	22
2.2.1.2 Splošni pogoji za prijavo na javni razpis .....	24
2.2.1.3 Posebni pogoj za prijavo na javni razpis – opredelitev razvojnih in investicijskih projektov	26
2.2.1.4 Posebni pogoj za prijavo na javni razpis – dokazovanje likvidnostnih težav .....	27
2.2.1.5 Posebni pogoji za prijavo na javni razpis – prezaposlovanje.....	28
2.2.1.6 Merila za izbor prijavljenih projektov.....	30
2.2.2 Sklepanje pogodb in nadzor nad namensko porabo sredstev .....	31
2.2.2.1 Subvencije za razvojne in investicijske projekte .....	31
2.2.2.2 Subvencije za prezaposlovanje .....	32

2.2.3	Projekti, za katere so bila dodeljena sredstva javnega razpisa za izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti.....	34
2.2.3.1	Podjetje Tele 59, d. o. o., Maribor.....	34
2.2.3.2	Podjetje Robotina, d. o. o., Kozina.....	35
2.2.3.3	Donit tesnit, družba za proizvodnjo tesnilnih materialov, d. o. o., Medvode.....	36
2.2.3.4	Podjetje Sonce.net, d. o. o., Ljubljana.....	37
2.2.3.5	Podjetje FORI, Fleksibilno organiziranje razvojnih idej, d. o. o., Velenje.....	39
2.2.3.6	Semenarna Ljubljana, proizvodnja in trgovina, d. d., Ljubljana .....	40
2.2.3.7	Avto Krka, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana .....	42
2.2.3.8	GPG Kipkop, Gradbeni obrati, d. o. o., Ljubljana .....	43
2.2.3.9	Donit tesnit, družba za proizvodnjo tesnilnih materialov, d. o. o., Medvode.....	45
2.3	POROČANJE O USPEŠNOSTI IZVAJANJA UKREPA POMOČI OMEJENE VREDNOSTI .....	46
2.3.1	Poročila o doseženih ciljih in rezultatih .....	46
2.3.2	Poročanje vladi.....	48
<b>3.</b>	<b>MNENJE</b>	<b>49</b>
<b>4.</b>	<b>PRIPOROČILA</b>	<b>51</b>

# 1. UVOD

Revizijo uspešnosti izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti v letu 2009 in prvi polovici leta 2010 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep in dopolnitev sklepa o izvedbi revizije<sup>3</sup> sta bila izdana 7. 9. in 10. 11. 2010.

Pristojnost računskega sodišča je, da izrečemo mnenje na podlagi opravljene revizije. Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>4</sup>. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja o uspešnosti izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti v obdobju, na katero se nanaša revizija.

## 1.1 Opredelitev revizije

Revizija je obsegala proučevanje doseganja ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti (v nadaljevanju: ukrep). V reviziji smo načrtovali tudi izrek mnenja o uspešnosti izvajanja ukrepa delnega subvencioniranja polnega delovnega časa, vendar smo mnenje o uspešnosti izvajanja navedenega ukrepa izrekli že v revizijskem poročilu *Ukrepi za obranjanje obstoječih delovnih mest in spodbujanje zaposlovanja*<sup>5</sup>. Zato v revizijskem poročilu delnega subvencioniranja polnega delovnega časa posebej ne obravnavamo.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o uspešnosti izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti v letu 2009 in prvi polovici leta 2010.

Glavno vprašanje, ki smo si ga zastavili in na katero smo želeli v revizijskem poročilu odgovoriti, je:

*Ali so bili z ukrepom pomoči omejene vrednosti doseženi zastavljeni cilji?*

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 320-11/2010/12 in št. 320-11/2010/20.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 43/13.

<sup>5</sup> Št. 320-4/2011/89 z dne 10. 11. 2012.



## 1.2 Predstavitev revidirancev

### 1.2.1 Vlada Republike Slovenije

V skladu z Zakonom o Vladi Republike Slovenije<sup>6</sup> je Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) organ izvršilne oblasti in najvišji organ državne uprave Republike Slovenije. Vlada v skladu z Ustavo Republike Slovenije<sup>7</sup>, zakoni in drugimi splošnimi akti Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) določa, usmerja in usklajuje izvajanje politike države. Kot najvišji upravni organ pa izdaja predpise in sprejema druge pravne, politične, ekonomske, finančne, organizacijske in druge ukrepe za zagotovitev razvoja države in za urejenost razmer na vseh področjih v pristojnosti države.

Poleg tega ima vlada kot najvišji organ državne uprave v skladu z ustavo in Zakonom o Vladi Republike Slovenije naslednje pristojnosti:

- državnemu zboru predlaga v sprejem zakone, državni proračun, nacionalne programe in druge splošne akte, s katerimi se določajo načelne in dolgoročne politične usmeritve za posamezna področja;
- skrbi za izvajanje zakonov in drugih predpisov, ki jih sprejema državni zbor, ter za celotno delovanje državne uprave;
- uresničuje pravice in dolžnosti, ki se nanašajo na Republiko Slovenijo kot ustanoviteljico zavodov, gospodarskih družb in drugih organizacij;
- upravlja nepremičnine in drugo premoženje Republike Slovenije, razen če glede posameznih nepremičnin ni s posebnim zakonom drugače določeno;
- pripravlja proračunski memorandum, v katerem so predstavljeni temeljni cilji in naloge ekonomske, socialne in proračunske politike;
- sprejema organizacijske, kadrovske in druge ukrepe za delo vlade, ministrstev in celotne državne uprave;
- zastopa Republiko Slovenijo kot pravno osebo, če s posameznimi zakoni ni drugače določeno.

Za poslovanje vlade so skupaj odgovorni vsi njeni člani, za delo posameznega ministrstva pa pristojni minister. Predsednik vlade vodi in usmerja delo vlade, skrbi za enotnost politične in upravne usmeritve vlade, usklajuje delo ministrov, predstavlja vlado ter sklicuje in vodi njene seje. Predsedniki vlade so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije:

- Borut Pahor, predsednik vlade, od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012,
- Janez Janša, predsednik vlade, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013,
- mag. Alenka Bratušek, predsednica vlade, od 20. 3. 2013.

---

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 25/05-UPB1, 109/08, 8/12, 21/13.

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.

## 1.2.2 Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (v nadaljevanju: MDDSZ), ki od 14. 3. 2013 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti<sup>8</sup>, sestavljajo kabinet ministra, sekretariat, pet direktorátov (za delovna razmerja in pravice iz dela, trg dela in zaposlovanje, družino, socialne zadeve ter invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja), tri službe (za odnose z javnostmi, notranjo revizijo ter enake možnosti in evropske zadeve) in organ v sestavi (Inšpektorat Republike Slovenije za delo).

MDDSZ je pristojno za naloge, ki se nanašajo na:

- položaj, pravice in obveznosti delavcev pri delu in iz dela,
- sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja,
- kolektivne pogodbe,
- politiko zaposlovanja doma in v tujini,
- preprečevanje dela in zaposlovanja na črno,
- zavarovanje za čas brezposelnosti,
- položaj in celovito družbeno varstvo invalidov, mladine, otrok in družine,
- štipendiranje in poklicno izobraževanje,
- varstvo pri delu,
- družinsko in demografsko politiko,
- socialno varstvo in socialno skrbstvo,
- družbeno pomoč ogroženim posameznikom, družinam in skupinam prebivalstva,
- položaj žensk ter zagotavljanje enakih možnosti žensk in moških,
- usposabljanje otrok z motnjami v razvoju in varstvo oseb, ki ne morejo same skrbeti zase,
- varstvo in pravice vojnih veteranov, vojnih invalidov in žrtev vojn ter
- obnovo in vzdrževanje grobov in grobišč vojnih veteranov in žrtev vojn.

Za poslovanje MDDSZ so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije odgovorni:

- dr. Ivan Svetlik, minister, od 21. 11. 2008 do 10. 2. 2012,
- mag. Andrej Vizjak, minister, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013,
- dr. Anja Kopač Mrak, ministrica, od 20. 3. 2013.

---

<sup>8</sup> Na MDDSZ so se z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 21/12) prenesle pristojnosti Urada Vlade Republike Slovenije za enake možnosti. MDDSZ se je v letu 2013 na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 21/13) preimenovalo v Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

### 1.2.3 Ministrstvo za gospodarstvo

Ministrstvo za gospodarstvo (v nadaljevanju: MG), ki se je 10. 2. 2012 preoblikovalo v Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo<sup>9</sup>, sestavljajo kabinet ministra, generalni sekretariat, pet direktorats (za notranji trg, podjetništvo, konkurenčnost in tehnologijo, evropsko kohezijsko politiko, regionalni razvoj in evropsko teritorialno sodelovanje, turizem in internacionalizacijo) in dve službi (za odnose z javnostmi in notranjo revizijo). V okviru MG delujejo še štiri organi v sestavi (Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence, Tržni inšpektorat Republike Slovenije, Urad Republike Slovenije za intelektualno lastnino in Urad Republike Slovenije za meroslovje).

MG opravlja naloge na področjih:

- podjetništva, konkurenčnosti in tehnologije,
- turizma in internacionalizacije,
- notranjega trga,
- evropske kohezijske politike,
- regionalnega razvoja in evropskega teritorialnega sodelovanja.

Za poslovanje MG so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije odgovorni:

- dr. Matej Lahovnik, minister, od 21. 11. 2008 do 16. 7. 2010,
- mag. Darja Radić, ministrica, od 16. 7. 2010 do 11. 7. 2011,
- mag. Mitja Gaspari, začasno opravljal funkcijo ministra od 11. 7. 2011 do 10. 2. 2012,
- mag. Radovan Žerjav, minister, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013,
- mag. Stanko Stepišnik, minister, od 20. 3. 2013, od 29. 11. do 11. 12. 2013 je opravljal tekoče posle,
- dr. Uroš Čufer, začasno opravljal funkcijo ministra od 11. 12. 2013 do 24. 2. 2014,
- Metod Dragonja, minister, od 24. 2. 2014.

### 1.2.4 Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: zavod) je bil ustanovljen na podlagi 61. člena Zakona o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti<sup>10</sup>. Ima status javnega zavoda s pravicami, obveznostmi in odgovornostmi, določenimi z Zakonom o zavodih<sup>11</sup>, Zakonom o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti in Statutom zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 8/12; v nadaljevanju: ZVRS-F) je MG nadaljevalo z delom kot Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo. Nanj so bile prenesene pristojnosti Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve, ki se nanašajo na področje razvoja, ter pristojnosti Službe Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko (v nadaljevanju: SVLR) s področja regionalnega razvoja in evropske kohezijske politike. Na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je bil prenesen del delovnega področja MG: področje energetike, rudarstva, učinkovite rabe in obnovljivih virov energije.

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 107/06-UPB1.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 12/91, 8/96.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 34/08, 58/11, 50/12.

Za poslovanje zavoda so bili v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije odgovorni:

- Marija Poglajen, generalna direktorica, od 26. 1. 2007 do 1. 4. 2010,
- Lučka Žižek, v.d. generalne direktorice, od 2. 4. 2010 do 28. 2. 2011,
- Lučka Žižek, generalna direktorica, od 1. 3. 2011 do 13. 2. 2013,
- mag. Zlatka Srdoč Majer, generalna direktorica, od 14. 2. 2013 do 30. 1. 2014,
- Mavricija Batič, v. d. generalne direktorice, od 31. 1. 2014.

Zaradi zoženja obsega revizije revizijsko poročilo ne vsebuje razkritij, ki bi se nanašala na zavod, saj ni sodeloval pri izvajanju ukrepa.

V reviziji smo opravili intervju in pridobili pojasnila tudi od Ministrstva za finance (v nadaljevanju: MF), ki sicer ni bilo določeno kot revidiranec, bilo pa je vključeno v pripravo ukrepa.

## 1.3 Področje revizije

### 1.3.1 Ukrepi države za blažitev posledic finančne in gospodarske krize

Republika Slovenija se je v letu 2008 soočila s posledicam finančne in ekonomske krize v Evropski uniji in v svetu. Vpliv krize na slovensko gospodarstvo je bil dvojen. Zaradi nedelovanja medbančnega trga v Evropski uniji so slovenske banke težje prišle do virov financiranja, kar je onemogočalo zadostno kreditiranje slovenskega gospodarstva. Poleg tega pa je močno upadlo izvozno povpraševanje. Vlada je konec leta 2008 in v začetku leta 2009 sprejela dva paketa ukrepov<sup>13</sup> za blažitev posledic finančne in gospodarske krize. Sledili pa so tudi drugi ukrepi. Ukrep, ki je predmet revizije, je bil namenjen gospodarstvu.

Prvi in drugi paket ukrepov za blažitev posledic finančne in gospodarske krize vsebujeta ukrepe, namenjene finančnemu sektorju in ukrepe, namenjene gospodarstvu.

Ukrepi, namenjeni finančnemu sektorju, so:

- posojila kreditnim institucijam, zavarovalnicam, pozavarovalnicam in pokojninskim družbam,
- izdajanje poroštev Republike Slovenije,
- izdaja nove državne obveznice,
- jamstvena shema bankam za splošno kreditiranje in
- dokapitalizacija SID – Slovenske izvozne in razvojne banke, d. d., Ljubljana.

Ukrepi, namenjeni gospodarstvu, so:

- zvišanje olajšave za investiranje v opremo in neopredmetena sredstva,
- dodatne olajšave na področju vlaganj v prevozna sredstva,
- povišanje zneska trošarin za energente,
- delno subvencioniranje polnega delovnega časa,
- znižanje sejin in nagrad v javnih podjetjih in drugih gospodarskih družbah, ki so v delni ali celotni neposredni ali posredni lasti Republike Slovenije,

<sup>13</sup> Sklep vlade, št. 30000-9/2008/3 z dne 18. 12. 2008 in št. 30000-3/2009/2 z dne 19. 2. 2009.

- sofinanciranje nakupa nove tehnološke opreme,
- garancije za zavarovanje bančnih kreditov s subvencionirano obrestno mero,
- sofinanciranje razvojno-investicijskih projektov,
- ustanovitev družbe tveganega kapitala,
- povečanje sredstev za spodbujanje tehnološkega razvoja in razvojno-raziskovalnih projektov v podjetjih,
- individualna poroštva države za zadolževanje podjetij in
- ukrep ter sofinanciranje vlaganj v strateške projekte s področij čiste in tehnološko napredne industrije.

Ukrepi, namenjeni javnemu sektorju, obsegajo energetske sanacije objektov v javni lasti ter izgradnjo širokopasovnih internetnih povezav za javne ustanove.

Ukrepi, namenjeni prebivalstvu, krepijo programe aktivne politike zaposlovanja, zagotavljajo socialno varnost, sofinancirajo usposabljanja in izobraževanje, določajo prezaposlovanje delavcev na perspektivna delovna mesta in samozaposlovanje ter podpirajo razvojne projekte.

Ukrepi za izboljšanje črpanja evropskih sredstev so namenjeni izboljšanju koriščenja sredstev kohezijskih politik.

### 1.3.2 Ukrep pomoči omejene vrednosti

Ukrep pomoči male vrednosti<sup>14</sup> je potrdila vlada 19. 2. 2009<sup>15</sup> ob sprejemu drugega paketa protikriznih ukrepov.

Ukrep je bil priglašen Evropski komisiji kot državna pomoč<sup>16</sup>, ki jo je Evropska komisija odobrila 9. 6. 2009<sup>17</sup>. Priglašena državna pomoč temelji na točki b) tretjega odstavka 107. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije<sup>18</sup> – nadomešča točko b) tretjega odstavka 87. člena Pogodbe o ustanovitvi evropske skupnosti<sup>19</sup>, ki določa, da je državna pomoč lahko združljiva z notranjim trgov evropske skupnosti, če gre za pomoč za pospeševanje izvedbe pomembnega projekta skupnega evropskega interesa ali za odpravljanje resne motnje v gospodarstvu države članice. Prav tako je priglašena pomoč skladna s točko 4.2.2 Sporočila Komisije – Začasni okvir Skupnosti za ukrepe državnih pomoči v podporo dostopu do financiranja ob trenutni finančni in gospodarski krizi<sup>20</sup> (v nadaljevanju: Začasni okvir Skupnosti), kjer so določeni pogoji za dodeljevanje pomoči podjetjem v času finančne krize v omejenem obsegu, ki

<sup>14</sup> Ukrep se je ob potrditvi sheme državne pomoči preimenoval v pomoč omejene vrednosti. Ukrep se je preimenoval na pobudo Evropske Komisije. Evropska komisija je namreč menila, da je izraz "ukrep pomoči male vrednosti" preveč podoben pomoči "de minimis", in je zato predlagala preimenovanje.

<sup>15</sup> Sklep vlade, št. 30000-3/2009/2.

<sup>16</sup> Državna pomoč N 228/2009 – Slovenija, Začasni program pomoči za dodeljevanje združljive pomoči omejene vrednosti.

<sup>17</sup> Uradni list EU C, št. 294/2009.

<sup>18</sup> Uradni list EU C, št. 115/2008 – prečiščeno besedilo.

<sup>19</sup> Uradni list EU C, št. 321E/2006 – prečiščeno besedilo.

<sup>20</sup> Uradni list EU C, št. 83/2009.

presega znesek pomoči "de minimis"<sup>21</sup>. Izpolnjevanje teh pogojev pomeni, da je državna pomoč združljiva s skupnim trgom na podlagi točke b) tretjega odstavka 107. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Po odobritvi sheme državne pomoči na Evropski komisiji je vlada 24. 6. 2009 sprejela Program izvajanja pomoči omejene vrednosti<sup>22</sup> (v nadaljevanju: Program ukrepa), v katerega je vključila vse pogoje za dodelitev pomoči iz Začasnega okvira Skupnosti. Vlada je v Programu ukrepa določila cilj in trajanje ukrepa, upravičence in upravičene stroške, višino pomoči za posameznega upravičenca, razpoložljiva sredstva ter način izvedbe.

Ukrep je predstavljal pomoč podjetjem v času finančne krize in je bil namenjen izvajanju razvojnih aktivnosti in krejitvi sposobnosti za odzivanje na spremenjene razmere na trgu. Z ukrepom je želela država pomagati podjetjem pri premagovanju likvidnostnih težav pri izvajanju razvojnih in investicijskih projektov ter pri izvedbi organizacijskih sprememb za zagotavljanje njihove dolgoročne konkurenčne sposobnosti. Ukrep naj bi:

- preprečil zaustavljanje že pričelih razvojnih in investicijskih projektov v podjetjih zaradi likvidnostnih težav,
- spodbudil dodatno vlaganje v usposabljanje zaposlenih za povečanje konkurenčnosti podjetij in posameznikov na trgu dela ter
- podprl samozaposlovanje in pre zaposlovanje delavcev ali skupin delavcev kot odziv na spremenjene razmere.

Ukrep sta v letu 2009 izvajala MG in MDDSZ. MG je izvajanje ukrepa v letu 2009 zaključilo, MDDSZ pa je ukrep izvajalo tudi v letu 2010. Ministrstvu sta pripravili in objavili Javni razpis izvajanja ukrepa omejene vrednosti za izvajanje razvojno-investicijskih projektov ter spodbujanje pre zaposlitev in samozaposlovanja v letih 2009 in 2010<sup>23</sup> (v nadaljevanju: javni razpis), ki je bil razdeljen na tri sklope. Prvi sklop je bil namenjen sofinanciranju izvajanja že začelih razvojno-investicijskih projektov in investicij. Drugi sklop je bil namenjen pre zaposlovanju delavcev. Tretji sklop pa je bil namenjen spodbujanju samozaposlitev v podjetjih, ki bi želela del svoje dejavnosti prenesti na delavce, ki se bodo samozaposlili v novoustanovljenih poslovnih subjektih. Sredstva za prvi sklop so bila zagotovljena pri MG, za drugi in tretji sklop pa pri MDDSZ.

MG je na podlagi izvedenega razpisa podprlo 50 projektov, za kar je bilo iz proračuna v letu 2009 izplačanih 14.562.788 evrov.

MDDSZ je na podlagi izvedenega javnega razpisa podprlo 71 projektov pre zaposlovanja in v okviru tega s prejemniki sredstev sklenilo pogodbe o dodelitvi subvencije za 3.630 pre zaposlitev delavcev, ter štiri projekte samozaposlovanja. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bilo iz proračuna izplačanih 3.697.500 evrov subvencij, in sicer za 3 samozaposlitve in 921 pre zaposlitev.

<sup>21</sup> Dodeljevanje pomoči po pravilu "de minimis" določa Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči "de minimis", Uradni list EU L, št. 379/2006.

<sup>22</sup> Sklep vlade, št. 30000-8/2009/3.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 63/09 (33/10-popr.).

## 1.4 Revizijski pristop

Cilj revizije je bil oceniti uspešnost izvajanja ukrepa v letu 2009 in prvi polovici leta 2010. V ta namen smo za ukrep proučili, ali so bili cilji ustrezno določeni, potek izvajanja ukrepa, nadzor nad izvajanjem, način poročanja in ali so bili zastavljeni cilji doseženi. Pri tem smo uporabili naslednje metode dela:

- pridobivanje podatkov,
- proučevanje pravnih podlag,
- proučevanje dokumentacije o vsebini in poteku izvajanja ukrepa,
- analiziranje pridobljenih podatkov in informacij o vsebini ter poteku izvajanja ukrepa,
- intervjuvanje revidirancev in MF.

Uspešnost doseganja zastavljenih ciljev smo presojali glede na cilje, ki so bili objavljeni v predlogu rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 in predlogu proračuna za leto 2010 ter dokumentih, ki sta jih potrdila vlada in državni zbor. Drugi cilji, ki niso razvidni iz dokumentov, temveč izhajajo iz pojasnil revidirancev in smo jih pridobili med izvajanjem revizije, so v revizijskem poročilu predstavljeni, nismo pa presojali uspešnosti njihovega doseganja.

## 2. USPEŠNOST IZVAJANJA UKREPA POMOČI OMEJENE VREDNOSTI

### 2.1 Opredelitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti

Zakon o javnih financah<sup>24</sup> v 16. členu določa, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika vsebovati tudi predstavitev ciljev na posameznem področju. Na podlagi 41. člena Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnostih<sup>25</sup> mora predlog finančnega načrta vsebovati tudi prikaz ciljev projektov ter fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Cilji so jasne, stvarne in k učinkom usmerjene izjave o tem, kaj naj bo za ciljne populacije s programom v določenem časovnem obdobju doseženo. Cilji izražajo splošno želene učinek, tisto, kar želi neka organizacija v proračunskem obdobju doseči, in ne tega, kako naj bi to naredila. Cilji predstavljajo razlog za izvajanje nekega programa s proračunskimi sredstvi, zato je treba to korist ali spremembo jasno predstaviti. Cilji naj se opredeljujejo z iskanjem odgovorov na naslednja vprašanja:

- kakšen problem je treba rešiti,
- kaj želimo z delovanjem doseči,
- kdo so končni uporabniki programa.

Proračunski priročnik 2008–2009 in Proračunski priročnik 2010–2011<sup>26</sup>, ki ju je objavilo MF, določata, da je treba pri pripravi državnega proračuna jasno opredeliti cilje in z njimi povezane rezultate, vključno s kazalci, s katerimi bo na koncu leta mogoče izmeriti doseganje zastavljenih ciljev. Uporabniki naj pri opisu ciljev predstavijo konkretne cilje in pričakovane rezultate, ki naj bodo merljivi. Navedejo naj konkretne ciljne vrednosti za vsak cilj, kot tudi časovni okvir, v katerem naj bi bil zastavljen cilj dosežen. Zraven pa naj bodo navedeni tudi kazalniki, s katerimi se bo ob koncu proračunskega leta merilo učinkovitost, uspešnost in gospodarnost pri doseganju zastavljenih ciljev. Kazalniki naj bodo merljivi in naj dokazujejo doseganje ciljev. Taka obrazložitev finančnega načrta bo lahko podlaga za ugotavljanje uspešnosti doseganja načrtovanih ciljev ob koncu proračunskega leta.

---

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 11/11-UPB4.

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 44/07; prenehala je veljati z dnem uveljavitve Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10), to je 10. 7. 2010, torej po zaključku obdobja, na katero se nanaša revizija.

<sup>26</sup> [URL: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/proracun/priprava\\_proracuna/](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/proracun/priprava_proracuna/)], februar 2014.



Kazalniki so neposredno povezani s ciljem, zato moramo določiti kazalnike za vsak cilj posebej. Določiti jim je treba ciljne vrednosti, ki bodo kazale uspešnost doseganja postavljenih ciljev. Smotrno je kazalnike določiti tako, da bodo kazalniki kazali doseganje cilja in bodo v smiselni povezavi z aktivnostmi, predvidenimi znotraj dejavnosti in projektov. Kazalniki morajo predstavljati rezultate aktivnosti. Absolutni podatki so za kazalnike redko uporabni, zato se priporoča uporabo relativnih števil.

Merjenje uspešnosti projekta pomeni merjenje doseganja cilja projekta: ali se je s projektom doseglo cilj, ki je razlog za njegov obstoj. Učinek projekta kaže doseganje cilja, širšega od cilja projekta. Učinek je družbeno določen smoter delovanja projekta, ki kaže vpliv projekta na okolje in kako družba ovrednoti delovanje projekta. Le z izvajanjem projekta se običajno ne more zagotoviti, da bo učinek dosežen, pripomore pa k njegovemu doseganju.

Za uspešno izvedbo ukrepa je treba najprej analizirati potrebe oziroma problem, ki ga želimo z ukrepom rešiti. Analiza obstoječega stanja predstavlja izhodišče za dobro določitev ciljev. Dobro postavljeni cilji so tisti, ki so realni, izvedljivi, merljivi in prispevajo k reševanju zaznanih potreb in problemov, ki jih z ukrepom želimo rešiti.

### **2.1.1 Priprava dokumentov za ukrep pomoči omejene vrednosti, ki jih je potrdila vlada**

Ukrep je potrdila vlada ob sprejemu drugega paketa protikriznih ukrepov. Pri pripravi gradiva za ukrep so po navedbah revidirancev sodelovali MG, MDDSZ, SVLR in Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropske zadeve. Na začetku so sodelovali tudi Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo<sup>27</sup>, Ministrstvo za promet<sup>28</sup> in Ministrstvo za okolje in prostor<sup>29</sup>, vendar so pozneje od ukrepa odstopili.

Po sprejetju drugega paketa protikriznih ukrepov je sledila priprava osnutka Programa ukrepa, ki je bil podlaga za prigrasitev sheme državne pomoči na Evropsko komisijo. Po odobritvi sheme državne pomoči je vlada sprejela dokončni Program ukrepa. Med osnutkom Programa ukrepa in dokončno potrjenim Programom ukrepa ni večjih vsebinskih razlik.

V reviziji smo opravili intervjuje ter pridobili dokumentacijo in pisna pojasnila MDDSZ, MG in MF. Na podlagi pridobljenih dokazov in pojasnil ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je pripravil posamezne dele Programa ukrepa.

---

<sup>27</sup> Na podlagi ZVRS-F so se v letu 2012 na Ministrstvu za izobraževanje, znanost, kulturo in šport združila področja bivšega Ministrstva za šolstvo in šport, Ministrstva za kulturo, Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (razen razvoja in graditve širokopasovnih omrežij) ter področje verskih skupnosti.

<sup>28</sup> Na podlagi ZVRS-F so se v letu 2012 pristojnosti Ministrstva za promet prenesle na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

<sup>29</sup> Na podlagi ZVRS-F so se v letu 2012 pristojnosti Ministrstva za okolje in prostor na področju prostora in stanovanjske politike prenesle na Ministrstvo za infrastrukturo in prostor. Področje okolja Ministrstva za okolje in prostor pa je prešlo na Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, kamor se je preneslo tudi področje podnebnih sprememb.

*Pojasnilo MDDSZ*

*Le MDDSZ in MG sta razpolagala s sredstvi za izvajanje ukrepa, zato je bil sklenjen dogovor, da ministristvi pripravita ustrezen program, ki bo pravna podlaga za izvajanje in priglasitev sheme državne pomoči, posamezne dele pa je pripravilo MF.*

*Pojasnilo MG*

*MG je sicer sodelovalo pri pripravi osnutka Programa ukrepa, vendar je predlagalo drugačno vsebino programa, kot je bila pozneje priglašena Evropski komisiji. MG se je zavzemalo, da se v okviru ukrepa financira spodbujanje procesa komercializacije znanja, da bi omogočili učinkovit prenos znanja in raziskovalnih rezultatov iz podjetij in raziskovalnih skupin na trg. V osnutek Programa ukrepa je bila potem vnesena drugačna vsebina, in sicer financiranje razvojno-investicijskih projektov podjetij v likvidnostnih težavah, pri kateri pa MG ni sodelovalo. Ker je bilo MG v osnutku Programa ukrepa navedeno kot pristojno ministrstvo za upravljanje sheme državne pomoči, je nato sodelovalo pri pripravi gradiva za potrditev Programa ukrepa na vladi.*

MF je pojasnilo, da so od sprejema drugega paketa protikriznih ukrepov do potrjenega Programa ukrepa na vladi sodelovali isti udeleženci. MG, MDDSZ in SVLR so prispevali vsebinski del Programa ukrepa, MF pa je imelo vlogo koordinatorja in je prispevalo določila, ki so povezana z evropskimi pravili.

Zaradi nasprotujočih si navedb v reviziji ni bilo mogoče razmejiti vlog in odgovornosti ministrstev in vladnih služb, ki so sodelovali pri pripravi ukrepa, kar se odraža tudi v nadaljevanju revizijskega poročila, ko ministristva pri pojasnjevanju vsebine in izvedbe ukrepa prelagajo odgovornost drug na drugega.

### **2.1.2 Določitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti v dokumentih, ki jih je potrdila vlada**

V drugem paketu protikriznih ukrepov je navedeno, da je cilj ukrepa pokrivanje operativnih stroškov in stroškov poslovanja, kot pomoč podjetjem pri premagovanju likvidnostnih težav zaradi nedelovanja finančnega trga in omogočanje normalnega delovanja podjetij.

V Programu ukrepa je cilj ukrepa določen na drugačen način, in sicer kot pomoč podjetjem pri premagovanju likvidnostnih težav pri izvajanju razvojnih in investicijskih projektov in organizacijskih sprememb za zagotavljanje njihove dolgoročne konkurenčne sposobnosti. Vlada naj bi z ukrepom preprečila zaustavljanje že pričetih razvojnih in investicijskih projektov v podjetjih zaradi likvidnostnih težav, spodbudila dodatno vlaganje v usposabljanje zaposlenih ter podprla samozaposlovanje in prezaposlovanje delavcev oziroma skupin delavcev kot odziv na spremenjene razmere.

Ugotavljamo, da se cilj ukrepa v Programu ukrepa razlikuje od cilja ukrepa iz drugega paketa protikriznih ukrepov. Ob sprejemu drugega paketa protikriznih ukrepov je bil ukrep namenjen vsem podjetjem v likvidnostnih težavah, in sicer za pokrivanje njihovih operativnih stroškov. Iz Programa ukrepa pa izhaja, da je ukrep namenjen le tistim podjetjem v likvidnostnih težavah, ki izvajajo razvojne in investicijske projekte, in sicer z namenom, da bi preprečili zaustavljanje njihovega izvajanja. Poleg tega je v Program ukrepa vključen dodaten cilj, to je pomagati podjetjem pri izvedbi organizacijskih sprememb za zagotavljanje njihove dolgoročne konkurenčne sposobnosti, in sicer prek financiranja usposabljanja zaposlenih ter samozaposlovanja in prezaposlovanja delavcev oziroma skupin delavcev.

*Pojasnilo MDDSZ*

*Vlada je v drugem paketu protikriznih ukrepov določila splošen cilj ukrepa, to je pomagati podjetjem prebroditi trenutne likvidnostne težave zaradi nedelovanja finančnega trga. S Programom ukrepa pa je natančneje določila konkretne ukrepe oziroma načine za izpolnitev cilja, določenega v drugem paketu protikriznih ukrepov.*

*Pojasnilo MG*

*Neuskklajenosti ciljev v obeh dokumentih ni mogoče pojasniti, ker MG ni pripravilo gradiva za osnutek Programa ukrepa, kot je bil priglasišen Evropski komisiji.*

### **2.1.3 Določitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti v predlogih proračuna Republike Slovenije**

Sredstva za izvajanje ukrepa so bila zagotovljena v finančnem načrtu MG z drugim rebalansom proračuna Republike Slovenije za leto 2009<sup>30</sup>. MG je v Predlogu drugega rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009<sup>31</sup> navedlo, da je ukrep namenjen pomoči podjetjem pri premagovanju likvidnostnih težav pri izvajanju razvojnih in investicijskih projektov in organizacijskih sprememb za zagotavljanje njihove dolgoročne konkurenčne sposobnosti. Cilj ukrepa je preprečiti zaustavljanje že pričetih razvojnih in investicijskih projektov v podjetjih zaradi likvidnostnih težav.

*Pojasnilo MG*

*MG si je glede na razpoložljiva sredstva postavilo interni cilj, in sicer podpreti izvajanje 30 do 50 razvojnih projektov, indikator predstavlja število podprtih projektov, pričakovani rezultat pa nadaljevanje že pričetih razvojnih projektov.*

V finančnih načrtih MDDSZ so bila sredstva za izvajanje ukrepa zagotovljena z drugim rebalansom proračuna Republike Slovenije za leto 2009 in v sprejetem proračunu Republike Slovenije za leto 2010<sup>32</sup>. MDDSZ v predlogu drugega rebalansa proračuna za leto 2009 ni opredelilo ciljev, ki naj bi jih doseglo z izvajanjem ukrepa, prav tako cilji ukrepa niso bili določeni v Predlogu proračuna Republike Slovenije za leto 2010<sup>33</sup>.

*Pojasnilo MDDSZ*

*Namen oziroma cilj izvajanja dela ukrepa je ohraniti zaposlitve ter tako zmanjšati število oseb, ki so evidentirane kot brezposelne, oziroma preprečiti prehod zaposlenih v odprto brezposelnost. S sofinanciranjem prezaaposlovanja in samozaposlovanja delavcev je MDDSZ stroškovno razbremenilo podjetja, katerih poslovanje se je poslabšalo zaradi gospodarske in finančne krize. Zaposlenim iz teh podjetij pa je s financiranjem prezaaposlitve oziroma samozaposlitve omogočilo ohranitev zaposlitve pri delodajalcih prevzemnikih oziroma v okviru samozaposlitev.*

*Glede na predvidena sredstva in višino subvencij je MDDSZ načrtovalo, da se bo v okviru tega ukrepa samozaposlilo oziroma prezaaposlilo skupaj 14.000 oseb. Sredstev ni bilo mogoče načrtovati ločeno, posebej za samozaposlitve in posebej za prezaaposlitve, ker je bilo šele iz prijavljenih projektov na razpis razvidno, ali se je posamezno podjetje odločilo za samozaposlitev ali prezaaposlitev. Cilj ukrepa je ohranitev vseh subvencioniranih prezaaposlitev in samozaposlitev v obdobju enega leta, pričakovati je, da jih bo ohranjenih 95 odstotkov.*

<sup>30</sup> Uradni list RS, št. 59/09.

<sup>31</sup> Poročevalec Državnega zbora, št. 85/09.

<sup>32</sup> Uradni list RS, št. 99/09, 56/10.

<sup>33</sup> Predlog proračuna Republike Slovenije za leto 2010, ki ga je določila vlada 29. 9. 2009 na 46. redni seji, je objavljen v Poročevalcu Državnega zbora, št. 124/09.

2.1.3.a Ocenjujemo, da uspešnosti izvedbe ukrepa, na podlagi postavljenih ciljev iz objavljenih predlogov proračunov Republike Slovenije, ni mogoče izmeriti. MDDSZ ni določilo ciljev ukrepa. MG je cilje ukrepa povzelo iz Programa ukrepa, vendar tudi v Programu ukrepa cilji niso opredeljeni tako, da bi bilo mogoče izmeriti uspešnost njihove izvedbe. Cilji v Programu ukrepa namreč niso merljivi, prav tako niso opredeljeni pričakovani rezultati in kazalniki, pa tudi ne časovni okvir, v katerem naj bi bili zastavljeni cilji doseženi.

MDDSZ bi po zaključku ukrepa lahko izmerilo, koliko od subvencioniranih prezaposlitev in samozaposlitev je ohranilo za obdobje enega leta, vendar ta podatek ni relevanten za celovito oceno uspešnosti ukrepa, saj iz objavljenih dokumentov ni mogoče ugotoviti, koliko delovnih mest je sploh želelo ohraniti in na katerih izhodiščih oziroma podlagah je temeljila ta ocena. Navedlo je, da je želelo glede na razpoložljiva sredstva z ukrepom ohraniti 14.000 delovnih mest. MDDSZ je v obdobju izvajanja ukrepa sklenilo pogodbe za subvencioniranje 3.634 prezaposlitev in samozaposlitev, kar predstavlja 26-odstotno realizacijo.

MDDSZ je navedlo, da bo ukrep dosegel zastavljeni cilj, če bodo v obdobju enega leta ohranjena vsa subvencionirana delovna mesta. Ocenjujemo, da ta cilj ni ustrezno določen. MDDSZ bi lahko ocenilo ukrep kot uspešen tudi v skrajnem primeru, ko bi z ukrepom subvencioniralo le nekaj prezaposlitev oziroma samozaposlitev in bi se te ohranile zgolj eno leto. Ukrep bi MDDSZ ocenilo kot uspešen tudi, ko bi delodajalci prevzemniki sicer ohranili prezaposlene delavce, vse ostale delavce pa bi odpustili.

MG je navedlo, da so želeli z ukrepom glede na razpoložljiva sredstva podpreti nadaljevanje 30 do 50 razvojno-investicijskih projektov, kar naj bi bil tudi pričakovani rezultat izvedenega ukrepa, vendar iz tako postavljenega cilja izhaja, da je bilo za MG ključno nadaljevanje izvajanja podprtih projektov, ne pa tudi dokončanje teh, kar pomeni, da na podlagi tako določenega cilja ne bo mogoče ugotoviti, na kateri stopnji so se zaključili podprti projekti in kateri učinki so bili z izvajanjem tega dela ukrepa doseženi. Poleg tega je treba poudariti, da MG ne prevzema odgovornosti glede vsebine potrjenega Programa ukrepa.

## 2.1.4 Podlage in izhodišča za določitev ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti

2.1.4.a Iz priglašene sheme državne pomoči izhaja, da naj bi z ukrepom podprli 501 do 1.000 podjetij, vendar dokumentacije o tem, kdo je izdelal to oceno oziroma na katerih izhodiščih ta ocena temelji, med izvajanjem revizije nismo prejeli. MDDSZ in tudi MG ne prevzemata odgovornosti glede priprave teh izhodišč in sta odgovornost preložili na MF. Prav tako nismo prejeli nobenega dokumenta oziroma analize, iz katere bi bile razvidne potrebe po izvedbi ukrepa in je bila podlaga za določitev ciljev ukrepa.

MF prav tako ne prevzema odgovornosti za pripravo izhodišč za določitev ciljev ukrepa.

### *Pojasnilo MDDSZ*

*Shemo državne pomoči je pripravljalo MF, zato MDDSZ nima morebitne dokumentacije o izhodiščih za to oceno.*

### *Pojasnilo MG*

*Glede na to, da MG ni pripravljalo sheme državne pomoči, tudi ne ve, na kakšen način so bili preračunani podatki o številu potencialnih prejemnikov sredstev. Sicer pa je spodbujanje vlaganj v raziskave in razvoj stalna dejavnost in prioriteta države.*

## 2.1.5 Zagotovitev sredstev za izvedbo ukrepa pomoči omejene vrednosti

V drugem paketu protikriznih ukrepov je bilo za ukrep predvidenih okvirno 20.000.000 evrov, od tega 10.000.000 evrov iz proračuna Republike Slovenije in 10.000.000 evrov iz kohezijske politike.

V Programu ukrepa je bilo za izvajanje ukrepa predvidenih 120.000.000 evrov. Od tega naj bi sredstva v letu 2009 prispevali MG in MDDSZ, v letu 2010 pa naj bi sredstva prispevala pristojna ministrstva, ki naj bi izvajala ukrep. Na podlagi pregledane dokumentacije in pridobljenih pojasnil ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je ob pripravi Programa ukrepa ovrednotil ukrep na skupaj 120.000.000 evrov in na katerih izhodiščih temelji ta ocena. Prav tako ni bilo mogoče ugotoviti, koliko od teh sredstev je bilo načrtovanih za razvojne in investicijske projekte in koliko za usposabljanje, prezaposlovanje in samozaposlovanje delavcev, pa tudi ne, katere aktivnosti iz potrjenega Programa ukrepa naj bi izvajala druga ministrstva.

V finančnih načrtih sta sredstva za izvajanje ukrepa načrtovali le MG in MDDSZ. Za leto 2009 je bilo v finančnem načrtu MDDSZ načrtovanih 40.000.000 evrov, v finančnem načrtu MG pa 15.000.000 evrov. MG je izvajanje ukrepa v letu 2009 zaključilo, MDDSZ pa je v finančnem načrtu za leto 2010 načrtovalo še 16.880.000 evrov.

V finančnih načrtih so bila načrtovana le nacionalna sredstva, ne pa tudi sredstva iz proračuna Evropske unije. MG je navedlo, da črpanje sredstev iz proračuna Evropske unije pri financiranju razvojnih in investicijskih projektov ni bilo predvideno. MDDSZ pa je navedlo, da se za porabo teh sredstev ni odločilo, ker bi to pomenilo bolj zahtevne postopke pri pridobivanju sredstev.

### Pojasnilo MG

*Vključevanje evropskih sredstev za MG ni bilo predvideno, saj so sredstva, s katerimi ministrstvo razpolaga v okviru operativnih programov, razvojna sredstva, ki niso namenjena reševanju likvidnostnih težav.*

### Pojasnilo MDDSZ

*Ne glede na navedbe v odločbi Evropske komisije in Programu ukrepa, da državna pomoč zajema tako sredstva državnega proračuna kot proračuna Evropske unije, je MDDSZ pri pripravi javnega razpisa odločilo, da zaradi nujnosti hitrega odziva na nastajajoče razmere na trgu dela in dolgotrajnosti postopkov priglasi program organu upravljanja<sup>34</sup> ne bo črpalo sredstev iz proračuna Evropske unije. Priprava in izvajanje programa v okviru sredstev kohezijske politike bi pomenila tudi veliko administrativno obremenitev prijaviteljev in prejemnikov sredstev kohezijske politike in razpoložljivega kadra ministrstva. Prijavitelji na javni razpis, kot tudi končni prejemniki sredstev, bi morali delovati v okviru pravil kohezijske politike na področjih načrtovanja, spremljanja in poročanja o izvajanju projekta, prav tako bi se morali usposobiti za uporabo enotnega informacijskega sistema kohezijske politike (ISARR), zaradi česar bi moralo MDDSZ predhodno organizirati delavnice za prijavitelje in končne prejemnike sredstev. Zahtevna priprava na črpanje evropskih sredstev je zato pogojevala odločitev, da je MDDSZ koristilo samo sredstva integralnega proračuna, s katerimi se je lahko bistveno hitreje in učinkoviteje odzvalo na razmere na trgu dela.*

V objavljenem javnem razpisu je bilo za izvedbo ukrepa na razpolago 71.880.000 evrov, kar je enako zagotovljenim sredstvom v finančnih načrtih obeh ministrstev za leti 2009 in 2010. V aprilu 2010 je bil objavljen popravek javnega razpisa, s katerim se je višina razpoložljivih sredstev znižala na 29.372.000 evrov. Znižala so se razpoložljiva sredstva, ki jih je za izvedbo ukrepa namenilo MDDSZ, ker

<sup>34</sup> Organ upravljanja je bil v obdobju, na katero se nanaša revizija, SVLR.

v letu 2009 niso bila porabljena sredstva v načrtovanem obsegu<sup>35</sup>. S prvotno zagotovljenimi sredstvi v letu 2009 bi MDDSZ lahko subvencioniralo 10.000 delovnih mest, vendar je zaradi nizkega interesa podjetij za ukrep v letu 2009 sklenilo 19 pogodb za prezaposlitve 511 oseb in tri pogodbe za samozaposlitve.

Ukrep je bil v Programu ukrepa ovrednoten na 120.000.000 evrov, pri tem v reviziji ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je izdelal vrednostno oceno in na katerih izhodiščih ocena temelji. Zaradi tega ni mogoče presoditi, ali je bilo za doseganje ciljev ukrepa res potrebnih 120.000.000 evrov oziroma ali bi bilo mogoče cilje doseči tudi z manj sredstvi. V finančnih načrtih obeh ministrstev je bilo namreč zagotovljenih 71.880.000 evrov, kar predstavlja 59,9 odstotka predvidenih sredstev v Programu ukrepa. Iz navedb obeh ministrstev izhaja, da sta pri določitvi ciljev<sup>36</sup> izhajali iz razpoložljivih sredstev v finančnih načrtih, kar pomeni, da so bili cilji prilagojeni sredstvom in ne obratno, kar ni ustrezno.

## 2.2 Izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti

Za doseg ciljev ukrepa je treba razpolagati s potrebnimi viri (kadrovske, finančne) in izvesti prave aktivnosti, ki privedejo do zelenega cilja. Aktivnosti in pogoji za pridobitev sredstev morajo biti usklajeni s cilji ukrepa.

### 2.2.1 Javni razpis za izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti

V reviziji smo preverili, ali je bil javni razpis, ki sta ga objavila MG in MDDSZ, usklajen s Programom ukrepa, ki ga je potrdila vlada. V nadaljevanju predstavljamo predvsem tiste dele javnega razpisa, ki se razlikujejo od vsebine Programa ukrepa, in tiste, ki so predstavljali tveganje, da namen oziroma cilj ukrepa ne bo dosežen.

#### 2.2.1.1 Predmet javnega razpisa

V skladu z objavo je predmet javnega razpisa<sup>37</sup> financiranje in sofinanciranje že začetih razvojno-investicijskih projektov za krepitev dolgoročne konkurenčnosti podjetij ter spodbujanje prezaposlovanja in samozaposlovanja zaposlenih. Cilj javnega razpisa je preprečiti zaustavljanje že pričetih razvojno-investicijskih projektov v podjetjih zaradi likvidnostnih težav (sklop 1), podpreti prezaposlovanje delavcev (sklop 2) in podpreti samozaposlovanje zaposlenih (sklop 3) kot odziv na spremenjene gospodarske razmere.

Ugotovili smo, da javni razpis ni vključeval financiranja usposabljanja zaposlenih za povečanje konkurenčnosti podjetij in posameznikov na trgu dela, čeprav je bilo financiranje usposabljanja vključeno v Program ukrepa.

---

<sup>35</sup> Na podlagi izvedenega javnega razpisa je bilo v letu 2009 za subvencioniranje samozaposlitev in prezaposlovanja porabljenih 492.000 evrov, načrtovanih pa 40.000.000 evrov.

<sup>36</sup> Povezava s točko 2.1.3 tega poročila.

<sup>37</sup> Točka 2. javnega razpisa.

*Pojasnilo MDDSZ*

*MDDSZ ni financiralo usposabljanja v okviru izvajanja ukrepa, temveč na podlagi interventnega Zakona o delnem povračilu nadomestila plače<sup>38</sup> (v nadaljevanju: ZDPNP). V obdobju od uveljavitve ZDPNP do 30. 6. 2010 je bilo na podlagi ZDPNP za usposabljanje iz proračuna izplačanih 309.354 evrov.*

Cilj javnega razpisa prav tako ni usklajen s Programom ukrepa v delu, ki se nanaša na subvencioniranje prezaposlovanja delavcev. V Programu ukrepa je med cilji navedeno, da bo država s subvencijami podprla prezaposlovanje delavcev kot odziv na spremenjene razmere. Subvencije so bile na podlagi Programa ukrepa namenjene skupinskim prezaposlitvam delavcev v novo ali obstoječe podjetje, da bi spodbudili in ohranili dele podjetij, ki bodo del dejavnosti, ki imajo trg in so rentabilne ter perspektivne, prenesla v novo ali drugo že obstoječe podjetje, skupaj z delom zaposlenih. V Programu ukrepa je zahteva, da morajo upravičenci dokazati, da gre za ukrep, povezan s krizo, iz poslovnega načrta ali drugega dokumenta pa mora izhajati, da ima podjetje, ki bo prevzelo del dejavnosti in zaposlene, možnost preživetja. Kot upravičeni stroški so bile v programu določene subvencije za vsako prezaposlitev v znesku 4.000 evrov in materialni stroški za prenos in prilagoditev dejavnosti.

Iz navedenega je mogoče razumeti, da je izplačevanje subvencij za prezaposlitve, kot je določeno v Programu ukrepa, vezano na prenos dela dejavnosti podjetij, ki jih je prizadela kriza, v druge pravne osebe. Vlada naj bi z ukrepom subvencionirala stroške prenosa in prilagoditve dejavnosti ter prezaposlovanje delavcev, in sicer z namenom, da bi dobro delujoči in perspektivni deli podjetij, ki so se znašla v težavah, nemoteno poslovali naprej v drugi pravni osebi oziroma bi prenos teh dejavnosti povečal možnosti njihovega preživetja. S tem bi država podprla organizacijske spremembe za zagotavljanje dolgoročne konkurenčne sposobnosti podjetij in ohranila zaposlitve prezaposlenih delavcev, kar je bil tudi eden izmed ciljev ukrepa.

V javnem razpisu je cilj subvencioniranja prezaposlovanja določen na drugačen način. V objavi javnega razpisa je namreč navedeno, da je namen subvencioniranja prezaposlovanja delavcev ohranitev njihove zaposlitve in preprečevanje prehoda zaposlenih v odprto brezposelnost, kar pomeni, da v javnem razpisu izplačevanje subvencij za prezaposlitve ni bilo pogojeno s prenosom rentabilnega oziroma perspektivnega dela dejavnosti podjetja v novo ali drugo že obstoječe podjetje. V javnem razpisu je določeno, da lahko vlagatelji kandidirajo na javnem razpisu z namenom prezaposlovanja tako na podlagi spremembe delodajalca v skladu s 73. členom Zakona o delovnih razmerjih<sup>39</sup> (v nadaljevanju: ZDR) ali na podlagi odpovedi pogodbe o zaposlitvi s ponudbo nove pogodbe o zaposlitvi pri drugem delodajalcu na podlagi 90.a člena ZDR.

ZDR v 73. členu opredeljuje delovnopравни položaj delavcev v primeru spremembe delodajalca, ki je posledica prenosa podjetja ali dela podjetja. V 90.a členu pa ZDR ureja pravico do odpravnine v primerih odpovedi pogodbe o zaposlitvi, ko delavcu že v času odpovednega roka delodajalec ali zavod ponudi novo ustrezno zaposlitev za nedoločen čas pri drugem delodajalcu.

Iz navedenega izhaja, da predmet javnega razpisa ni bil usklajen s Programom ukrepa. Javni razpis ni vključeval financiranja usposabljanja zaposlenih za povečanje konkurenčnosti podjetij in posameznikov na trgu dela, čeprav je bil to eden izmed ciljev v Programu ukrepa. Prav tako se je javni razpis pri

<sup>38</sup> Uradni list RS, št. 42/09.

<sup>39</sup> Uradni list RS, št. 42/02, 103/07.

prezaposlovanju osredotočil zgolj na ohranjanje zaposlitev in varovanje pravic delavcev, ne pa tudi na razloge za prezaposlovanje, čeprav je bilo v Programu ukrepa določeno, da so subvencije namenjene za tiste prezaposlitve, ki so vezane na prenos dela dejavnosti podjetij, ki jih je prizadela kriza, v drugo podjetje, in sicer z namenom ohranitve teh dejavnosti in ohranitve zaposlitve prezaposlenih delavcev.

### 2.2.1.2 Splošni pogoji za prijavo na javni razpis

Preverili smo, ali so bili pogoji prijave na javni razpis takšni, da so omogočili prijavo na javni razpis zgolj tistim upravičencem, ki so izpolnjevali pogoje iz Programa ukrepa oziroma priglašene sheme državne pomoči<sup>40</sup>. V Programu ukrepa so bili namreč določeni pogoji, ki so jih morali izpolnjevati upravičenci do pomoči, ter izključitveni kriteriji, ki določenim subjektom onemogočajo kandidiranje za pridobitev sredstev.

Splošni pogoji, ki so jih morale izpolnjevati gospodarske družbe in samostojni podjetniki posamezniki, ki so se prijavi na javni razpis, so bili:

- opravljanje dejavnosti v Republiki Sloveniji,
- na dan prijave niso v stečajnem postopku, postopku prisilne poravnave ali likvidacije,
- do 1. 7. 2008 podjetja niso bila v težavah v skladu s Smernicami Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah<sup>41</sup> (v nadaljevanju: Smernice skupnosti za podjetja v težavah) in Zakonom o pomoči za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah<sup>42</sup> (v nadaljevanju: ZPRPGDT),
- niso v postopku pridobivanja državne pomoči ali izvajanja ukrepov za reševanje in prestrukturiranje gospodarskih družb v težavah po ZPRPGDT.

Prijavitelj projekta je moral v vlogi izkazati, da ima težave v poslovanju, ki so nastale zaradi splošne krize, kar je dokazoval tako, da:

- je posloval v letu 2006 ali letu 2007 z dobičkom in
- beleži zmanjšanje naročil oziroma povpraševanja v prvem četrtletju 2009 v primerjavi z enakim obdobjem iz leta 2007.

Do sredstev niso bila upravičena podjetja (izključitveni kriteriji), ki:

- se ukvarjajo z ribištvom,
- se ukvarjajo s primarno proizvodnjo kmetijskih proizvodov,
- se ukvarjajo s predelavo in trženjem kmetijskih proizvodov, vendar le če je znesek pomoči fiksno določen na podlagi cene ali količine takih izdelkov, ki so bili kupljeni od primarnih proizvajalcev, ali so jih ta podjetja dala na trg ali če je pomoč pogojena s tem, da se delno ali v celoti prenese na primarne proizvajalce,
- so kreditne ali finančne institucije, kot so opredeljene v zakonu, ki ureja bančništvo ter zavarovalnice, pozavarovalnice in pokojninske družbe, ki so opredeljene v zakonu, ki ureja zavarovalništvo,
- so v prisilni poravnavi, stečaju ali likvidaciji,

<sup>40</sup> Pogoji za pridobitev sredstev so v priglašeni shemi državne pomoči enaki pogojem v Programu ukrepa.

<sup>41</sup> Uradni list EU C, št. 244/2004.

<sup>42</sup> Uradni list RS, št. 44/07-UPB2.



- so bila še pred 1. 7. 2008 v težavah po kriterijih, kot jih določajo Smernice skupnosti za podjetja v težavah in ZPRPGDT.

Med splošnimi pogoji je določeno, da so do sredstev upravičena podjetja, ki do 1. 7. 2008 niso bila podjetja v težavah v skladu s Smernicami skupnosti za podjetja v težavah in ZPRPGDT. Opredelitev izhaja iz Programa ukrepa in priglašene sheme državne pomoči, temelji pa na Začasnem okviru Skupnosti, kjer je v točki 4.2.2. določeno, da se pomoč odobri samo podjetjem, ki 1. 7. 2008 niso bila v težavah, vendar so pozneje zašla v težave zaradi svetovne finančne in gospodarske krize.

Podjetje je v težavah, ko so podane okoliščine iz točke 2.1. Smernic skupnosti za podjetja v težavah in 2. člena ZPRPGDT, ki glede uporabe natančnejših meril napoti na Uredbo o merilih, vsebini programa prestrukturiranja, pogojih za pridobitev poroštev, nadzoru in vodenju evidenc o dodeljenih državnih pomočeh gospodarskim družbam v težavah<sup>43</sup>. Na podlagi navedenih predpisov se predpostavlja, da je družba v težavah, kadar tekoča izguba skupaj s prenesenimi izgubami preteklih let doseže polovico osnovnega kapitala in je tekoča izguba v zadnjih dvanajstih mesecih dosegla višino četrte osnovega kapitala; če je družba plačilno nesposobna ali izpolnjuje pogoje za uvedbo postopkov v zvezi z insolventnostjo; oziroma če so izpolnjeni drugi pogoji, zaradi katerih družba ni zmožna z lastnimi sredstvi ali sredstvi, ki jih lahko pridobi od svojih družbenikov, delničarjev ali upnikov, ustaviti negativnih gibanj poslovanja.

Na podlagi predpisanih obrazcev iz razpisne dokumentacije so morala podjetja v vlogi navesti podatke, ki naj bi dokazovali, da niso bila v težavah pred 1. 7. 2008, in sicer podatke o višini tekoče izgube skupaj s prenesenimi izgubami preteklih let, višini tekoče izgube v zadnjih 12 mesecih, višini osnovnega kapitala ter izjavo glede plačilne sposobnosti in solventnosti. Pri tem v razpisni dokumentaciji ni bila postavljena zahteva, da morajo podatki odražati stanje na dan 30. 6. 2008. Prav tako vlagateljem ni bilo treba izdelati in predložiti računovodskih izkazov za prvo polovico leta 2008, na podlagi katerih bi bilo mogoče presojati položaj družbe sredi leta 2008, in tudi ne računovodskih izkazov za obdobje zadnjih treh let<sup>44</sup>. Zaradi tega razpisna komisija ni mogla preveriti, ali so podatki, ki so jih navajali vlagatelji, točni, oziroma na katero obdobje se nanašajo<sup>45</sup>.

V razpisni dokumentaciji je bila prav tako zahteva, da morajo podjetja izračunati kazalnike in opisati gibanje izgube, terjatev, prodaje, zalog in nekaterih drugih kategorij pred 1. 7. 2008. Ker v razpisni dokumentaciji ni bilo določeno, na katero obdobje naj se izračuni in opisi nanašajo, so vlagatelji v vlogah za projekte, ki smo jih pregledali v reviziji, navajali podatke za različna obdobja, nihče pa ni predstavil podatkov na dan 30. 6. 2008.

---

<sup>43</sup> Uradni list RS, 13/06.

<sup>44</sup> Uredba o merilih, vsebini programa prestrukturiranja, pogojih za pridobitev poroštev, nadzoru in vodenju evidenc o dodeljenih državnih pomočeh gospodarskim družbam v težavah v 2. členu določa, da se merila za dokazovanje težav izračunavajo na podlagi podatkov iz letnih poročil gospodarske družbe za obdobje zadnjih treh let.

<sup>45</sup> Na primer REMF, d. o. o., proizvodno in trgovsko podjetje, Prevalje je v vlogi navedlo, da je v zadnjih 12 mesecih pred 1. 7. 2008 izkazovalo 151.760 evrov izgube. Iz podatkov IBoN izhaja, da je na dan 31. 12. 2007 izkazovalo 122.263 evrov dobička, na dan 31. 12. 2008 pa 67.650 evrov dobička. Navedenega podatka o izgubi iz objavljenih podatkov ni mogoče preveriti.

### Pojasnilo MG

MG v javnem razpisu ni zahtevalo priprave polletnih izkazov, ker priprava takšnih izkazov za marsikatero podjetje predstavlja problem, saj so zavezani k letnemu poročanju in polletnih izkazov ne pripravljajo. Pri preverjanju točnosti podatkov o navedenih izgubah razpisna komisija ni mogla presoditi, na katero obdobje se podatki nanašajo. Pri predstavljenih kazalnikih poslovanja pa se je razpisna komisija odločala na podlagi obrazložitev in podatkov iz izkazov podjetja. Če je na primer podjetje v letih 2006 in 2007 poslovalo z dobičkom, konec leta 2008 pa je imelo izgubo, vendar je pri tem pojasnilo, da so se težave začele po 1. 7. 2008, je razpisna komisija to upoštevala in tako podjetje je izpolnjevalo pogoje za pridobitev sredstev.

V strokovni komisiji sta bila tudi člana sektorja, ki je zadolžen za reševanje podjetij v težavah in sta morala preveriti, ali je podjetje pri njih pridobilo pomoč na podlagi ZPRPGDT pred 1. 7. 2008 in še ni zaključilo programa prestrukturiranja ter ali se je kateri izmed prejemnikov sredstev prijavil za pomoč na podlagi tega zakona. Takšen način ravnanja je bil predviden že v fazi priprave besedila razpisa, saj predstavlja stalno prakso na področju dodeljevanja spodbud MG. Izjema pri tem javnem razpisu je bila, da sta obstajali dve točki ugotavljanja podjetja v težavah, in sicer ob oddaji vloge na javni razpis in pred 1. 7. 2008.

Čeprav do sredstev iz javnega razpisa niso bila upravičena podjetja, ki so bila pred 1. 7. 2008 v težavah, na podlagi pridobljenih podatkov, kot so bili zahtevani v razpisni dokumentaciji, razpisna komisija ni mogla presoditi, ali so bila podjetja, ki so se prijavila, v težavah pred 1. 7. 2008. To pomeni, da so se na javni razpis lahko prijavila in pridobila sredstva tudi podjetja, ki so bila pred 1. 7. 2008 v težavah, kar ni v skladu s pogoji iz javnega razpisa, namenom ukrepa in priglašeno shemo državne pomoči.

#### 2.2.1.3 Posebni pogoj za prijavo na javni razpis – opredelitev razvojnih in investicijskih projektov

Sklop 1 javnega razpisa je bil namenjen zagotovitvi dopolnilnih virov za financiranje izvajanja že začetih razvojno-investicijskih projektov in investicij. V javnem razpisu so bili določeni pogoji, ki jih morajo izpolnjevati projekti. Pogoji so bili opredeljeni na enak način kot v Programu ukrepa, in sicer so bili predmet sofinanciranja že začetni razvojno-investicijski projekti in investicije na področjih raziskav in tehnološkega razvoja, razvoja znanja in ključnih kompetenc, vključevanja v mednarodne verige vrednosti, specializacije v proizvodnih verigah, širitve proizvodnje in razvoja dobaviteljskih verig.

V javnem razpisu je bil naveden dodaten pogoj, ki ni bil naveden v Programu ukrepa, da morajo razvojno-investicijski projekti, ki so se pričeli v letu 2008, do 15. 11. 2009 doseči enega izmed naslednjih rezultatov: prijavljeni patent, inovacijo, izdelani prototip, zagon poskusne proizvodnje (ničelna serija) ali prodajo razvitega produkta.

Pri tem iz javnega razpisa ni mogoče ugotoviti, ali bi moral prijavljen projekt v razvojnem ciklu prehajati skozi faze, ki so opredeljene v javnem razpisu, ali se posamezne faze med seboj lahko izključujejo<sup>46</sup>. Tako se je lahko na javni razpis prijavilo podjetje, ki je kot rezultat projekta prijavilo prodajo produkta, ki je bil razvit na podlagi predhodno izdelanega in prijavljenega patenta ter je bil nov na trgu. Prav tako pa je lahko na javni razpis prijavilo prodajo novega produkta tudi podjetje, ker je bil prijavljen produkt nov za podjetje, na tržišču pa je bil že prisoten in ga je podjetje zgolj prevzelo in razvilo za lastno proizvodnjo in

<sup>46</sup> Izključevanje faz razvoja: proizvodnja in prodaja produkta, ki predhodno ni bil patentiran in ni predstavljal inovacije.

prodajo. Ker v javnem razpisu niso bili določeni kriteriji, sta lahko ob izpolnjevanju ostalih pogojev, sredstva dobila oba prijavitelja. Iz tega izhaja, da ciljna populacija v javnem razpisu ni bila natančno določena.

#### *Pojasnilo MG*

*MG je nameravalo sofinancirati tako razvojne, razvojno-investicijske oziroma samo investicijske projekte. Razvojni projekti gredo skozi različne faze, v katerih nastajajo različni stroški. V fazi proizvodnje ali prodaje gre večinoma za investicijske projekte. V javnem razpisu so navedeni rezultati razvojno-investicijskih projektov, ki bi jih lahko opredelili kot tipične faze razvojnega procesa oziroma končne ali stranske produkte, ki nastajajo pri razvojno-raziskovalnem delu. Praviloma se končni rezultat razvojnega procesa kaže v proizvodnji in prodaji produkta. Ker pa niso vsi razvojni procesi uspešni, je lahko rezultat razvojnega dela vmesni produkt, kot je patent, inovacija, prototip, ki se lahko kasneje uporablja tudi za razvoj drugega produkta ali pa kot njegov sestavni del.*

*MG je podprlo le razvojne projekte (inovacije ali patente), ki so bili usmerjeni h komercializaciji na trgu. Pri tem je izhajalo iz opredelitve, da inovacija pomeni proces spreminjanja ideje v izdelek, postopek ali storitev oziroma proces preoblikovanja ustvarjalnosti v dobiček. Izdelek, storitev ali postopek mora biti nov ali bistveno izboljššan za podjetje, ni pa nujno, da je nov na tržišču.*

#### **2.2.1.4 Posebni pogoj za prijavo na javni razpis – dokazovanje likvidnostnih težav**

Cilj sklopa 1 javnega razpisa je bil preprečiti zaustavljanje že pričetih razvojno-investicijskih projektov v podjetjih zaradi likvidnostnih težav, iz česar izhaja, da so bila do sredstev upravičena podjetja, ki imajo likvidnostne težave. Pri tem tako iz Programa ukrepa kot iz javnega razpisa ni razvidno, ali so bila do sredstev upravičena tista podjetja, ki so bila v likvidnostnih težavah zaradi krize, ali tudi tista podjetja, ki so imela likvidnostne težave že pred nastopom krize. MG tega ni pojasnilo in je pri tem še enkrat poudarilo, da ni pripravilo vsebine Programa ukrepa.

#### *Pojasnilo MG*

*V Programu ukrepa ni podana rešitev, ali gre za likvidnostne težave zaradi krize ali ne, zato je MG za okvir razpisa privzelo kazalnike, ki nakazujejo poslabšanje likvidnostne sposobnosti podjetij, ob dejstvu, da je med gospodarsko krizo veljalo, da podjetja na bančnem trgu do virov financiranja za obstoječe oziroma nove projekte praviloma niso imela dostopa oziroma so bili težko dosegljivi.*

Na podlagi zahtev iz javnega razpisa so morala podjetja izkazati težave z likvidnostjo tako, da so izdelala in predložila bilanco stanja za prvo četrletje leta 2009 in izračunala kazalnik obračanja terjatev in kazalnike obračanja obveznosti za prvo četrletje 2009 ter jih primerjala s povprečjem za leto 2008. Če se je vsaj eden izmed kazalnikov za prvo četrletje leta 2009 poslabšal v primerjavi s povprečjem za leto 2008, je bilo podjetje upravičeno do pomoči po tem razpisu.

Kazalniki, ki so določeni v javnem razpisu in na podlagi katerih je razpisna komisija preverjala, ali so podjetja, ki so se prijavila na javni razpis, v likvidnostnih težavah, niso primerni kazalniki za presojanje likvidnosti. Kazalnik obračanja terjatev do kupcev predstavlja razmerje med prejemki od kupcev v določenem obdobju in povprečnim stanjem terjatev do kupcev, ničesar pa ne pove o vlagateljevih kratkoročnih obveznostih. Kazalniki obračanja obveznosti, ki jih navaja javni razpis, niso nedvoumno opredeljeni. Slovenski računovodski standardi jih ne obravnavajo, v strokovni literaturi pa zasledimo le kazalnik obračanja obveznosti do dobaviteljev, in sicer ta kaže razmerje med stroški materiala in storitev in

povprečnim stanjem obveznosti do dobaviteljev. Tudi ta ni ustrezen za presojanje likvidnosti, saj ni razvidno, koliko sredstev ima podjetje na razpolago za poravnavanje svojih obveznosti.

Likvidnost podjetja oziroma likvidnostne težave je smiselno presojati s kazalniki vodoravnega finančnega ustroja<sup>47</sup> oziroma kazalniki likvidnosti<sup>48</sup>, to je kazalnikom kratkoročne pokritosti kratkoročnih obveznosti, kazalnikom neposredne pokritosti kratkoročnih obveznosti in kazalnikom pospešene pokritosti kratkoročnih obveznosti. Kazalniki obračanja terjatev in obveznosti pa lahko ponudijo zgolj dodatno informacijo pri tovrstnih presojah.

Kazalnik kratkoročne pokritosti kratkoročnih obveznosti (kratkoročni koeficient)<sup>49</sup> kaže sposobnost podjetja, da poravnava svoje kratkoročne dolgove s kratkoročnimi sredstvi<sup>50</sup>. Kazalnik neposredne pokritosti kratkoročnih obveznosti (hitri koeficient)<sup>51</sup> kaže sposobnost podjetja poravnati kratkoročne dolgove z likvidnimi sredstvi<sup>52</sup>. Kazalnik pospešene pokritosti kratkoročnih obveznosti (pospešeni koeficient)<sup>53</sup> je soroden hitremu koeficientu in kaže sposobnost pokrivanja kratkoročnih obveznosti z likvidnimi sredstvi in kratkoročnimi terjatvami. Vrednost kazalnikov večja od 1 kaže na to, da je podjetje sposobno poravnati svoje kratkoročne obveznosti, vrednost kazalnikov nižja od 1 pa lahko pomeni likvidnostne težave v poslovanju.

Kljub temu, da so bila do sofinanciranja razvojno-investicijskih projektov upravičena le tista podjetja, ki so imela likvidnostne težave, so na razpisu lahko prejela sredstva tudi podjetja, ki niso imela likvidnostnih težav, saj so bili v javnem razpisu uporabljeni kazalniki, ki niso primerni za presojanje likvidnostnih težav.

### 2.2.1.5 Posebni pogoji za prijavo na javni razpis – prezaposlovanje

Na javnem razpisu, sklop 2 – prezaposlovanje, je lahko kandidiral trenutni delodajalec, to je delodajalec, pri katerem so bile zaposlene osebe, ki naj bi se prezaposlile (v nadaljevanju: delodajalec prenosnik), prejemnik subvencije pa je bil delodajalec prevzemnik, to je delodajalec, pri katerem naj bi se na podlagi prezaposlitev zaposlili delavci.

Javni razpis je bil zasnovan tako, da je bilo treba v vlogi navesti zgolj podatke o delodajalcu prenosniku, ki je bil hkrati vlagatelj vloge na javni razpis, in sicer tako podatke o izpolnjevanju splošnih<sup>54</sup> kot tudi posebnih pogojev<sup>55</sup>.

<sup>47</sup> Slovenski računovodski standard 29 – računovodsko proučevanje (računovodsko analiziranje), Uradni list RS, št. 118/05.

<sup>48</sup> QFinance, Liquidity Ratio Analysis, stran 1 in 2 ali [URL: <http://www.qfinance.com/cash-flow-management-calculations/liquidity-ratio-analysis>], december 2013. Dr. B. Mayr, pooblaščen revizor, Ovrednotenje finančnih informacij o poslovanju družbe in načrtovanje poslovanja.

<sup>49</sup>  $\text{Kratkoročni koeficient} = \text{kratkoročna sredstva} / \text{kratkoročne obveznosti}$ .

<sup>50</sup>  $\text{Kratkoročna sredstva} = \text{zaloge} + \text{kratkoročne finančne naložbe} + \text{kratkoročne poslovne terjatve} + \text{denarna sredstva}$ .

<sup>51</sup>  $\text{Hitri koeficient} = \text{likvidna sredstva} / \text{kratkoročne obveznosti}$ .

<sup>52</sup>  $\text{Likvidna sredstva} = \text{denar} + \text{denarni ustrezniki}$ .

<sup>53</sup>  $\text{Pospešeni koeficient} = (\text{likvidna sredstva} + \text{kratkoročne poslovne terjatve}) / \text{kratkoročne obveznosti}$ .

<sup>54</sup> Povezava s točko 2.2.1.2 tega poročila.

<sup>55</sup> Posebni pogoj za sklop 2 – prezaposlovanje: ukrep ne velja za podjetja, ki po svoji velikosti spadajo med mikro podjetja.

Splošni pogoji za prijavo na razpis so enaki kriterijem upravičenosti do pomoči iz Programa ukrepa, pri tem je v Programu ukrepa navedeno, da morajo te kriterije izpolnjevati prejemniki pomoči, kar pri prezaposlovanju pri javnem razpisu ni bilo izvedeno, pa tudi ni smiselno. Splošni pogoji so namreč naravnani na dokazovanje težav v poslovanju, ki so nastale zaradi splošne finančne krize, delodajalci prevzemniki pa so prejeli subvencije z namenom ohranitve delovnih mest. Za delodajalce prevzemnike bi bilo treba v Programu ukrepa in javnem razpisu postaviti takšne pogoje, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da so prezaposlitve (skupaj s prenosom dejavnosti) za delodajalca prevzemnika res smiselne ter da delodajalec prevzemnik posluje oziroma bo posloval tako, da je mogoče sklepati, da bodo prezaposleni delavci ohranili svoje zaposlitve (tudi po letu dni). Pogoji bi morali delodajalcu prevzemniku tudi onemogočiti, da bi odpustil obstoječe delavce in s prezaposlitvijo dobil nove. V nasprotnem primeru bi delodajalec prevzemnik pridobil subvencije, ki ne bi prispevale k ohranitvi delovnih mest.

Vlagatelj oziroma delodajalec prenosnik je lahko kandidiral na javnem razpisu na podlagi predloženega projekta, ki je vseboval opis projekta prezaposlovanja, opis pričakovanih vplivov izvedbe projekta na podjetje, opis vzrokov za prezaposlitve, načrt izvedbe projekta in drugo. Projekt prezaposlovanja je bilo treba pripraviti opisno, vsebina je bila prepuščena delodajalcu prenosniku. K projektu ni bilo treba predložiti analiz<sup>56</sup>, s katerimi bi delodajalec prenosnik dokazoval potrebo, smiselnost, sinergijske oziroma druge učinke prezaposlovanja delavcev ter vpliv teh prezaposlitev na poslovanje delodajalca prenosnika in delodajalca prevzemnika. Razpisna dokumentacija ni bila pripravljena v skladu s Programom ukrepa, kjer je bilo določeno, da mora upravičenec do pomoči izkazati, da gre za ukrep, povezan s krizo, iz poslovnega načrta ali drugega dokumenta pa mora izhajati, da ima podjetje možnost preživetja.

Delodajalec prenosnik se je moral v skladu z določili iz razpisne dokumentacije zavezati s pisno izjavo, da bo delodajalca prevzemnika seznanil z vsebino in pogoji iz razpisne dokumentacije. Poleg tega delodajalec prevzemnik ni smel izpolnjevati izključitvenih kriterijev za pridobitev sredstev (povezava s točko 2.2.1.2 tega poročila).

Drugih podatkov o delodajalcih prevzemnikih v vlogi ni bilo treba predložiti, kar ni smiselno, saj je bil ravno delodajalec prevzemnik tisti, ki je prejel sredstva iz državnega proračuna in se je s pogodbo o dodelitvi subvencije zavezal, da bo subvencionirane prezaposlitve ohranil za dvanajst mesecev od datuma sklenitve aneksa k pogodbi o zaposlitvi oziroma od datuma sklenitve nove pogodbe o zaposlitvi.

Razpisna komisija pri izbiri prijavljenih projektov ni preverjala, kako poslujejo delodajalci prevzemniki, kakšni so rezultati njihovega poslovanja, zakaj so zainteresirani za prevzem delavcev, kakšna je verjetnost dolgoročne ohranitve njihove zaposlitve in drugo. Tovrstnih preveritev javni razpis ni zahteval. Razpisna komisija je za delodajalce prevzemnike preverjala samo podatke v registrih Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve, da bi ugotovila ali izpolnjujejo oziroma ne izpolnjujejo izključitvenih kriterijev<sup>57</sup> (povezava s točko 2.2.1.2 tega poročila).

#### *Pojasnilo MDDSZ*

*Temeljni cilj je bil ohraniti čim večje število zaposlitev, pri tem pa upoštevati določene vstopne kriterije za podjetja, ki izkazujejo relativno verjetnost, da so v slabem položaju predvsem zaradi krize, in pri prenosu delavcev na drugo podjetje*

<sup>56</sup> Na primer analiza prednosti in slabosti (angl. SWOT).

<sup>57</sup> Točka 4.3. objave razpisa.

*ohraniti standarde, kot jih določa ZDR v 73. in 90. členu. Pri tem MDDSZ ni želelo omejiti, kdo je lahko novi delodajalec, saj to glede na cilj ukrepa ni smiselno.*

*Delodajalce prevzemnike je neformalno preverjalo prek registrov Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (podatki o stečaju, insolventnosti, registraciji). Ocena potencialnih novih delodajalcev – prevzemnikov o njihovem potencialu za uspešno poslovanje v prihodnosti pa bi lahko temeljila le na poslovnem načrtu tega podjetja, vključno z izkazano projekcijo uspešnega poslovanja za obdobje treh ali več let. Presoja takšnega načrta je seveda težka, če ne celo nemogoča, saj temelji na predpostavkah o prihodnosti. Zato MDDSZ meni, da bi bilo takšno presojanje neustrezno in neučinkovito, morebitna odstopanja od takšnega programa pa bi bilo za nazaj tudi težko sankcionirati.*

*Delodajalec prevzemnik je podpisal pogodbo o dodelitvi subvencije za prežaposlitev in s tem prevzel pogodbeno obvezo, da ohrani zaposlitve eno leto, prevzel je tudi vse obveznosti po pogodbah o zaposlitvi oziroma obveznosti v skladu z delovnopravno zakonodajo. Z vidika stroškov tega podjetja to pomeni, da bo s pridobljeno subvencijo za prežaposlitev v znesku 4.000 evrov moral zagotoviti plače tem osebam na letni ravni vsaj v znesku 10.000 evrov, dodatnih 6.000 evrov pa zaradi odpuščenja iz poslovnih razlogov za čas odpovednih rokov in odpravnine. Zato ni verjetno, da bi delodajalec prevzemnik prevzel takšne dodatne stroške za zaposlene, če nima jasne vizije o tem, kako bo podjetje poslovalo v prihodnje, ob tem pa ima možnost, da kadarkoli zaposli brezposelno osebo za določen čas enega leta in tudi dobi subvencijo iz programov aktivne politike zaposlovanja. To pojasnjuje razloge, zakaj v javnem razpisu MDDSZ ni postavilo dodatnih pogojev za delodajalca prevzemnika. Prav tako je treba pojasniti, da podjetje, ki je zašlo v krizo (delodajalec prenosnik), samo najbolje presodi, ali bo lahko s preostalimi delavci izboljšalo svoje poslovanje, si zagotovilo obstoj in ali lahko določene delavce prepusti novemu delodajalcu, kljub temu da je investiralo v njihovo usposabljanje.*

Odobritev subvencij MDDSZ za prežaposlovanje je temeljila na zaupanju, da delodajalec prenosnik in delodajalec prevzemnik "najbolje vesta", zakaj so prežaposlitve potrebne. Ker je MDDSZ s prežaposlovanjem želelo ohraniti zaposlitve delavcev in preprečiti prehod zaposlenih v odprto brezposelnost, z vidika izvedbe javnega razpisa ni bilo ustrezno, da v javnem razpisu za delodajalce prevzemnike niso bili postavljeni pogoji, razen izključitvenih kriterijev. To je privedlo do subvencioniranja prežaposlitev, za katere menimo, da niso bile potrebne, saj niso prispevale k ohranitvi delovnih mest, kar je predstavljeno v nadaljevanju s primeri posameznih projektov.

### **2.2.1.6 Merila za izbor prijavljenih projektov**

V javnem razpisu niso bila določena merila za izbor prejemnikov sredstev oziroma je bilo določeno, da se bodo nepovratna sredstva dodeljevala do porabe sredstev po zaporedju oddaje vlog na pošti. Če bo prispelo večje število vlog z enakim datumom oddaje, se bodo vloge uvrstile v vrstni red s komisijemskim žrebom. Prvi možni datum oddaje vlog na pošto je bil 17. 8. 2009.

Zaradi tako določenih meril so imela pri dodelitvi sredstev prednost tista podjetja, ki so prvi možni dan oddaje vloge, to je 17. 8. 2009, te oddala na bencinskih servisih Petrola, ki opravlja poštno storitve tudi izven delovnega časa Pošte Slovenije, d. o. o., Maribor. Tako je v okviru prvega sklopa izmed 50 podjetij, ki so prejela sredstva na javnem razpisu, prejelo sredstva 17 podjetij, ki so vloge oddala na bencinskih servisih Petrola 17. 8. 2009, in sicer v prvih 10 minutah po polnoči.

Menimo, da takšen način izbora projektov ni ustrezen. Merila morajo biti postavljena tako, da omogočajo izbor tistih projektov, ki bi najbolj prispevali k doseganju ciljev ukrepa. Pri tem bi morali biti cilji določeni na ustrezen način (povezava s točko 2.1 tega poročila).

## 2.2.2 Sklepanje pogodb in nadzor nad namensko porabo sredstev

### 2.2.2.1 Subvencije za razvojne in investicijske projekte

MG je s prejemniki sredstev sklenilo pogodbe, v katerih je določeno, da mora podjetje za izplačilo sredstev iz proračuna predložiti MG zahtevek za izplačilo oziroma zahtevek za sofinanciranje, poročilo o poteku izvajanja aktivnosti projekta, seznam upravičenih stroškov in dokazila o nastalih stroških v skladu z zahtevami iz razpisne dokumentacije. Na podlagi zahtev iz razpisne dokumentacije so morala podjetja za posamezne skupine stroškov (v nadaljevanju: skupine upravičenih stroškov) predložiti naslednja dokazila:

- za stroške razvojno-raziskovalnega dela izpolnjeno mesečno časovnico, ki jo podpiše in žigosa zakoniti zastopnik podjetja;
- za stroške materiala in druge stroške, povezane z razvojno-raziskovalnimi aktivnostmi, račun in potrdilo o plačilu;
- za stroške materialnih in nematerialnih investicij, neposredno povezanih z razvojno-raziskovalnimi aktivnostmi, račun in potrdilo o plačilu;
- za naložbe v razvoj, izdelavo in testiranje proizvoda ali storitve zunanjih izvajalcev račun in potrdilo o plačilu, avtorsko oziroma podjemno pogodbo in s pogodbo povezano dokumentacijo;
- za druge operativne stroške izpis posrednih stroškov stroškovnega mesta in ključ, na podlagi katerega je bil preračun opravljen.

V pogodbah je določeno, da MG spremlja namenskost porabe sredstev tako, da skrbnik pogodbe predhodno preveri upravičenost izplačila zahtevka na podlagi pregleda zahtevka za sofinanciranje in zahtevane dokumentacije.

Skrbniki so ob predložitvi zahtevkov za sofinanciranje preverili, ali je k zahtevku predloženo poročilo o poteku izvajanja aktivnosti projekta, seznam upravičenih stroškov in dokazila o nastalih stroških. Ugotovili smo, da so podjetja ob predložitvi zahtevka za izplačilo upravičene stroške dokazovala z računi in drugimi zahtevanimi dokazili. Ker pa iz dispozicij projekta večinoma ni bila razvidna vsebina stroškov, ki naj bi nastajali oziroma bremenili projekt, ni bilo mogoče presoditi, ali se stroški, ki so jih podjetja uveljavljala kot upravičene stroške na projektu, res nanašajo na izvedbo razvojno-raziskovalnih projektov.

Dispozicija projekta, ki je bila sestavni del vloge na javni razpis, je namreč morala na podlagi zahtev iz razpisne dokumentacije vsebovati opis projekta in njegovih izhodišč, predviden potek razvojno-investicijskih dejavnosti, že izvedene aktivnosti in predvidene aktivnosti do konca leta 2009, pričakovane vplive projekta na podjetje in rezultate do 15. 11. 2009 ter navedbo podatkov o skupni višini stroškov po posameznih skupinah upravičenih stroškov (skupni znesek stroškov razvojno-raziskovalnega dela, skupni znesek stroškov materiala in drugih stroškov, povezanih z razvojno-raziskovalnimi aktivnostmi in podobno).

Na podlagi zahtev iz razpisne dokumentacije so vlagatelji v vlogah predstavili finančno konstrukcijo projektov in navedli skupni znesek stroškov za posamezne skupine upravičenih stroškov. Ker pa je bila razpisna dokumentacija pripravljena tako, da je vlagatelj sam presodil, katere informacije o projektu bo predstavil v vlogi na javni razpis, iz vlog ni bilo mogoče ugotoviti, kakšni stroški po vsebini nastajajo na projektu, na primer koliko zaposlenih je vključenih v projekt, kateri materiali in storitve bodo uporabljeni na projektu, katere materialne in nematerialne investicije so potrebne ali že izvedene v okviru projekta,

katera že obstoječa osnovna sredstva se uporabljajo na projektu (obračunani stroški amortizacije), katere vrste operativnih stroškov bremenijo projekt in drugo.

#### *Pojasnilo MG*

*Stroški na projektu so že nastali, podjetja pa so morala zagotoviti ločeno računovodstvo, kar je bilo zahtevano v pogodbi. V pogodbi je v 8. členu prav tako navedeno, da lahko izvajalec v okviru zahtevka za izplačilo uveljavlja le upravičene stroške, ki so opisani v poročilu o izvedenih aktivnostih.*

Obrazec poročila o poteku izvajanja aktivnosti projekta je bil razdeljen na štiri sklope, in sicer so morala podjetja na splošno opisati projekt, predstaviti izvedene aktivnosti za doseganje ciljev projekta, navesti skladnost doseženih rezultatov projekta z načrtom projekta ter opisati morebitne težave in odstopanja od projekta. Vsebina poročila je bila prepuščena prejemniku sredstev.

Izmed v reviziji pregledanih projektov niti eno poročilo ni bilo pripravljeno tako, da bi bilo mogoče vsebino poročila povezati z dokazili o upravičenih stroških, ki so jih uveljavljala podjetja. Pri pregledanih projektih prav tako noben izmed skrbnikov od podjetij ni zahteval izpisa vseh stroškov, ki so nastali na stroškovnem mestu projekta. Sredstva so se izplačevala tudi podjetjem, ki so predložila poročila o poteku izvajanja aktivnosti projekta, iz katerih je izhajalo, da niso dosegla rezultatov, ki so bili predmet pogodb z MG (povezava s točkama 2.2.3.1 in 2.2.3.3 tega poročila).

MG je izvedlo kontrolo namenske porabe sredstev tudi v podjetju, a le pri enem izmed 50 prejemnikov sredstev<sup>58</sup>.

Nadzor MG nad namensko porabo sredstev je temeljil na dokumentaciji, ki so jo posredovali prejemniki subvencij. Vendar na podlagi te dokumentacije ni bilo mogoče ugotoviti, ali so se stroški, ki so jih podjetja uveljavljala ob izstavitvi zahtevka za sofinanciranje, res nanašali na izvedbo razvojno-raziskovalnih projektov.

#### **2.2.2.2 Subvencije za pre zaposlovanje**

MDDSZ je za izbrane projekte z delodajalci prenosniki in delodajalci prevzemniki sklenilo tripartitne pogodbe o dodelitvi subvencije za pre zaposlitev (v nadaljevanju: pogodbe o subvenciji).

V skladu z določili pogodbe o subvenciji je bil delodajalec prevzemnik upravičen do subvencije za pre zaposlitev v znesku 4.000 evrov na pre zaposlenega delavca. Delodajalec prevzemnik je moral pri pre zaposlitvi na podlagi 73. člena ZDR zahtevku za izplačilo sredstev predložiti dokazilo o pravnem prenosu podjetja ali dela podjetja, dokazilo o združitvi ali delitvi podjetja ali dela podjetja, kopije aneksov k obstoječi pogodbi o zaposlitvi ter kopijo obrazca M-1/M-2<sup>59</sup>. Pri pre zaposlitvi na podlagi 90.a člena ZDR pa je moral delodajalec prevzemnik zahtevku za izplačilo sredstev predložiti kopijo nove pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas in kopijo obrazca M-1/M-2.

<sup>58</sup> Nadzor je bil izveden pri družbi Iskra Kondenzatorji, Industrija kondenzatorjev in opreme, d. d., Semič.

<sup>59</sup> Potrdilo o prijavi – objavi podatkov o pokojninskem in invalidskem ter zdravstvenem zavarovanju, zavarovanju za starševsko varstvo, zavarovanju za primer brezposelnosti in sklenitvi delovnega razmerja.



Ugotovili smo, da MDDSZ pri odobritvah zahtevkov za izplačila subvencij za prezaposlitve ni zahtevalo podatkov oziroma obrazca M-1/M-2, iz katerega bi bila razvidna odjava iz zavarovanja delodajalca prenosnika in prijava v zavarovanje delodajalca prevzemnika, kot je bilo to navedeno v pogodbah o subvenciji, temveč je zahtevalo zgolj podatke o prijavi v zavarovanje pri delodajalcu prevzemniku – obrazec M1. Zaradi tega za subvencionirana projekta družb GPG Kipkop, Gradbeni obrati, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: GPG Kipkop) in Avto Krka, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka), ki sta v vlogah navajala napačne podatke o številu zaposlenih, ni bilo mogoče preveriti, ali so bili prezaposleni delavci v letu 2010 dejansko zaposleni pri delodajalcih prenosnikih (povezava s točkama 2.2.3.7 in 2.2.3.8 tega poročila).

#### Pojasnilo MDDSZ

*V okviru dokazil za upravičene stroške je MDDSZ kot priloge k zahtevku za izplačilo zahtevalo tudi kopije obrazcev o prijavi v zavarovanje pri delodajalcu prevzemniku in je po prejemu obrazca tudi potrjevalo zahtevke. V izjemnih primerih je zahtevalo tudi odjavo iz zavarovanja pri delodajalcu prenosniku. Delodajalec prenosnik je v okviru razpisne dokumentacije podal izjavo, s katero je med drugim izjavil, da so bili delavci, ki so se prezaposlili, na dan oddaje vloge na javni razpis v delovnem razmerju pri delodajalcu prenosniku ter da so podatki resnični, točni in popolni ter temeljijo na verodostojnih listinah.*

V pogodbah o subvenciji so vključena določila glede kazni za nenamensko porabo sredstev. Za nenamensko porabo sredstev se šteje, če delodajalec prevzemnik ne izpolni obveznosti, določenih s pogodbo, in če je dokumentacija delodajalca prevzemnika, ki je bila podlaga za odobritev sredstev, netočna, zavajajoča, lažna oziroma ponarejena. Iz tega izhaja, da so v pogodbah o subvenciji sankcije določene zgolj za delodajalce prevzemnike, ne pa tudi za delodajalce prenosnike, ki so prijavljali projekte na javni razpis.

Pri pregledu projektov smo ugotovili, da so delodajalci prenosniki v vlogah za subvencioniranje prezaposlovanja navajali napačne oziroma zavajajoče podatke.

#### Pojasnilo MDDSZ

*Delodajalec prenosnik oziroma vlagatelj vloge se je s podpisom izjave, ki je del razpisne dokumentacije, zavezal, da so vse navedbe v vlogi resnične in ustrezajo dejanskemu stanju. Prav tako pogodba o subvenciji v 5. členu določa obveznosti delodajalca prenosnika, kjer je med drugim navedeno, da delodajalec prenosnik potrjuje in jamči, da je MDDSZ seznanil z vsemi dejstvi in podatki, ki so mu bili znani in ki bi lahko vplivali na odločitev o sklenitvi pogodbe, ter da so vsi podatki, ki jih je posredoval v zvezi s to pogodbo resnični, popolni in nespremenjeni tudi ob njeni sklenitvi. Odločitev glede uporabe pravnih sredstev bo podala pravna služba, na odločitev pa bodo vplivale tudi ugotovitve nadzorne službe MDDSZ.*

#### Ukrep MDDSZ

*Služba za nadzor je v prvi polovici leta 2011 izvedla nadzor pri vseh štirih projektih, ki so bili predmet revizije, ter dodatno nadzor pri projektu prezaposlitev iz Gradbeništva Koračin, Branko Koračin, s. p., Novo mesto na družbo Koračin, gradbeništvo, d. o. o., Novo mesto. Nadzor se je nanašal izključno na pravilnost dodelitve in porabe sredstev, ne pa tudi na preveritve, ali bodo subvencionirani projekti prispevali k doseganju ciljev ukrepa. MDDSZ je z izvedenimi nadzori predvsem preverilo, ali so delodajalci prenosniki izpolnjevali splošne pogoje za prijavo na javni razpis in v vlogah navajali točne podatke, ali je delodajalec prevzemnik s prezaposlenimi delavci sklenil pogodbe o zaposlitvi in jim zagotovil vse pravice iz delovnega razmerja in ali izpolnjuje pogodbene obveznosti.*

Pri vseh izvedenih nadzorih so bile ugotovljene nepravilnosti. Ko je bilo v nadzorih ugotovljeno, da so vlagatelji v vlogah navajali napačne podatke o številu zaposlenih ali da navedbe glede vzrokov za prezaposlovanje niso odražale dejanskega stanja, Služba za nadzor ni predlagala ukrepov za vračilo sredstev. Ko pa je bilo ugotovljeno, da subvencionirane zaposlitve niso bile obranjene za obdobje enega leta, je Služba za nadzor predlagala, da MDDSZ vzpostavi terjatve za vračilo sredstev.

Do avgusta 2011 je MDDSZ pozvalo k vračilu nenamensko porabljenih sredstev družb Avto Krka ID, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka ID), Avto Krka KK, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka KK), Avto Krka NG, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka NG), Avto Krka PO, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka PO), Avto Krka TO, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka TO) in ITG, inženiring, trgovina, gradbeništvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: ITG) v skupnem znesku 12.824 evrov. MDDSZ v poslovnih knjigah na podlagi izdanih pozivov ni vzpostavilo terjatev za ta sredstva. V povezavi s pozivi za vračilo sredstev družbi Koračin gradbeništvo, d. o. o., Novo mesto in družbi Dontes, izdelovanje tesnil in tesnilnih materialov, d. o. o., Medvode (v nadaljevanju: Dontes) bo MDDSZ počakalo na končna poročila obeh družb.

### 2.2.3 Projekti, za katere so bila dodeljena sredstva javnega razpisa za izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti

V reviziji smo pregledali 10 naključno izbranih projektov<sup>60</sup>. MG je na podlagi javnega razpisa podprlo 50 projektov, MDDSZ pa 71. Ugotovitve v nadaljevanju potrjujejo, da je bil ukrep slabo načrtovan in izveden.

#### 2.2.3.1 Podjetje Tele 59, d. o. o., Maribor

Podjetje Tele 59, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: Tele 59) se je prijavilo na javni razpis s projektom digitalnega televizijskega mreženja in čezmejnega sodelovanja (v nadaljevanju: projekt). MG in Tele 59 sta sklenila pogodbo o sofinanciranju projekta<sup>61</sup>. S pogodbo se je MG zavezalo, da bo Tele 59 sofinanciralo stroške projekta v znesku 450.000 evrov, Tele 59 pa bo do 15. 11. 2009 doseglo rezultate, ki jih je navedlo v vlogi na javni razpis. V vlogi na razpis je Tele 59 navedlo več rezultatov: do 15. 11. 2009 bo skupaj z drugimi regionalnimi televizijami uredilo osnovne tehnološke parametre mreže, prek katere bodo lahko dostopali do skupnega arhiva, opravilo bo poizkusni vklop v nacionalni digitalni oddajniški sistem in pripravilo osnutek regionalnega večjezičnega portala. Že oktobra 2009 pa bo ponudilo nove marketinške produkte in produkcijske storitve.

Iz vloge na javni razpis je razvidno, da je v obdobju do oddaje vloge Tele 59 že opremilo tehnološko najsodobnejši studio in kupilo napredno digitalno tehnologijo. Pri tem pa iz vloge in navedb MG ni razvidno, katere aktivnosti mora Tele 59 še opraviti, da se bo lahko vklopilo v nacionalni digitalni oddajniški sistem, prav tako ne, kateri marketinški produkti in produkcijske storitve so predmet pogodbe s Tele 59.

<sup>60</sup> Pregledanih je bilo šest projektov, ki so jim bila dodeljena sredstva, v okviru sklopa 1 in štirje projekti v okviru sklopa 2.

<sup>61</sup> P. št. 4301-22/2009-140 z dne 22. 10. 2009.

V poročilu o izvedenih aktivnostih je Tele 59 navedlo, da si s partnerskimi televizijami izmenjuje programske vsebine prek mreže, na nacionalnem digitalnem omrežju bo začelo oddajati konec leta 2009, pripravilo je nove marketinške produkte, vendar ni navedlo, kateri produkti so to in ali jih je že ponudilo na trgu. Prav tako ni navedlo, ali je pripravljen osnutek regionalnega večjezičnega portala in ali je ponudilo nove produkcijske storitve. Iz poročila o izvedenih aktivnostih je torej razvidno, da je Tele 59 doseglo zgolj en rezultat iz vloge na razpis, in sicer je vzpostavilo mrežo z drugimi regionalnimi televizijami, prek katere si izmenjujejo programske vsebine. Kljub temu je MG Tele 59 izplačalo 450.000 evrov v letu 2009. MG nam ni pojasnilo, zakaj je izplačalo celotna sredstva, kljub temu da jih je Tele 59 obvestilo, da je doseglo le en rezultat, v pogodbi s Tele 59 pa je določenih več rezultatov. Prav tako nam ni predložilo dokazil, da je Tele 59 med izvajanjem revizije<sup>62</sup> doseglo katerega izmed rezultatov, ki jih je navedlo v vlogi na razpis, in da ti rezultati niso bili doseženi že pred oddajo vloge.

Iz seznama upravičenih stroškov je razvidno, da je MG sofinanciralo del stroškov plač vseh zaposlenih in del stroškov amortizacije vseh osnovnih sredstev Tele 59 v obdobju od julija 2008 do septembra 2009 ter del stroškov storitev tehničnega vodenja, vodenja podjetja, priprave prispevkov in oddaj, novinarskih storitev, elektrike, telefona, mobilne telefonije, najema prostorov, avtorskih honorarjev za dela glavnega snemalca, montažerja, voditeljice oddaj, urednika notranje redakcije, vizažista, za novinarsko delo in drugo. Iz predložene dokumentacije ni bilo razvidno, kako so navedeni stroški povezani s projektom, prav tako tega ni utemeljilo MG. Ocenjujemo, da vsi navedeni stroški nastajajo pri rednem poslovanju Tele 59.

Glede na to, da nam MG ni pojasnilo natančne vsebine projekta, prav tako nam ni predložilo dokazil, ali je Tele 59 doseglo katerega izmed pogodbeno določenih rezultatov ali so bili sofinancirani stroški povezani s projektom, ni bilo mogoče ugotoviti, ali je izplačilo nepovratnih sredstev kakorkoli pripomoglo k doseganju ciljev javnega razpisa.

V seznamu upravičenih stroškov projekta so navedeni stroški v skupnem znesku 1.414.794 evrov, od tega je MG sofinanciralo 450.000 evrov. Iz podatkov IBon je razvidno, da so celotni odhodki Tele 59 v letu 2009 znašali 1.619.899 evrov, prihodki 1.601.438 evrov, izguba pa 18.461 evrov. To pomeni, da so nepovratna sredstva predstavljala 28,1 odstotka vseh prihodkov Tele 59 v letu 2009 in bi brez prihodkov od subvencije iz državnega proračuna Tele 59 izkazalo izgubo v znesku 468.461 evrov. Tako izkazana izguba bi predstavljala 331,2 odstotka kapitala podjetja na dan 31. 12. 2009. V letu 2010 je podjetje realiziralo 883.220 evrov prihodkov, 2.080.189 evrov odhodkov in izgubo v znesku 1.196.969 evrov. Izguba je na dan 31. 12. 2010 predstavljala 101,1 odstotka kapitala podjetja.

Glede na vsa navedena dejstva ugotavljamo, da obstaja tveganje, da je MG sofinanciralo tekoče poslovanje Tele 59, kar ni bil cilj ukrepa.

Vloga za razpis je bila oddana na Petrolovem bencinskem servisu 17. 8. 2009 ob 00:03.

### 2.2.3.2 Podjetje Robotina, d. o. o., Kozina

Podjetje Robotina, d. o. o., Kozina (v nadaljevanju: Robotina) se je prijavilo na javni razpis s projektom razvoja nadzorno krmilnega sistema za sončne elektrarne (v nadaljevanju: sistem). MG in Robotina sta

---

<sup>62</sup> Revizija se je izvajala na MG v novembru 2010.

sklenila pogodbo o sofinanciranju razvoja sistema<sup>63</sup> (v nadaljevanju: pogodba). S pogodbo se je MG zavezalo, da bo Robotini sofinanciralo stroške razvoja sistema v znesku 499.000 evrov, Robotina pa bo dosegla rezultate, ki jih je navedla v vlogi za razpis. V vlogi za razpis je Robotina navedla, da razvija sistem in da ga bo do 15. 11. 2009 razvila, izdelala prototip ter zagnala poizkusno proizvodnjo.

Eden od splošnih pogojev za kandidiranje na javnem razpisu je bil, da podjetje izkaže težave v poslovanju, ki so nastale zaradi splošne finančne krize, in zmanjšanje naročil v prvem četrtletju leta 2009 v primerjavi z enakim obdobjem iz leta 2007. Poslovni prihodki Robotine so v letu 2008 znašali 5.190.727 evrov, čisti dobiček pa 62.446 evrov. V letu 2009 so se poslovni prihodki v primerjavi z letom 2008 povečali za 45,6 odstotka na 7.562.713 evrov, čisti dobiček pa je znašal 109.485 evrov. Robotina je v vlogi za razpis navedla, da je promet začel upadati v zadnjem četrtletju leta 2008, kar se je nadaljevalo vse do avgusta 2009. Te navedbe pa niso skladne s podatki o veliki rasti prihodkov v letu 2009.

MG je v letu 2009 Robotini izplačalo nepovratna sredstva v znesku 499.000 evrov. MG nam ni predložilo dokumentacije, ki jo je morala Robotina predložiti hkrati z zahtevkom za izplačilo sredstev, zato v reviziji ni bilo mogoče preveriti, katere rezultate je dosegel sofinancirani projekt in katere vrste stroškov je uveljavljala Robotina v zahtevku za sofinanciranje iz proračuna.

### **2.2.3.3 Donit tesnit, družba za proizvodnjo tesnilnih materialov, d. o. o., Medvode**

Donit tesnit, družba za proizvodnjo tesnilnih materialov, d. o. o., Medvode (v nadaljevanju: družba Donit tesnit) se je prijavila na javni razpis s projektom "razvoj tesnilnega materiala visoke gostote Doniflex GHD". V vlogi na javni razpis je družba Donit tesnit navedla, da je že izdelala prototip tesnilnega materiala, do 15. 11. 2009 pa naj bi bila izvedena poskusna proizvodnja ničelne serije.

Družba Donit tesnit je v vlogi, v skladu z zahtevo iz razpisne dokumentacije, dokazovala poslabšanje likvidnostnega položaja z izračunom kazalnikov obračanja terjatev in obveznosti v prvem četrtletju 2009 in v letu 2008. Ker to niso kazalniki za presojanje likvidnostnih težav, smo na podlagi predložene bilance stanja družbe Donit tesnit za prvo četrtletje 2009 izračunali kratkoročni, hitri in pospešeni koeficient na dan 31. 3. 2009.

Kratkoročni koeficient je imel vrednost 1,75, iz česar izhaja, da je bila družba Donit tesnit konec prvega četrtletja 2009 s kratkoročnimi sredstvi sposobna poravnati svoje kratkoročne obveznosti. Vrednost pospešenega koeficienta je znašala 1,17, kar pomeni, da so likvidna sredstva in kratkoročne poslovne terjatve zadoščale za poravnavanje kratkoročnih obveznosti družbe Donit tesnit. Hitri koeficient je imel vrednost 0,24, kar pomeni, da konec prvega četrtletja 2009 zgolj denarna sredstva niso zadoščala za poravnavo kratkoročnih obveznosti. Ker je bila vrednost kratkoročnega in pospešenega koeficienta večja od 1, ocenjujemo, da družba Donit tesnit konec prvega četrtletja 2009 ni bila v likvidnostnih težavah.

MG je z družbo Donit tesnit sklenilo pogodbo<sup>64</sup> v znesku 142.143 evrov za sofinanciranje upravičenih stroškov prijavljenega projekta. S pogodbo se je družba Donit tesnit zavezala, da bo dosegla rezultate iz vloge na javni razpis, to je, da bo izvedla poskusno proizvodnjo ničelne serije tesnilnega materiala.

---

<sup>63</sup> P. št. 4301-22/2009-54 z dne 29. 10. 2009.

<sup>64</sup> P. št. 4301-22/2009-39 z dne 22. 10. 2009.

MG je družbi Donit tesnit v letu 2009 izplačalo celotno pogodbeno vrednost, čeprav je iz poročila o poteku izvajanja aktivnosti projekta (v nadaljevanju: poročilo), ki je bilo predloženo zahtevek za izplačilo sredstev<sup>65</sup>, razvidno, da družba Donit tesnit v obdobju do 15. 11. 2009 ni dosegla rezultata projekta, ki je bil predmet pogodbe. Družba Donit tesnit je v poročilu navedla, da bo ničelna serija proizvedena z zamikom enega meseca. V pogodbi je bilo določeno, da je mogoče pogodbo pred iztekom zaradi objektivnih okoliščin spremeniti z aneksom, vendar aneks k pogodbi ni bil sklenjen. Skrbnik pogodbe je odobril zahtevek za izplačilo sredstev, čeprav projekt ni dosegel pričakovanih rezultatov, obenem pa naknadno ni preveril, ali je prejemnik sredstev sploh izpolnil pogodbeno obveznost.

#### *Pojasnilo MG*

*Glede na resna zagotovila, da bo družba Donit tesnit izvedla projekt, MG naknadnega preverjanja ni opravilo. Na predlog računskega sodišča so družbo Donit tesnit pozvali, da jim posreduje dokazila in pojasnila o izvedbi ničelne serije.*

Iz pojasnil družbe Donit tesnit, ki jih je naknadno pridobilo MG, je razvidno, da je začela s proizvodnjo ničelne serije 9. 11. 2009 in jo zaključila 16. 12. 2009.

K zahtevku za izplačilo sredstev je družba Donit tesnit predložila dokazila upravičenih stroškov, vendar MG računskemu sodišču ni predalo urejene dokumentacije tako, da bi bilo mogoče preveriti, katera izmed predloženih dokazil se nanašajo na odobren zahtevek za izplačilo sredstev. Zaradi tega ni bilo mogoče preveriti, katere stroške je kot upravičene stroške projekta v zahtevku uveljavljala družba Donit tesnit.

#### **2.2.3.4 Podjetje Sonce.net, d. o. o., Ljubljana**

Podjetje Sonce.net, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Sonce.net) se je prijavilo na javni razpis s projektom Event manager. MG in Sonce.net sta sklenila pogodbo o sofinanciranju projekta<sup>66</sup>. S pogodbo se je MG zavezalo, da bo Sonce.net sofinanciralo stroške projekta v znesku 74.084 evrov, Sonce.net pa bo do 15. 11. 2009 doseglo rezultate, ki jih je navedlo v vlogi na razpis. V vlogi na razpis je Sonce.net navedlo, da bo rezultat prijavljenega projekta prodaja razvitega produkta Event manager 1.1<sup>67</sup>. Do konca leta 2009 so bile v sklopu razvojno-investicijskega projekta Event manager predvidene aktivnosti dokončanja razvojne faze 3 Moduliranje in razvoj modulov sistema Event manager ter vzporedno zaključek priprav promocije in prodaje.

Splošni pogoji javnega razpisa so določali, da se na javni razpis lahko prijavijo le gospodarske družbe in samostojni podjetniki posamezniki, ki do 1. 7. 2008 niso bili podjetja v težavah v skladu s Smernicami Skupnosti za podjetja v težavah in ZPRPGDT. V skladu z 2. členom ZPRPGDT se predpostavlja, da je kapitalska družba v težavah, kadar tekoča izguba skupaj s prenesenimi izgubami preteklih let doseže polovico osnovnega kapitala in je tekoča izguba v zadnjih 12 mesecih dosegla četrtno osnovnega kapitala.

<sup>65</sup> Zahtevek za izplačilo, št. 1 z dne 13. 11. 2009.

<sup>66</sup> P. št. 4301-22/2009-140 z dne 22. 10. 2009.

<sup>67</sup> Spletno orodje kot pripomoček za organizacijo vseh vrst dogodkov: zabav, srečanj poslovnih partnerjev, izobraževanj in drugo.

Glede na podatke, ki jih je Sonce.net prikazalo v vlogi na javni razpis, je bilo verjetno, da je bilo na dan 1. 7. 2008 v težavah, saj je prikazalo tekočo izgubo v zadnjih 12 mesecih v znesku 150.739 evrov<sup>68</sup>, ki je presegala 17-kratnik osnovnega kapitala, hkrati pa je v vlogi na javni razpis pod opisno opredelitvijo gibanja kazalnikov pred 1. 7. 2008 navajalo nekatere pozitivne trende v poslovanju, ki so se s prikazano izgubo v tem obdobju izključevali. Na podlagi tako pripravljene vloge razpisna komisija ni mogla presoditi, ali je bilo Sonce.net v težavah pred 1. 7. 2008, vendar od Sonce.net ni zahtevala dodatnih pojasnil in podatkov za takšno presojo (povezava s točko 2.2.1.2 tega poročila).

Sonce.net je v vlogi na javni razpis zapisalo, da kljub zaostrenim razmeram načrtuje dodatne prihodke od prodaje storitev, ki jih bo omogočil projekt Event manager, in sicer dodatnih 259.000 evrov v letu 2010, 350.000 evrov v letu 2011 in 435.000 evrov v letu 2012. Do konca leta 2011 je načrtovalo tudi dodatno zaposlovanje 5 sodelavcev, ki bodo skrbeli izključno za ta projekt.

V sodni register je bilo 30. 9. 2009 vpisano novo ustanovljeno podjetje Event manager, obratovanje spletnih portalov, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: podjetje Event manager), katerega soustanovitelj je tudi Sonce.net s poslovnim deležem 30 odstotkov<sup>69</sup>. Podjetje Event manager na svojih spletnih straneh<sup>70</sup> trži portal Event manager. Iz podatkov IBoN je razvidno, da je podjetje Event manager v letu 2009 realiziralo 1.575 evrov prihodkov od prodaje<sup>71</sup>, 38.152 evrov odhodkov in izgubo v znesku 35.967 evrov, v letu 2010 pa 37.175 evrov prihodkov od prodaje<sup>72</sup>, 109.400 evrov odhodkov in izgubo v znesku 69.847 evrov.

V reviziji nismo pridobili dokumentacije o poslovnem sodelovanju med Sonce.net in podjetjem Event manager, zato ni bilo mogoče preveriti, ali je Sonce.net portal Event manager preneslo podjetju Event manager v last ali zgolj v upravljanje in čigavi bodo prihodki od prodaje storitev portala na trgu. Če je Sonce.net preneslo lastništvo portala na podjetje Event manager, pričakovani vplivi projekta na Sonce.net ne bodo takšni, kot jih je Sonce.net predstavilo v vlogi na javni razpis.

MG je kot upravičene stroške projekta nepravilno priznalo tudi stroške podjetja Consorte, poslovno sodelovanje, d. o. o., Ljubljana<sup>73</sup>, ki je za Sonce.net izvajalo pretežno marketinške storitve. Iz razpisne dokumentacije izhaja, da so upravičeni stroški le tisti, ki so nastali zaradi razvojno-investicijskih aktivnosti, stroškov marketinških in prodajnih aktivnosti pa ni mogoče umestiti v nobeno izmed skupin upravičenih stroškov, ki so bili predmet javnega razpisa, saj tovrstni stroški nastanejo, ko je proizvod že proizveden in se začne pripravljati za prodajo.

Poleg tega je MG kot upravičene stroške priznalo tudi stroške podjetja MA marketing, tržno komuniciranje, d. o. o., Vrhnika<sup>74</sup> (v nadaljevanju: MA marketing), iz izdanih računov pa ni razvidno,

---

<sup>68</sup> V vlogi ni navedlo, na kateri dan se nanašajo podatki o izgubi in osnovnem kapitalu, je pa Sonce.net po podatkih IBoN na dan 31. 12. 2007 izkazovalo dobiček v znesku 45.310 evrov, na dan 31. 12. 2008 pa izgubo v znesku 64.256 evrov.

<sup>69</sup> Podjetje Event manager je ustanovilo pet družbenikov, in sicer tri podjetja in dve fizični osebi.

<sup>70</sup> [URL: <http://www.eventmanager.si>], september 2013.

<sup>71</sup> Vsi prihodki družbe so v letu 2009 znašali 2.185 evrov.

<sup>72</sup> Vsi prihodki družbe so v letu 2010 znašali 39.553 evrov.

<sup>73</sup> V skupnem znesku 30.000 evrov brez DDV.

<sup>74</sup> V skupnem znesku 11.016 evrov brez DDV.

kakšne vrste storitev<sup>75</sup> je MA marketing opravljal za Sonce.net. MG pri presojanju upravičenosti stroškov ni zahtevalo<sup>76</sup> dodatnih dokazil, ali se ti stroški res nanašajo na izvedbo razvojno-raziskovalnega projekta, iz predložene dokumentacije pa ni bilo razvidno, kako so navedeni stroški povezani z projektom. Iz dodatnih pojasnil, ki jih je MG pridobilo med izvajanjem revizije<sup>77</sup>, lahko ugotovimo, da so bile to promocijske in komunikacijske storitve. MG ob odobritvi zahtevka za sofinanciranje ni pridobilo zadostnih dokazil, iz katerih bi bilo razvidno, ali stroški MA marketing, ki jih je ob izstavitvi zahtevka za sofinanciranje uveljavljalo Sonce.net, res predstavljajo upravičene stroške projekta.

### 2.2.3.5 Podjetje FORI, Fleksibilno organiziranje razvojnih idej, d. o. o., Velenje

Podjetje FORI, Fleksibilno organiziranje razvojnih idej, d. o. o., Velenje (v nadaljevanju: podjetje Fori) se je prijavilo na javni razpis s projektom Krepitev dolgoročne konkurenčnosti podjetja z razvojem novih, tehnološko zahtevnejših produktov in specializacija v proizvodni OEM verigi. Zagon proizvodnje in prodaja produktov: Ohišje sesalca visokega cenovnega razreda, kuhališča nove generacije New matrices – New life. MG in podjetje Fori sta sklenila pogodbo o sofinanciranju projekta<sup>78</sup>. S pogodbo se je MG zavezalo, da bo sofinanciralo stroške projekta v znesku 492.500 evrov, podjetje Fori pa bo do 15. 11. 2009 doseglo rezultate, ki jih je navedlo v vlogi na razpis. V vlogi na razpis je podjetje Fori navedlo kot rezultat zagon poskusne proizvodnje in prodajo obeh razvitih produktov, to je ohišje sesalca LIV kolektor in tudi kuhališče New matrices – New life.

Ugotovili smo, da je podjetje Fori v vlogi na javni razpis z dne 17. 8. 2009<sup>79</sup> navedlo, da je že pred oddajo vloge zagnalo serijsko proizvodnjo in prodajo tako ohišja sesalca kot tudi kuhališča. V zaključnem poročilu projekta pa je navedlo, da so šele v zadnjem četrtletju 2009 prešli v serijsko proizvodnjo in prodajo obeh skupin novih produktov.

Iz izdanih računov<sup>80</sup>, ki smo jih med izvajanjem revizije prejeli od podjetja Fori, je razvidno, da je do vključno 17. 8. 2009 že proizvedlo in kupcu dostavilo od 285 do 900 kosov različnih delov ohišja novega sesalca. Podjetje Fori je pojasnilo, da so bili to vzorčni kosi različnih materialov za potrditev referenčnih kosov za ničelno serijo kompletnega izdelka ohišja sesalca.

Ugotavljamo, da MG kljub nasprotujočim si informacijam od vlagatelja ni pridobilo dodatnih pojasnil in dokazil o tem, v kateri fazi je bil razvoj izdelkov pred oddajo vloge. Glede na navedbe podjetja Fori v vlogi na javni razpis obstaja tveganje, da je podjetje Fori pred oddajo vloge na razpis oba proizvoda že razvilo in proizvajalo.

V poročilu o poteku izvajanja aktivnosti projekta je podjetje Fori navedlo, da so z realizacijo razvojne faze obeh projektov v zadnjem četrtletju 2009 prešli v serijsko proizvodnjo in prodajo obeh skupin novih

<sup>75</sup> Na računu je pod Opisom predmeta navedeno: storitev za tekoči mesec.

<sup>76</sup> Pridobilo je le pojasnilo, da MA marketing izvaja v okviru projekta Event manager razvoj promocijskih in komunikacijskih sredstev, zasnovalo je grafično podobo, ime in logotip.

<sup>77</sup> P. št. 4301-22/2009-118, dopolnitev Zahtevka za izplačilo z dne 17. 11. 2009.

<sup>78</sup> P. št. 4301-22/2009-92 z dne 29. 10. 2009.

<sup>79</sup> Obrazec S1: Načrt izvedbe projekta – že izvedene aktivnosti od začetka izvajanja do oddaje vloge.

<sup>80</sup> Obračun izdanih računov kuhališča z računi – sumarno po kodi do 17. 8. in od 18. 8. 2009 in Obračun izdanih računov posameznih vzorčnih kosov z računi do 17. 8. in od 18. 8. 2009.

izdelkov. Navedlo je tudi, da so v okviru redne proizvodnje v oktobru 2009 že izdelali prvih 600 kuhališč, v začetku novembra 2009 so novemu kupcu dobavili tudi prvih 1.750 kompletov ohišja sesalca.

Podjetje Fori je prejelo sredstva iz državnega proračuna 18. 12. 2009 v znesku 492.500 evrov, torej po tem, ko je serijska proizvodnja in prodaja proizvodov že stekla, prav tako pa je že poravnalo vse stroške, ki so nastali na projektu. To pomeni, da sredstva iz državnega proračuna niso prispevala k doseganju cilja razpisa oziroma ukrepa, to je preprečitvi zaustavljanja že pričetih razvojno-investicijskih projektov zaradi likvidnostnih težav.

MG je med upravičenimi stroški za sofinanciranje priznalo tudi stroške po pogodbi o avtorskem delu<sup>81</sup>, katere predmet je bil pregled ključnih strateških dokumentov naročnika in izvedba petih delavnic, v bruto znesku 30.000 evrov. MG pred izplačilom sredstev ni pridobilo dokazil, iz katerih bi bilo razvidno, kako so navedeno izobraževanje in stroški, ki so nastali po tej pogodbi, povezani z razvojno-investicijskim projektom. Navedenih stroškov prav tako ni mogoče umestiti v nobeno od skupin upravičenih stroškov, ki so bili predmet javnega razpisa.

#### **2.2.3.6 Semenarna Ljubljana, proizvodnja in trgovina, d. d., Ljubljana**

Semenarna Ljubljana, proizvodnja in trgovina, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: Semenarna) se je prijavila na javni razpis s projektom za zaposlitev 125 delavcev na podlagi 73. člena ZDR.

MDDSZ, Semenarna kot delodajalec prenosnik in Semfin, poslovne in finančne storitve, d. o. o., Koper (v nadaljevanju: Semfin) kot delodajalec prevzemnik so sklenili pogodbo o dodelitvi subvencije za zaposlitev<sup>82</sup> (v nadaljevanju: pogodba o subvenciji). Na podlagi pogodbe o subvenciji se je Semfin zavezal, da bo zaposlil 125 delavcev<sup>83</sup>, ki jih bo prevzel od Semenarne. Zato je bil upravičen do subvencije v znesku 500.000 evrov.

Semenarna in Semfin sta sklenila pogodbo o prenosu dejavnosti maloprodaje Kalia<sup>84</sup> (v nadaljevanju: pogodba o prenosu dejavnosti), s katero sta se dogovorila, da Semenarna prenese na Semfin dejavnost maloprodaje blagovne znamke Kalia, s čimer se del podjetja prenese na Semfin. V pogodbi o prenosu dejavnosti je določeno, da Semfin opravlja dejavnost v prostorih in poslovnih enotah Kalie, ki skupaj z blagovno znamko Kalia ostajajo v lasti Semenarne. Z dnem prenosa dejavnosti je Semfin za nedoločen čas prevzel vse delavce, ki so bili zaposleni v maloprodajnih enotah in podpornih službah Kalie<sup>85</sup>, ter v celoti prevzel poslovanje in stranke v maloprodajni mreži Kalia.

Pogodba o prenosu dejavnosti je zelo splošna in ne vsebuje določil, ki bi opredeljevala, kako bo Semfin izvajal preneseno dejavnost maloprodaje ter kakšne so pravice in obveznosti obeh pogodbenih strank. Tako na primer pogodba ne določa, kolikšno najemnino bo plačeval Semfin za uporabo poslovnih

---

<sup>81</sup> Z dne 15. 9. 2008.

<sup>82</sup> P. št. 2611-10-031321 z dne 21. 5. 2010.

<sup>83</sup> Dejansko je bilo zaposlenih 124 delavcev, iz proračuna je bilo delodajalcu prevzemniku izplačanih 496.000 evrov.

<sup>84</sup> Z dne 25. 5. 2010.

<sup>85</sup> Skupaj 141 delavcev. Semenarna in Semfin sta 25. 5. 2010 sklenila posebno Pogodbo o prenosu delavcev.



prostorov in maloprodajnih enot Kalie, koga bremenijo stroški oglaševanja blagovne znamke, ki je ostala v lasti Semenarne, kakšen je način medsebojnega zaračunavanja storitev in drugo.

Iz podatkov IBoN o poslovanju obeh družb izhaja, da je imela Semenarna v letu 2008 povprečno 377 zaposlenih, 53.664.056 evrov prihodkov od prodaje in 406.633 evrov dobička. V letu 2009 pa je bilo v Semenarni povprečno 342 zaposlenih, ustvarila je 45.442.367 evrov prihodkov od prodaje in izkazala 239.203 evrov dobička. Iz letnega poročila Semenarne izhaja, da je promet maloprodajne verige Kalia v letu 2009 znašal 17.949.079 evrov.

Semfin je bil ustanovljen v letu 2007, glavna dejavnost je podjetniško in poslovno svetovanje. V obdobju od leta 2007 do leta 2009 Semfin ni imel zaposlenih. Prihodki od prodaje so v letu 2008 znašali 153.673 evrov, izguba pa 148 evrov. V letu 2009 so prihodki od prodaje znašali 116.338 evrov, izguba pa 11.680 evrov.

V vlogi za prijavo na razpis je Semenarna utemeljila potrebo po prestrukturiranju delovanja in prenosu dejavnosti ter zaposlenih na Semfin tako, da se bo Semfin osredotočal le na maloprodajo in ne bo obremenjen s stroški, ki niso neposredno povezani z maloprodajo (stroški razvoja in ostalih podpornih služb), ter bo lažje optimiziral poslovanje maloprodajnih enot Kalia in ohranil delovna mesta. Pri tem iz vloge ni razvidno, kako naj bi prenos maloprodaje na novo podjetje vplival na znižanje posrednih stroškov maloprodaje. Semfin pred prevzemom zaposlenih od Semenarne ni imel zaposlenih in bi moral organizirati lastne podporne službe ali zunanje storitve, kar je v obeh primerih povezano s stroški, ki bi bremenili maloprodajo. Druga možnost bi bila, da bi Semenarna nudila Semfin te storitve brezplačno. Prav tako iz utemeljitve projekta ni razvidno, s kakšnimi zmogljivostmi in znanjem razpolaga Semfin, da bi lahko bolje od Semenarne, ki ima dolgoletno tradicijo, optimiziral poslovanje maloprodajnih enot Kalia in ohranil delovna mesta.

Prihodki iz maloprodaje so v letu 2009 predstavljali več kot tretjino vseh prihodkov od prodaje Semenarne<sup>86</sup>, ki je v tem letu izkazovala tudi dobiček. Menimo, da ni verjetno, da bi Semenarna maloprodajo v prihodnjih letih ukinila in bi delavci izgubili zaposlitev, če ne bi prenesla dejavnosti maloprodaje blagovne znamke Kalia na Semfin. Poleg tega mora Semfin ohraniti zaposlitve samo leto dni od subvencionirane zadnje prezaposlitve.

Čeprav je bil prenos dejavnosti maloprodajne mreže Kalia na Semfin opravljen sredi leta 2010, je iz letnega poročila Semenarne za leto 2010 (v nadaljevanju: letno poročilo) razvidno, da je predstavljala maloprodajna mreža Kalia dejavnost Semenarne vse leto 2010. Iz te dejavnosti je Semenarna v letu 2010 ustvarila 17,3 milijona evrov prihodkov, kar je tudi v letu 2010 predstavljajo več kot tretjino vseh prihodkov od prodaje.

Iz letnega poročila je prav tako razvidno, da so se stroški dela v letu 2010 znižali predvsem zaradi prenosa zaposlenih na Semfin, hkrati pa je navedeno, da so se iz istega razloga povečali stroški storitev. V letnem poročilu je prav tako navedeno, da postaja maloprodajna mreža Kalia iz leta v leto strateško pomembnejši prodajni kanal, ki mu bo Semenarna v prihodnje posvečala še več pozornosti, ter da predstavlja razvoj maloprodajne mreže Kalia temeljno in najbolj strateško pomembno naravnost Semenarne.

---

<sup>86</sup> Prihodki iz maloprodajne mreže Kalia so v letu 2009 znašali 17,9 milijona evrov.

Zaradi vsega navedenega menimo, da prenos dejavnosti in zaposlenih ni prispeval k ohranitvi delovnih mest.

Služba za nadzor MDDSZ je na podlagi ugotovitev iz te revizije izvedla nadzor pri Semenarni in pri nadzoru ni ugotovila nepravilnosti oziroma pomanjkljivosti. Opozarjamo, da se je nadzor nanašal zgolj na pravilnost izvedenih postopkov prezaposlitev, ne pa tudi na smiselnost oziroma potrebnost prezaposlitev, za katere so bila izplačana sredstva iz državnega proračuna (povezava s točko 2.2.2.2 tega poročila).

### **2.2.3.7 Avto Krka, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana**

Družba Avto Krka se je prijavila na javni razpis s projektom za prezaposlitev 82 delavcev na podlagi 90.a člena ZDR, in sicer na družbe Avto Krka ID, Avto Krka KK, Avto Krka NG, Avto Krka NM, trgovina, servis, zastopstvo, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Avto Krka NM), Avto Krka PO, Avto Krka TO, Avto Krka ISO in ITG.

MDDSZ, Avto Krka kot delodajalec prenosnik ter Avto Krka ID, Avto Krka KK, Avto Krka NG, Avto Krka NM, Avto Krka PO, Avto Krka TO, Avto Krka ISO in ITG kot delodajalci prevzemniki so sklenili pogodbo o dodelitvi subvencije za prezaposlitev<sup>87</sup> (v nadaljevanju: pogodba). Na podlagi pogodbe so se delodajalci prevzemniki zavezali, da bodo zaposlili 82 delavcev, ki jih bodo prevzeli od delodajalca prenosnika. MDDSZ pa bo delodajalcem prevzemnikom izplačalo subvencijo v znesku 328.000 evrov. Pogodbo z Avto Krka je v imenu delodajalca prenosnika in vseh delodajalcev prevzemnikov podpisala ista fizična oseba, kot zastopnik vseh navedenih družb. Vse navedene družbe so bile registrirane na istem naslovu in so bile v 100-odstotni lasti ene fizične osebe, ki je tudi ustanoviteljica vseh teh družb in ima enak priimek kot zastopnik teh družb.

Družbe, na katere so bili prezaposleni delavci, so bile ustanovljene v prvi polovici leta 2009, razen ITG, ki je bila ustanovljen v letu 2007. Glavna dejavnost ITG je gradnja stanovanjskih in nestanovanjskih stavb, ostalih družb pa tehnično preizkušanje in analiziranje. Iz IBoN podatkov o poslovanju izhaja, da je Avto Krka v letu 2008 realizirala 5.624.338 evrov prihodkov iz prodaje in 937.796 evrov čistega dobička. V letu 2009 pa je Avto Krka ustvarila 5.590.560 evrov prihodkov iz prodaje in 121.158 evrov čistega dobička predvsem zaradi višjih stroškov storitev v letu 2009 glede na leto 2008. ITG, ki je bil edini izmed delodajalcev prevzemnikov ustanovljen pred letom 2009, v letih 2007 in 2008 ni imel zaposlenih, v letu 2009 pa je imel povprečno 5 zaposlenih. V letih 2007 in 2008 ITG ni realiziral prihodkov iz prodaje, v letu 2009 pa je ustvaril 122.464 evrov prihodkov iz prodaje in 5.173 evrov čistega dobička.

Avto Krka je v vlogi izkazala zmanjšanje naročil v prvem četrtletju 2009 v primerjavi z enakim obdobjem leta 2007, kar jo je ob upoštevanju še drugih meril v skladu z določili iz razpisne dokumentacije uvrščalo med družbe, ki jih je prizadela gospodarska in finančna kriza. Avto Krka je prijavila projekt na javni razpis v letu 2010<sup>88</sup>, ko so bili že znani podatki o poslovanju iz leta 2009. Iz teh podatkov pa izhaja, da je Avto Krka v letu 2009 realizirala manj kot en odstotek nižje prihodke iz prodaje kot v letu 2008, prihodki iz prodaje v letu 2009 pa so bili za 25,8 odstotka višji kot v letu 2007<sup>89</sup>, zaradi česar je razvidno, da ne gre za družbo, ki bi jo prizadela gospodarska in finančna kriza. Prav tako je delodajalec prenosnik v vlogi

<sup>87</sup> P. št. 2611-10-031313 z dne 23. 4. 2010.

<sup>88</sup> Vloga z dne 27. 1. 2010.

<sup>89</sup> Prihodki iz poslovanja so v letu 2007 znašali 4.442.470 evrov.

utemeljeval padec naročil v prvem četrtletju leta 2009 glede na enako obdobje leta 2007 tudi s podatki o padcu naročil na področju gradbenega inženiringa in gradbeništva, čeprav Avto Krka za to dejavnost ni registrirana.

Ugotovili smo, da je Avto Krka v vlogi navedla napačne podatke o številu zaposlenih. Navedeno je potrdil tudi opravljeni nadzor, ki ga je izvedla Služba za nadzor MDDSZ. Iz poročila o izvedbi nadzora<sup>90</sup> je razvidno, da je bilo ob oddaji vloge pri Avto Krka zaposlenih 84 oseb in ne 88, kot je v vlogi navajala Avto Krka.

V vlogi je prav tako navedeno, da želi Avto Krka ohraniti 6 zaposlenih, na delodajalce prevzemnike pa prezaposliti 82 delavcev, da bi jim tako omogočila stabilnost, delo in manj zaskrbljujočo prihodnost. S prezaposlitvijo delavcev na druga podjetja bo zmanjšala stroške poslovanja, delavcem pa bo omogočila zaposlitev pri novem delodajalcu, ki delavce potrebuje.

Iz navedenega izhaja, da se je na javni razpis prijavila Avto Krka, ki je dejansko ni prizadela gospodarska kriza, v vlogi je navedla napačne podatke o številu zaposlenih, subvencijo pa so dobile družbe, delodajalci prevzemniki, ki izvajajo enako dejavnost kot delodajalec prenosnik in imajo istega lastnika. Zato ni mogoče razumeti utemeljitve vloge in odobritve projekta, kjer je navedeno, da bodo imeli prezaposleni delavci v novih podjetjih delo in manj zaskrbljujočo prihodnost. Izjema je ITG, ki izvaja dejavnost gradnje stanovanjskih in nestanovanjskih stavb in na katero je bilo prezaposlenih osem delavcev, vendar tudi potreba po prezaposlitvah v vlogi ni bila utemeljena. Prav tako ni jasno, kako je lahko Avto Krka v letu 2010 opravljala svojo dejavnost le s šestimi zaposlenimi, če je v letu 2009 za opravljanje svoje dejavnosti potrebovala več kot 80 oseb.

Menimo, da izplačane subvencije niso prispevale k ohranitvi delovnih mest, saj je malo verjetno, da bi Avto Krka, ki je kriza ni prizadela, odpuščala delavce zaradi zmanjšanja prihodkov od prodaje za manj kot en odstotek v letu 2009 glede na leto 2008. Menimo, da bi lastnik, ki je hkrati nastopal v vlogi delodajalca prenosnika in delodajalca prevzemnika ohranil vse zaposlene tudi, če ne bi prejel subvencije iz državnega proračuna.

Iz poročila o nadzoru izhaja tudi, da delodajalci prevzemniki niso ohranili delovnih mest sedmih prezaposlenih delavcev za pogodbeno določenih 12 mesecev. MDDSZ je ukrepalo, kot je opisano v točki 2.2.2.2 tega poročila.

#### **2.2.3.8 GPG Kipkop, Gradbeni obrati, d. o. o., Ljubljana**

GPG Kipkop se je prijavilo na javni razpis s projektom za prezaposlitev 119 delavcev na podlagi 90.a člena ZDR.

MDDSZ, GPG Kipkop kot delodajalec prenosnik in Gradbeno podjetje Grosuplje, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: GPG) kot delodajalec prevzemnik so sklenili pogodbo o dodelitvi subvencije za prezaposlitev<sup>91</sup>. S pogodbo se je GPG zavezalo, da bo zaposlilo 119 delavcev, ki jih bo prevzelo od GPG Kipkop. MDDSZ bo za prezaposlitve delavcev izplačalo GPG subvencijo v znesku 476.000 evrov.

<sup>90</sup> Št. 060-7/2011/15 z dne 17. 3. 2011.

<sup>91</sup> Št. 2611-10-031336 o dodelitvi subvencije za prezaposlitev z dne 21. 6. 2010.

GPG je bilo v 80,02-odstotni lasti, GPG Kipkop pa je bilo do 18. 2. 2011 v 100-odstotni lasti družbe Spalting Investments Limited, ki ima sedež na Cipru. To pomeni, da sta bili družbi, v obdobju prezaposlitve delavcev, odvisni družbi obvladujoče družbe Spalting Investment Limited.

Na dan 31. 12. 2009 je imelo GPG 120 zaposlenih, GPG Kipkop pa 101 zaposlenega. GPG Kipkop je v letu 2008 ustvarilo 22.223.427 evrov prihodkov iz prodaje in 95.573 evrov čistega dobička, v letu 2009 pa 13.996.378 evrov prihodkov iz prodaje in 319.307 evrov čistega dobička. GPG pa je v letu 2008 ustvarilo 66.339.783 evrov prihodkov od prodaje in 293.924 evrov čistega dobička, v letu 2009 pa 78.070.056 evrov prihodkov od prodaje in 134.976 evrov čistega dobička.

V vlogi za prijavo na razpis je GPG Kipkop navedlo, da bo zaradi zmanjšanja prodaje in racionalizacije poslovanja GPG prevzelo vse zaposlene iz oddelka, ki je izvajal splošna gradbena dela, in jim tako omogočilo stabilnost, delo in manj zaskrbljujočo prihodnost. Ugotovili smo, da je GPG Kipkop v vlogi navedlo napačne podatke o številu in izobrazbeni strukturi zaposlenih. GPG Kipkop je namreč v vlogi navedlo, da je imelo konec leta 2009 zaposlenih 229 delavcev, ki jih je ohranilo vse do začetka aprila 2010. S prezaposlitvijo 119 delavcev naj bi ohranilo 110 delovnih mest. Navedba v vlogi ni točna, saj je imelo GPG Kipkop po podatkih iz letnega poročila na dan 31. 12. 2009 zaposlenega 101 delavca, povprečno število zaposlenih po IBoN podatkih pa je v letu 2009 znašalo 108 zaposlenih. Torej je imelo GPG Kipkop na dan 31. 12. 2009 zaposlenih manj delavcev, kot naj bi se jih prezaposlilo. Ker MDDSZ za potrditev zahtevka za izplačilo sredstev ni zahtevalo dokazil o prekinitvi delovnega razmerja pri delodajalcu prenosniku, v reviziji ni bilo mogoče preveriti, ali so bili prezaposleni delavci v letu 2010 zaposleni pri GPG Kipkop. To je potrdil šele opravljen nadzor MDDSZ.

Prav tako je GPG Kipkop v vlogi navedlo, da je posebno skrb namenilo izobraževanju kadrov, kar se kaže v strukturi visoke in višje izobrazbe, ki jo sestavljajo predvsem gradbeni inženirji in ekonomisti ter kakovostni srednji kader. Navedba v vlogi ni skladna z letnim poročilom družbe za leto 2009, iz katerega izhaja, da konec leta 2009 družba ni zaposlovala delavcev s VII. ali višjo stopnjo izobrazbe, 2 odstotka zaposlenih je imelo VI. stopnjo izobrazbe, pretežni del zaposlenih oziroma 84 odstotkov pa je imelo IV. oziroma nižjo stopnjo izobrazbe.

Ugotovili smo tudi, da je v vlogi GPG Kipkop predstavitev stanja v podjetju in analiza poslovanja podobna navedbam v vlogi, ki jo je oddala Avto Krka. V delu, ki se nanaša na opis projekta prezaposlitev in predstavitev načrtovanih aktivnosti za reševanje nastalih težav, pa so navedbe v vlogi GPG Kipkop popolnoma enake navedbam v vlogi Avto Krka z manjšimi prilagoditvami.

Služba za nadzor MDDSZ je opravila nadzor nad dodeljenimi sredstvi. Iz Poročila o opravljenem nadzoru pri GPG Kipkop<sup>92</sup> je razvidno, da je GPG Kipkop v vlogi navedlo napačno število zaposlenih na dan oddaje vloge na javni razpis. GPG Kipkop je vlogi navedlo, da je imelo na dan oddaje vloge 229 zaposlenih delavcev, v nadzoru pa je bilo ugotovljeno, da je bilo na ta dan pri delodajalcu prenosniku zaposlenih 221 delavcev. Prav tako je bilo ugotovljeno, da je delodajalec prenosnik na novo zaposlil 120 delavcev le 8 dni pred oddajo vloge na javni razpis<sup>93</sup>, ti delavci pa so bili 1. 7. 2010 prezaposleni na GPG.

---

<sup>92</sup> Št. 060-6/2011/14 z dne 4. 3. 2011.

<sup>93</sup> Delavci so bili pred tem zaposleni v družbi Operativa, d. o. o., Cerknica – v stečajju.

Pri tem je treba poudariti, da so bile prezaposlitve izvedene med dvema odvisnima družbama, ki sta bili v večinskem lastništvu družbe Spalting Investment Limited, Ciper.

Subvencija iz državnega proračuna ni prispevala k ohranitvi delovnih mest. Nad GPG je bil začel stečajni postopek 4. 4. 2011, nad GPG Kipkopa pa 11. 4. 2011.

Državno pravobranilstvo Republike Slovenije je zaradi neizpolnjene pogodbene obveznosti GPG v stečajno maso prijavilo terjatev v znesku 89.270 evrov<sup>94</sup>.

### **2.2.3.9 Donit tesnit, družba za proizvodnjo tesnilnih materialov, d. o. o., Medvode**

Družba Donit tesnit se je prijavila na javni razpis s projektom za prezaposlitev 124 delavcev na podlagi 73. člena ZDR.

MDDSZ, družba Donit tesnit kot delodajalec prenosnik in Dontes kot delodajalec prevzemnik so sklenili pogodbo o dodelitvi subvencije za prezaposlitev<sup>95</sup> (v nadaljevanju: pogodba). Na podlagi pogodbe se je Dontes zavezal, da bo zaposlil 124 delavcev, ki jih bo prevzel od družbe Donit tesnit. MDDSZ bo Dontes za prezaposlitve izplačalo subvencijo v znesku 496.000 evrov<sup>96</sup>.

V vlogi z dne 31. 3. 2010 je družba Donit tesnit navedla, da zaposluje 181 delavcev ter da bo s pravnim prenosom dela podjetja na novo podjetje prenesla 124 delavcev in ohranila 57 delovnih mest. V vlogi je navedeno, da se je družba Donit tesnit z novim pravnim naslednikom že dogovarjala in so pripravljene pravno naslediti del podjetja. Drugo podjetje naj bi delavcem zagotovilo stabilnost, delo in manj zaskrbljujočo prihodnost.

V vlogi je prav tako navedeno, da so v družbi Donit tesnit naredili natančno analizo, kateri del podjetja bodo prenesli na drugo podjetje, ki delavce potrebuje. V podrobni analizi poslovnih procesov so vodilni delavci namreč ugotovili, da se določena mesta podvajajo oziroma da bo delovni proces potekal tudi z manjšim številom zaposlenih. Določenih dejavnosti v družbi Donit tesnit namreč ne bodo več opravljali in zato ne potrebujejo delavcev, ki so izvajali te dejavnosti. V vlogi ni navedeno, kateri del družbe Donit tesnit bo prenesen na Dontes.

Prav tako smo ugotovili, da so posamezne navedbe v vlogi družbe Donit tesnit, ki se nanašajo na predstavitev načrtovanih aktivnosti za reševanje nastalih težav, popolnoma enake navedbam v vlogah Avto Krke in GPG Kipkopa. Iz tega izhaja verjetnost, da so vloge pred oddajo krožile med vlagatelji ali pa je vloge proti plačilu pripravila tretja družba, kar povečuje tveganje, da so bile tudi pri drugih subvencijah prisotne istovrstne nepravilnosti.

Iz podatkov o poslovanju družbe Donit tesnit izhaja, da je v letu 2009 ustvarila 14.527.837 evrov prihodkov od prodaje in izgubo v znesku 215.016 evrov, v letu 2010 pa je družba Donit tesnit ustvarila 18.219.224 evrov prihodkov od prodaje in dobiček v znesku 349.220 evrov.

<sup>94</sup> V 8. členu pogodbe o dodelitvi subvencije je določeno, da mora delodajalec prevzemnik vrniti sorazmerni del prejetih sredstev v znesku 333,33 evra za vsak manjkajoči mesec pogodbeno dogovorjene ohranitve zaposlitve.

<sup>95</sup> Št. 2611-10-031339 z dne 21. 6. 2010.

<sup>96</sup> Dejansko je bilo prezaposlenih 121 delavcev, delodajalcu prevzemniku je bila izplačana subvencija v znesku 484.000 evrov.

Dontes je bil ustanovljen v letu 2010 in vpisan v sodni register 31. 3. 2010, to je na dan, ko je družba Donit tesnit oddala vlogo na javni razpis. Dontes je v 100-odstotni lasti družbe Donit tesnit. Obe družbi sta bili registrirani na istem naslovu in ju je zastopala ista fizična oseba, ki je bila direktor obeh družb in je tudi podpisala pogodbo o subvenciji Dontes, in sicer tako kot zastopnik delodajalca prevzemnika kot delodajalca prenosnika.

MDDSZ je Dontes izplačalo subvencijo<sup>97</sup> na podlagi sklenjenih pogodb o zaposlitvi med prezaposlenimi delavci in Dontes ter pogodbe o prenosu poslovne enote proizvodnja<sup>98</sup>, ki sta jo sklenili družbi Donit tesnit in Dontes. Na podlagi sklenjene pogodbe je Dontes od družbe Donit tesnit prevzel poslovno enoto proizvodnje. Družba Donit tesnit je dala za namen opravljanja dejavnosti poslovne enote v najem Dontes nepremičnine, opremo in ostala osnovna sredstva poslovne enote, za kar bo Dontes plačeval 85.000 evrov mesečne najemnine (v znesek ni vključen DDV). Dontes je poslovno enoto prevzel 1. 9. 2010.

Iz navedenega ni mogoče ugotoviti, zakaj je strokovna komisija odobrila prijavljeni projekt in MDDSZ predlagala sklenitev pogodbe. V vlogi je vlagatelj namreč navedel, da se je že pogovarjal z delodajalcem prevzemnikom in je ta pripravljen pravno naslediti del podjetja. Vendar je družba Donit tesnit ustanoviteljica Dontes, direktor obeh družb pa je ista oseba, poleg tega je bil Dontes ustanovljen šele v marcu 2010. Komisija je odobrila vlogo, ne da bi vedela, katera dejavnost bo prenesena na Dontes, ker to v vlogi ni navedeno. Prav tako je vlagatelj v projektu navedel, da je vodstvo družbe Donit tesnit na podlagi analize procesov ugotovilo, da se določena delovna mesta podvajajo, potem pa je na podlagi pogodbe o prenosu poslovne enote prenesel na Dontes celotni proizvodni obrat in prezaposlil zaposlene. Delovna mesta v proizvodnem obratu se tako še vedno podvajajo, le da so sedaj v Dontes. Če bi se delovna mesta res podvajala, bi bilo smiselno prezaposlovati zgolj delavce k drugemu delodajalcu.

Zato menimo, da subvencija Dontes ni prispevala k ohranitvi delovnih mest.

Služba za nadzor MDDSZ je na podlagi ugotovitev iz revizije izvedla nadzor. Iz zaključnega poročila o izvedbi nadzora izhaja, da Dontes v obdobju enega leta ni ohranil vseh zaposlitev, za katere je pridobil subvencijo iz državnega proračuna. MDDSZ je ukrepalo, kot je opisano v točki 2.2.2.2 tega poročila.

## 2.3 Poročanje o uspešnosti izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti

Pregledali smo poročila o doseženih ciljih in rezultatih MG ter MDDSZ za leti 2009 in 2010 in način poročanja vladi.

### 2.3.1 Poročila o doseženih ciljih in rezultatih

Na podlagi 62. člena ZJF morajo neposredni uporabniki proračuna pripraviti poročilo o doseženih ciljih in rezultatih na področjih iz svoje pristojnosti v preteklem letu do 28. 2. tekočega leta in ga predložiti ministrstvu, pristojnem za finance, ta pa vladi. Vlada mora poročila o doseženih ciljih in rezultatih predložiti državnemu zboru skupaj z zaključnim računom državnega proračuna.

<sup>97</sup> 484.000 evrov, izplačilo je bilo izvedeno po obdobju, na katero se nanaša revizija.

<sup>98</sup> Z dne 12. 7. 2010.

V skladu z 2. členom Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna<sup>99</sup> zaključni račun proračuna zajema splošni del, posebni del in obrazložitve. Obrazložitve posebnega dela proračuna zajemajo tudi poslovno poročilo neposrednega proračunskega uporabnika, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. S poročilom o doseženih ciljih in rezultatih neposredni proračunski uporabnik poroča o uresničitvi ciljev, ki so določeni v obrazložitvi finančnega načrta za preteklo leto, in rezultatih poslovanja ter pri tem ocenjuje gospodarnost, učinkovitost ter uspešnost. Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih mora neposredni proračunski uporabnik pripraviti izhajajoč iz obrazložitve finančnega načrta. Na podlagi 10. člena Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih vsebovati tudi:

- dolgoročne cilje neposrednega proračunskega uporabnika, kot izhajajo iz področnih strategij in nacionalnih programov;
- letne cilje neposrednega proračunskega uporabnika, zastavljene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika;
- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega proračunskega uporabnika;
- oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let;
- oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega proračunskega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti poslovanja neposrednega proračunskega uporabnika in
- pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi, zakaj cilji niso bili doseženi; pojasnila morajo vsebovati seznam ukrepov in terminski načrt za doseganje zastavljenih ciljev in predloge novih ciljev ali ukrepov, če zastavljeni cilji niso izvedljivi.

Poročila o doseženih ciljih in rezultatih, ki jih uporabniki proračunskih sredstev pripravijo v okviru letnega poročila o poslovanju, predstavljajo glavni način, s katerim državnemu zboru in drugim zainteresiranim javnostim posredujejo informacije o programskih dosežkih in dosežkih delovanja organizacije. Da bi poslanci in druge zainteresirane javnosti lahko interpretirali in razumeli posledice informacij o delovanju, je pomembno, da so letna poročila predstavljena v čim bolj razumljivi obliki. Iz poročil mora biti jasno, ali so bili cilji projekta doseženi ali ne. Če cilji niso bili doseženi, je treba navesti pomembna odstopanja od pričakovanega delovanja in razloge zanje.

2.3.1.a MDDSZ in MG v poročilih o doseženih ciljih in rezultatih nista poročali o uspehu pri doseganju zastavljenih ciljev ukrepa.

MG je v obrazložitvi zaključnega računa za leto 2009 nepravilno navedlo, da so bila sredstva na proračunski postavki 2338 – *Pomoč podjetjem v težavah* porabljena za subvencije podjetjem v težavah na podlagi ZPRPGDT. Ugotovili smo, da je celotna realizacija proračunske postavke 2338 v letu 2009 znašala 15.583.436 evrov, od tega je bilo za subvencije po ZPRPGDT namenjenih 1.020.648 evrov,

<sup>99</sup> Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 08/07.

preostala sredstva v znesku 14.562.788 evrov pa so bila porabljena za izvajanje ukrepa. MG o doseženih ciljnih in rezultatih pri izvajanju ukrepa v zaključnem računu za leto 2009 ni poročalo.

MDDSZ v poročilu o doseženih ciljnih in rezultatih za leto 2009 prav tako ni poročalo o doseganju ciljev izvedenega ukrepa. V obrazložitvah zaključnega računa za leto 2009 je zgolj navedlo, da je bilo na proračunski postavki 9539 – *Ukrepi pomoči male vrednosti*, na kateri je bilo načrtovanih 40.000.000 evrov, realiziranih samo 492.000 evrov. Poleg tega je napačno poročalo o številu sklenjenih pogodb v letu 2009. MDDSZ je navedlo, da je bilo na podlagi izvedenega javnega razpisa sklenjenih 9 pogodb za subvencioniranje prezaposlitev 187 delavcev in ena pogodba za dodelitev subvencije za samozaposlitev, dejansko pa je bilo v letu 2009 sklenjenih 19 pogodb za subvencioniranje prezaposlitev 511 delavcev in tri pogodbe za dodelitev subvencije za samozaposlitev.

#### *Pojasnilo MDDSZ*

*Obrazložitve zaključnega računa za leto 2009 glede števila sklenjenih pogodb so napačne, ker ne vključujejo podatkov o pogodbah, ki so bile sklenjene na podlagi drugega odpiranja vlog.*

V obrazložitvah proračuna za leto 2010 je MDDSZ navedlo, da so vsi interventni ukrepi, med katere je uvrščen tudi ukrep, namenjen ohranitvi delovnih mest v razmerah svetovne gospodarske krize s ciljem, da čim več ljudi ostane v delovnem razmerju in se tako ohranijo njihove pravice ter zmanjša prehod v odprto brezposelnost. V okviru programa omejene vrednosti je bilo v letu 2010 sklenjenih 52 pogodb za subvencioniranje 3.119 prezaposlitev in ena pogodba za dodelitev subvencije za samozaposlitev. Za izvajanje ukrepa je bilo iz proračuna izplačanih 12.746.000 evrov. Kot razlog za nizko realizacijo<sup>100</sup> in interes na javnem razpisu je MDDSZ v obrazložitvah za obe leti navedlo, da so se delodajalci raje odločali za koriščenje sredstev po Zakonu o delnem subvencioniranju polnega delovnega časa<sup>101</sup> in ZDPNP.

### **2.3.2 Poročanje vladi**

MG kot nosilec ukrepa bi moralo v skladu z zahtevami iz Programa ukrepa o izvajanju ukrepa četrtno poročati vladi.

#### *Pojasnilo MG*

*MG ni pripravljalo posebnih poročil za vlado, ker se je informiranje o ukrepih izvajalo v okviru protikrizne skupine ministrov in državnih sekretarjev. V letu 2011 sta MG in MDDSZ pripravili oceno uspešnosti izvajanja ukrepa omejene vrednosti, ki je vključena v Trinajsto poročilo o dodeljenih državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 2008, 2009 in 2010)<sup>102</sup>.*

V Trinajstem poročilu o dodeljenih državnih pomočeh v Sloveniji (za leta 2008, 2009 in 2010) sta ministrstvi ocenili učinkovitost in uspešnost ukrepa z oceno 4, najvišja možna ocena je bila 5.

<sup>100</sup> V finančnem načrtu je bilo za ta namen načrtovanih 16.880.000 evrov.

<sup>101</sup> Uradni list RS, št. 5/09, 40/09, 57/09.

<sup>102</sup> Na podlagi 10. člena Zakona o spremljanju državnih pomoči (Uradni list RS, št. 37/04) izdelala MF letno poročilo o dodeljenih državnih pomočeh.



### 3. MNENJE

Revidirali smo uspešnost izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti v letu 2009 in prvi polovici leta 2010. Z revizijo smo želeli odgovoriti na vprašanje, ali so bili z ukrepom pomoči omejene vrednosti doseženi cilji, zastavljeni v Predlogu rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 in Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti.

Cilji ukrepa pomoči omejene vrednosti se v dokumentih, ki jih je potrdila Vlada Republike Slovenije, razlikujejo. Cilji ukrepa pomoči omejene vrednosti, določeni v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti, niso enaki ciljem iz drugega paketa protikriznih ukrepov.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, ki od 14. 3. 2013 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, v Predlogu drugega rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 ni opredelilo ciljev, ki naj bi jih doseglo z izvajanjem ukrepa pomoči omejene vrednosti, prav tako cilji ukrepa niso bili določeni v Predlogu proračuna Republike Slovenije za leto 2010. Ministrstvo za gospodarstvo, ki od 10. 2. 2012 nadaljuje z delom kot Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, je v Predlogu drugega rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 povzelo cilje ukrepa pomoči omejene vrednosti iz Programa izvajanja pomoči omejene vrednosti, vendar cilji, določeni v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti, niso merljivi, prav tako niso bili opredeljeni kazalniki za merjenje uspešnosti ukrepa niti časovni okvir, v katerem naj bi bili zastavljeni cilji doseženi.

Pristojnosti ministrstev in vladnih služb, ki so sodelovala pri vsebini in pripravi izhodišč za ukrep pomoči omejene vrednosti, ni bilo mogoče ugotoviti. V reviziji nismo prejeli dokumenta oziroma analize, iz katere bi bile razvidne potrebe po izvedbi ukrepa pomoči omejene vrednosti in bi bila podlaga za določitev ciljev tega ukrepa.

Ukrep pomoči omejene vrednosti je bil v drugem paketu protikriznih ukrepov ovrednoten na 20.000.000 evrov, v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti pa na 120.000.000 evrov. V reviziji ni bilo mogoče ugotoviti, kdo je izdelal vrednostno oceno in na katerih izhodiščih ocena temelji. V finančnih načrtih obeh ministrstev pa so bila za izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti zagotovljena 71.880.000 evrov.

Menimo, da načrtovanje ukrepa pomoči omejene vrednosti ni bilo ustrezno. Cilji ukrepa pomoči omejene vrednosti niso bili merljivi, prav tako niso bili opredeljeni kazalniki za merjenje uspešnosti ukrepa niti časovni okvir, v katerem naj bi bili zastavljeni cilji doseženi. V reviziji nismo prejeli dokumenta oziroma analize, iz katere bi bile razvidne potrebe po izvedbi ukrepa in bi bila podlaga za določitev ciljev ukrepa in načrtovanje potrebnih sredstev za izvedbo ukrepa pomoči omejene vrednosti.

Javni razpis, ki sta ga pripravila obe ministrstvi, je bil pripravljen tako, da je v posameznih delih odstopal od ciljev, kot so bili določeni v Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti, in ni zagotavljal njihovega doseganja:

- javni razpis ni vključeval financiranja usposabljanja zaposlenih;
- subvencije za prezaposlitve delavcev niso bile vezane izključno na prenos dela dejavnosti podjetja, ki ga je prizadela kriza, na drugo pravno osebo;
- na podlagi podatkov iz vlog razpisna komisija ni mogla preveriti, ali prijavitelji izpolnjujejo splošne pogoje za pridobitev sredstev;
- ciljna populacija pri razvojno-investicijskih projektih ni bila natančno določena;
- razpisna komisija je presojala likvidnostne težave prijaviteljev na podlagi neustreznih kazalnikov poslovanja;
- za podjetja, ki so prevzela prezaposlene delavce, niso bili postavljeni pogoji, ki bi preprečili prezaposlitve, ki ne bodo prispevale k ohranitvi delovnih mest;
- merila za izbor projektov niso bila določena.

Nadzor nad namensko porabo sredstev, ki ga je izvajalo Ministrstvo za gospodarstvo, ni bil ustrezen, saj je temeljil na pregledu dokumentacije, ki so jo posredovala podjetja, iz katere pa ni bilo mogoče ugotoviti, ali se stroški, ki so jih podjetja uveljavljala, res nanašajo na izvedbo razvojno-raziskovalnih projektov. Sredstva so se izplačevala tudi podjetjem, za katere je iz dokumentacije razvidno, da niso dosegla pogodbeno določenih rezultatov.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve pri odobritvi zahtevkov za izplačila subvencij za prezaposlitve ni zahtevalo dokazil, na podlagi katerih bi bilo mogoče potrditi, da so bili delavci, ki naj bi jih delodajalec prenosnik prezaposlil na drugo podjetje, res zaposleni pri delodajalcu prenosniku.

Menimo, da izvajanje ukrepa pomoči omejene vrednosti ni bilo ustrezno in ni dovolj prispevalo k doseganju ciljev ukrepa. Neustreznost izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti izhaja iz neustrezne priprave javnega razpisa, ki ni zagotavljal doseganja ciljev ukrepa, in iz neustreznega nadzora nad porabo sredstev, ki ni zagotavljal namenske porabe sredstev.

Obe ministrstvi v poročilih o doseženih ciljih in rezultatih za leti 2009 in 2010 nista poročali o uresničitvi ciljev ukrepa pomoči omejene vrednosti.

Ministrstvo za gospodarstvo o ukrepu pomoči omejene vrednosti ni poročalo Vladi Republike Slovenije in ni upoštevalo zahtev iz Programa izvajanja pomoči omejene vrednosti.

Menimo, da poročanje o ukrepu pomoči omejene vrednosti ni bilo ustrezno, saj obe ministrstvi o uresničitvi ciljev ukrepa nista poročali v poročilih o doseženih ciljih in rezultatih za leti 2009 in 2010. Ministrstvo za gospodarstvo o ukrepu tudi ni poročalo Vladi Republike Slovenije, kot je to zahteval Program izvajanja pomoči omejene vrednosti. Po našem mnenju uspešnosti izvajanja ukrepa pomoči omejene vrednosti zaradi neustrezno določenih ciljev v Predlogu rebalansa proračuna Republike Slovenije za leto 2009 in Programu izvajanja pomoči omejene vrednosti ni mogoče ustrezno in objektivno oceniti.

## 4. PRIPOROČILA

*Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti in Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo* priporočamo, naj vzpostavi ustrezen sistem notranjih kontrol, ki bo zagotavljal, da:

- bodo v vsakokratnem predlogu proračuna Republike Slovenije opredeljeni merljivi cilji ukrepov, ki jih ministrstvi izvajata;
- se cilji ukrepov določijo na podlagi opravljenih analiz, sredstva za izvedbo ukrepov pa na podlagi tako določenih ciljev;
- bodo javni razpisi za izvedbo ukrepov pripravljani tako, da bodo zagotavljali doseganje zastavljenih ciljev;
- ne bo nenamenske porabe sredstev za izvedbo ukrepov.

### Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, priporočeno;
3. Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo, priporočeno;
4. Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje, priporočeno;
5. Borutu Pahorju, priporočeno;
6. Janezu Janši, priporočeno;
7. dr. Ivanu Svetliku, priporočeno;
8. mag. Andreju Vizjaku, priporočeno;
9. dr. Mateju Lahovniku, priporočeno;
10. mag. Darji Radić, priporočeno;
11. mag. Mitji Gaspariju, priporočeno;
12. mag. Radovanu Žetjavu, priporočeno;

13. mag. Stanku Stepišniku, priporočeno;
14. dr. Urošu Čuferju, priporočeno;
15. Mariji Poglajen, priporočeno;
16. Lučki Žižek, priporočeno;
17. mag. Zlatki Srdoč Majer, priporočeno;
18. Mavriciji Batič, priporočeno;
19. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
20. arhivu, tu.



*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  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office  
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija  
tel.: +386 (0) 2 250 58 80  
fax: +386 (0) 2 250 58 96