



Na podlagi 3. odstavka 39. člena Zakona o računskem sodišču (Uradni list RS, št. 11/01), 2. odstavka 24. člena Zakona o računskem sodišču (Uradni list RS, št. 48/94) in v skladu s 24. členom Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 20/95) (v nadaljevanju: senat II) v sestavi:

1. dr. Vojko A. Antončič, predsednik
2. Nadja Žnidarčič Ferrari, poročevalka
3. Nevenka Cukon Mavec, članica
4. mag. Nataša Knaubert Šorli, članica
5. Zdenka Vidovič, članica

izdaja

POROČILO **o reviziji**

ki je bila izvedena na

REPUBLIŠKI VOLILNI KOMISIJI

in se je nanašala na

PORABO SREDSTEV ZA IZVEDBO VOLITEV V DRŽAVNI ZBOR V LETU 2000

Številka: 1201-13/00-28

Ljubljana, 19. junij 2002

1. UVOD

Na Republiški volilni komisiji (v nadaljevanju:RVK) je bila opravljena revizija porabe sredstev na proračunski postavki 7000 – izvedba volitev v državni zbor v letu 2000. Revizijo sta, na podlagi sklepa o izvedbi revizije št. 1201-3/00-1 z dne 12.2.2001, opravila revizorja mag. Žarko Mrovlje in Ivan Tement.

Po opravljeni reviziji je namestnica predsednika računskega sodišča dr. Etelka Korpič Horvat izdala predhodno poročilo št. 1201-13/00-12 z dne 28.11.2001.

Zoper predhodno poročilo so RVK in revidirane volilne komisije volilnih enot (v nadaljevanju VE) ter volilnih okrajev (v nadaljevanju VO) vložile v zahtevanem roku, dne 14.12. in 17.12.2001, pripombe. Senat, ki ga je imenoval predsednik računskega sodišča s sklepom št. 1201-13/00-17 z dne 7.1.2002 (v nadaljevanju senat I) v sestavi:

- dr. Janez Gabrijelčič, predsednik
- dr. Etelka Korpič Horvat, poročevalka
- mag. Silva Jamnik, članica

je obravnaval vložene pripombe ter izdal poročilo št. 1201-13/00-22 z dne 14.3.2002.

Zoper poročilo Senata I je RVK v zakonitem roku dne 15.4.2002, vložila ugovor.

V ugovoru je RVK izpodbijala uvodne navedbe o predmetu in naslovu revizije ter ugotovitve o izkazovanju odhodkov in javnih naročilih.

Senat II je ugovorne navedbe RVK delno sprejel. Predmet oz. naslov revizije je prilagodil ciljem in smislu revizije. Utemeljene navedbe iz ugovora je upošteval in jih v poročilu ni navajal, ugotovitve, na katere ni bilo ugovora pa je privzel kot veljavne.

1.1. Cilji in obseg revizije

Cilj revizije je bil preveriti in izreči mnenje o izkazovanju ter skladnosti porabe sredstev proračunske postavke 7000 s predpisi.

Revidiranje je bilo izvedeno s preizkušanjem pravilnosti izkazovanja in skladnosti odhodkov s predpisi na vzorcu, v katerega so bili zajeti odhodki na ravni RVK ter odhodki na ravni štirih VE in štirih VO.

1.2. Predstavitev porabnikov sredstev proračunske postavke 7000

V proračunu Republike Slovenije za leto 2000 (Ur.l.RS, št. 9/00) je bila kot nosilka proračunske postavke 7000, namenjene za izvedbo volitev v državni zbor, določena Republiška volilna komisija (RVK), s čimer je pridobila status neposrednega proračunskega uporabnika.

Za izvedbo volitev v državni zbor v letu 2000 je veljal Zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ). Volilna opravila so na podlagi zakona izvajale RVK in od nje imenovane volilne komisije VE (8) ter okrajne volilne komisije (11 VO v vsaki VE).

Volilne komisije na nivoju VE in VO so za pokrivanje stroškov volitev trošile proračunska sredstva (postavka 7000), ki jim jih je dodelila RVK. Merila za dodelitev sredstev VE in VO niso bila predpisana z zakonom ali podzakonskim aktom, temveč jih je določila RVK, po lastni presoji.

Funkcijo predsednika RVK je opravljal g. Anton Gašper Frantar. Tajnik in vodja službe RVK je bil g. Marko Golobič.

2. UGOTOVITVE

2.1. Sredstva proračuna za izvedbo volitev

V tabeli št. 1 je prikazana členitev proračunske postavke 7000, ki je bila določena v državnem proračunu RVK za izvedbo volitev v državni zbor v letu 2000, spremembe med letom zaradi prerazporeditev in realizacija po zaključnem računu državnega proračuna.

Tabela št. 1: Finančni načrt sredstev za izvedbo volitev v letu 2000 in njegova realizacija

v SIT

Konto	Naziv konta	Sprejeti proračun za leto 2000	Veljavni proračun za leto 2000	Realizacija	Razlika med veljavnim proračunom in realizacijo
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	180.056.000	139.132.526	138.332.532	799.994
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	4.974.000	36.974.000	36.368.900	605.100
4023	Prevozni stroški in storitve	-	1.681.000	1.675.122	5.878
4024	Izdatki za službena potovanja	-	20.400.000	20.346.705	53.295
4026	Najemnine in zakupnine (leasing)	-	15.700.000	15.689.074	10.926
4029	Drugi operativni odhodki	262.621.000	216.916.007	196.530.282	20.385.795
	Skupaj	447.651.000	430.803.604	408.942.616	21.860.988

Iz podatkov je razvidno, da so bila v proračunu zagotovljena sredstva za izvedbo volitev s prerazporeditvami med letom znižana v korist drugih proračunskih postavk za 16.847.396 SIT. Sredstva so bila prerazporejena na podlagi sklepa vlade RS št. 409-00/2000-90 z dne 29. 11. 2000 v znesku 15.833.474 SIT, sklepa ministrstva za finance (v nadaljevanju MF) št. 01/1578222-PPS-MF z dne 15. 12. 2000 v znesku 799.298 SIT in sklepa MF št. 01/698017-PPS-MF z dne 16. 12. 2000 v znesku 214.624 SIT. Pri prerazporejanju sredstev nismo ugotovili nepravilnosti.

Kot je razvidno iz tabele št. 1, je bila dejanska poraba sredstev te postavke za 21.860.987 SIT nižja od veljavnega proračuna.

2.2. Izkazovanje odhodkov za izvedbo volitev

V tabeli št. 2 prikazujemo porabo sredstev za izvedbo volitev v državni zbor glede na stroškovno mesto (v nadaljevanju SM), to je glede na to, ali je strošek nastal na ravni RVK ali pa na ravni VE in VO.

Tabela št. 2: Odhodki v zvezi z izvedbo volitev v letu 2000 glede na stroškovno mesto in vrsto odhodka

Konto	Vrsta odhodka	Stroški volitev		Skupni stroški volitev
		SM RVK	SM VE in VO	
4020	Pisarniški in splošni material in storitve	86.138.901	52.193.631	138.332.532
4022	Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	1.712.673	34.656.227	36.368.900
4023	Prevozni stroški in storitve	483.684	1.191.438	1.675.122
4024	Izdatki za službena potovanja	-	20.346.705	20.346.705
4026	Najemnine in zakupnine	88.194	15.600.880	15.689.074
4029	Drugi operativni odhodki	40.715.706	155.814.576	196.530.282
	Skupaj	129.139.160	279.803.456	408.942.616
	Delež	32 %	68 %	100 %

Iz tabele št. 2 je razvidno, da 68 % stroškov za volitve nastane na ravni VE in VO, preostali del pa na ravni RVK. Odhodke VE in VO so knjigovodsko evidentirale računovodkinje teh enot in okrajev, ki so po končanih volitvah izdelale bruto bilance po šestmestnih kontih v skladu s pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava. Obenem so bile v skladu z navodilom računovodjem volilnih komisij VE in okrajnih volilnih komisij pri knjigovodskem evidentiranju odhodkov v okviru izvedbe volitev poslancev v državni zbor, Ministrstva za finance, Sektorja za javno računovodstvo za št. 6100-6200/9116/2000 z dne 13. 10. 2000, dolžne sestaviti poročila o rekapitulaciji stroškov po štirimestnih kontih skupin 4020, 4022, 4023, 4024, 4026 in 4029.

RVK je naknadno, na podlagi obvestila Ministrstva za finance in skladno s Pravilnikom o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava, odhodke evidentirane na nivoju kontov, členila na šestmestne

podkote, pri tem je RVK uporabila napačne šestmestne podkote. Ugotovljene napake pri evidentiranju na šestmestne podkote niso vplivale na izkaz odhodkov, sestavljen na nivoju štirimestnih kontov, zato se lahko šteje, da so bili izkazi pravilni in popolni.

Ugotovljeno je tudi bilo, da RVK v letu 2000 ni poravnala vseh obveznosti, nastalih v zvezi z izvedbo volitev v državni zbor. Del obveznosti (108 mio SIT) iz leta 2000 je poravnala iz proračuna za leto 2001.

2.3. Javna naročila

Porabniki proračunske postavke (RVK, VE, VO) so v nekaterih primerih pri nabavah blaga in opravljanju storitev kršili določila 56. člena zakona o javnih naročilih (v nadaljevanju ZJN), in sicer so javna naročila oddali z neposredno pogodbo brez preverjanja cene in kakovosti predmeta javnega naročila z zbiranjem več ponudb ali z analizo stroškov ali s primerjanjem kakovosti. Nespoštovanje 56. čl. ZJN smo ugotovili v primerih:

- izvedbe seminarja po pogodbi št. 18-1/96-1/00 v znesku 2.500.000 SIT,
- priprave računalniškega programa v znesku 1.199.127 SIT,
- izdelave obrazcev obvestil o volitvah v znesku 3.034.750 SIT,
- tiskanja knjižic, "Predpisi o volitvah v državni zbor" v znesku 4.269.434 SIT,
- tiskanja različnih obrazcev za evidentiranje volilnih rezultatov v znesku 3.416.852 SIT,
- nakupa vrečk, kuvert, selotejpa in disket v znesku 2.687.068 SIT,
- nakupa volilnih skrinjic, zaslonov, kartonov v znesku 4.798.414 SIT,
- tiskanja glasovnic VE in VO v znesku 6.211.367 SIT.

2.4. Izobraževanje za volitve

RVK je 1. 9. 2000 s podjetjem Much, d.o.o., Ljubljana sklenilo pogodbo o izvedbi 10 seminarjev o pripravah na volitve št. 18-1/96-1/00 v znesku 2.500.000 SIT. Plačilo po tej pogodbi je RVK izvršila 30. 10. 2000 z odredbo št. 7000-65 z dne 10. 10. 2000. V času od 15. 9. do 2. 10. 2000 je bilo v Ljubljani, Novem Mestu, Kopru, Ptujju, Murski Soboti, Kranju, in Celju izvedeno 7 seminarjev.

Pogodba med RVK in podjetjem Much, d.o.o., Ljubljana je bila sklenjena za izvedbo 10 predavanj, v resnici pa je bilo predavanj samo 7. Zaradi tega pa se pogodbeni znesek ni znižal.

Podjetje Much, d.o.o., Ljubljana je bilo le posrednik za izplačilo avtorskih honorarjev zaposlenima na RVK. To je v svojem pojasnilu potrdil tudi tajnik RVK, ker je menil, da RVK neposredno niti ne bi smela izvršiti plačila na podlagi pogodbe o avtorskem delu. RVK je ravnala v nasprotju s 54. členom ZJF, ki določa, da mora vsak izdatek iz proračuna temeljiti na verodostojni knjigovodski listini in da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Iz liste prisotnosti je razvidno, da sta bila za oba zaposlena na RVK v dnevih predavanj vodena kot prisotna na delovnem mestu. Za datume predavanj 22., 27., 28.

in 29. 9. 2000 ter 2. 10. 2000 je bil tajniku 15. 9. 2000 izstavljen potni nalog št. 14/2000 za službeno potovanje (z nalogo: posveti, priprave na volitve v državni zbor) v Novo mesto, Koper, Ptuj, Murska Sobota, Kranj in Celje. Potni nalog ni bil obračunan, to pomeni, da zaposlena nista prejela dnevnic, kot prevozno sredstvo pa sta uporabljala službeni avto.

Izobraževanje oz. strokovno usposabljanje članov volilnih organov je po ZVDZ naloga v okviru pristojnosti RVK, zato je poraba sredstev za te namene v višini 2.500.000 SIT, neupravičena.

2.5. Osebni prejemki

2.5.1. Nadomestila članom volilnih odborov

Članom volilnih odborov je bilo za delo v odborih izplačano 5.676.000 SIT v obliki materialnih stroškov. V skladu s kriteriji RVK so člani volilnih odborov prejeli po 6.000 SIT, člani volilnih odborov za predčasno glasovanje pa po 4.000 SIT. Znesek je bil dvignjen z akreditiva kot materialni strošek (dnevnice, potni stroški) in kot takšen, ne pa kot plačilo za delo v odboru, tudi izplačan, kar je v nasprotju s 54. členom ZJF. RVK je nakazala VO za nadomestila članom volilnih odborov 128.412.000 SIT (3.567 volišč po 36.000 SIT). Izplačila članom volilnih odborov za delo v teh odborih, ki so obdavčljiva po zakonu o dohodnini, so bila zato v nasprotju s 54. členom ZJF, ki določa, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino in da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Poleg tega smo ugotovili, da so nekateri VO izplačali nadomestilo v nasprotju s kriteriji RVK. V enem primeru so nadomestilo prejele poleg šestih članov volilnih odborov še štiri osebe, ki so pomagale pri organizaciji in izvedbi volitev, predvsem pri glasovanju na domu. V navodilih za delo volilnih odborov pri izvedbi volitev poslancev v državni zbor 15. 10. 2000 je bilo v točki 7.8 določeno, da mora predsednik volilnega odbora v primeru glasovanja na domu določiti izmed šestih članov volilnega odbora dva, ki potem poskrbita za takšno glasovanje. Znesek neopravičeno izplačanega nadomestila je znašal 24.000 SIT.

V drugem primeru pa je bilo volilnemu odboru za predčasne volitve izplačano po 6.000 SIT na člana, namesto 4.000 SIT, kolikor je v svojih kriterijih določila RVK. Neopravičeno izplačan znesek je znašal 36.000 SIT.

Ugotovljene nepravilnosti so znašale 5.676.000 SIT in so se nanašale na izplačila nadomestil članom volilnih odborov.

2.5.2. Povračila stroškov

Članom in tajnikom volilnih komisij, članom volilnih odborov ter nekaterim drugim osebam, ki so sodelovale pri volitvah, so bile obračunane in izplačane fiktivne dnevnice za fiktivna službena potovanja kot nadomestilo za njihovo delo pri volitvah (v znesku 535.072 SIT), pavšalni znesek kilometrine (v znesku 48.600 SIT), osebni prejemki za čiščenje prostorov, kjer so potekale volitve (v znesku 122.500 SIT), osebni prejemki za reprezentanco (v znesku 60.000 SIT) in mobi kartice (v znesku 32.000 SIT). Navedeni zneski so bili izplačani v nasprotju z zakonom o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov in zakonom o dohodnini. Zato so bili navedeni zneski izplačani tudi v nasprotju s 54. členom ZJF, ki določa, da mora vsak izdatek iz proračuna temeljiti na verodostojni knjigovodski listini in da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

V enem primeru so bili tajniku volilne komisije VE izplačani potni stroški (kilometrina, cestnina, parkiranje) v znesku 14.833 SIT (potni nalog št. 2 z dne 24. 10. 2000) in 14.844 SIT (potni nalog št. 1 z dne 11. 9. 2000). Priloženi odredbi za izplačilo sta brez podpisa predsednika volilne komisije kot odredbodajalca. Na potnem nalogu št. 2 je kot odredbodajalec podpisana nepooblaščen oseba. Takšno ravnanje je v nasprotju s 15. členom navodila o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb, ki določa, da odredbe za izplačilo podpisuje odredbodajalec, ki je pooblaščen za razpolaganje s sredstvi uporabnika.

Ugotavljamo, da so bila izplačila v višini 798.172 SIT in 29.677 SIT nezakonita. Izplačila niso temeljila na verodostojnih knjigovodskih listinah. Potni nalogi niso vsebovali relacije službene poti niti časa trajanja potovanja. Izplačani zneski za čiščenje volišč in reprezentanco so osebni prejemki, od katerih je treba po zakonu o dohodnini plačati davek. Za ugotavljanje prevoženih kilometrov je potreben potni nalog z navedbo relacije službene poti in števila kilometrov. Tudi za povračilo stroškov uporabe lastnih telefonov v službene namene je potrebna ustrezna knjigovodska listina.

2.5.3. Plačila za delo preko študentskih servisov

RVK in nekatere VE in VO so pri izvedbi volitev uporabljale storitve študentskih servisov. Pri pregledu listin (pogodb, računov), ki so bile podlaga za izplačilo volilnih opravil preko študentskih servisov je bilo ugotovljeno, da so bila plačila izvršena osebam, ki v resnici niso opravljale dela za volilne komisije. Izplačila na podlagi neverodostojnih listin so bila izvršena za naslednja opravila:

- računovodska opravila za VE in VO v višini 267.992 SIT,
- administrativna dela za VE v višini 189.558 SIT,
- dela na računalniku in administrativna dela na RVK višini 1.121.200 SIT,
- intelektualne storitve za VE in VO v višini 201.308 SIT.

Plačila na podlagi neverodostojnih listin (fiktivnih računov) so bila v nasprotju s 54. čl. ZJF, ki določa, da mora vsak izdatek iz proračuna temeljiti na verodostojni knjigovodski listini in da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi. Višina ugotovljenih nezakonitih izplačil preko študentskega servisa je znašala 1.780.058 SIT.

2.5.4. Reprezentanca

RVK je na podlagi izdelanih kriterijev nakazala sredstva VE in VO. Med kriteriji porabe sredstev niso bili zajeti reprezentančni stroški. Kljub temu pa so nekatere VE in VO trošile pridobljena sredstva za reprezentanco, čeprav ob upoštevanju veljavnih kriterijev jih ne bi smeli uporabljati za reprezentanco. Za reprezentanco je bilo porabljenih 1.007.009 SIT.

3. MNENJE

Na podlagi ugotovitev revizije porabe sredstev za izvedbo volitev v državni zbor leta 2000

senat II izreka

- o izkazu odhodkov RVK za leto 2000 **pozitivno mnenje**
- o pravilnosti porabe sredstev za izvedbo volitev **negativno mnenje.**

Obrazložitev:

1. RVK in v vzorec zajete VE in VO so v številnih primerih, ki so opisani v točki 2.3. ugotovitvenega dela poročila, ravnale v nasprotju s 56. členom ZJN, ker so oddale javno naročilo z neposredno pogodbo brez preverjanja cene in kakovosti predmeta javnega naročila z zbiranjem več ponudb ali z analizo stroškov ali s primerjanjem kakovosti.
2. RVK in v vzorec zajete VE in VO so v številnih primerih, ki so opisani v točkah 2.4., 2.5.1., 2.5.2., 2.5.3. in 2.5.4. ravnale v nasprotju s 54. členom ZJF, ki zahteva, da mora vsak izdatek iz proračuna temeljiti na verodostojni knjigovodski listini in da je treba pravni temelj in višino obveznosti pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

Nepравilnosti, ugotovljene na izbranem vzorcu znašajo 37,4 mio SIT (na nivoju RVK 23 mio SIT, na nivoju VE in VO 14,4 mio SIT) in predstavljajo preko 9% vseh odhodkov.

Na podlagi 4. odstavka 24. čl. ZRacS je to poročilo dokončno.

Dr. Vojko A. Antončič
Predsednik senata II

Vročiti:

1. Republiški volilni komisiji,
Slovenska 54, Ljubljana;
2. arhiv, tu.

4. DODATEK

Uporabljeni so bili predvsem naslednji predpisi:

1. Zakon o volitvah v državni zbor, ZVDZ, Uradni list RS, št. 44/92, 60/95, 67/97-odločba US, 70/00.
2. Zakon o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v državni zbor, ZDVEDZ, Uradni list RS, št. 46/92.
3. Zakon o javnih naročilih, ZJN, Uradni list RS, št. 24/97.
4. Zakon o javnih financah, ZJF, Uradni list RS, št. 79/99, 124/2000.
5. Zakon o dohodnini, ZDoh, Uradni list RS, št. 71/93, 2/94, 7/95, 14/96, 44/96.
6. Zakon o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov, ZPSDP, Uradni list RS, št. 87/97, 9/98, 48/2001.
7. Zakon o računovodstvu, ZR, Uradni list RS št. 23/99.
8. Odredba o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov uporabnikov enotnega kontnega načrta, Uradni list RS, št. 86/99, 110/99.
9. Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in osebe javnega prava, Uradni list RS, št. 86/99, 110/99, 23/00, 37/00.
10. Navodilo o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna RS, Uradni list RS, št. 96/99.
11. Proračun RS za leto 2000, DP2000, Uradni list RS št. 9/2000, 64/2000, 86/2000.
12. Zakon o izvrševanju proračuna RS za leto 2000, ZIPRS2000, Uradni list RS, št. 9/2000, 64/2000, 86/2000.
13. Zakon o računskem sodišču, ZRacS, Uradni list RS, št. 48/94.
14. Poslovnik Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 20/95.