



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE
Slovenska c. 50, 1000 Ljubljana

Na podlagi tretjega odstavka 39. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01), četrtega odstavka 24. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS, Uradni list RS, št. 48/94) in v skladu s 27. in 28. členom Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju Poslovník RS) drugostopenjski senat (v nadaljevanju Senat II) v sestavi

dr. Vojko A. Antončič, predsednik,
dr. Etelka Korpič-Horvat, poročevalka,
dr. Janez Gabrijelčič, član
mag. Silva Jamnik, članica
Nadja Žnidarčič-Ferrari, članica

izdaja naslednje

POROČILO
O REVIZIJI ZAKLJUČNEGA RAČUNA
PRORAČUNA REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA LETO 1998

Številka: 1202-18/99-170

Ljubljana, 27. 7. 2001

KAZALO

1.	UVOD	5
2.	CILJ REVIZIJE	6
3.	PRAVNE IN DRUGE STROKOVNE PODLAGE	7
4.	METODE DELA IN POSTOPKI REVIDIRANJA	7
4.1.	<i>Merila za vrednotenje napak in nepravilnosti</i>	8
4.2.	<i>Predstavitev vzorca za preskušanje izplačil</i>	9
5.	PREDSTAVITEV ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA RS	9
5.1.	<i>Proračun in zaključni račun proračuna RS</i>	9
5.2.	<i>Ukrepi vlade za znižanje odhodkov proračuna</i>	10
UGOTOVITVE		12
6.	ZAKLJUČNI RAČUN PRORAČUNA RS	12
6.1.	<i>Bilanca prihodkov in odhodkov</i>	12
6.1.1.	Prihodki	12
6.1.1.1.	Nedavčni prihodki	12
6.1.1.2.	Sredstva kupnin	14
6.1.2.	Odhodki	15
6.1.2.1.	Materialni in drugi stroški	17
6.1.2.2.	Jamstva	17
6.1.2.3.	Investicije in investicijsko vzdrževanje	18
6.1.2.4.	Kapitalske naložbe	19
6.2.	<i>Račun financiranja</i>	20
7.	IZVRŠITEV PRORAČUNA RS	22
7.1.	<i>Plače in drugi osebni prejemki</i>	23
7.2.	<i>Materialni in drugi stroški</i>	25
7.3.	<i>Socialni transferi</i>	26
7.4.	<i>Dotacije in plačila storitev javnim zavodom</i>	27
7.5.	<i>Plačila storitev</i>	28
7.6.	<i>Plačila obresti</i>	29
7.7.	<i>Jamstva</i>	30
7.8.	<i>Subvencije in transferi gospodarstvu</i>	31
7.9.	<i>Transferi sredstev občinam</i>	32
7.10.	<i>Drugi odhodki</i>	34
7.11.	<i>Sredstva za begunce</i>	35
7.12.	<i>Investicije in investicijsko vzdrževanje</i>	36
7.12.1.	Proračunska postavka 4481 – <i>Investicije v TRP</i>	37
7.12.2.	Proračunska postavka 4791 – <i>Požarni sklad</i>	37
7.12.3.	Proračunska postavka 3982 – <i>Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)</i>	38
7.13.	<i>Kapitalske naložbe</i>	39
7.14.	<i>Rezerve</i>	41
7.14.1.	Stalna rezerva	42
7.14.2.	Tekoča proračunska rezerva	43
8.	IZVRŠITEV FINANČNIH NAČRTOV PRORAČUNSKIH UPORABNIKOV	44
8.1.	<i>Urad predsednika vlade</i>	47
8.2.	<i>Vladne službe</i>	50
8.3.	<i>Ministrstvo za notranje zadeve</i>	55
8.4.	<i>Ministrstvo za zunanje zadeve</i>	58
8.5.	<i>Ministrstvo za obrambo</i>	62
8.6.	<i>Ministrstvo za pravosodje</i>	65
8.7.	<i>Ministrstvo za gospodarske dejavnosti</i>	68
8.8.	<i>Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj</i>	71
8.9.	<i>Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano</i>	74
8.10.	<i>Ministrstvo za promet in zveze</i>	79
8.11.	<i>Ministrstvo za okolje in prostor</i>	83
8.12.	<i>Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve</i>	86
8.13.	<i>Ministrstvo za zdravstvo</i>	89
8.14.	<i>Ministrstvo za šolstvo in šport</i>	92
8.15.	<i>Ministrstvo za znanost in tehnologijo</i>	95

8.16.	<i>Ministrstvo za kulturo</i>	98
8.17.	<i>Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem</i>	102
8.18.	<i>Ministrstvo za finance</i>	105
9.	POVZETEK	108
9.1.	<i>Predmet revizije</i>	108
9.2.	<i>Revizijski pristop</i>	108
9.3.	<i>Odgovornost za pravilnost zaključnega računa</i>	109
9.4.	<i>Pomembnejše ugotovitve iz posameznih področij</i>	109
9.4.1.	Ugotovitve iz revidiranja zaključnega računa proračuna	109
9.4.2.	Ugotovitve iz revidiranja odhodkov po skupinah ekonomskih namenov	110
9.4.3.	Ugotovitve iz revidiranja izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov	113
	MNENJE	115
	PRIPOROČILA	115
	PRILOGE	117

1. Uvod

Revizijo zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 smo izvedli v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču. Revizijo so na podlagi sklepa o izvedbi revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 (št. 1202-18/99-9 z dne 26.7.1999) izvedli revizorji računskega sodišča in revizorji revizijske družbe na podlagi pooblastil (št. 1202-18/99-14 z dne 10.9.1999, 1202-18/99-23 z dne 4.10.1999, 1202-18/99-25 z dne 12.10.1999 in 1202-18/99-50 z dne 10.11.1999).

Revizijo smo izvajali v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi IFAC in standardi INTOSAI. Vključevala je pregledovanje na osnovi preskušanja podatkov na izbranih vzorcih, zbiranje ustreznih dokazov za izplačila in z njimi povezane poslovne dogodke ter potrjevanje pravilnosti knjigovodskega evidentiranja poslovnih dogodkov in izkazovanja v zaključnem računu proračuna ter pravilnosti izvršitve finančnih načrtov vladnih proračunskih uporabnikov glede na veljavne predpise, ki urejajo načrtovanje, izvrševanje in nadziranje proračuna RS.

Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostne informacije, za katere smo presodili, da jih potrebujemo pri zagotavljanju zadostnih dokazov in razumnih zagotovil o tem, da so podatki v zaključnem računu proračuna RS pravilno izkazani ter finančni načrti in poslovni dogodki, povezani z izplačili pravilno izvedeni. Prav tako smo z revizijo iskali zagotovila, da pri izvrševanju ni bilo pomembnejših napak in nepravilnosti, da so bila sredstva proračuna v vseh pomembnih vidikih porabljena za namene, ki jih je določil državni zbor, ter da so bila izplačila iz proračuna odobrena s strani pooblaščenih oseb.

Pristojnost računskega sodišča v okviru revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 je, da na osnovi strokovnih standardov in rezultatov opravljene revizije oblikuje neodvisno mnenje o pravilnosti podatkov, izkazanih v zaključnem računu proračuna RS in o pravilnosti izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov.

Za pravilnost izvršitve proračuna RS je odgovorna vlada; za pravilnost izvršitve finančnih načrtov proračuna pa so v skladu z 61. členom ZIPro odgovorne osebe, ki so pooblaščene za razpolaganje s sredstvi pri uporabnikih. Poleg ministrov in generalnega sekretarja na Uradu predsednika vlade, ki ima v skladu s 27. členom ZVRS v odnosu do vladnih služb (razen do Službe vlade RS za evropske zadeve, Slovenske obveščevalno-varnostne agencije, Statističnega urada RS in Službe vlade za zakonodajo) enaka pooblastila, kot jih ima minister do organov v sestavi ministrstva, so odgovorne osebe tudi tiste, ki jih je minister pooblastil za izdajo odredb za izplačila. Odgovorne osebe so tudi predstojniki organov v sestavi ministrstva.

Članica računskega sodišča Zdenka Vidovič (v nadaljevanju pristojna članica) je na osnovi izvedenih postopkov revidiranja izdala predhodno poročilo (št. 1202-18/99-139 z dne 17.7.2000), zoper katero je Vlada Republike Slovenije pravočasno vložila pripombe (dopis št. 401-05/98-3 z dne 1.8.2000). V njih je pripominjala zoper ugotovitve računskega sodišča, ki se nanašajo na Urad predsednika Vlade, vladne službe, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za kulturo, Ministrstvo za obrambo, Ministrstvo za promet in zveze ter Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

V skladu z ZRacS in Poslovníkom RS je predsednik računskega sodišča s sklepom (št. 1202-18/99-142 z dne 4.8.2000) imenoval Senat I v naslednji sestavi:

- Nevenka Cukon-Mavec, pooblaščen revizorka, predsednica,
- Zdenka Vidovič, pooblaščen revizorka, poročevalka,
- mag. Nataša Knaubert-Šorli, pooblaščen revizorka, članica.

Senat I je dne 16. 1. 2001 izdal poročilo št. 1202-18/99-149.

Zoper poročilo Senata I je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju MKGP) v zakonitem roku dne 6. 2. 2001 vložilo ugovor št. 402-320/00. V skladu z ZRacS in Poslovníkom RS je bil imenovan Senat II, ki je proučil navedbe v ugovoru, ki se nanašajo na II. Ugotovitve, točka 8.9. tega poročila. Senat II je ob smiselni uporabi ZUP MKGP priznal status stranskega udeleženca, ker je menil, da MKGP izkazuje pravni interes, ker ugovarja zoper ugotovitve in mnenje v poročilu, ki se nanašajo na pravilnost izvršitve njegovega finančnega načrta. Zato je meritorno obravnaval navedbe MKGP v ugovoru. Ugovoru ni ugodil, zato je revizijsko poročilo v delu, ki se nanaša na izvršitev finančnega načrta MKGP ostalo nespremenjeno.

Senat II je pri pregledu celotnega revizijskega poročila Ministrstvu za finance spremenil pozitivno mnenje o izvršitvi njegovega finančnega načrta v mnenje s pridržkom. Pri izrekanju mnenja je upošteval nepravilnosti, ki so se sicer nanašale na izvršitev finančnih načrtov drugih ministrstev, vendar so nastale zaradi izvajanja nalog Ministrstva za finance.

Poleg tega je Senat II zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 6. tega poročila spremenil pozitivno mnenje o pravilnosti zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 v mnenje s pridržkom.

Razkritja, ki se nanašajo na TRP na Ministrstvu za obrambo in ki so bila v poročilu Senata I predstavljena kot dodatek v posebnem delu poročila, so strogo zaupne narave, zato jih je Senat II izločil iz poročila.

2. Cilj revizije

Cilj revizije zaključnega računa proračuna RS je bil zbrati zadostne in ustrezne dokaze za oblikovanje mnenja o:

- pravilnosti podatkov, izkazanih v zaključnem računu proračuna RS, ki jih sestavljata bilanca prihodkov in odhodkov ter račun financiranja,
- pravilnosti izvršitve posebnega dela proračuna, ki se nanaša na finančne načrte posameznih proračunskih uporabnikov.

V tem poročilu podajamo mnenje o pravilnosti izvršitve posebnega dela proračuna na ravni celotnega proračuna in ločeno za posamezne skupine proračunskih uporabnikov, ki smo jih revidirali.

Ugotovitve revizije so predstavljene v treh delih. V točki 6. so podane ugotovitve iz preskušanja pravilnosti podatkov v zaključnem računu proračuna RS, v točki 7. so razkriti rezultati preskušanja pravilnosti izvrševanja proračuna po skupinah odhodkov oz. ekonomskih namenov in v točki 8. ugotovitve revidiranja izvršitve finančnih načrtov 18 skupin proračunskih uporabnikov. Na koncu poročila je oblikovano mnenje za celotni proračun ter podana priporočila vladi, ki bi naj prispevala k odpravi nekaterih pomanjkljivosti in slabosti,

zagotovila večjo preglednost porabe proračunskih sredstev ter povečala učinkovitost notranjega in zunanjega nadzora nad javnofinančnimi sredstvi.

3. Pravne in druge strokovne podlage

Zaključni račun proračuna RS za leto 1998 je Vlada RS posredovala računskemu sodišču v revizijo konec julija 1999 na podlagi sklepa (št. 400-09/98-12 /N/ in 409-06/98-3 /I/, z dne 19.7.1999). Sestavljajo ga splošni del (bilanca prihodkov in odhodkov in račun financiranja) ter posebni del proračuna (bilanca odhodkov po proračunskih uporabnikih).

Pri preskušanju skladnosti poslovanja s predpisi so bili upoštevani naslednji predpisi:

- Zakon o financiranju javne porabe (ZFJP, Uradni list RS, št. 48/90, 34/91, 23/92, 30/92, 55/92, 43/93)
- Zakon o izvrševanju proračuna RS (ZIPro, Uradni list RS, št. 5/96, 78/97, 87/97, 34/98)
- Pravilnik o postopkih za izplačila iz proračuna (Uradni list RS, št. 43/98, 46/98)
- Navodilo o izvrševanju proračuna RS (Uradni list RS, št. 1/98)

Poleg navedenih predpisov, ki so temeljni za presojo pravilnosti izvrševanja proračuna RS, smo pri revidiranju uporabljali 212 različnih predpisov, od tega 139 zakonov. V prilogi poročila navajamo le tiste predpise, na katere se v svojih ugotovitvah sklicujemo in niso citirani v poročilu.

Pri presoji pravilnosti smo upoštevali proračunska načela, predvsem načelo proračunske enotnosti, načelo proračunske popolnosti in bruto načelo, načelo preglednosti in jasnosti proračuna ter načelo predhodne potrditve.

V skladu z določili ZIPRS-B smo pri revidiranju upoštevali naslednje posebnosti:

- Med prihodke proračuna RS za leto 1998 se vključujejo tudi prihodki prometnega davka, ki so bili vplačani do 15.1.1999 in se nanašajo na promet v letu 1998.
- Med prihodke in odhodke uporabnikov se vključujejo tudi sredstva, ki so nakazana proračunskemu uporabniku do 20.1.1999 in se nanašajo na poravnavo obveznosti za leto 1998.
- Plače in osebni prejemki za mesec december 1998, izplačani v januarju 1999, se na podlagi 79. člena ZIPro izplačujejo v breme proračuna za leto 1999.

Pri preskusu pravilnosti knjigovodskega evidentiranja in izkazovanja smo upoštevali veljavne predpise o računovodstvu in navodila, ki jih je izdal minister za finance.

4. Metode dela in postopki revidiranja

Revizijo smo vodili kot poseben projekt in je obsegala preskušanje pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na posamezne ekonomske namene (odslej EN), prikazane v tabeli 1 ter na pravilnost evidentiranja in izkazovanja porabe proračunskih sredstev v bilanci prihodkov in odhodkov proračuna ter računu financiranja.

Oblikovani so bili revizijski programi za revidiranje na ravni proračunskih postavk in posameznih EN ter izdelana podrobna navodila revizorjem za preskušanje podatkov, s čemer je bila zagotovljena enotnost izvedbe in enakopravno obravnavanje vseh revidirancev.

Revizijo zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 smo izvedeli na vseh ministrstvih ter vladnih službah in Uradu predsednika vlade, to je pri 18 od 36 skupin proračunskih uporabnikov. Revidirani proračunski uporabniki so v proračunu RS za leto 1998 izkazali porabo sredstev v skupnem znesku 836.364.469 tisoč SIT, kar predstavlja 96,0 % odhodkov proračuna.

Postopki preskušanja pravilnosti izplačil so bili načrtovani in izvedeni tako, da so njihovi rezultati omogočili oblikovanje mnenja o izvršitvi finančnega načrta vsakega revidiranega proračunskega uporabnika posebej in hkrati zagotovili podlago za oblikovanje mnenja o odhodkih proračuna RS kot celote.

Revidiranje je potekalo na ravni proračunskih postavk in na ravni posamičnih izplačil, ki so bili določeni z izbrano metodo vzorčenja in jo podrobneje predstavljamo v točki 4.2. poročila. Preskušanje pravilnosti izplačil pri plačah in v primerih, kadar se je izplačilo nanašalo na več končnih prejemnikov sredstev, je potekalo na izplačilu, ki je bilo izbrano z dvostopenjskim vzorčenjem. Izdelane so bile preglednice odstopanj dosežene porabe od prvotno načrtovanega obsega ter podrobneje preskušene proračunske postavke, kjer je dosežena poraba presegla obseg določen s proračunom.

V reviziji so bile pridobljene neodvisne potrditve stanj obveznosti države iz naslova najetih posojil in izdanih jamstev ter kapitalskih naložb in njihovega knjigovodskega evidentiranja pri prejemnikih proračunskih sredstev.

Vse ugotovitve in razkrite nepravilnosti oz. napake smo ovrednotili po vnaprej postavljenih merilih. Na temelju tako dobljenih podatkov ter vnaprej določene dopustne napake, stopnje tveganja in načrtovane natančnosti smo izračunali oceno za celotno napako, spodnjo in zgornjo mejo napake pri odhodkih za plače in druge osebne prejemke ter za druge skupine ekonomskih namenov, kar smo uporabili kot podlago za izrek mnenja. Mnenje o pravilnosti izvršitve finančnih načrtov smo pri revidirancih oblikovali v dveh delih.

4.1. Merila za vrednotenje napak in nepravilnosti

Z revizijo smo presojali pravilnost podlag za izplačila, oddaje javnih naročil in pravilnost dodeljevanja proračunskih sredstev, skladnost predplačil in izplačil z zakonskimi in pogodbenimi določili, odobritve plačil ter pravilnost porabe glede na namene in višino sredstev določeno v proračunu oz. finančnem načrtu. Za presojo nepravilnosti in vrednotenje višine napak v tolarjih smo uporabili vnaprej dogovorjena merila.

V primerih kadar z zbranimi revizijskimi dokazi nismo mogli potrditi pravilnosti porabe sredstev, dodelitve sredstev končnemu uporabniku, plačila obveznosti proračunskemu uporabniku, skladnosti izplačila s pogodbo ali prejemom blaga oz. opravljeno storitvijo, odobritve izplačila s strani odredbodajalca ter namenskosti porabe proračunskih sredstev, smo vrednotili napako v višini celotnega zneska izplačila.

Kadar smo ugotovili nepravilnosti pri izbiri izvajalca oz. oddaji javnega naročila, smo ocenili ravnanje kot napako v višini 10 % zneska izplačila.

Napake kot so nepravilno izvedeno predplačilo in neustrezno zavarovanje predplačila ali časovna neuskkljenost izplačila glede na veljavne predpise smo obravnavali kot primere nepravilnega ravnanja pri izvrševanju proračuna in jih opisno predstavili.

Ocena za celotno napako, ki je bila izračunana za posamezni EN, je bila upoštevana pri oblikovanju mnenja o izvršitvi finančnih načrtov posameznih vladnih proračunskih uporabnikov v pripadajočem delu in pri oblikovanju mnenja o pravilnosti izvršitve proračuna RS. Ker sta bila pri vsakem revidirancu določena dva neodvisna vzorca, smo lahko oblikovali posebni mnenji o pravilnosti porabe proračunskih sredstev na ekonomskem namenu 1 – Plače in drugi osebni prejemki ter na ostalih ekonomskih namenih (EN od 2 do 15).

4.2. Predstavitev vzorca za preskušanje izplačil

Vsa izplačila iz proračuna predstavljajo preveliko množico, da bi jo lahko v celoti preskusili, zato smo se odločili za statistični pristop določitve vzorca. Izbrali smo način vzorčenja po denarni enoti. Za množico smo uporabili izplačila in jih razdelili v dve skupini, in sicer na plače (EN 1) in vsa druga izplačila (EN 2 do 15). Rezultate preskusov smo ovrednotili in izračunali oceno celotne napake. Dopustno napako smo določili glede na vrednost odhodkov. Velikost vzorca za preskušanje izplačil pri posameznem proračunskem uporabniku smo določili ob upoštevanju dopustne napake, sprejetih odločitev o načrtovani natančnosti in ravni zagotovil. Na tej podlagi se je velikost vzorca pri posameznem revidirancu gibala od 57 do 156 izplačil pri plačah in drugih osebnih prejemkih ter od 100 do 234 izplačil pri vseh ostalih EN.

V podrobno preskušanje je bilo z izbrano metodo vzorčenja določeno skupno 5.168 izplačil, od tega se je 1.680 ali 32,5 % izplačil nanašalo na plače in druge osebne prejemke.

5. Predstavitev zaključnega računa proračuna RS

5.1. Proračun in zaključni račun proračuna RS

Do sprejetja proračuna je potekalo začasno financiranje potreb proračunskim uporabnikom na podlagi Uredbe o začasnem financiranju potreb iz proračuna RS v prvem polletju leta 1998 (Uradni list RS, št. 87/97), ki jo je sprejela Vlada RS. Uredba je začela veljati dne 30.12.1997 in je za prvo polletje leta 1998 določila prihodke in odhodke proračuna v višini, kot prikazuje tabela 1.

Tabela 1: Proračun Republike Slovenije za prvo polletje leta 1998

v 000 SIT

Naziv	Bilanca prihodkov in odhodkov	Račun financiranja
1	2	7
Prihodki	371.500.000	56.971.818
Odhodki	381.805.667	46.666.151
Presežek		10.305.667
Primanjkljaj	10.305.667	

Proračun RS za leto 1998 je sprejel državni zbor dne 9.4.1998 (Uradni list RS, št. 34/98) in je začel veljati dne 29.4.1998. Določen je bil v zneskih, kot so prikazani v stolpcih 2 in 5, realizirani pa v višini, kot je prikazana v stolpcih 4 in 7 tabele 2.

Tabela 2: Proračun Republike Slovenije za leto 1998

v 000 SIT

Naziv	Bilanca prihodkov in odhodkov			Račun financiranja		
	Sprejeto	Spremembe	Realizirano	Sprejeto	Spremembe	Realizirano
1	2	3	4	5	6	7
Prihodki	841.201.500	862.551.684	839.998.786	109.959.009	109.959.009	109.270.339
Odhodki	870.495.681	897.700.421	870.823.778	75.664.828	75.664.828	69.777.131
Primanjkljaj	29.294.181	35.148.737	30.824.992			
Presežek				34.294.181	34.294.181	39.493.208
Pov. (zmanj.) sred. na rač.				5.000.000	(854.556)	8.668.216

Primerjava podatkov iz bilanc prihodkov in odhodkov proračuna RS za leto 1998 s preteklim proračunskim letom kaže, da so se prihodki proračuna povečali za 118.061 mio SIT oziroma za 16,4 %, odhodki proračuna pa za 116.774 mio SIT ali za 15,5 %. V letu 1998 bilanca prihodkov in odhodkov proračuna RS izkazuje primanjkljaj v višini 30.825 mio SIT, kar je za 1.531 mio SIT več od predvidene višine določene v proračunu za leto 1998.

Iz računa financiranja je razvidno, da so bili prihodki in odhodki realizirani v manjšem obsegu od načrtovanega, kar je vplivalo tudi na nekoliko višji presežek (za 15,2 %), kot ga je predvidel proračun.

Rezultate revidiranja obeh računovodskih izkazov prikazujemo v točki 6 tega poročila.

5.2. Ukrepi vlade za znižanje odhodkov proračuna

Vlada je ob polletju ugotovila, da prihodki ne bodo doseženi v predvideni višini, zato je sklenila, da se izpad prihodkov in dodatne obveznosti države do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v letu 1998 nadomesti s prihranki odhodkov z linearnim zmanjšanjem v višini 3 % po posameznih proračunskih uporabnikih (sklep vlade št. 400-09/98-1 /N/ z dne 30.7.1998). Proračunski uporabniki so bili dolžni v skladu z omenjenim sklepom vlade znižati odhodke po proračunskih postavkah. Pri tem so lahko sami navedli proračunske postavke, v okviru katerih je bilo utemeljeno mogoče pričakovati, da proračunska sredstva ne bodo porabljena. K uresničevanju sklepa so pristopili različno, glede na oceno možnosti in sprejete naloge, ki so bile določene z zakoni, ter ob upoštevanju že sprejetih obveznosti.

Vlada je z ukrepom posameznim uporabnikom začasno prepovedala prerazporeditve sredstev med postavkami v okviru finančnega načrta uporabnika in prevzemanje novih obveznosti v breme proračuna za leto 1998. Ministrstvu za finance je naložila, da začasno ustavi izdajanje soglasij k pogodbam in evidentiranje predobremenitev ter zavrne vse prerazporeditve v okviru finančnega načrta proračunskega uporabnika. Sprejeti ukrepi vlade spadajo med instrumente za omejevanje proračunske porabe, ki imajo podlago v 23. členu ZFJP.

Zmanjšana poraba je marsikateremu uporabniku povzročila težave pri poravnavanju obveznosti iz že sklenjenih pogodb. Posebno ogroženi so bili tisti uporabniki, ki so varčevalne ukrepe uvedli sami pred sprejemom omenjenega sklepa vlade in tisti, katerim je vlada dodatno omejila porabo, kot npr. na področju vzgoje in izobraževanja, kjer je s sklepom (št. 100-05/97-12/N/ z dne 30.10.1997) zadržala plačila za izvajanje programov in število zaposlenih na ravni prvega polletja 1998. Ministrstvo za šolstvo in šport je že v letih 1997 in 1998 zniževalo porabo z ukrepi, kot so npr. zavračanje oblikovanja dodatnih oddelkov in zahteve po oblikovanju kombiniranih oddelkov pouka, omejevanje dodatnega zaposlovanja, tudi pripravnikov, strožje obravnavanje zahtevkov za napredovanje učiteljev in drugih delavcev v šolstvu idr. Ministrstvo za šolstvo in šport je ocenilo, da nadaljnje zmanjševanje obsega sredstev ne bi omogočilo izvajanja načrtovanih nalog, ogrozilo pa bi zlasti poslovanje izvajalskih organizacij, zato dodatnega znižanja sredstev za izvajanje nalog ni moglo upoštevati.

Vlada je konec leta 1998 sprejela sklep (št. 409-00/98-45 /N/ z dne 3.12.1998), s katerim je s prerazporeditvijo sredstev z določenih proračunskih postavk Ministrstva za gospodarske dejavnosti in njegovih organov v sestavi zagotovila dodatnih 100.000 tisoč SIT za rezervo RS. Nekateri uporabniki proračuna so nasprotovali dodatnim ukrepom in krčenju proračunskih sredstev, saj so ocenili, da vlada z njimi ogroža financiranje zlasti razvojno usmerjenih programov.

UGOTOVITVE

6. Zaključni račun proračuna RS

6.1. Bilanca prihodkov in odhodkov

6.1.1. Prihodki

Načrtovani prihodki v sprejetem proračunu za leto 1998 so znašali 841.201 mio SIT, uresničeni pa so bili v višini 839.999 mio SIT oz. za 0,1 % manj. V strukturi prihodkov so največji delež predstavljali davčni prihodki (89 %), sledijo nedavčni prihodki (8 %) ter kapitalski prihodki, donacije in sredstva kupnin iz naslova privatizacije podjetij (skupaj 3 %). Tabela 3 prikazuje načrtovana in realizirana sredstva po vrstah prihodkov v proračunu za leto 1998.

Tabela 3: Prihodki proračuna Republike Slovenije za leto 1998

Prihodki	Proračun sprejet v DZ	Proračun s spremembami	v 000 SIT
			Realizacija
1	2	3	4
Davčni prihodki	771.890.000	771.890.000	746.247.866
Nedavčni prihodki	57.811.500	63.112.299	66.830.038
Kapitalski prihodki	11.500.000	11.500.000	10.871.497
Donacije	0	2.449.065	2.449.065
Sredstva kupnin iz naslova privatiz. podjetij	0	13.600.320	13.600.320
Skupaj	841.201.500	862.551.684	839.998.786

V letu 1998 je bila realizacija prihodkov proračuna pri davčnih prihodkih za 25.642 mio SIT manjša, pri nedavčnih prihodkih pa za 9.019 mio SIT višja od načrtovanega obsega. V proračunu se je zbralo za 10.871 mio SIT sredstev iz naslova prodaje državnega premoženja, iz naslova tujih donacij pa za 2.449 mio SIT sredstev. Na posebni račun proračuna je bilo vplačanih 13.600 mio SIT prihodkov od kupnin iz naslova privatizacije podjetij na podlagi ZLPP.

Med prihodki smo preskusili pravilnost evidentiranja in izkazovanja sredstev kupnin ter nekaterih nedavčnih prihodkov, in sicer presežek prihodkov Banke Slovenije in prihodke iz lastne dejavnosti, o čemer podrobneje poročamo v nadaljevanju.

6.1.1.1. Nedavčni prihodki

a) Presežek prihodkov Banke Slovenije

Iz odloka o potrditvi letnega obračuna Banke Slovenije za leto 1998 in o razporeditvi presežka prihodkov nad odhodki (Uradni list RS, št. 89/99, OdLOBS98), ki ga je sprejel državni zbor, je razvidno, da je Banka Slovenije za leto 1998 izkazala presežek prihodkov nad odhodki v višini 2.264.162 tisoč SIT in ga razporedila za naslednja namena:

- prenos na račun posebnih rezerv (splošnih rezerv) 1.456.669 tisoč SIT
- sredstva v proračun Republike Slovenije 807.493 tisoč SIT

Na podlagi 83. člena ZBS je presežek prihodkov nad odhodki Banke Slovenije prihodek državnega proračuna (po porabi sredstev za osnovna sredstva in posebne rezerve Banke Slovenije ter za kritje nepokritih realiziranih negativnih tečajnih razlik). Banka Slovenije je na podlagi Sklepa o načinu vodenja poslov in poravnavanja obveznosti, ki izhajajo iz članstva Republike Slovenije v Mednarodnem denarnem skladu (Uradni list RS, št. 38/93) in aneksov k pogodbam med Republiko Slovenijo in Banko Slovenije (št. 6 z dne 17.5.1999 k pogodbi o opravljanju strokovnih in tehničnih nalog v zvezi z izdajo priložnostnih kovancev št. 25-0530/93-MJ z dne 1.3.1993 in v zvezi z izdajo tečajnih kovancev št. 05-2033/92-MJ z dne 26.10.1992) s sredstvi iz presežka v višini 807,5 mio SIT pokrila svoje terjatve do proračuna RS, in sicer:

- kovanja tečajnih in priložnostnih kovancev za leto 1997 v višini 96,8 mio SIT,
- kovanja tečajnih in priložnostnih kovancev za leto 1998 v višini 27,5 mio SIT,
- odplačil obveznosti Mednarodnemu denarnemu skladu za leto 1997 v višini 440,5 mio SIT (za odplačilo kreditov 204,8 mio SIT in za obresti 235,7 mio SIT),
- odplačil obveznosti Mednarodnemu denarnemu skladu za leto 1998 v višini 242,7 mio SIT (iz naslova obresti).

Z revidiranjem smo ugotovili, da prihodki iz naslova presežka ter odhodki za obveznosti iz posojila Mednarodnega denarnega sklada in poravnava stroškov kovanja kovancev niso bili prikazani v bilanci prihodkov in odhodkov proračuna RS. Ravnanje ni bilo v skladu z načelom popolnosti, pri katerem morajo biti v proračunu zajeti vsi prihodki in odhodki. To načelo ne dopušča pobotov, saj s takim obravnavanjem poslovnih dogodkov poraba javnih sredstev ni celovita in pregledna. Takšno evidentiranje ni bilo skladno s prvim odstavkom 3. člena ZFJP, ki določa, da morajo biti vsi prihodki za financiranje javne porabe zajeti v proračun. Omenjene terjatve do proračuna je Banka Slovenije pokrila s pobotom v letu 1999.

Zakon o izvršitvi proračuna RS za leto 2000 je v 33. členu določil, da Banka Slovenije izdaja tečajne in priložnostne kovance, krije stroške izdelave in dajanja kovancev v obtok ter pridobiva prihodke iz tega naslova. S tem je spremenjen dosedanji način financiranja izdaje kovancev.

b) Prihodki iz lastne dejavnosti

V proračunu za leto 1998 so bili izkazani prihodki upravnih organov v višini 5.185.464 tisoč SIT. Del teh prihodkov se nanaša na presežke prihodkov nad odhodki iz lastne dejavnosti državnih organov, ki so jih proračunski uporabniki v skladu z 11. členom ZIPro dolžni vplačati v proračun. Bilanco prihodkov in odhodkov iz naslova lastne dejavnosti je za leto 1998 predložilo 19 državnih organov. Iz bilanc je razvidno, da so uporabniki z lastno dejavnostjo ustvarili prihodke v skupni višini 4.893.229 tisoč SIT in imeli odhodke v skupni višini 2.153.073 tisoč SIT. Presežek prihodkov nad odhodki je znašal 2.740.156 tisoč SIT.

Največ prihodkov iz lastne dejavnosti je izkazovala Davčna uprava Republike Slovenije (odslej DURS), ki je imela na dan 10.11.1998 sklenjenih 337 pogodb za pobiranje prispevkov. Za svoje storitve je obračunavala nadomestilo v višini 6 % od plačanih prispevkov.

DURS je na dan 30.10.1999 imela odprte zapadle terjatve v skupni višini 3.959.567 tisoč SIT. Večino zapadlih odprtih terjatev (96,38 %) predstavljajo terjatve do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Dolg zavoda za leti 1997 in 1998 je znašal 3.424.196 tisoč SIT. Nadomestilo je bil zavod dolžan nakazovati na DURS na podlagi pogodbe o obračunavanju, nadzoru, plačevanju in izterjavi prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (št. 414-9/92 z dne 10.8.1992), ki sta jo sklenila Ministrstvo za finance in Republiška uprava za javne prihodke.

Vlada RS je izdala Uredbo o višini nadomestila za opravljanje nalog DURS-a za zavode, sklade in lokalne skupnosti (Uradni list RS, št. 54/99) po kateri zavod ni bil dolžan plačevati nadomestila do konca leta 1999.

6.1.1.2. Sredstva kupnin

V zaključnem računu proračuna RS za leto 1998 so bila sredstva kupnin iz naslova privatizacije podjetij izkazana v višini 13.600.320 tisoč SIT (od tega znašajo obresti 348.298 tisoč SIT). Kupnine so predstavljale 1,6 % vseh prihodkov proračuna za leto 1998, oziroma 12,7 % manj kot v predhodnem letu. Sredstva kupnin sta poleg ZIPro v letu 1998 urejala še ZLPP in ZUKLPP.

V skladu z 8. členom ZIPro je bilo v leto 1998 preneseno 5.409.401 tisoč SIT neporabljenih sredstev kupnin ter prihodkov od upravljanja s prostimi sredstvi kupnin iz leta 1997 (obresti) v višini 282.639 tisoč SIT. Slovenska razvojna družba, d.d., Ljubljana (odslej SRD) je v letu 1998 v prihodke proračuna nakazala skupno 13.252.022 tisoč SIT, in sicer dne 5. in 12.1., 3.4., 3., 30. in 31.7. ter 5.10.1998. Sredstva kupnin, ki so bila v letu 1998 na razpolago, so znašala 18.944.063 tisoč SIT (tabela 4) in so bila razdeljena med uporabnike v skladu z deleži, določenimi s 7. členom ZUKLPP.

Tabela 4: Razporeditev in poraba sredstev kupnin po uporabnikih v letu 1998

Proračunski uporabnik	Razporejeno v 000 SIT	Porabljeno v 000 SIT	Struktura porabe v %
1	2	3	4
Ministrstvo za finance	4.082.421	0	0
Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	2.839.588	1.939.000	14,2
Min. za ekonomske odnose in razvoj	7.372.664	7.057.539	51,7
Ministrstvo za okolje in prostor	1.265.262	1.265.262	9,3
Ministrstvo za znanost in tehnologijo	1.970.012	1.970.012	14,4
Ministrstvo za malo gospodar. in turizem	1.414.116	1.414.117	10,4
Skupaj	18.944.063	13.645.930	100,0

Največji delež kupnin se je nanašal na Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj (51,7 %). Konec leta 1998 so ostala neporabljena sredstva kupnin v višini 5.298.133 tisoč SIT, oziroma 28 % zbranih sredstev. Z upravljanjem s prostimi sredstvi kupnin so bile v letu 1998 dosežene obresti v višini 348.298 tisoč SIT, ki so bile na proračunske postavke razporejene v letu 1999.

V reviziji smo ugotovili, da je SRD izkazoval 13.477.818 tisoč SIT pridobljenih iz naslova kupnin. V proračunu RS so bili prihodki iz naslova kupnin izkazani v višini 13.252.022 tisoč

SIT. Razlika v višini 225.796 tisoč SIT se nanaša na pobot sredstev kupnin s komisijskimi stroški, ki jih je obračunala SRD za preteklo leto (pobot št. 8/98 z dne 13.1.1998 v zvezi z računi: št. 184/97 z dne 13.1.1998, št. 137/97 in 136/97 z dne 3.10.1997). Ker vlada ni določila višine provizije, si je SRD kot komisionar sama določila nadomestilo za svoje storitve na podlagi 2. odstavka 771. člena ZOR. Stroške si je obračunavala v višini 2,41 % od pritokov iz naslova kupnin.

Svojo obveznost do proračuna je SRD poravnavala po neto sistemu, kar pomeni, da je v proračun nakazovala zbrana sredstva iz naslova kupnin, zmanjšana za obračunane stroške. Takšno evidentiranje ni skladno s prvim odstavkom 3. člena ZFJP, ki določa, da morajo biti vsi prihodki za financiranje javne porabe zajeti v proračun. Zaradi omenjenega načina izkazovanja pobota (neto princip), so tako prihodki kot tudi odhodki proračuna podcenjeni v višini 225.796 tisoč SIT. Ministrstvo za finance mora zagotoviti pravilno izkazovanje prihodkov in odhodkov iz naslova kupnin v državnem proračunu.

6.1.2. Odhodki

V bilanci prihodkov in odhodkov so bili izkazani odhodki v višini 870.824 mio SIT, v tem se je 86,3 % nanašalo na tekoče odhodke, med katerimi je bilo največ sredstev namenjenih za plače, prispevke delodajalca in druge osebne prejemke, transfere Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in socialne transfere (tabela 5).

Tabela 5: Odhodki proračuna Republike Slovenije za leto 1998

v 000 SIT

Odhodki	Sprejeti proračun	Proračun s spremembami	Realizacija
1	2	3	4
Tekoči odhodki	761.865.006	772.674.077	751.871.049
Investicijski odhodki	105.185.375	115.436.578	109.375.172
Sredstva, izločena v rezerve	3.445.300	9.589.766	9.577.557
Skupaj	870.495.681	897.700.421	870.823.778

V primerjavi z letom poprej so bili odhodki proračuna za leto 1998 višji za 15,5 %. Dosežena realizacija odhodkov državnega proračuna za leto 1998 je bila večja od obsega, določenega s sprejetim proračunom za 328.097 tisoč SIT in za 26.876 tisoč SIT manjša od proračuna s spremembami.

Ministrstvo za finance je v zaključnem računu proračuna za leto 1998 odhodke razvrstilo v 14 različnih skupin ekonomskih namenov v višini kot je prikazana v tabeli 6.

Tabela 6: Odhodki proračuna za leto 1998 po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Odhodki	Proračun 1998			Realizacija 1997	Indeks 1998/1997
	Sprejeto	Spremembe	Realizacija		
1	2	3	4	5	6
<i>A. Tekoči odhodki</i>	761.865.006	772.674.077	751.871.049	662.169.531	114
1. Plače, prisp. in drugi osebni prej.	232.557.887	229.868.956	225.571.503	205.650.247	110
2. Materialni in drugi stroški	58.671.888	59.817.287	57.233.398	48.824.939	117
4. Socialni transferi	130.153.558	131.815.877	129.379.911	114.979.764	113
5. Dotacije in plač. stor. javn. zavod.	52.534.666	52.190.251	50.631.987	46.949.501	108
6. Plačila storitev	27.025.257	26.355.149	25.529.828	20.044.477	127
7. Plačila obresti	43.424.865	43.874.521	41.070.612	33.916.189	121
8. Jamstva	2.781.338	2.616.338	2.543.683	1.395.856	182
9. Subvencije in transferi gospod.	45.978.695	45.586.879	44.770.451	36.742.229	122
10. Transferi sredstev občinam	31.579.000	31.579.000	31.579.000	28.030.000	113
11. Drugi odhodki	10.000.000	14.780.417	9.393.180	12.612.579	74
12. Sredstva za begunce	811.233	868.171	847.226	1.334.221	63
<i>B. Investicijski odhodki</i>	105.185.375	115.436.578	109.375.172	91.509.966	120
13. Investicije in inv. vzdrževanje	98.680.516	95.192.242	90.366.795	72.335.227	125
14. Kapitalske naložbe	6.504.859	20.244.336	19.008.377	19.174.739	99
<i>C. Sredstva, izločena v rezerve</i>	3.445.300	9.589.766	9.577.557	370.000	2.589
Skupaj	870.495.681	897.700.421	870.823.778	754.049.497	115

Primerjava realizacije leta 1998 z letom 1997 kaže, da je bil obseg realizacije večji pri vseh ekonomskih namenih, razen pri drugih odhodkih (manj za 26 %) in pri sredstvih za begunce (manj za 37 %). Največje povečanje porabe v primerjavi s predhodnim letom je bil pri jamstvih (za 82 %) in pri sredstvih izločenih v rezerve (za 25-krat). Slednje je posledica dodatno zagotovljenih sredstev za popotresno obnovo in spodbujanje razvoja Posočja ter odprave posledic poplav, ki so v letu 1998 prizadele Slovenijo.

Iz proračuna za leto 1997 so potekala do 30.1.1998 izplačila, za katera je uporabnik do vključno 15.1.1998 predložil Ministrstvu za finance dokumentacijo za izplačilo iz proračuna. Vsi računi, ki so prispeli po tem datumu, so bili izplačani iz sredstev proračuna leta 1998. Izplačila iz proračuna za leto 1998 je bilo prav tako možno izvrševati še v januarju 1999 (do 20. januarja), saj je bilo proračunsko leto 1998 podaljšano. Podaljšanje proračunskega leta je temeljilo na 32. členu ZIPRS-B.

Kljub podaljšanju proračunskega leta pa je konec leta ostalo precej obveznosti neporavnanih, kar je bila praksa tudi prejšnjih proračunov. Po podatkih MF je skupno 49 proračunskih uporabnikov v proračun za leto 1998 preneslo svoje neporavnane obveznosti iz leta 1997 v skupni višini 1.846.302 tisoč SIT. Največ neporavnanih obveznosti iz leta 1997 je v naslednji

proračun preneslo Ministrstvo za okolje in prostor v ožjem smislu (38,2 %), sledi Ministrstvo za promet in zveze (16,7 %) in Uprava za varstvo narave (11,6 %). Na koncu leta 1998 je 11 proračunskih uporabnikov izkazalo neporavnane obveznosti v skupni višini 1.443.815 tisoč SIT, ki so bile prenesene v proračunsko leto 1999. Večina neporavnanih obveznosti iz leta 1998 bremeni Ministrstvo za šolstvo in šport (72,0 %) in Ministrstvo za znanost in tehnologijo (14,2 %).

Pri preskušanju pravilnosti izvršitve finančnega načrta smo potrjevali tudi pravilnost evidentiranja in izkazovanja izplačil. Ministrstvo za finance je v letu 1998 spreminjalo kontni okvir, kar je nekoliko otežilo preskušanje pravilnosti knjigovodskega evidentiranja poslovnih dogodkov med letom. Preskušanje smo zato usmerili v ugotavljanje pravilnosti evidentiranja porabe po posameznih vrstah odhodkov.

Z revidiranjem izplačil za posamezno vrsto odhodkov smo ugotovili določene nepravilnosti, ki jih podrobno predstavljamo v nadaljevanju v točah od 6.1.2.1 do 6.1.2.4.

S preverjanjem pravilnosti izkazanih izplačil v proračunskih knjigovodskih evidencah so razkrite določene pomanjkljivosti, ki po naši presoji ne vplivajo bistveno na pravilnost podatkov v zaključnem računu proračuna RS za leto 1998, vendar se nam zdi pomembno, da jih predstavimo v poročilu.

6.1.2.1. Materialni in drugi stroški

Pri preskušanju izplačil na **Vladnih službah** smo ugotovili, da je precenjena poraba materialnih stroškov na EN 2 v višini 59.124.901 SIT in v enaki višini podcenjena poraba drugih odhodkov. Nepravilnost se nanaša na plačilo stroškov najema hiše za potrebe Zveze borcev NOV v višini 1.678.440 SIT in na dve izplačili v skupni višini 57.446.461 SIT, ki temeljita na sklepu o izvršbi (št. I 98/15453 z dne 19.5.1998).

Prav tako smo ugotovili nepravilno evidentiranje plačila najemnine za Centralno tehnično knjižnico v višini 5.530.489 SIT, in sicer je bila poraba napačno evidentirana na materialnih stroških in s tem precenjeni tovrstni odhodki in podcenjena poraba dotacij in plačil storitev javnim zavodom.

6.1.2.2. Jamstva

Pri preverjanju knjigovodskega evidentiranja **unovčenih jamstev** smo ugotovili, da osem izplačil v skupni vrednosti 118.136 tisoč SIT ni bilo evidentiranih na knjigovodskih računih obveznosti za dana jamstva ter druge dolgoročne terjatve, s čimer sta bila oba knjigovodska računa v tej višini podcenjena. Napaka je bila odpravljena dne 19.11.1999 z vzpostavitvijo pravih knjigovodskih evidenc.

Pri preskušanju pravilnosti zunajbilančnega evidentiranja **izdaje jamstev** so bile ugotovljene določene nepravilnosti. S primerjavo izkazanih stanj odobrenih jamstev, ki so bila objavljena v poročilu vlade in podatkov iz računovodskih evidenc so bile ugotovljene razlike, do katerih je prihajalo zaradi različnega načina evidentiranja sklepov o jamstvih in poroštvenih pogodb med Sektorjem za upravljanje z javnim dolgom in Sektorjem za javno računovodstvo

Ministrstva za finance, kakor tudi zaradi različnega prikazovanja vrednosti jamstev za posojila v tuji valuti na bilančni dan.

Z revidiranjem smo ugotovili, da je bila vrednost izdanih jamstev v zunajbilančni evidenci precejšena za 18.527.847 tisoč SIT. Napake smo ugotovili v naslednjih primerih:

- deset jamstev v skupni višini 20.092.047 tisoč SIT je bilo dvakrat evidentiranih,
- sedem izdanih jamstev v skupni višini 1.768.612 tisoč SIT ni bilo evidentiranih, kar ni bilo v skladu z 68. členom Odredbe o evidentiranju prihodkov, odhodkov, sredstev in virov sredstev proračuna DPS ter o njihovem evidentiranju,
- dve izdani jamstvi (podjetju ORO-Promess, d.o.o., Koper ter podjetju Vega, d.d., Ljubljana) sta bili evidentirani v višini 100 % kreditne obveznosti, kljub temu, da je bilo s sklepom vlade določeno jamstvo v višini 80 % obveznosti, kar pomeni, da je bila zunajbilančna evidenca izkazana previsoko za znesek 125.112 tisoč SIT,
- zmanjšanje kreditne obveznosti Slovenskih železnic, d.d., Ljubljana v višini 79.300 tisoč SIT ni bilo evidentirano, čeprav je bil podpisan tudi aneks k poroštveni pogodbi z dne 9.12.1998.

Ugotovljene napake o pravilnosti zunajbilančnega evidentiranja izdanih jamstev so bile odpravljene v času revizije.

6.1.2.3. Investicije in investicijsko vzdrževanje

Pri preverjanju odhodkov za investicije **vladnih služb** smo ugotovili, da so bila izplačila pravilno izkazana kot investicijski odhodki, preskušanje pravilnosti knjigovodskega evidentiranja nabavljenih osnovnih sredstev pa je pokazalo, da je pravilno evidentirana samo oprema, katere lastnik je postal Center vlade za informatiko. Ugotovili smo, da druga oprema (komunikacijska oprema, modemi in GSM) v skupni vrednosti 417.567 tisoč SIT, nabavljena pri istem dobavitelju, v letu 1998 ni bila evidentirana niti med osnovnimi sredstvi Centra vlade za informatiko, niti ni bila izkazana v bilanci stanja uporabnika na dan 31.12.1998. MF je pojasnilo, da navedena oprema ni bila knjigovodsko evidentirana v letu 1998, ker njihova služba ni prejela podatkov o vrednosti posamezne opreme. Nepravilnost je bila delno odpravljena v letu 1999, ne pa tudi v celoti, saj na MF kljub pisnemu zaprosilu od pristojne vladne službe niso prejeli vseh zahtevanih podatkov.

Pri obravnavanju, evidentiranju in izkazovanju sredstev proračunske postavke 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* pri **Ministrstvu za promet in zveze** smo ugotovili določena odstopanja, ki jih podrobneje predstavljamo v točki 7.12.3.

Izplačila, ki so se nanašala na investicije v zdravstvo, so bila na **Ministrstvu za zdravstvo** evidentirana v bilanci stanja med ustanovne vloge v zavodih in skladih. Z revizijo smo pri 13 izplačilih ugotovili, da prejemniki sredstev (Klinični center in Onkološki inštitut) naložb niso evidentirali v svojih poslovnih knjigah. Omenjena zavoda ne razpolagata s knjigovodskimi listinami za evidentiranje naložb v svojih poslovnih knjigah. Vprašanje evidentiranja posameznih projektov, danih v upravljanje zavodom, ni bilo ustrezno rešeno ob odločitvi o financiranju naložb iz državnega proračuna.

V poslovnih knjigah in bilanci stanja **Ministrstva za znanost in tehnologijo** niso bile izkazane naložbe v izgradnjo Doma podiplomcev v Ljubljani v višini 173.591 tisoč SIT. MF

je pojasnilo, da naložba ni bila evidentirana v letu 1998, ker je bil objekt v pridobivanju in ker pravna oseba še ni obstajala. Po ustanovitvi Doma podiplomcev so bila vsa vlaganja evidentirana kot terjatve za dana sredstva v upravljanje.

Ministrstvo za kulturo bi moralo povečati vrednost investicije evidentirane v bilanci stanja za revidirani znesek 783 tisoč SIT (račun št. 2-1935-98 z dne 7.10.1998), ki se nanaša na strokovno svetovanje pri vodenju izgradnje objekta v kompleksu Metelkova v Ljubljani. MF je naknadno povečalo terjatve za dana sredstva v upravljanje pri omenjenem ministrstvu v višini navedene storitve.

Ministrstvo za finance je po uveljavitvi novega zakona o računovodstvu v sodelovanju z zavodi pristopilo k uskladitvi podatkov v poslovnih knjigah ministrstev in zavodov ter vzpostavljanju ustreznih evidenc sredstev danih v upravljanje zavodom oz. vlaganj države v osnovna sredstva zavodov.

6.1.2.4. Kapitalske naložbe

Pri preverjanju pravilnosti evidentiranja kapitalskih naložb smo ugotovili, da odhodki po vsebini ne sodijo med kapitalske naložbe v naslednjih primerih:

- na **Ministrstvu za gospodarske dejavnosti**, kjer so bila sredstva s proračunske postavke *7247-Sredstva za sanacijo podjetij in gospodarstva* v skupni višini 1.939.000 tisoč SIT nakazana 40 podjetjem kot posojila za sanacijo podjetij in gospodarstva. Sredstva so bila pravnim osebam dodeljena na podlagi javnega razpisa;
- na **Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj**, kjer se izplačila v skupni višini 582.374 tisoč SIT s proračunske postavke 7252 – *Sredstva za ustvarjanje gospodarske osnove za avtohtone narodne skupnosti* nanašajo na odobrena posojila posameznikom ali zasebnim podjetjem avtohtone narodne skupnosti.

V skladu s sklenjenimi pogodbami morajo vsi posojilojemalci sredstva vrniti. Ekonomska klasifikacija, ki je veljala za leto 1998, ni imela ekonomskega namena, ki bi vsebinsko ustrezal danim posojilom. Sredstva za sanacijo podjetij je MGD npr. evidentiralo med kapitalske naložbe kot porabo sredstev kupnin iz naslova privatizacije. Nova ekonomska klasifikacija omogoča evidentiranje posojil v računu terjatev in naložb.

Pri preverjanju pravilnosti knjigovodskega evidentiranja kapitalskih naložb na **Ministrstvu za kulturo** smo ugotovili, da je bila poraba sredstev v višini 123.398 tisoč SIT nepravilno evidentirana kot investicijski transfer in ne med materialne stroške, kamor sredstva vsebinsko sodijo. Sredstva so bila namenjena za pokrivanje neplačanih obveznosti SNG Maribor iz preteklih let.

6.2. Račun financiranja

Zadolževanje RS se je v letu 1998 izvajalo na podlagi ZIPro ter Programa financiranja Republike Slovenije, ki ga je sprejela vlada dne 12.4.1998. V programu je bilo predvideno tudi predčasno odplačilo NFA obveznice serije 1 v višini 80.000 mio SIT.

Zadolževanje proračuna ter odplačila dolga prikazuje tabela 7.

Tabela 7: Račun financiranja za leto 1998

v 000 SIT			
Račun financiranja	Proračun sprejet v DZ	Proračun s spremembami	Realizacija
1	2	3	4
<i>Zadolževanje proračuna</i>	<i>109.959.009</i>	<i>109.959.009</i>	<i>109.270.339</i>
Domače zadolževanje			64.783.106
Zadolževanje v tujini			44.487.233
<i>Odplačila dolga</i>	<i>75.664.828</i>	<i>75.664.828</i>	<i>69.777.131</i>
Odplačila domačega dolga	41.357.523	41.357.523	36.607.790
Odplačila dolga v tujino	34.307.305	34.307.305	33.169.341
<i>Neto zadolževanje</i>	<i>34.294.181</i>	<i>34.294.181</i>	<i>39.493.208</i>

Republika Slovenija se je lahko, v skladu s 85. členom ZIPro, za potrebe financiranja primanjkljaja proračuna ter redno odplačevanje zapadlih glavnih iz naslova državnega dolga, v letu 1998 zadolžila do višine 110.000 mio SIT. Vire zadolževanja, ki se všteto v kvoto zadolževanja proračuna in se nanašajo na poslovne dogodke izvedene do 31.12.1998, prikazuje tabela 8.

Tabela 8: Viri zadolževanja proračuna RS za leto 1998

Viri zadolževanja	Znesek v 000 SIT
Obveznica RS 9	15.551.100
Obveznica RS 12	9.632.810
Euroobveznica EVRO	26.834.768
Kratkoročna devizna posojila domačih bank (59.000 tisoč USD)	9.830.096
Dolgoročni kredit (15.6.1998)	10.450.000
Dolgoročni kredit – Schuldschein (174.500 tisoč DEM)	16.682.057
Dolgoročni kredit (29.12.1998)	9.500.000
Kratkoročno zadolževanje doma (zadolžnice in zakladne menice)	9.819.100
Črpanja EBRD in IBRD kreditov	970.408
Skupaj	109.270.339

V sprejetem proračunu za leto 1998 so bila predvidena sredstva za odplačila dolga v višini 75.664.828 tisoč SIT. Skupna realizacija iz naslova odplačil dolga za leto 1998 je znašala 69.777.131 tisoč SIT, in sicer odplačil domačega dolga v višini 36.607.790 tisoč SIT ter dolga v tujino v višini 33.169.342 tisoč SIT.

Poraba sredstev za odplačila dolga je bila v letu 1998 evidentirana na proračunskih postavkah pri treh proračunskih uporabnikih, in sicer Ministrstvu za finance, Ministrstvu za notranje zadeve in Vladnih službah (Servisu skupnih služb vlade). Skoraj celotni delež odplačila dolga

se nanaša na Ministrstvo za finance (99,8 %). V proračunskem letu 1998 je bilo na Ministrstvu za finance za odplačila dolga načrtovano 75.504.528 tisoč SIT, dejanska realizacija je znašala 69.646.685 tisoč SIT ali za 7,8 % manj kot je določil proračun. Poraba sredstev za odplačila dolga pri Servisu skupnih služb vlade je znašala 105.389 tisoč SIT in je bila za 9,4 % manjša od proračuna.

Preskušanje odplačil dolga je bilo izvedeno na vzorcu 9 proračunskih postavk na Ministrstvu za finance in eni proračunski postavki Servisa skupnih služb vlade. S proračunske postavke 4703 - *Odplačilo glavnice stanovanjskih kreditov* je Servis skupnih služb vlade odplačeval stanovanjska posojila, najeta pred letom 1992, za nakup stanovanj za rešitev stanovanjskih vprašanj delavcev v državni upravi.

Vrednost dosežene porabe na proračunskih postavkah Ministrstva za finance, iz katerih so bila izvršena izplačila revidiranih zneskov, predstavlja 37,2 % vseh porabljenih sredstev za EN 16 na Ministrstvu za finance. Ugotovili smo, da je bila dosežena poraba za 59,8 % večja od načrtovanega obsega sredstev na proračunski postavki 4144 – *Glavnica–prevzeti domači dolgovi Slovenskih železarn*. Povečanje sredstev na navedeni proračunski postavki je bilo izvedeno v skladu s 17. členom ZIPro, ki dopušča prerazporeditve znotraj finančnega načrta proračunskega uporabnika.

Na proračunski postavki 4185 – *Glavnica–prevzeti tuji dolgovi Slovenskih železarn* pa ni bilo realizacije, čeprav so sredstva za leto 1998 bila načrtovana. Ministrstvo za finance je pojasnilo, da ob pripravi proračuna za leto 1998 ni bilo znano, katere dolgove Slovenskih železarn bo prevzela Republika Slovenija, niti ni bil znan točen znesek prevzema. To je bilo definirano z uveljavitvijo ZPSZ.

V revidiranje pravilnosti izvrševanja proračuna in pravilnosti knjigovodskega evidentiranja odplačila dolga - glavnice v letu 1998 je bilo zajetih 14 odplačil glavnice na Ministrstvu za finance in 2 odplačili glavnice Servisa skupnih služb vlade. Skupna vrednost revidiranih zneskov na Ministrstvu za finance je znašala 6.917.825 tisoč SIT in predstavlja 10 % odplačil dolga Ministrstva za finance, na Servisu skupnih služb vlade pa v višini 17.066 tisoč SIT oz. 16 % porabe proračunskih sredstev za EN 16 pri Servisu skupnih služb vlade v letu 1998.

Poleg navedenih zneskov je bilo revidirano tudi predčasno odplačilo NFA obveznic serije 1/USD, za katero niso bila načrtovana sredstva na proračunski postavki 6641 – *Glavnica – sukcesija SFRJ–NFA*. Z omenjene proračunske postavke so se odplačevale anuitete glavnice, ki so po rednem odplačilnem načrtu zapadle v mesecu juniju in decembru leta 1998. Na podlagi sklepa vlade (štev. 400-05/98-1/N/ z dne 12.3.1998) je bila v mesecu maju izdana obveznica denominirana v evro-valuti v višini 500 mio ECU. Od 92.042.600 tisoč SIT, kolikor je znašal znesek izdaje, je bilo 65.207.831 tisoč SIT porabljeno za predčasno odplačilo NFA obveznic. Predčasno vračilo, reprogramiranje in zamenjava državnih dolgov se v skladu s 4. odstavkom 48. člena ZIPro izkazuje le v bilanci stanja in ne v računu financiranja tekočega leta.

Z namenom ugotavljanja pravilnosti evidentiranja izkazanega stanja najetih posojil na dan 31.12.1998, smo od petih domačih bank pridobili potrditev teh stanj. Ugotovili smo določena manjša odstopanja pri višini izkazanega dolga, kar je Ministrstvo za finance uskladilo v teku revizije.

7. Izvršitev proračuna RS

Državni zbor je s sprejetjem proračuna za leto 1998 določil odhodke v višini 870.495.681 tisoč SIT (brez računa financiranja). Obseg dovoljene porabe se je med letom pri posameznih proračunskih uporabnikih spreminjal na podlagi določil ZIPro ter na koncu proračunskega leta dosegel skupno višino 897.700.422 tisoč SIT. Odhodki proračuna so bili v letu 1998 realizirani v višini 870.823.777 tisoč SIT, to je za 328.096 tisoč SIT več kot so bili prvotno načrtovani (tabela 9).

Tabela 9: Odhodki proračuna za leto 1998 po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Odhodki	Določeno v DZ	S spremembami	Realizacija	Razlika	
				5 (4-2)	6 (4-3)
1	2	3	4		
1. Plače, prisp. in drugi osebni prej.	232.557.887	229.868.956	225.571.503	(6.986.384)	(4.297.453)
2. Materialni in drugi stroški	58.671.888	59.817.287	57.233.398	(1.438.490)	(2.583.889)
4. Socialni transferi	130.153.558	131.815.877	129.379.911	(773.647)	(2.435.966)
4/1 Transferi – obveznosti do ZPIZ	126.346.000	133.321.231	133.320.270	6.974.270	(961)
5. Dotacije in plač. stor. jav. zavod.	52.534.666	52.190.251	50.631.987	(1.902.679)	(1.558.264)
6. Plačila storitev	27.025.257	26.355.149	25.529.828	(1.495.429)	(825.321)
7. Plačila obresti	43.424.865	43.874.521	41.070.612	(2.354.253)	(2.803.909)
8. Jamstva	2.781.338	2.616.338	2.543.683	(237.655)	(72.655)
9. Subvencije in transferi gospod.	45.978.695	45.586.879	44.770.451	(1.208.244)	(816.428)
10. Transferi sredstev občinam	31.579.000	31.579.000	31.579.000	0	0
11. Drugi odhodki	10.000.000	14.780.417	9.393.180	(606.820)	(5.387.237)
12. Sredstva za begunce	811.233	868.171	847.226	35.993	(20.945)
13. Investicije in inv. vzdrževanje	98.680.516	95.192.242	90.366.795	(8.313.721)	(4.825.447)
14. Kapitalske naložbe	6.504.859	20.244.336	19.008.377	12.503.518	(1.235.959)
15. Sredstva, izločena v rezerve	3.445.300	9.589.766	9.577.557	6.132.257	(12.209)
Skupaj	870.495.681	897.700.421	870.823.778	328.097	(26.876.643)

Primerjava realizacije s sprejetim proračunom kaže, da je bil obseg porabljenih sredstev pri štirih ekonomskih namenih večji, vendar v primerjavi s spremembami proračuna realizirani odhodki niso presegli dovoljene porabe. Le pri transferih sredstev občinam so bila proračunska sredstva v celoti porabljena.

Največje odstopanje predstavljajo kapitalske naložbe, kjer je bila realizacija dvakrat večja od obsega določenega v proračunu, zaradi načina evidentiranja sredstev kupnin, ki predstavljajo največji delež v kapitalskih naložbah. Odhodki iz naslova kupnin in donacij se namreč v proračunu niso načrtovali.

Tekoči odhodki so bili načrtovani v višini 761.865.006 tisoč SIT, s spremembami pa se je ta znesek še povečal za 10.809.071 tisoč SIT. Realizacija je bila manjša od načrtovanega zneska za 9.993.957 tisoč SIT. V okviru teh odhodkov je bil s spremembami proračuna določen nižji obseg sredstev za plače, prispevke in druge osebne prejemke za 2.688.931 tisoč SIT, realizacija pa je bila nižja od sprejetega zneska za 6.986.384 tisoč SIT.

Podobno je bilo pri investicijah in investicijskem vzdrževanju, kjer so bila načrtovana sredstva v višini 98.680.516 tisoč SIT, poraba pa je bila realizirana v višini 90.366.795 tisoč SIT ali za 8.313.721 tisoč SIT manj od proračuna.

Skladnost izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov z veljavnimi predpisi smo revidirali po EN. Pri tem smo razkrili nepravilnosti pri izvrševanju finančnih načrtov, ki jim lahko pripišemo nekatere skupne značilnosti in na katere bi želeli posebej opozoriti proračunske uporabnike. Ugotovitve tega preskušanja, ki so značilne za posamezni EN, predstavljamo v točkah od 7.1 do 7.14 poročila.

7.1. Plače in drugi osebni prejemki

Za plače in druge osebne prejemke zaposlenih ter prispevke in davke delodajalca je bilo v proračunu RS za leto 1998 načrtovano 232.557.887 tisoč SIT, kar predstavlja 26,7 % vseh odhodkov proračuna RS. Od tega je bilo državnim organom namenjeno 115.142.273 tisoč SIT ali 49,5 % in izvajalskim organizacijam 117.415.614 tisoč SIT ali 50,5 % sredstev EN 1. Realizacija je znašala 225.571.503 tisoč SIT (25,9 % odhodkov proračuna).

V reviziji smo na podlagi vzorcev preverjali pravilnost:

- prerazporeditev sredstev za plače in druge osebne prejemke med proračunskimi postavkami proračunskih uporabnikov in iz sredstev tekoče proračunske rezerve ter
- obračunov in izplačanih plač za posamezne zaposlene.

Nepravilnosti smo ugotovili pri razporejanju sredstev za plače in druge osebne prejemke s tekoče proračunske rezerve. Vlada je v letu 1998 sklenila (sklep št. 400-19/97-N z dne 18. 3. 1998), da se za nove zaposlitve v državnih organih predvidi 450 mio SIT s tekoče proračunske rezerve. O razporejanju sredstev s tekoče proračunske rezerve je odločala na podlagi potrjenega načrta delovnih mest in sklepov komisije vlade RS za kadrovske in administrativne zadeve o utemeljenosti novih zaposlitev. S tekoče proračunske rezerve je bilo v proračunskem letu 1998 na proračunske postavke, ki določajo sredstva za plače in druge osebne prejemke prerazporejeno skupno 197.683 tisoč SIT. S preskušanjem pravilnosti prerazporeditev smo na izbranih proračunskih postavkah ugotovili, da so bila osim proračunskim uporabnikom dodeljena sredstva tekoče proračunske rezerve v skupni višini 18.454 tisoč SIT čeprav so na proračunskih postavkah imeli dovolj sredstev za ta namen, kot izhaja iz tabele 10.

Tabela 10: Pregled prerazporeditev sredstev tekoče proračunske rezerve za plače in druge osebne prejemke na izbrane proračunske postavke

Zap. št.	Proračunski uporabnik	Prerazporejeno s tekoče proračunske rezerve	
		v SIT	Na proračunsko postavko
1	Služba vlade za zakonodajo	157.590	3220
2	Center vlade za informatiko	682.000	3211
3	Ministrstvo za finance	3.000.000	3116
4	Ministrstvo za ekon. odnose in razvoj	330.000	5962
5	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	4.235.000	3020, 3128, 3236 5970, 5973, 5976
6	Ministrstvo za promet in zveze	2.474.000	3098, 3314
7	Ministrstvo za šolstvo in šport	7.226.000	3253, 5998, 6000
8	Ministrstvo za kulturo	349.000	6604
Skupaj		18.453.590	

Vlada je omenjene prerazporeditve pojasnila s sklicevanjem na 22. člen ZIPro, ne da bi navedla razlog take razporeditve, in ne da bi preverila ali ima proračunski uporabnik zadosti sredstev za ta namen. Omenjeni člen ZIPro določa, da se sredstva za tekočo proračunsko rezervo uporabljajo za nepredvidene naloge, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva in za namene, za katere se med letom izkaže, da v proračunu niso bila zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu.

Nove zaposlitve po našem mnenju ne morejo biti zadosten razlog za prerazporeditve sredstev s tekoče proračunske rezerve, ker se ta sredstva lahko namenijo le za izjemne, nepredvidene dogodke. Nove zaposlitve pa je potrebno načrtovati in delovna mesta določiti v aktu o sistemizaciji; sredstva za nove zaposlitve pa zagotoviti v finančnih načrtih uporabnika, kot je to določal 24. a člen ZIPro. Zato smo razporeditev sredstev s tekoče proračunske rezerve za plače in druge osebne prejemke za novozaposlene presojali kot nepravilno ravnanje vlade in ne posameznega revidiranja, ker jih je odobrila vlada na podlagi predlogov kadrovske komisije vlade.

Za posamezne zaposlene smo preskušali plače in druge osebne prejemke pri 18 revidirancih na vzorcu 1.414 izplačil v skupnem znesku 3.510.451 tisoč SIT, kar predstavlja 1,6 % realizacije EN 1. Nepravilnosti, ki smo jih razkrili pri preskušanju pravilnosti obračunavanja in izplačevanja plač in drugih osebnih prejemkov, se nanašajo na sklenitev delovnega razmerja za delovno mesto, ki ni bilo določeno v aktu o sistemizaciji, na razporeditve na delovno mesto, za katerega delavec ni izpolnjeval pogojev, določenih v aktu o sistemizaciji, na nepravilna napredovanja, nepravilne obračune dodatka za delovno dobo in drugih dodatkov k plači, nepravilna izplačila odpravnin ter prevoznih stroškov na delo in z dela.

Največ razkritih nepravilnosti se nanaša na izplačila plač delavcem razporejenih na delovna mesta, ki niso bila določena v aktu o sistemizaciji (pri 15 revidirancih), ali pa niso izpolnjevali pogojev, ki jih je določal omenjeni splošni akt.

Sistemizacija delovnih mest je obvezen akt revidiranja, s katerim določi delovna mesta in njihovo število in jih razvrsti v tarifne razrede glede na zahtevnost posameznega delovnega mesta po strokovni izobrazbi, znanju in zmožnostih. Namen pravilnega zaposlovanja in razporejanja delavcev je, da glede na zahtevane pogoje strokovno in delovno usposobljeni delavci izvajajo delovne naloge. Zato je pomembno, da ta delovna mesta zasedajo

usposobljeni delavci, ker šele takrat lahko dosegajo pričakovane rezultate posameznega delovnega mesta. Revizija je pokazala, da so revidiranci razporejali delavce na delovna mesta za katera niso izpolnjevali zahtevanih pogojev, kar je lahko imelo za posledico slabše izvajanje nalog. Nepravilnost ni neposredno merljiva, ampak se lahko odraža v slabem delu državne uprave, česar pa v tej reviziji nismo posebej ugotavljali.

Stroški dela pomenijo dobro četrtno izdatkov celotnega proračuna RS, zato je preverjanje pravilnosti obračunavanja in izplačevanje plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih stalna naloga računskega sodišča. Na podlagi ugotovitev iz že prej opravljenih revizij je računsko sodišče s posebnim zbirnim poročilom o plačah in drugih prejemkih v javnem sektorju že septembra 1997 obvestilo državni zbor in vlado, da ZRPJZ ni dosegel svojega namena, da bi uredil plačni sistem v javnem sektorju. Plačni sistem se spreminja in dopolnjuje s parcialnimi rešitvami za posamezne poklice in zaposlene, s čimer se vse bolj rušijo plačna razmerja.

Ugotovili smo, da na določanje plač pomembno vplivajo uredba vlade (Uredba o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah vlade RS in upravnih organih), 65. člen ZDDO in drugi splošni akti revidirancev, ki dovoljujejo izplačila številnih dodatkov, ki znatno povečujejo plače nekaterim zaposlenim. Čeprav ti dodatki temeljijo na uredbi, kot veljavnem predpisu oz. splošnih aktih revidirancev, se rušijo plačna razmerja tarifnih razredov po ZRPJZ. Revidiranci so z omenjenimi akti zagotovili formalno pravilnost obračunov in izplačil plač, zato nepravilnosti v zvezi z obračuni in izplačili plač v tej reviziji praviloma nismo ugotovili, ampak kot že omenjeno, se največ nepravilnosti nanaša na nepravilno zaposlovanje oz. razporejanje delavcev v državni upravi. To je vplivalo na to, da smo revidirancem izrekli največ pozitivnih mnenj in mnenj s pridržkom, kar pa ne pomeni, da je plačni sistem v državni upravi glede obračunavanja in izplačil plač urejen.

7.2. Materialni in drugi stroški

Materialni in drugi stroški zajemajo plačila stroškov porabljenega materiala, energije, prevoznih stroškov ter drugih materialnih in nematerialnih stroškov proračunskega uporabnika. Stroški se v finančnem načrtu izkazujejo ločeno za državne organe (EN - 21) in za izvajalske organizacije (EN - 22).

V proračunu RS za leto 1998 je bilo za EN 2 načrtovano skupno 58.671.888 tisoč SIT, kar predstavlja 6,7 % načrtovanih odhodkov proračuna RS. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 57.233.398 tisoč SIT, kar predstavlja 6,6 % vseh odhodkov proračuna RS, ali za 2,5 % manj od načrtovanega obsega. V strukturi porabljenih sredstev odpade 42.473.636 tisoč SIT ali 74,2 % na materialne in druge stroške v državnih organih in 14.759.762 tisoč SIT ali 25,8 % na materialne in druge stroške v izvajalskih organizacijah.

Materialne in druge stroške smo preskušali pri 17 revidirancih na vzorcu 712 izplačil. Nepravilnosti in napake smo ugotovili pri 44 % revidiranih izplačil, od tega največ pri javnih naročilih. Oddaja javnega naročila ni potekala v skladu z veljavnimi predpisi v 113 primerih ali 15,9 % števila revidiranih izplačil na EN. Skoraj ena četrtna revidiranih izplačil (23,2 %) je bila izvršena z zamudo. S preskušanjem pravilnosti izplačil smo tudi ugotovili, da v 10,5 % primerih revidiranih izplačil proračunski uporabniki s svojimi izvajalci oz. dobavitelji niso dogovorili plačilnih rokov v skladu z določili ZIPro in v 8,3 % primerih dejanski rok plačila ni bil usklajen s pogodbeno dogovorjenim rokom.

Pri preskušanju pravilnosti izplačil za poravnavanje materialnih in drugih stroškov smo ugotovili naslednje nepravilnosti in pomanjkljivosti:

- Razkrili smo primere, ko je bilo javno naročilo nepravilno oddano neposredno s pogodbo. Proračunski uporabniki so nabavljali blago ali storitve, ne da bi predhodno skrbno preverili ceno in kakovost predmeta javnega naročila ter analizirali stroške in primerjali kakovost zbranih ponudb ipd. Prav tako smo pri preskušanju izplačil našli primere, ko je bilo javno naročilo oddano brez izvedbe postopka javnega razpisa, čeprav je letna vrednost nabav blaga ali storitev vrednostno preseгла znesek, ki ga je kot mejo, pri kateri je potrebno izvesti javni razpis, določil ZIPro.
- Poslovne prostore je državna uprava praviloma najemala, ne da bi izvedla javne razpise. Pri sklepanju najemnih pogodb proračunski uporabniki niso ravnali po postopkih, ki veljajo za javna naročila.
- Pri oddaji javnega naročila so se proračunski uporabniki sklicevali na javni razpis tudi v času, po preteku obdobja, za katerega je veljal javni razpis, ali pa so nabavljali blago po pogodbi, ki je prenehala veljati.
- Izplačila niso bila usklajena s pogodbo (obračunano je bilo blago ali storitve, ki niso bile predmet pogodbe).
- Obračun službenega potovanja v tujino in vračilo presežnih sredstev akontacije niso bili opravljeni pravočasno.
- Iz računa ni bilo možno razbrati vrsto in količino blaga ali storitev. Predmet naročila ni bil specificiran ali jasno viden niti iz drugih dokumentov, kot so naročilnica ali dobavnica oz. prevzemnica blaga.
- V nekaterih primerih proračunski uporabniki niso razpolagali z ustreznimi dokumenti, ki bi opravičevali izplačila iz proračuna.
- Proračunska sredstva, ki so bila načrtovana za materialne in druge stroške, so bila porabljenaa za druge namene, kot npr. za:
 - najemnine poslovnih prostorov drugih uporabnikov (Centralna tehnična knjižnica, Zveza borcev NOV),
 - investicije,
 - članarine organizacijam v tujino,
 - blago, ki ni nujno za opravljanje nalog in delovanje proračunskega uporabnika (novoletna poslovna darila).

7.3. Socialni transferi

Socialni transferi so nepovratna plačila posameznikom (občanom) in družinam (gospodinjstvom), ter podjetjem in institucijam (regresiranje študentske prehrane, regresiranje šolskih prevozov, dokup zavarovalne dobe).

V proračunu RS za leto 1998 je bilo za ta namen načrtovano skupno 256.500.000 tisoč SIT, kar predstavlja 29,5 % načrtovanih odhodkov proračuna RS. S prerazporeditvami so bili

socialni transferi povečani na 265.137.000 tisoč SIT (povečanje za 3,4 %). Poraba sredstev je bila uresničena v višini 262.700.000 tisoč SIT (30,2 % vseh odhodkov proračuna), ali za 0,9 % manj od proračuna s spremembami, oziroma za 2,4 % več od sprejetega proračuna. Višino in strukturo porabljenih sredstev za socialne transfere po področjih prikazuje tabela 11.

Tabela 11: Pregled porabljenih sredstev za socialne transfere

Socialni transferi po področjih (proračunski uporabnik)	Znesek v 000 SIT	Struktura v %
Zaposlovanje (MDDSZ)	29.075.974	11,1
Otroško varstvo (MDDSZ)	50.845.261	19,4
Varstvo vojnih invalidov, VV in ŽVN (MDDSZ)	14.926.548	5,7
Socialno varstvo (MDDSZ)	11.869.373	4,5
Štipendije (VS, MNZ, MP, MDDSZ, MŠŠ, MK)	13.515.793	5,1
Drugi socialni transferi (VS, MP, MGD, MDDSZ, MŠŠ, MK)	5.336.120	2,0
Transferi - tekoče obveznosti do ZPIZ (MF)	133.320.270	50,7
Obveznosti do Jamstvenega sklada	3.810.842	1,5
Skupaj	262.700.181	100,0

Porabo sredstev za socialne transfere smo preskušali pri osmih revidirancih na vzorcu 293 izplačil. Pri preskušanju pravilnosti izplačil smo razkrili napake v 5,1 % pregledanih primerov, od tega se večina napak (80 %) nanaša na neuskkljenost izplačil s pogodbenimi določili. Preskusa pravilnosti izplačil nismo izvedli do končnega uporabnika, ampak smo spremljali izplačilo iz proračuna, zaradi tega tudi ni bilo mogoče v celoti potrditi pravilnosti porabe sredstev.

Pri dveh revidirancih, ki iz državnega proračuna plačujeta prispevke za pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje, smo ugotovili pomanjkljivosti pri poravnavanju obveznosti do Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje RS. Ministrstvo za pravosodje je imelo zaradi neustreznega načina plačevanja prispevkov za obsojence, ki med prestajanjem kazni zapora delajo s polnim delovnim časom, občasno preplačila. Prav tako je imelo občasno večja preplačila za prispevke, ki jih plačuje samostojnim ustvarjalcem s področja kulture tudi Ministrstvo za kulturo, predvsem zaradi neažurne evidence upravičencev ter neuskklajevanja podatkov o zavezancih z davčnimi uradi. Ministrstvo za pravosodje je že v času revizije prešlo na sprotno mesečno obračunavanje in plačevanje prispevkov in se s tem izognilo občasnim preplačilom.

7.4. Dotacije in plačila storitev javnim zavodom

Dotacije javnim zavodom so nepovratna sredstva, ki se namenjajo za določene programe (sofinanciranje praktičnega dela izobraževanja, opravljanje javnih pooblastil), raziskovalno dejavnost (temeljne in aplikativne raziskave, raziskovalna oprema) in sofinanciranje raznih organizacij (pomoč pri ustanovitvah interesnih združenj). Ta EN zajemajo plačila storitev organizacijam, ki opravljajo javno službo. Sredstva so namenjena za plače in druge prejemke zaposlenim v omenjenih organizacijah, za prispevke delodajalca ter za izdatke za blago in storitve, povezane z opravljanjem dejavnosti, za katero se plače in drugi prejemki financirajo iz proračuna.

Porabo sredstev za dotacije in plačila storitev javnim zavodom smo preskušali pri 10 revidirancih na vzorcu 447 izplačil. Nepravilnosti smo razkrili pri 43,4 % revidiranih

izplačilih. Najpogostejša napaka je bila nepravočasnost plačila (23,7 % revidiranih izplačil) in neuskklajenost izplačila s pogodbo (16,3 % revidiranih izplačil). Izbira izvajalca je bila po naši presoji napačna v 1,8 % revidiranih izplačilih.

Pri preskušanju izplačil smo razkrili naslednje nepravilnosti in pomanjkljivosti:

- Proračunski uporabniki, ki financirajo storitve izvajalskih organizacij s proračunskimi sredstvi, ne potrjujejo njihovih letnih programov dela. Potrjen letni program z jasno postavljenimi cilji je lahko dobra podlaga za spremljanje in nadziranje izvrševanja nalog.
- Proračunska sredstva so bila v nekaterih primerih dodeljena za projekte, ki niso bili prijavljeni na javni razpis. Izjemno dodeljevanje dotacij in plačevanje storitev javnim zavodom bi moralo biti ustrezno utemeljeno z jasno revizijsko sledjo o uporabljenih merilih za dodelitev in postopkih sprejemanja odločitev.
- Izplačilo iz proračuna je bilo izvršeno, ne da bi odgovorna oseba ali skrbnik proračunske postavke predhodno potrdil izvršitev storitve javnega zavoda na računu ali drugem ustreznem dokumentu.
- Zaradi velike razdrobljenosti proračunskih postavk in podrobno opisane načrtovane porabe v finančnih načrtih nismo mogli potrditi namenskosti porabe v nekaterih primerih izplačil, ki so se nanašala na bolj splošne izdatke proračunskega uporabnika.

7.5. Plačila storitev

Plačila storitev zajemajo predvsem odhodke iz naslova plačil za tekoče vzdrževanje (na področju cestne in železniške infrastrukture in nekaterih drugih dejavnosti, ki se financirajo iz proračuna) in nekatera druga plačila storitev.

V proračunu RS leta 1998 je bilo za EN 6 načrtovano 27.025.257 tisoč SIT, kar predstavlja 3,1 % načrtovanih odhodkov proračuna RS. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 25.529.828 tisoč SIT (2,9 % vseh odhodkov proračuna RS), ali za 5,5 % manj od načrtovanega obsega.

Porabo sredstev za dotacije in plačila storitev javnim zavodom smo preskušali pri devetih revidirancih na vzorcu 187 izplačil. Med revidiranimi izplačili smo v 71,6 % primerov razkrili določene napake in nepravilnosti. Več kot polovico izplačil (51,9 %) je bilo izvršenih z zamudo. Nepravilno izvedbo postopkov za oddajo javnega naročila smo ugotovili v 17,6 % revidiranih izplačil, v 7,5 % primerih pa izplačilo ni bilo usklajeno s pogodbo.

Pri preskušanju pravilnosti plačevanja storitev smo ugotovili naslednje nepravilnosti in pomanjkljivosti:

- Storitve so bile oddane po postopkih, ki niso bili skladni z ZJN.
- Pogodba z izvajalcem storitve je bila sklenjena še preden je imel proračunski uporabnik za plačilo zagotovljena proračunska sredstva v ustrezni višini.

- Izplačilo ni bilo dokumentirano z računom ali drugo ustrezno dokumentacijo, ki bi lahko zagotavljala zadostne dokaze o dejansko izvršeni storitvi.
- Izplačilo iz proračuna je bilo izvršeno, ne da bi odgovorna oseba ali skrbnik proračunske postavke predhodno potrdila izvršitev storitve na računu ali drugem ustreznem dokumentu.

7.6. Plačila obresti

Obresti, ki izhajajo iz zadolževanja države in se nanašajo na plačila domačih obresti in plačila obresti v tujino od kreditov in od vrednostnih papirjev, se izkazujejo v bilanci prihodkov in odhodkov ter v posebnem delu proračuna med odhodki na ekonomskem namenu 7 - Obresti.

V zaključnem računu proračuna RS za leto 1998 je bilo za plačila obresti načrtovano skupno 43.424.865 tisoč SIT, kar predstavlja 5 % načrtovanih odhodkov proračuna. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 41.070.612 tisoč SIT (4,7 % vseh odhodkov proračuna), ali za 5,4 % manj od načrtovanega obsega. V strukturi porabljenih sredstev za plačilo obresti odpade 67,2 % (27.587.019 tisoč SIT) za domače obresti ter 32,8 % (13.483.593 tisoč SIT) za obresti v tujino. Poraba sredstev za plačilo obresti je bila v letu 1998 evidentirana na proračunskih postavkah pri dveh proračunskih uporabnikih, in sicer Ministrstvu za finance in Servisu skupnih služb vlade.

Ministrstvo za finance je v proračunskem letu 1998 za plačila obresti načrtovalo 43.384.035 tisoč SIT, dejanska poraba pa je znašala 41.046.259 tisoč SIT ali za 5,4 % manj kot je določil proračun. Plačila obresti predstavljajo 17 % porabe proračunskih sredstev Ministrstva za finance. Pretežni del realizacije plačil obresti se nanaša na plačila domačih obresti. Skupno je bila realizacija nižja od sprejetega proračuna za 2.337.776 tisoč SIT.

Preskus skladnosti poslovanja s predpisi smo izvedli na 17 proračunskih postavkah, kar predstavlja 78,6 % vseh sredstev porabljenih za EN 7 na Ministrstvu za finance. Med revidiranimi postavkami je bila poraba povečana s prerazporeditvami v okviru proračunskega uporabnika na proračunski postavki 8760 - *Obresti kratkoročnega zadolževanja* in postavki 6589 - *Obresti novega domačega zadolževanja*. Povečanje sredstev je temeljilo na določilih 17. člena ZIPro.

Preskusili smo tudi pravilnost evidentiranja obresti na Ministrstvu za finance na vzorcu 38 izplačil v skupni vrednosti 20.058.390 tisoč SIT, kar predstavlja 48,8 % vrednosti porabe proračunskih sredstev za obresti. Preskus je potrdil pravilnost evidentiranja in izkazovanja obresti v proračunu RS.

Servis skupnih služb vlade je v proračunskem letu 1998 za plačila obresti za stanovanjske kredite na proračunski postavki 8757 - *Obresti za stanovanjske kredite* načrtoval sredstva v višini 40.830 tisoč SIT, uresničil pa porabo v skupnem znesku 24.353 tisoč SIT. Plačila obresti predstavljajo 0,2 % porabe proračunskih sredstev vladnih služb oziroma 0,5 % porabe proračunskih sredstev Servisa skupnih služb vlade in so bila porabljena za odplačila glavnice stanovanjskih kreditov.

7.7. Jamstva

Jamstvo je obveza države za poravnavo zapadlih obveznosti dolžnika – domačih pravnih oseb za najeto posojilo, v primeru, da dolžnik ne poravnava svojih obveznosti do upnika, v pogodbeno dogovorjenem roku. Temelj za izdajo jamstva je v 149. členu Ustave RS, ki določa, da je poroštvo države za posojila dovoljeno le na podlagi zakona. Višino zneska za izdajo jamstev določa ZIPro, ki z 59. členom omogoča izdajanje jamstev na podlagi sklepa vlade za kreditne obveznosti domačih pravnih oseb do skupne višine glavnice največ do 15.000 mio SIT, ter ZMPDP, ki ureja izdajanje jamstev.

Izdana jamstva RS se ne vključujejo v zaključni račun proračuna RS, saj se v računovodskih izkazih evidentirajo zunajbilančno. Sredstva proračuna, ki so bila porabljena za izpolnitev poroštvenih obveznosti, se evidentirajo na Ministrstvu za finance na proračunski postavki 6611-Jamstva Republike Slovenije in se v knjigovodstvu proračuna izkazujejo kot terjatev do dolžnika - prejemnika jamstva. Merila, postopke in natančnejše pogoje za dajanje jamstev RS, o katerih odloča vlada, opredeljujejo ZMPDP, Uredba o listinah iz tretjega odstavka 7. člena zakona o merilih in postopku za dajanje poroštev RS ter drugi zakoni.

V letu 1998 je bilo izdanih 50 jamstev v skupni višini 88.217.530 tisoč SIT. O tem je poročalo Ministrstvo za finance s posebnim poročilom (Poročilo o stanju dolgov z jamstvom Republike Slovenije za leto 1998; Poročevalec DZ, št. 53/99).

V proračunu RS za leto 1998 so bila na EN 8, ki ga predstavlja proračunska postavka 6611 – Jamstva RS, določena sredstva v višini 2.781.338 tisoč SIT, kar predstavlja 0,3 % načrtovanih odhodkov proračuna. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 2.543.683 tisoč SIT. V letu 1998 so bila unovčena jamstva za obveznosti dveh dolžnikov, in sicer za obveznosti podjetij TAM Maribor, d.d., Maribor v skupnem znesku 2.255.131 tisoč SIT in Avtomontaže AM BUS, d.o.o., Ljubljana v skupnem znesku 288.552 tisoč SIT.

Jamstva so bila v letu 1998 **unovčena** predvsem za plačila obveznosti na podlagi Zakona o ukrepih za sanacijo gospodarskega položaja TAM Maribor, d.d., Maribor in njegovih odvisnih družb ter Avtomontaže AM BUS, d.o.o., Ljubljana v skupni višini 2.403.029 tisoč SIT ter Zakona o poroštvu RS za obveznosti gospodarskih družb iz poslov prestrukturiranja dolgov v skupni višini 140.654 tisoč SIT. Preskusili smo pravilnost dveh izplačil v skupni vrednosti 50.795 tisoč SIT, in sicer za podjetje TAM Maribor, d.d., Maribor, kar predstavlja 2 % porabe proračunskih sredstev na EN 8 in 0,5 % celotnih terjatev iz naslova plačanih jamstev. Izpolnitev poroštvene obveznosti je bila izvedena v skladu s 7. členom ZMPDP na poziv upnika, katerega je Ministrstvo za finance ocenilo kot popolnega in pravilnega. Na izbranem vzorcu smo potrdili, da je Ministrstvo za finance ravnalo v skladu z določili omenjenega zakona.

Pri preskusu pravilnosti **izdaje** jamstev v letu 1998 smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- Ministrstvo za gospodarske dejavnosti in Ministrstvo za promet in zveze sta pri štirih izdanih jamstvih v letu 1998 podpisala poroštvene pogodbe pred predložitvijo dokazila o plačani proviziji. S tem sta ravnala v nasprotju z Navodilom o postopku za plačilo provizije za poroštva, ki jih Republika Slovenija izdaja po zakonu o merilih in postopku za dajanje poroštev, ki določa, da mora ministrstvo, pooblaščen za podpis poroštvene pogodbe, pridobiti od Ministrstva za finance potrdilo, da je uporabnik poroštva plačal provizijo za izdano jamstvo.

- Podjetju SCT, d.d., Ljubljana je bilo izdano jamstvo v višini 23.500 tisoč DEM (kar znaša v tolarški protivrednosti na dan odobritve posojila 2.134.270 tisoč SIT) z dobo vračila 6 let, podaljšano brez sklepa vlade za dve leti, s čimer je kršen 1. člen ZMPDP, ki določa, da Vlada Republike Slovenije odloča o dajanju poroštev za obveznost z dospelostjo 7 let.

Na podlagi 4. člena ZMPDP je Ministrstvo za finance od dela glavnice, zavarovane s poroštvom, zaračunavala provizijo v višini 0,5 % letno, ki je prihodek proračuna RS. Postopek za plačilo provizije je določen z navodilom in velja od marca 1996 dalje, provizija pa se je po zakonskih določilih obračunavala le od tistih državnih jamstev za izpolnitev posojilnih in drugih obveznosti domačih pravnih oseb, ki so bila izdana na podlagi ZMPDP.

Pravilnost obračuna in evidentiranje provizije smo preskusili pri vseh izdanih jamstvih v letu 1998. Ugotovili smo, da družba Fotona, d.d., Ljubljana za prejeto jamstvo RS v letu 1998 ni plačala obračunane provizije, kljub večkratnem opominjanju Ministrstva za finance. Provizijo v višini 326.101,60 SIT je družba nakazala šele 31.8.1999. Znesek predstavlja 20 % obračunane provizije brez zamudnih obresti, kolikor je v postopku prisilne poravnave sodišče priznalo ministrstvu za njegove terjatve do družbe Fotona, d.d., Ljubljana. Sklep o prisilni poravnavi je postal pravnomočen dne 5.7.1999.

7.8. Subvencije in transferi gospodarstvu

Subvencije vključujejo transfere podjetjem ali posameznikom, katerih prihodki ne pokrivajo odhodkov in jim vlada priskrbi finančno podporo. Subvencije predstavljajo plačila za izgubo, ki nastane v podjetju zaradi vladne politike pri določanju cen njihovih proizvodov in storitev, za kar podjetje prejme razliko do tržne cene iz proračuna RS. Med nje sodijo tudi izdatki države v obliki plačila ali delnega plačila obveznosti za obresti pri posojilih, ki jih najemajo podjetja in zasebniki. Subvencije se lahko pojavljajo tudi v obliki oskrbe blaga in storitev po nižji ceni kot je tržna cena, npr. subvencionirane cene gnojil za kmete, plačilo obresti v imenu podjetja kreditodajalcu.

V proračunu RS za leto 1998 je bilo za EN 9 načrtovano skupno 45.978.695 tisoč SIT, kar predstavlja 5,3 % načrtovanih odhodkov proračuna RS. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 44.770.451 tisoč SIT (5,1 % vseh odhodkov proračuna), ali za 2,6 % manj od načrtovanega obsega. Struktura porabljenih sredstev za subvencije in transfere je prikazana v tabeli 12.

Tabela 12: Pregled porabe sredstev po prejemnikih in področjih

Področje (proračunski uporabnik)	Realizacija v 000 SIT	Struktura v %
Železnica (MPZ)	10.977.034	24,5
Kmetijstvo (MKGP)	12.585.207	28,1
Prestrukturiranje industrije (MGD)	2.187.535	4,9
Tehnološki razvoj (MZT)	1.628.958	3,6
Ostali transferi v gospodarstvo (MGD, MEOR, MPZ, MOP, MDDSZ, MK)	17.391.717	38,9
Skupaj	44.770.451	100,0

Porabo sredstev za subvencije in transfere gospodarstvu smo preskušali pri sedmih revidiranih na vzorcu 256 izplačil. Med revidiranimi izplačili smo razkrili napake in nepravilnosti v 46,5 % primerih. Največ napak (40,2 % revidiranih izplačil) je povezanih z zamudami pri poravnavanju obveznosti, ostale nepravilnosti pa se nanašajo na neuskkljenost rokov plačil s predpisanimi roki.

Pri preskušanju porabe sredstev za subvencije in transfere gospodarstvu smo razkrili primere prejetih računov, s katerimi so izvajalci zahtevali proračunska sredstva pred podpisom ustrezne pogodbe in primere, ko so bila sredstva izplačana z napačne proračunske postavke.

7.9. Transferi sredstev občinam

V proračunu RS za leto 1998 so se zagotavljala sredstva občinam v okviru EN 10 - Transferi sredstev občinam, kamor so se štela vsa sredstva za pokrivanje obveznosti po določbah 29. člena ZFO ter dopolnilna sredstva občinam za investicije. Obseg, način in roke dodeljevanja sredstev občinam določa ZFO. Na podlagi določil zakona je Vlada RS dolžna sprejeti merila in izračun zagotovljene porabe. Državni zbor je v juliju 1998 sprejel spremembe in dopolnitve ZFO, ki so začele veljati 22.8.1998 in so bistveno spremenile dotedanji način izračunavanja višine dopolnilnih sredstev občinam.

Transferi sredstev občinam so bili za leto 1998 načrtovani pri Ministrstvu za finance na naslednjih proračunskih postavkah:

- *7505 - Dopolnilna sredstva občinam* - Sredstva na tej postavki se zagotavljajo na podlagi prvega odstavka 24. člena ZFO za finančno izravnavo v državnem proračunu občinam, ki same ne morejo zagotoviti financiranja zagotovljene porabe;
- *2475 - Dopolnilna sredstva občinam - investicije* - Sredstva za investicije se prav tako zagotavljajo na podlagi 24. člena ZFO. Za porabo sredstev so morala resorna ministrstva oblikovati finančno ovrednotena merila;
- *6399 - Uresničevanje 29. člena zakona o financiranju občin* - Pravno podlago za zagotovitev teh sredstev je poleg omenjenega člena ZFO predstavljala tudi odločba Ustavnega sodišča, ki je razveljavila določbo 29. člena ZFO v delu, ki se nanaša na odškodnine po zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij. S spremembami ZFO v avgustu 1998 je bil 29. člen v celoti črtan.

V proračunskem letu 1998 je bila za EN 10 načrtovana poraba sredstev v skupni višini 31.579.000 tisoč SIT. V enakem obsegu je bila poraba tudi realizirana. Sredstva tega namena predstavljajo 13 % porabe proračunskih sredstev Ministrstva za finance. V strukturi proračunskih odhodkov so transferi sredstev občinam v letu 1998 predstavljali 3,6 % vseh proračunskih odhodkov.

Iz zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 je razvidno, da je bila poraba na posameznih postavkah sprejeta in dosežena v višini, kot je prikazano v tabeli 13.

Tabela 13: Pregled višine proračunskih sredstev EN 10 po proračunskih postavkah

v 000 SIT

Proračunska postavka	Proračun določen v DZ	Proračun s spremembami	Realizacija	Razlika (4 - 2)
1	2	3	4	
7505-Dopolnilna sredstva občinam	28.280.000	28.255.146	28.255.146	(24.854)
2475-Dopolnilna sredstva občinam – sredstva za investicije	3.179.000	3.270.713	3.270.713	91.713
6399-Uresničevanje 29. člena ZFO	120.000	53.141	53.141	(66.859)
Skupaj	31.579.000	31.579.000	31.579.000	0

Dosežena poraba proračunskih sredstev na proračunski postavki 2475 – *Dopolnilna sredstva občinam-sredstva za investicije* je bila večja od načrtovane za 91.713 tisoč SIT oz. za 2,9 %. Na proračunsko postavko 2475 – *Dopolnilna sredstva občinam-sredstva za investicije* so bila sredstva prenesena z drugih proračunskih postavk EN 10 in v okviru proračunskega uporabnika, v skladu s 17. členom ZIPro.

Vlada RS je s sklepom (št. 400-03/98-2-N z dne 16.7.1998) sprejela izračun zagotovljene porabe občin in pripadajočih sredstev finančne izravnave za leto 1998, ki ga je v skladu z ZFO izdelalo Ministrstvo za finance na podlagi meril pristojnih ministrstev. Na koncu leta 1998 je vlada sprejela še popravljen izračun teh sredstev (sklep št. 400-03/98-6-N z dne 3.12.1998).

Preskušanje skladnosti poslovanja s predpisi je bilo izvedeno na 28 izplačil po posameznih vrstah transferov občinam. Z revizijo smo ugotovili naslednje:

- **Dokončni izračun sredstev finančne izravnave** - S pregledom dokončnih izračunov sredstev finančne izravnave občinam smo ugotovili, da je proračun do občin imel obveznosti iz preteklih let, ki so bile prenesene v naslednja proračunska leta. Sredstva v višini 1.706.269 tisoč SIT so bila dne 20.1.1998 nakazana občinam za pokrivanje primanjkljaja finančne izravnave za leto 1997, ugotovljenega v začetku leta 1998 na podlagi podatkov o dejanski realizaciji prihodkov za zagotovljeno porabo občin za leto 1997.

Vlada RS je sklenila, da se dodatna sredstva finančne izravnave za pokritje ugotovljenega primanjkljaja po dokončnem izračunu za leto 1998 v višini 1.912.330 tisoč SIT zagotovijo v okviru dopolnilnih sredstev v državnem proračunu za leto 1999 (sklep št. 400-03/98-7-I z dne 25.2.1999). Primanjkljaj sredstev za leto 1998 je bil v primerjavi s prejšnjim letom večji za 12 %. Pri preverjanju pravočasnosti poročila primanjkljajev finančne izravnave za leto 1998 smo ugotovili, da je bilo vsem občinam, ki so bile upravičene do finančne izravnave, izplačano manj sredstev, kot jim je po zakonu pripadalo. Poračun je bil opravljen dne 20.1.1999.

- **Dopolnilna sredstva za investicije** - Za dodeljevanje investicijskih sredstev občinam je bilo v proračunu zagotovljeno za 1.925 tisoč SIT več sredstev kot so bila realizirana. Sredstva niso bila porabljena, ker nekatere občine niso vročile izjav oz. situacij, ki bi potrjevale namensko porabo sredstev za celoten obseg sredstev. Investicije, ki so bile zajete v vzorec, so bile pravilno financirane iz državnega proračuna na podlagi meril resornih ministrstev. Z občinami, ki so jim bila sredstva namenjena so bile sklenjene pogodbe, poraba sredstev pa je bila izvršena na podlagi dokumentiranih vlog (potrjene in plačane situacije) in izjav pristojnega ministrstva.

- **Dohodnina** - Delitveno razmerje dohodnine po občinah, ki so bile zajete v vzorec, je bilo opravljeno v skladu z določili 23. člena ZFO, ki je določil, da občinam pripada 30 % oz. 35 % prihodkov dohodnine. Dokončni obračun dohodnine za leto 1998 po občinah do konca opravljenega preskusa še ni bil sestavljen (odločbe o odmeri dohodnine za preteklo leto so se pošiljale davčnim zavezancem do 30.11.1999), zato ni bil predmet revizije.

S preskusom pravilnosti izvrševanja proračuna so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- Pri preverjanju pravočasnosti proračuna presežkov finančne izravnave (dopolnilnih sredstev občinam) smo ugotovili, da sta občini Domžale (znesek 10.859 tisoč SIT) in Kranjska gora (znesek 10.495 tisoč SIT) za leto 1996 prejeli več sredstev, kot jim je po zakonu pripadalo. V letu 1997 in 1998 nobena od navedenih občin ni bila upravičena do dopolnilnih sredstev iz državnega proračuna, zato bi morali sredstva (po določitih 26. člena ZFO) vrniti v državni proračun do 25.12.1997, oz. po sklepu vlade do 21.12.1998 (št. 400-03/98-6-N z dne 3.12.1998). Občina Domžale je sredstva vrnila dne 4.1.1999 pred začetkom revizije, občina Kranjska gora pa je sredstva vrnila dne 11.10.1999, potem ko jo je računsko sodišče zaprosilo za pisno pojasnilo o razlogih nevrčila sredstev.
- Pridobivanja dodatnih sredstev iz državnega proračuna v primeru večje zadolžitve občine je določal 29. člen ZFO. Občinama Laško in Zagorje ob Savi so bila z 51.a členom ZFO-A določena dodatna sredstva iz državnega proračuna za obveznosti iz naslova zadolžitve. Za leto 1998 je bila do dodatnih sredstev upravičena le Občina Laško. Na podlagi 29. člena ZFO so občini Laško pripadala sredstva v višini 30.000 tisoč SIT. Iz proračuna RS ji je bilo z akontacijami izplačano 38.176 tisoč SIT. Razliko v višini 8.176 tisoč SIT, ki je bila v končnem obračunu izkazana kot presežek sredstev finančne izravnave, občina Laško do 10.10.1999 ni vrnila v proračun RS.

Z doslednim upoštevanjem določil ZFO (29. člen do vključno avgusta 1998 in 51.a člen za naslednje štiri mesece), bi bila po naši oceni občina Laško za leto 1998 iz proračuna RS upravičena do sredstev v višini 40.786 tisoč SIT, kar je za 2.610 tisoč SIT več kot ji je bilo nakazano. Ministrstvo za finance meni, da postavlja zakon občine v neenakopraven položaj, saj jim zagotavlja dodatna sredstva za pokrivanje obveznosti iz naslova zadolževanja iz preteklih let. Uresničevanje 51.a člena ZFO bi namreč po oceni Ministrstva za finance pomenil neenoten pristop pri reševanju problematike občin in zagotavljanju dodatnih sredstev finančne izravnave iz državnega proračuna.

- Pri dveh revidiranih izplačilih v skupni višini 18.672 tisoč SIT smo ugotovili, da je bila občinama Štore in Sveti Jurij izplačana finančna izravnava v višini, ki je presegala možno zgornjo mejo višine sredstev določene s 24 členom ZFO (100 % lastnih prihodkov občine).

7.10. Drugi odhodki

Drugi odhodki se nanašajo na različne stroške in vrste obveznosti, kot so sofinanciranje političnih strank, programov nevladnih organizacij, glasil, društev, strokovnih publikacij, nagrad, priznanj, plačevanje članarin za članstvo v različnih mednarodnih organizacijah, pokrivanje stroškov odškodnine in finančnih razmerij, ki nastajajo pri servisiranju državnega

dolga in drugih finančnih obveznosti do proračuna RS, donacije skladom (Svetovna banka, mednarodni sklad za odstranjevanje min in pomoč žrtvam min v BIH) ter poravnavanje ustavnih obveznosti (podpora slovenski narodnosti skupnosti, podpora Slovincem po svetu).

Za EN 11 je bilo v proračunu RS za leto 1998 načrtovanih 10.000.619 tisoč SIT, kar predstavlja 1,1 % vseh odhodkov proračuna RS. Največji delež v drugih odhodkih imata Ministrstvo za finance (42 % - predvsem stroški finančnih razmerij) ter Ministrstvo za zunanje zadeve - Urad RS za Slovence v zamejstvu in po svetu (14,7 % - predvsem ustavne obveznosti Slovincem po svetu). Opaznejši delež imajo še Državni zbor RS (5,6 % - predvsem sofinanciranje strank), Urad vlade za informiranje (4,5 %), Ministrstvo za znanost in tehnologijo (4 %), Ministrstvo za pravosodje (3,7 % - predvsem odškodnine neupravičeno obsojenim) ter Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (3,5 % - predvsem za EU in mednarodno sodelovanje).

Porabo sredstev za druge odhodke smo preskušali pri 14 revidirancih na vzorcu 116 izplačil. Napake in nepravilnosti smo razkrili v 17,2 % revidiranih izplačil. Več kot polovico napak (12,1 revidiranih izplačil) se nanaša na zamude pri plačevanju, ostalo pa na nepravilno izvedeno izbiro izvajalca (2,6 % revidiranih izplačil) ter na neuskkljenost izplačil s pogodbami in ZIPro.

Pri preskušanju izplačil, ki pripadajo drugim odhodkom smo najpogosteje razkrivali nepravilnosti pri oddaji javnih naročil. Razkrili smo tudi primer, ko so bila proračunska sredstva, načrtovana za EN 11, porabljena pa za druge namene (izplačilo subvencije javnemu zavodu).

7.11. Sredstva za begunce

Sredstva za begunce so bila v proračunu za leto 1998 zagotovljena na Uradu za priseljevanje in begunce na dveh proračunskih postavkah, in sicer:

- *1294 – Oskrba beguncev*, kjer so bila sredstva namenjena za preživljanje, za zagotavljanje najpotrebnejših prostorov za prebivanje in zdravstveno varstvo beguncev.
- *2605 – Včlanitev v IOM*, kjer so bila sredstva v skladu s sklepom vlade načrtovana za včlanitev RS v Mednarodno organizacijo za migracije, vendar do včlanitve ni prišlo.

V proračunu RS za leto 1998 je bilo za EN 12 – Oskrba beguncev načrtovano 811.233 tisoč SIT, kar predstavlja 94 % načrtovanih sredstev Urada za priseljevanje in begunce. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 847.226 tisoč SIT ali za 4,4 % več od načrtovanega obsega. Sredstva za oskrbo beguncev predstavljajo 93,3 % porabe proračunskih sredstev Urada za priseljevanje in begunce.

Vrednost dosežene porabe na proračunski postavki *1294 - Oskrba beguncev* predstavlja celotno porabo za EN 12 v letu 1998. Poraba na tej proračunski postavki je bila za 5 % višja od obsega, ki ga je določil proračun. Razlog za večjo porabo sredstev je bila manjša trajna vrnitev beguncev v Bosno in Hercegovino od načrtovane. Tudi stroški zdravstvenega varstva beguncev so bili višji zaradi spremembe starostne strukture beguncev, ki so ostali v RS.

Poraba sredstev za EN 12 je bila poleg navedene proračunske postavke načrtovana še na postavki *2605 - Včlanitev v IOM*. Ker do včlanitve RS v Mednarodno organizacijo za

migracije (IOM) v letu 1998 ni prišlo, so bila sredstva prenesena na postavko 1294 - *Oskrba beguncev*. Sredstva na to postavko so bila dodatno prerazporejena na podlagi sklepa vlade (št. 409-00/98-50 /N/ z dne 23.12.1998) s treh postavk Urada za narodnosti vlade RS ter devetih postavk Servisa skupnih služb vlade.

V podroben preskus je bilo zajetih 14 izplačil za poravnavanje stroškov oskrbe beguncev v skupni vrednosti 10.876 tisoč SIT, kar predstavlja 1,3 % celotne porabe proračunskih sredstev za EN 12. Stroški so se nanašali na zdravstveno oskrbo beguncev, nabavo zdravil, prehrano in nastanitve v zbirnih centrih ter porabljeni električni energiji v enem zbirnem centru. S preskušanjem smo ugotovili, da je bila poraba sredstev glede na posebnosti poslovanja zbirnih centrov (pogojevanje stroškov prehrane istega dobavitelja z namestitvijo) pravilna.

7.12. Investicije in investicijsko vzdrževanje

Za EN 13 - Investicije in investicijsko vzdrževanje je bilo v proračunu RS za leto 1998 načrtovanih 98.680.516 tisoč SIT sredstev, kar predstavlja 11,3 % vseh proračunskih odhodkov. Od tega je bilo največ namenjenih za avtoceste (28,7 %), državnim organom (14,8 %), javnim zavodom in ustanovam (14 %) ter za ceste (11,8 %) in obrambo (10,1 %).

Največji delež sredstev za investicije ima Ministrstvo za promet in zveze (34.944.505 tisoč SIT) ali 35,4 %, Ministrstvo za promet in zveze - Direkcija za ceste (11.696.326 tisoč SIT) ali 11,8 %, sledijo Ministrstvo za obrambo z 8.786.091 tisoč SIT (8,9 %), Ministrstvo za šolstvo in šport s 6.694.000 tisoč SIT (6,8 %) ter Ministrstvo za gospodarske dejavnosti s 5.652.468 tisoč SIT (5,7 %).

Sredstva načrtovana za investicije v mnogih primerih niso bila porabljena zaradi dolgotrajnih postopkov pri urejanju lastništva nad zemljišči ter pridobivanju lokacijskih in gradbenih dovoljenj.

Porabo sredstev za investicije in investicijsko vzdrževanje smo preskušali pri vseh 18 revidiranih na vzorcu 622 izplačil. Napake in nepravilnosti smo razkrili pri 20,4 % revidiranih izplačil. S preskusom pravilnosti izvrševanja smo razkrili zamude pri plačevanju obveznosti izvajalcem investicij v 10,0 % revidiranih izplačil ter neskladnost izplačila s pogodbo v 4,5 % in neskladnost z roki določenimi v ZIPro v 7,1 % revidiranih izplačil. Nepravilnosti pri oddaji javnega naročila smo razkrili v 4,3 % revidiranih izplačil.

Pri preskušanju pravilnosti izplačil za investicije in investicijsko vzdrževanje smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- Proračunski uporabniki so oddajali investicije, ne da bi predhodno izvedli javni razpis ali skrbno preverili ceno in kakovost ponudb ter analizirali stroške in primerjali kakovost zbranih ponudb. Razkrili smo veliko primerov, ko je bilo javno naročilo nepravilno oddano z neposredno pogodbo. Tako so bili razkriti primeri nakupa poslovnih prostorov, nastanitvenih objektov in stavbnih zemljišč brez predhodno izvedenega javnega razpisa. Pogosto so bile z neposredno pogodbo oddane investicije v računalniške opreme velikih vrednosti s pojasnilom, da gre za visoko tehnologijo, edinega dobavitelja, nujno nabavo opreme ipd. Tudi oddaja večjih vzdrževalnih del pogosto ni potekala preko javnih razpisov.

- V nekaterih primerih ponudbe niso bile med seboj primerljive, zato nismo mogli potrditi pravilnosti postopka izbire najugodnejšega dobavitelja.
- Izvedene so bile investicije, ki niso bile predvidene v načrtu nabav za leto 1998.
- Prevzete obveznosti za investicije so presegale obseg pravic porabe proračunskih sredstev leta 1998 zaradi česar proračunski uporabniki niso bili sposobni poravnati situacij v roku in so izplačila prenašali v leto 1999. Zaradi zamud pri plačevanju so morali proračunski uporabniki plačevati zamudne obresti, kar smo ocenili kot nepotreben strošek proračuna.
- K osnovnim pogodbam so se sklepali dodatki, ki so bistveno presegali prvotno pogodbeno vrednost naročila. Poleg tega smo ocenili, da so se proračunski uporabniki izogibali javnim razpisom tako, da so sklepali dodatke k pogodbam.

Pri revidiranju investicij smo posebej preverili skladnost izvršitve proračuna z veljavnimi predpisi v primeru treh proračunskih postavk, in sicer 4481 – *Investicije v TRP*, 4791 – *Požarni sklad* in 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)*. Preskušanje na teh proračunskih postavkah je potekalo po posebnih revizijskih programih.

7.12.1. Proračunska postavka 4481 – Investicije v TRP

Razkritja, ki se nanašajo na TRP na Ministrstvu za obrambo, so strogo zaupne narave in jih podajamo v dodatku tega poročila kot posebno prilogo.

7.12.2. Proračunska postavka 4791 – Požarni sklad

Preverjanje proračunske postavke 4791 - *Požarni sklad* je obsegalo preskušanje pravilnosti oblikovanja višine sredstev na proračunski postavki in pravilnost delitve sredstev požarnega sklada, ki se namenja za financiranje nalog požarnega varstva v občinah.

Požarne takse vplačujejo zavarovalnice na ustrezne vplačilne račune odprte pri Agenciji RS za plačilni promet. Sredstva iz naslova požarnih taks se razporedijo v državni proračun. Ministrstvo za finance mesečno obvešča Ministrstvo za obrambo o višini prilivov sredstev iz naslova požarnih taks. V letu 1998 je Ministrstvo za finance nakazalo Ministrstvu za obrambo sredstva zbrane požarne takse v višini 826.552.984 SIT. Po podatkih Ministrstva za obrambo je bilo v letu 1998 lokalnim skupnostim (občinam) nakazanih 384.383.520 SIT, kar predstavlja 46,5 % sredstev požarnega sklada.

S preskušanjem pravilnosti oblikovanja proračunske postavke in delitve sredstev lokalnim skupnostim so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- Na podlagi sprememb 74. člena ZIPro je bilo določeno, da se nameni občinam najmanj 50 % in največ 80 % sredstev iz naslova požarne takse. Višino odstotka bi morala določiti vlada, na predlog ministra pristojnega za obrambo, ob soglasju ministra pristojnega za finance, vendar vlada tega ni storila. Odbor za razpolaganje s sredstvi požarnega sklada je v letu 1998 delil sredstva požarnega sklada občinam v višini 50 % letnega priliva. Uprava RS za zaščito in reševanje je pričela z izvajanjem pobud za spremembo delitvenega

razmerja v korist lokalnih skupnosti. Na podlagi teh pobud je vlada sprejela sklep (št. 221-00/98-8(N) z dne 11.2.1999), s katerim se 70 % pritoka sredstev požarnega sklada nameni lokalnim skupnostim.

- Ministrstvo za obrambo je v letu 1998 vse mesečne prilive iz naslova požarnih taks nakazovalo občinam v višini 50 %, do vključno novembra. Sredstva iz naslova požarnih taks, ki so bila vplačana v mesecu decembru v višini 57.785.934 SIT, so bila v celoti porabljena za izvajanje nalog širšega družbenega pomena. Nakazilo ni bilo izvršeno v letu 1998. Lokalnim skupnostim tako niso bila nakazana sredstva v višini 28.892.967 SIT, do katerih so bila upravičena, kar ocenjujemo kot nepravilnost pri izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za obrambo. Omenjeni odbor je s sklepom (št. 63/4, z dne 4.2.1999) odločil, da se razlika v višini 28.892.972 SIT nakaže lokalnim skupnostim iz sredstev požarnega sklada za leto 1999.

7.12.3. Proračunska postavka 3982 – Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)

V preverjanje proračunske postavke je bilo vključeno preskušanje pravilnosti oblikovanja višine sredstev za izgradnjo avtocest (DARS) na proračunski postavki 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)*, mesečnih akontacij sredstev, izplačil sredstev s proračunske postavke na podpartijo žiroračuna proračuna ter pravilnost knjigovodskega evidentiranja sredstev.

Sredstva za izgradnjo avtocest so bila za leto 1998 določena z ZZNSGC in ZIPro v višini 28.300.000 tisoč SIT. Ta obseg sredstev je bil z ZZSP98 zmanjšan za 1.000.000 tisoč SIT. Sredstva, ki se namensko zbirajo za izgradnjo avtocest, so bila v letu 1998 namenjena tudi za državne ceste, kar pomeni širitev prvotnega programa izgradnje avtocest še na državne ceste.

V proračunu so bila na proračunski postavki 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* za gradnjo avtocest načrtovana sredstva v višini 27.300.000 tisoč SIT, dejansko pa oblikovana v višini 26.451.000 tisoč SIT, kar je za 849.000 tisoč SIT manj, kot je bilo določeno z zakonom ZIPro in ZZSP98. Zmanjšanje sredstev Ministrstvo za promet in zveze utemeljuje s sklepom vlade (št. 400-09/98-1 (N) z dne 30.7.1998), ki v 2. točki določa, da se zaradi doseganja globalnega cilja pri deficitu proračuna RS v letu 1998, zagotovijo prihranki z linearnim zmanjšanjem po posameznih proračunskih uporabnikih v višini 3,0 %. Navedeni sklep ni pravno veljavna podlaga za spremembo z zakonom določene višine namenskih sredstev. MPZ bi bilo dolžno zagotoviti izpolnjevanje zakonskih obveznosti in zmanjšati sredstva na drugih proračunskih postavkah.

Vplačila in izplačila namenskih sredstev bencinskega tolarja iz posebnega računa proračuna (št. 50100-630-9010014) v letu 1998 so razvidna iz tabele 14.

Tabela 14: Pregled namenskih sredstev bencinskega tolarja na posebnem računu v letu 1998

Poslovni dogodek	Višina sredstev v 000 SIT
Prenos iz leta 1997	2.613.622
Zbrana sredstva v letu 1998 (proračunska postavka 3982)	26.451.000
Obresti v letu 1998	85.834
Skupaj zbrana sredstva v letu 1998	29.150.456
Prenos na investicijski račun DARS-a v letu 1998	27.688.793
Ostank sredstev – prenos v leto 1999	1.461.663

Konec leta 1998 je na računu ostalo za 1.461.663 tisoč SIT namenskih sredstev za izgradnjo avtocestnega programa, ki so bila prenesena v leto 1999.

Pri revidiranju proračunske postavke 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* so bile razkrite naslednje nepravilnosti:

- na proračunski postavki Ministrstva za promet in zveze 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* so bila premalo zagotovljena sredstva v višini 849.000 tisoč SIT,
- prihodki in odhodki proračuna RS so bili premalo izkazani v znesku 85.834.119 SIT, ki predstavlja obresti od upravljanja namenskih sredstev bencinskega tolarja na posebnem žiroračunu proračuna RS,
- obresti v višini 80.419.486 SIT (za obdobje od 1.1. do 15.8.1998) so bile nepravilno nakazane na posebni račun namenskih sredstev,
- prihodki proračuna iz davka od prometa motornih bencinov in goriv so prenizko izkazani v višini 346.573 tisoč SIT (v višini provizije Agencije RS za plačilni promet),
- odhodki proračuna za stroške plačilnega prometa so po oceni prenizko izkazani za 346.573 tisoč SIT.

Izračunavanje zagotovljenega obsega sredstev za izgradnjo avtocest ter knjigovodsko evidentiranje in izkazovanje sredstev bencinskega tolarja in pripadajočih obresti od upravljanja, je izvajalo MF, ki je odgovorno za razkrite nepravilnosti.

Podobne nepravilnosti pri obravnavanju sredstev za izgradnjo avtocest je ugotovilo računsko sodišče že v svojem poročilu o reviziji proračunske postavke 4623 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* na Ministrstvu za finance za leto 1995. Ministrstvo za finance je v letu 1998 pristopilo k odpravljanju ugotovljenih nepravilnosti. Sprejet je bil ZZNSGC in spremenjeni postopki porabe teh sredstev. Z zakonom je bilo urejeno sporno razporejanje obresti od upravljanja s sredstvi, izplačila s posebnega računa proračuna na investicijski račun DARS-a pa se po novem opravljajo na podlagi odredbe, ki jo izda Ministrstvo za promet in zveze, priložena pa je tudi dokumentacija, ki je podlaga za preverjanje namenskosti sredstev (specifikacije, situacije, ipd.).

7.13. Kapitalske naložbe

Kapitalske naložbe predstavljajo sredstva namenjena za ustanovitev in dokapitalizacijo javnih podjetij, zavodov in skladov, za vplačila delniškega in družbeniškega kapitala ter za sanacijo podjetij.

V proračunu RS za leto 1998 je bilo za EN 14 načrtovano skupno 6.504.859 tisoč SIT, kar predstavlja 0,8 % načrtovanih odhodkov proračuna RS. Poraba sredstev je bila uresničena v višini 19.008.377 tisoč SIT (2,2 % vseh odhodkov proračuna RS), ali za 192,2 % več od načrtovanega obsega. Kapitalske naložbe so bile načrtovane na proračunskih postavkah petih ministrstev (Ministrstvo za finance, Ministrstvo za gospodarske dejavnosti, Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za zdravstvo in Ministrstvo za kulturo) in uresničene na devetih ministrstvih (poleg navedenih še Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, Ministrstvo za šolstvo in šport, Ministrstvo za znanost in tehnologijo in Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem). Povečanje realizacije predstavljajo sredstva iz naslova kupnin, ki se nakazujejo posameznim skladom na podlagi določil ZUKLPP. Porabo teh sredstev določa posebni zakon o uporabi sredstev kupnin (ZUKLPP). Neuporabljeni sredstva kupnin se v skladu z 8. členom ZUP prenesajo v proračun za naslednje leto.

Porabo sredstev za kapitalske naložbe smo preskušali pri sedmih revidirancih na vzorcu 65 izplačil. Nepravilnosti smo ugotovili v 36,9 % revidiranih izplačil. Skoraj v vseh primerih je šlo za zamude pri izpolnjevanju zakonskih obveznosti nakazovanja sredstev kupnin končnim prejemnikom, o čemer podrobneje poročamo v nadaljevanju.

Preskusili smo pravilnost dodeljevanja sredstev za kapitalske naložbe na podlagi določil ZUKLPP. Po tretjem odstavku 6. člena ZUKLPP se opravi razporeditev sredstev za kapitalske naložbe najkasneje v roku deset dni po vsakokratnem sklepu vlade o dokapitalizaciji posamezne pravne osebe. Sklep o dokapitalizaciji sprejme vlada najkasneje v roku 20 dni po vplačilu sredstev v državni proračun. Z revizijo smo ugotovili, da je vlada izdala sklepe kasneje kot v dvajsetih dneh, kar je v nasprotju z navedenim členom ZUKLPP, prav tako so bila nakazila upravičencem izvršena z zamudo v naslednjih primerih nakazil iz proračuna:

- na Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj s proračunskih postavk 7250 - *Dokapitalizacija sklada za spodbujanje regionalnega razvoja* in 7251 - *Sredstva za spodbujanje in kreditiranje izvoza* v skupni višini 5.433.184 tisoč SIT,
- na Ministrstvu za okolje in prostor s proračunske postavke 7254 - *Dokapitalizacija Ekološko razvojnega sklada* v višini 1.265.262 tisoč SIT,
- na Ministrstvu za promet in zveze s proračunske postavke 7255 - *Dokapitalizacija TRS* v višini 1.970.012 tisoč SIT,
- na Ministrstvu za malo gospodarstvo in turizem s proračunske postavke 8326 - *Sklad RS za razvoj malega gospodarstva* v višini 1.414.116 tisoč SIT.

Ministrstva so pojasnila, da postopki izplačil trajajo dalj časa zaradi potrebnega predhodnega sklepa vlade o dokapitalizaciji oz. dodelitvi sredstev in usklajevanja izplačila z zakladnico Ministrstva za finance, na kar sama nimajo vpliva.

Pri preskusu pravilnosti kapitalskih naložb na Ministrstvu za gospodarske dejavnosti ter Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj smo ugotovili, da se izplačila nanašajo na dana posojila in po vsebini ne sodijo med kapitalske naložbe v naslednjih primerih:

- Na Ministrstvu za gospodarske dejavnosti so bila sredstva na proračunski postavki 7247 - *Sredstva za sanacijo podjetij in gospodarstva*, zagotovljena v skladu s 6. alineo prvega odstavka 7. člena ZUKLPP in dodeljena pravnim osebam kot posojila za sanacijo podjetij in gospodarstva. Sredstva so bila nakazana 40 podjetjem v skupni višini 1.939.000 tisoč SIT za namene določene v 7. členu ZUKLPP, na podlagi javnega razpisa za dodeljevanje posojil gospodarskim družbam za namene sanacije (Uradni list RS, št. 15/98), ki ga je

objavilo Ministrstvo za gospodarske dejavnosti. Javni razpis je bil izveden na podlagi 2. odstavka 10. člena ZUKLPP in Uredbe o kriterijih za dodeljevanje posojil gospodarskim družbam za namene sanacije (Uradni list RS, št. 11/98). Prejeta posojila bodo podjetja odplačevala v 32. četrletnih obrokih z dvoletnim odlogom plačila glavnice in obresti od dneva podpisa pogodbe o dolgoročnem posojilu.

- Na Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj so se izplačila s proračunske postavke 7252 – *Sredstva za ustvarjanje gospodarske osnove za avtohtone narodne skupnosti* nanašala na posojila posameznikom ali zasebnim podjetjem avtohtone narodne skupnosti, odobrena preko dveh bank (Abanka, d.d., Ljubljana, Glavna podružnica Koper in Glavna podružnica Maribor), s katerimi ima Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj sklenjene pogodbe o poslovanju po pooblastilu. Posojila, dodeljena posameznikom ali zasebnim podjetjem, na podlagi javnega razpisa, posojilojemalci vračajo.

Na Ministrstvu za kulturo smo preskusili pravilnost izplačil s proračunske postavke 2296 – *Pokrivanje izgube SNG Maribor* v skupni višini 67.038.233 SIT. Sredstva za pokrivanje dela izgube v SNG Maribor je Ministrstvo za kulturo načrtovalo v okviru EN 2 (Poročevalec DZ, št. 3/I z dne 10.1.1998), državni zbor pa je sredstva za ta namen določil v okviru EN 14 (v višini 129.000 tisoč SIT). Ministrstvo za kulturo je dne 3.6.1998 dalo vlogo na MF za prenos proračunske postavke 2296 - *Pokrivanje izgube SNG Maribor* iz EN 14 na EN 2. S tem je želelo zagotoviti pravilno izkazovanje sredstev, ki so bila porabljena za pokrivanje avtorskih honorarjev posameznim prejemnikom. Vlada RS je sprejela sklep (št. 409-00/98-16 /N/ dne 18.6.1998) za prerazporeditev postavke 2296 – *Pokrivanje izgube SNG Maribor* iz EN 14 v EN 2, vendar prenos ni bil opravljen, ker mu je nasprotovalo Ministrstvo za finance.

Ministrstvo za kulturo je s SNG Maribor sklenilo pogodbo o zagotavljanju sredstev za pokrivanje zapadlih neplačanih obveznosti iz preteklih let v SNG Maribor (št. 01/RD-2/98-002 z dne 31.7.1998). Pogodba o dokapitalizaciji SNG Maribor v letu 1998 ni bila sklenjena.

Ministrstvo za kulturo je z dopisom (št. 403-171/99 z dne 28.1.1999) opozorilo Ministrstvo za finance, naj sredstva, ki so bila nakazana iz postavke 2296 – *Pokrivanje izgube SNG Maribor* ne evidentirajo kot kapitalsko naložbo, ker so bila v skladu z navedeno pogodbo namenjena za pokrivanje neplačanih obveznosti SNG Maribor iz preteklih let. Po presoji računskega sodišča revidirana izplačila ne predstavljajo kapitalskih naložb in bi morala biti izkazana na EN 2. Za napačno izkazovanje je odgovorno Ministrstvo za finance.

7.14. Rezerve

Rezerve države predstavljajo izločanje sredstev v stalno proračunsko rezervo in sredstva tekoče proračunske rezerve za odhodke, ki niso bili predvideni v času priprave proračuna. Realizacija sredstev **stalne rezerve** predstavlja prenos sredstev iz proračuna (630) na izločeni račun sredstev rezerv (750), kar še ne pomeni dejanske porabe sredstev. Poraba sredstev **tekoče proračunske rezerve** je prikazana pri posameznih prejemnikih sredstev.

V proračunu za leto 1998 je bilo za EN 15 načrtovano skupno 3.445.300 tisoč SIT, kar predstavlja 0,4 % načrtovanih odhodkov proračuna. Realizacija sredstev (prenos na poseben račun) je bila v višini 9.577.557 tisoč SIT (1,1 % vseh odhodkov proračuna), ali za 178 % več od načrtovanega obsega. V letu 1998 so bila porabljena sredstva rezerv v višini 2.969.223 tisoč SIT, kar predstavlja 31 % od izločenih sredstev na posebni račun rezerv.

7.14.1. Stalna rezerva

Oblikovanje stalne rezerve določa 30. člen ZFJP, in sicer predpisuje začasno mesečno izločanje dela proračunskih prihodkov v rezerve, dokončno pa z zaključnim računom. Sredstva se zagotavljajo na proračunski postavki Ministrstva za finance 7640 - *Rezerva Republike Slovenije*. ZIPro je v 76. členu za leto 1998 namenil za rezerve znesek v višini 2.000 mio SIT.

Po sprejetju ZPOOSRP v letu 1998 je bila določena proračunska postavka 8400 – *Sredstva rezerv-za popotresno obnovo Posočja*. Na podlagi tega zakona se zbira posebni prispevek, ki se razporeja v proračun RS. V skladu s prilivi sredstev se povečujejo prihodki in odhodki proračuna, ki so namenjeni za rezerve RS. V 5. členu ZPOOSRP je določeno, da se za izvajanje ukrepov popotresne obnove objektov in spodbujanja razvoja na območju, ki ga je prizadel potres v Posočju dne 12.4.1998, v proračunu za leto 1998 zagotovijo sredstva v višini 5.000 mio SIT.

Namene porabe sredstev rezerv določajo 31. člen ZFJP, 77. člen ZIPro in 10. člen ZPOOSRP. Poraba sredstev rezerv temelji na posebnih zakonih in sklepih vlade za odhodke nastale kot posledica izrednih razmer, za zagotovitev sredstev proračuna, kadar prihodki pritekajo neenakomerno in za kritje proračunskega primanjkljaja ter za državne pomoči v skladu s posebnim zakonom.

Sredstva, zagotovljena na obeh proračunskih postavkah, se izločajo na posebni račun rezerv (750-10014), ki se vključuje v računovodski izkaz – bilanco stanja.

S preskušanjem na ravni proračunskih postavk smo ugotovili, da so bila za stalno rezervo RS v letu 1998 prerazporejena sredstva v višini 7.588.557 tisoč SIT zaradi zagotavljanja sredstev za izvrševanje dveh na novo sprejetih interventnih zakonov, in sicer:

- v skladu s 3. členom ZZSP98 so bila dodatno zagotovljena sredstva v višini 3.250.000 tisoč SIT ter na podlagi sklepov vlade prerazporejena z drugih proračunskih postavk v višini 3.200.000 tisoč SIT;
- na podlagi sklepa vlade (št. 409-01/98-4 N z dne 10.9.1998) je bila v finančnem načrtu Ministrstva za finance odprta nova proračunska postavka (8400 – *Sredstva rezerv – za popotresno obnovo Posočja*) za prilive sredstev, ki so bili vplačani na osnovi posebnega prispevka uvedenega z ZPOOSRP. Prilivi iz tega naslova in izločanje v sredstva rezerv so v letu 1998 znašali skupno 4.388.557 tisoč SIT.

Oblikovanje sredstev stalne rezerve je temeljilo na 19. in 19.a členu ZIPro in sklepih vlade. Poleg prerazporeditev med proračunskimi postavkami Ministrstva za finance, so bila sredstva rezerv povečana tudi s prerazporeditvami med postavkami drugih proračunskih uporabnikov (s 16 proračunskih postavk, ki pripadajo petim ministrstvom, je bilo preneseno skupno 1.250.000 tisoč SIT) in iz tekoče proračunske rezerve (450.000 tisoč SIT). Na rezerve RS so bila s sklepom vlade (št. 4090-00/98-51-N z dne 23.12.1998) prenesena tudi sredstva s proračunske postavke 3982 - *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* Ministrstva za promet in zveze v višini 1.000.000 tisoč SIT.

V preskus izplačil iz vzorca so bili zajeti prenosi sredstev na posebni račun proračuna oz. izločanje sredstev iz proračuna v letu 1998, ki so temeljili na določenih ZIPro in drugih posebnih zakonov. V letu 1998 so bila sredstva izplačana končnim porabnikom v višini 2.969.223 tisoč SIT, od tega 1.594.905 tisoč SIT s proračunske postavke 7640 – *Rezerva RS* ter 1.104.318 tisoč SIT s proračunske postavke 8400 – *Sredstva rezerv – za popotresno obnovo Posočja*. Od skupno oblikovanih sredstev rezerv iz leta 1998 (depoziti, obresti) je konec leta ostalo neporabljenih 68 %, predvsem zato, ker je bil ZZSP98 sprejet na koncu leta 1998.

Sredstva namenjena za razvojno pomoč pri popotresni obnovi Posočja so bila v letu 1998 porabljena v skupni višini 1.311.408 tisoč SIT (44 % porabljenih sredstev stalne rezerve) za namene kot je prikazano v tabeli 15. Do odprtja nove proračunske postavke za ta namen (8400), so potekala izplačila s proračunske postavke 7640 – *Rezerva RS*.

Tabela 15: Višina in namen porabe sredstev za popotresno obnovo Posočja

Zap. št.	Namen porabe sredstev stalne rezerve	Znesek v 000 SIT	Struktura v %
<i>S proračunske postavke 7640-Rezerva Republike Slovenije</i>			
1	0750 Zagotavljanje najnujnejših življenjskih in bivalnih pogojev	69.952	5,3
2	0751 Nakup bivalnih kontejnerjev	50.000	3,8
3	0752 Priprava sanacijskih ukrepov v SZ Sloveniji	50.000	3,8
4	0761 Pokrivanje stroškov potresa v Posočju	37.138	2,8
	<i>Skupaj</i>	<i>207.090</i>	<i>15,7</i>
<i>S proračunske postavke 8400-Sredstva rezerv-za popotresno obnovo Posočja</i>			
5	0753 Izvajanje nalog državne tehnične pomoči	464.604	35,4
6	0755 Dokapitalizacija Stanovanjskega sklada RS	390.000	29,7
7	0766 Popotresna obnova 11 objektov	236.241	18,0
8	0820 Povrnitev stroškov prezimovanja	13.473	1,2
	<i>Skupaj</i>	<i>1.104.318</i>	<i>84,3</i>
	Skupaj	1.311.408	100

Od celotne porabe sredstev za razvojno pomoč pri popotresni obnovi Posočja je bilo največ porabljeno za izvajanje nalog državne tehnične pomoči, za pripravo ureditvenih načrtov obnove ter izdelavo projektne dokumentacije za popotresno obnovo objektov (35,4 %) in za dokapitalizacijo Stanovanjskega sklada RS za dodelitev stanovanjskih posojil pod pogoji ZPOOSRP (29,7 %). Preskusili smo pravilnost izplačil v devetih primerih s skupno vrednostjo 485.417 tisoč SIT, kar predstavlja 16,3 % porabe sredstev stalne rezerve v letu 1998. Izplačila so bila izvršena za namene, ki jih opredeljujeta 31. člen ZFJP in 10. člen ZPOOSRP.

7.14.2. Tekoča proračunska rezerva

Sredstva tekoče rezerve so bila načrtovana na proračunski postavki 7608 – *Tekoča proračunska rezerva* in so bila tekom leta prerazporejena na proračunske postavke uporabnikov (prejemnikov sredstev), glede na vsebino porabe. Porabo sredstev določata 21. in 22. člen ZIPro. Sredstva se lahko namenijo za delovanje med letom novoustanovljenih uporabnikov, za nepredvidene naloge, za katere v proračunu niso zagotovljena sredstva in za namene, za katere med letom niso bila zagotovljena sredstva v zadostnem obsegu. O

prerazporeditvi sredstev tekoče proračunske rezerve je odločala vlada na predlog Ministrstva za finance. O uporabi več kot 20 % sredstev tekoče proračunske rezerve je odločal državni zbor.

Sredstva tekoče proračunske rezerve so bila načrtovana v višini 1.456.300 tisoč SIT in so bila po sklepu vlade (št. 409-00/98-19-N z dne 2.7.1998) povečana za 21.566 tisoč SIT s prenosom sredstev s proračunske postavke 4768 - *Investicijsko vzdrževanje* pri Predsedniku Republike Slovenije ter na podlagi ZZSP98 in sklepa vlade zmanjšana za 450.000 tisoč SIT. Tako so bila v letu 1998 na razpolago sredstva tekoče proračunske rezerve v skupni višini 1.027.866 tisoč SIT.

S tekoče proračunske rezerve so bila v proračunskem letu 1998 prerazporejena sredstva na druge postavke v skupni višini 1.015.657 tisoč SIT. Največ sredstev je bilo prerazporejenih na proračunske postavke vladnih služb (50,2 %), Ministrstva za obrambo (12,7 %) ter Ministrstva za finance (11,5 %). Sredstva tekoče rezerve so bila v najvišjem odstotku namenjena za dodatne stroške dela (19,5 %), za lastno udeležbo za mejni prehod Dolga vas (18,1 %), za nakup poslovnih prostorov za potrebe državnih organov (15,7 %), za pokritje stroškov sodelovanja v mirovni operaciji (7,5 %) ter za financiranje Agencije RS za sanacijo bank in hranilnic (5,2 %). Nepravilnosti pri prerazporeditvah sredstev tekoče proračunske rezerve, ki so bile ugotovljene pri preskušanju plač, so predstavljene v točki 7.1.

V podrobno preskušanje je bil zajet prenos sredstev na postavko 8848 - *Nakup poslovnih prostorov za potrebe državnih organov* pri Servisu skupnih služb vlade v višini 159.000 tisoč SIT, ki je bil izveden na podlagi sklepa vlade (št. 409-00/98-7N z dne 19.3.1998). Vlada je v obrazložitvi sklepa pojasnila, da je bil prenos sredstev v omenjeni višini potreben zaradi plačila kupnine za nakup zemljišča za izgradnjo objekta A3 v kompleksu Bežigranski dvor. Kupnina ni bila realizirana v letu 1997 zaradi prepoznega podpisa dodatka k pogodbi iz leta 1994 (št. 2 z dne 22.1.1998) sklenjenega s prodajalcem. Po našem mnenju bi moral proračunski uporabnik porabo načrtovati, saj mu je bila pri pripravi proračuna za leto 1998 znana obveznost za plačilo kupnine.

8. Izvršitev finančnih načrtov proračunskih uporabnikov

Uporabniki proračunskih sredstev so za leto 1998 izkazali porabo proračunskih sredstev v višini 870.823.777 tisoč SIT ali za 26.876.645 tisoč SIT oziroma 3 % manj, kot jim jih je bilo s spremembami proračuna odobreno. Na manjšo porabo je prav gotovo vplival tudi sklep Vlade RS (št. 400-09/98-1 /N/ z dne 30.7.1998) z zahtevo po linearnem zmanjšanju porabe po posameznih proračunskih uporabnikih v višini 3 % odhodkov in prenos neporavnanih obveznosti iz leta 1998 v skupni višini 1.443.815 tisoč SIT v proračunsko leto 1999. Proračun in realizacijo sredstev po skupinah proračunskih uporabnikov predstavlja tabela 16.

Tabela 16: Odhodki proračun RS za leto 1998 po proračunskih uporabnikih

v 000 SIT

Proračunski uporabnik	Sprejeto v DZ	S spremembami	Realizacija	Razlika	Ind.	Razlika	Ind.
1	2	3	4	5 (4-2)	6(4/2)	7(4-3)	8(4/3)
11- Predsednik republike	317.005	315.495	295.756	(21.249)	93	(19.739)	94
121- Državni zbor	3.967.995	3.858.158	3.601.873	(366.122)	91	(256.285)	93
122 - Državni svet	336.927	336.927	330.626	(6.301)	98	(6.301)	98
123 - Republiška volilna komisija	285.105	251.516	201.625	(83.480)	71	(49.891)	80
124 - Varuh človekovih pravic	211.782	211.782	204.304	(7.478)	96	(7.478)	96
131 - Ustavno sodišče	778.580	777.574	670.883	(107.697)	86	(106.691)	86
132 - Računsko sodišče	774.840	610.972	565.293	(209.547)	73	(45.679)	93
133 - Agen. za rev. post. last.preobl.	249.922	236.122	227.783	(22.139)	91	(8.339)	96
14 - Urad predsednika Vlade	1.329.529	1.233.209	1.200.577	(128.952)	90	(32.632)	97
15 - Vlado službe	15.292.039	16.608.993	15.810.468	518.429	103	(798.525)	95
16 - Ministrstvo za finance	235.918.897	251.489.806	242.072.797	6.153.900	103	(9.417.009)	96
17 - Ministrstvo za notranje zadeve	35.115.031	34.904.667	34.257.156	(857.875)	98	(647.511)	98
18 - Ministrstvo za zunanje zadeve	8.131.242	8.087.806	7.926.920	(204.322)	97	(160.886)	98
19 - Ministrstvo za obrambo	41.439.431	41.868.277	40.448.049	(991.382)	98	(1.420.228)	97
20 - Ministrstvo za pravosodje	6.615.809	6.292.819	5.821.358	(794.451)	88	(471.461)	93
21 - Min. za gosp. dejavnosti	17.702.173	19.912.790	18.742.883	1.040.710	106	(1.169.907)	94
22 - Min. za ekonom.odnose in razvoj	8.193.038	16.713.625	16.006.857	7.813.819	195	(706.768)	96
23 - Min. za kmetij., gozd. in prehr.	27.322.261	26.298.167	25.592.699	(1.729.562)	94	(705.468)	97
24 - Min. za promet in zveze	77.611.024	74.966.143	73.735.325	(3.875.699)	95	(1.230.818)	98
25 - Min. za okolje in prostor	14.102.369	16.050.988	15.462.916	1.360.547	110	(588.072)	96
26 - Min. za delo, druž. in soc. zadeve	152.964.331	152.110.888	148.625.611	(4.338.720)	97	(3.485.277)	98
27 - Ministrstvo za zdravstvo	5.896.468	5.709.325	5.532.234	(364.234)	94	(177.091)	97
33 - Ministrstvo za šolstvo in šport	141.323.776	140.780.601	138.849.116	(2.474.660)	98	(1.931.485)	99
34 - Min. za znanost in tehnologijo	22.403.626	24.580.928	23.783.935	1.380.309	106	(796.993)	97
35 - Ministrstvo za kulturo	18.614.747	18.341.213	17.930.718	(684.029)	96	(410.495)	98
36 - Min. za malo gosp. in turizem	3.360.897	4.883.135	4.564.850	1.203.953	136	(318.285)	93
39 - Slov. akade. znanosti in umetnosti	625.146	625.146	609.506	(15.640)	97	(15.640)	97
41 - Vrhovno sodišče RS	515.148	515.430	446.575	(68.573)	87	(68.855)	87
42 - Višja in okrožna sodišča	10.972.005	10.980.563	10.487.437	(484.568)	96	(493.126)	96
44 - Tožilstva	2.060.123	2.056.586	1.886.116	(174.007)	92	(170.470)	92
45 - Pravobranilstva	740.284	740.284	546.371	(193.913)	74	(193.913)	74
46 - Upravno sodišče RS	241.639	241.639	166.243	(75.396)	69	(75.396)	69
49 - Republiški senat za prekrške	177.884	177.884	146.549	(31.335)	82	(31.335)	82
50 - Delovna in socialna sodišča	891.283	891.283	807.230	(84.053)	91	(84.053)	91
61 - Sodniki za prekrške	2.314.710	2.314.710	1.993.865	(320.845)	86	(320.845)	86
62 - Upravne enote	11.698.615	11.724.971	11.271.273	(427.342)	96	(453.698)	96
Skupaj	870.495.681	897.700.422	870.823.777	328.096	100	(26.876.645)	97

Revizijo smo izvedli pri 18 skupinah proračunskih uporabnikov, katerih poraba proračunskih sredstev za leto 1998 je bila realizirana v skupnem znesku 836.364.469 tisoč SIT ali 96,0 % odhodkov proračuna. Pri vseh revidirancih smo izvedli preskus pravilnosti na ravni proračunske postavke in na ravni posamičnega izplačila. Cilj računskega sodišča je bil ugotoviti, kako vladni proračunski uporabniki izvršujejo svoje finančne načrte glede na višino sredstev in namene, ki jih je določil državni zbor ob sprejemu proračuna ter glede na predpise, ki urejajo izplačila iz proračuna.

Pri preskušanju na ravni proračunskih postavk smo dali poudarek odstopanju dosežene porabe glede na prvotno določeno višino in namen proračunskih sredstev. Ugotovili smo, da so manjkajoče pravice porabe proračunski uporabniki praviloma reševali s prerazporeditvami sredstev med svojimi proračunskimi postavkami ali pa s prerazporeditvami s postavk drugih proračunskih uporabnikov.

S to revizijo računsko sodišče ni ugotavljajo razlogov za večja odstopanja, vendar lahko sklepamo, da gre v nekaterih primerih tudi za slabosti pri načrtovanju sredstev, kar dokazujejo

prerazporeditve sredstev med postavkami in proračunskimi uporabniki. Odstopanja uresničenega obsega sredstev od finančnega načrta pomeni odmikanje od načela proračunske stvarnosti, ki zahteva realno načrtovanje proračunskih prejemkov in izdatkov, prerazporeditve sredstev pa vodijo v nespoštovanje načela proračunske specializacije.

Izsledke revidiranja izvršitve finančnih načrtov posameznih proračunskih uporabnikov smo prikazali v točkah od 8.1 do 8.18. Po uvodni predstavitvi finančnega načrta revidiranja, smo najprej podali ugotovitve na ravni proračunskih postavk in nato še na ravni izbranih izplačil, kjer smo tudi navedli skupno višino ocenjene napake, ugotovljene na izbranem vzorcu izplačil in njen delež v celotnih odhodkih ter izpostavili razkrite večje nepravilnosti in napake. Na koncu posamezne točke smo za vsakega revidiranja oblikovali mnenje o izvršitvi finančnega načrta v dveh delih, in sicer posebej za EN 1 in posebej za ostale skupine EN. Mnenje temelji na določeni višini še dopustne napake in ugotovljenih napakah. Višino dopustne napake smo določili v razponu od 0,5 % do 5,0 % v odvisnosti od velikosti odhodkov revidiranja.

8.1. Urad predsednika vlade

Za leto 1998 je Urad predsednika vlade (odslej UPV) na posameznem EN načrtoval in uresničil proračunska sredstva v višini, kot prikazuje tabela 17.

Tabela 17: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1 - Plače, prisp. delod. in drugi prejemki	649.621	649.621	622.900	112
2 - Materialni in drugi stroški	386.928	408.295	403.760	106
11- Drugi odhodki	108.420	17.950	16.681	0
13- Investicije in investicij. vzdrževanje	184.560	157.343	157.236	457
Skupaj	1.329.529	1.233.209	1.200.577	123

Glede na proračun leta 1997 se je poraba proračunskih sredstev na UPV najbolj povečala pri investicijah in investicijskem vzdrževanju.

UGOTOVITVE

8.1.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje na 10 proračunskih postavkah UPV, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem je pokazalo, da je bila poraba pri 30,0 % postavk nad in pri 70,0 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je UPV načrtoval preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševal s prerazporeditvami med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega, kjer realizacija ene postavke presega, štirih postavk pa ne dosega v proračunu določene višine sredstev.

Večji odmik je bil izkazan na proračunski postavki 4184 - *Revizijska komisija za javna naročila*, ki je za svoje delo porabila le 15,4 % načrtovanega obsega proračunskih sredstev. UPV je pojasnil, da je na tej postavki načrtoval sredstva za plače delavcev v Revizijski komisiji, ki pa se v letu 1998 niso zaposlili.

8.1.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

V reviziji izvršitve finančnega načrta UPV na izbranem vzorcu so bile od 134 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 68 primerih ali 50,7 % izplačil. Največ napak je bilo razkritih pri plačevanju računov oz. poravnavanju obveznosti (v 18 primerih izplačilo ni bilo v skladu s pogodbo, v 22 primerih pa ni bilo v skladu z roki, ki jih določa ZIPro). V 38 primerih je bilo izplačilo izvršeno z zamudo.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 10.031.622 SIT, kar predstavlja 1,61 % revidiranega zneska, in pri ostalih EN skupno 12.131.219 SIT ali 2,10 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) *Plače in drugi osebni prejemki*

Štirje delavci so bili nepravilno razporejeni na delovna mesta, za katera niso izpolnjevali vseh pogojev, ki so določeni v aktu o sistemizaciji, in sicer:

- en delavec je bil razporejen na delovno mesto, na katerem se zahteva VI. stopnja strokovne izobrazbe, čeprav je imel V. stopnjo. S pogodbo o izobraževanju, ki jo je z UPV sklenil leta 1992, se je zavezal, da bo izobraževanje zaključil septembra 1996, vendar tega pogoja ni izpolnil. UPV ni ravnal v skladu z internim aktom o sistemizaciji, prvo alineo 2. člena pravilnika o napredovanju in 15. členom uredbe o količnikih in dodatkih;
- trije delavci so bili razporejeni na delovna mesta, ki po aktu o sistemizaciji zahtevajo več let delovnih izkušenj, kot so jih imeli na dan razporeditve (en delavec je imel namesto osem let samo tri leta delovnih izkušenj, dva delavca pa namesto pet let manj kot dve leti);

Enemu delavcu je bil pri izplačilu plače za mesec marec 1998 obračunan dodatek na delovno dobo v višini 18,50 % (za 37 let delovne dobe), s preskusom pa smo razkrili, da je imel v tem času dejansko 35 let delovne dobe.

b) *Materialni in drugi stroški*

Pri 12 izplačilih v skupni vrednosti 5.832 tisoč SIT, ki so se nanašala na nabavo različnega blaga in storitev (nakup novoletnih čestitk in cvetja, vzdrževanje audio sistemov, popravilo opreme, najem fotokopirnega stroja ter nabava in namestitve tekačev), smo ugotovili, da je UPV oddal javno naročilo neposredno s pogodbo oz. naročilnico, ne da bi ceno in kakovost predmeta javnega naročila posebej skrbno preveril z zbiranjem več ponudb ali z analizo stroškov oz. s primerjanjem kakovosti ipd. ter to preverjanje dokazal v svoji dokumentaciji.

V devetih primerih revidiranih izplačil, ki so se nanašala na nabavo pisarniškega materiala in čistil, čiščenje prostorov ter na najem osebnih avtomobilov in poslovnih prostorov, v skupni vrednosti 4.455 tisoč SIT, UPV ni izbral dobavitelja po postopku javnega razpisa, čeprav je skupna vrednost vseh letnih nabav presegala znesek 5.000 tisoč SIT, ki ga je kot omejitev določil 41. člen ZIPRS-C.

UPV je v letu 1998 posloval z družbo, za katero smo na podlagi izpisa iz sodnega registra Okrožnega sodišča v Ljubljani (Srg št. 199805306, izpis na dan 11.1.2000) ugotovili, da je eden od ustanoviteljev družbe vodja tehnične službe na UPV. Izrecne prepovedi, da bi država poslovala s podjetji, ki so v lasti državnih uslužbencev ni, prav gotovo pa obstaja določeno navzkrižje interesov, ki povečuje tveganje pri delovanju UPV. Pri preskušanju pravilnosti izplačil smo razkrili, da omenjeni delavec urada, ki je v letu 1998 v okviru svojih nalog izbiral dobavitelje in potrjeval račune, ni v vseh primerih oddal javno naročilo po postopkih, ki jih predpisuje ZJN.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Urada predsednika vlade za leto 1998 kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Urada predsednika vlade za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Uradu predsednika vlade v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Uradu predsednika vlade **pozitivno mnenje**.
- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Uradu predsednika vlade v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Uradu predsednika vlade **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Urada predsednika vlade je bil v revidiranem obdobju odgovoren Borut Šuklje, generalni sekretar, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili mag. Andrej Pagon, namestnik generalnega sekretarja, Peter Hočevar, državni podsekretar in Cilka Stušek, državna podsekretarka.

8.2. Vladne službe

Za leto 1998 so vladne službe (odslej VS) načrtovale in uresničile obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 18.

Tabela 18: Pregled višine proračunskih sredstev po vladnih službah

v 000 SIT

Zap. št.	Ekonomski namen	Sprejeto v DZ	S spremembami	Realizacija	Indeks 1998/97
1	2	3	4	5	6
1	1512 –Protokol v vladi RS	276.866	282.366	276.560	97
2	1513 –Servis za protokolarne storitve	468.158	491.352	476.044	113
3	1514 –Urad za priseljevanje in begunce	862.327	985.551	907.657	61
4	1515 –Urad za žensko politiko	63.494	77.482	66.910	128
5	1516 –Urad za narodnosti vlade RS	224.653	224.518	223.944	102
6	1517 –Služba vlade za zakonodajo	144.019	151.207	137.779	106
7	1518 –Urad vlade za informiranje	808.650	838.866	800.024	118
8	1519 –Kadrovska služba vlade	304.837	330.837	314.229	113
9	1520 –Servis skupnih služb vlade	4.314.585	4.936.109	4.622.772	131
10	1521 –Center vlade za informatiko	3.506.852	3.937.129	3.812.605	113
11	1522 –Statistični urad RS	1.205.637	1.237.744	1.207.653	106
12	1524 –SOVA	2.280.972	2.205.548	2.108.412	104
13	1525 –Služba vlade za lokalno samoupr.	107.311	105.311	101.622	97
14	1526 –Urad vlade za verske skupnosti	242.713	257.181	247.318	109
15	1527 –Urad vlade za invalide	48.038	48.038	43.042	118
16	1528 –Služba Vlade RS za evrop. Zadeve	432.927	499.754	463.897	-
Skupaj		15.292.039	16.608.993	15.810.468	113

Več kot polovico sredstev VS (53,3 %) sta porabila Servis skupnih služb vlade (odslej SSSV) in Center vlade za informatiko (odslej CVI), ki sta centralni službi državnih organov, predvsem za investicije in investicijsko vzdrževanje ter nekatere druge storitve. Glede na leto poprej se je poraba nadpovprečno povečala pri SSSV (31 %), Uradu za žensko politiko (28 %), Uradu vlade za informiranje (18 %) in Uradu vlade za invalide (18 %).

UGOTOVITVE

8.2.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 70 proračunskih postavkah VS, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem je pokazalo, da je bila pri štirih postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 38,6 % postavk je nad in pri 55,7 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov so VS načrtovale preveč sredstev, zato so finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševale s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (40,0 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 22 primerih oz. 31,4 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili pri investicijah in investicijskem vzdrževanju na proračunski postavki 7268 – *Nakupi opreme za prostore na Langusovi* (nižja poraba za 78,3 %), na postavki 6509 – *Investicije na mejnih prehodih* (za 61,7 % nižja poraba) in na postavki 8221 – *Nakupi opreme za potrebe državnih organov* (za 17-krat višja poraba).

Pri kontroli upravičenosti prerazporeditve 12.832.715 SIT na proračunsko postavko 8847 – *Upravljanje in vzdrževanje službenih in najemnih stanovanj* smo ugotovili, da je SSSV sklenil pogodbo z izvajalcem vzdrževalnih del na stanovanjskem objektu Trate, v višini 11.126.683 SIT, še pred pridobitvijo soglasja vlade k prerazporeditvi in zagotovitvi sredstev na navedeni proračunski postavki, kar je v nasprotju s 13. členom ZIPro.

8.2.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 270 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 119 primerih ali 44,4 % pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v 41 primerih, neuskkljenost izplačil s predpisi, ki urejajo plače v treh primerih, neuskkljenost izplačil s pogodbami v 17 primerih in časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v 25 primerih. Večina napak (65 primerov) se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti. Med revidiranimi izplačili smo ugotovili tudi pet primerov nenamenske porabe sredstev v skupni vrednosti 10.233 tisoč SIT.

Na ugotovitve iz predhodnega poročila so pripominjali Center vlade za informatiko, Kadrovska služba vlade, Služba vlade za evropske zadeve in Urad Vlade RS za priseljevanje in begunce.

CVI je v danih pripombah očital računskemu sodišču, da so o pravilnosti nabav računalniške opreme presojale osebe, ki niso imele ustreznih strokovnih znanj. Izbiro dobaviteljev v revidiranih primerih, kjer ugotavljamo nepravilnosti, CVI utemeljuje z uporabo 55. člena ZJN. Pri tem se sklicuje predvsem na dobavitelje, ki so edini usposobljeni ponudniki, ki imajo pravice intelektualne lastnine, ali ki nudijo nestandardne intelektualne storitve.

Pri revidiranju izplačil za nabavo računalniške opreme pri CVI je računsko sodišče presojalo pravilnost izvedbe postopkov oddaje javnih naročil in izplačil glede na veljavne predpise, ne pa tudi strokovnost sprejetih odločitev. Senat I je od CVI zahteval dodatne dokaze pri plačilu izvedbe računalniških omrežij in medmrežnih povezav ter storitvah svetovanja (dopis št. 1202-18/99-145 z dne 15.11.2000), vendar mu CVI ni odgovoril. Po ponovni presoji spornih ugotovitev je Senat I na podlagi razpoložljive dokumentacije potrdil prvotne navedbe v večini primerov, ker je ocenil, da CVI ni vodil postopkov javnega naročanja v skladu s 3. členom ZJN.

Senat I ugotavlja, da so bile s preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN razkrite naslednje pomembne nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki:

Trije delavci (dva na Statističnem uradu RS in eden na SSSV) niso izpolnjevali posebnega pogoja zahtevane stopnje izobrazbe za zasedbo delovnega mesta in so bili razporejeni na delovna mesta v nasprotju z aktom o sistemizaciji. Vsi trije so bili, glede na dejansko šolsko

izobrazbo, razporejeni na delovna mesta, za katera se je zahtevala za eno stopnjo višja strokovna izobrazba.

b) Materialni in drugi stroški

Nepravilnosti pri oddaji javnih naročil smo razkrili pri izplačilih iz vzorca, ki se nanašajo na:

- storitve svetovanja na področju računalništva ter vzdrževanje in zavarovanje računalniške opreme, 13 izplačil CVI v skupnem znesku 101.748.436 SIT,
- najemnine za poslovne prostore, za MF na Slovenski 54, Beethovnovi 11 in Jesenkovi 3, MOP na Dunajski 47 in MKGP na Dunajski 56, SVEZ na Slovenski 27-29 v Ljubljani ter za inšpektorate in Geodetsko upravo v Novem mestu, Geodetsko upravo in Davčni urad v Cerknici ter Upravno enoto v Velenju, za katere je najemnine plačal SSSV v skupnem znesku 59.372.818 SIT,
- prevajalske storitve v vrednosti 922.631 SIT na Službi Vlade RS za evropske zadeve,
- nakup pisarniškega materiala na Uradu za priseljevanje in begunce (v obdobju od 15.3.1998 do konca proračunskega leta, to je po preteku veljavnosti pogodbe, je bil v knjigovodskih evidencah evidentiran promet v skupni višini 439.908 SIT).

Poleg tega je bila med izplačili iz preskusa razkrita nenamenska poraba proračunskih sredstev v naslednjih primerih:

- za najem prostorov za Centralno tehnično knjižnico v višini 5.530.489 SIT, za katerega po naši presoji SSSV ni bil pristojen plačevati najemnine; poravnavanje obveznosti bi moralo potekati iz sredstev MŠŠ v obliki transfera in ne iz proračunske postavke, ki je bila pri SSSV namenjena za pokrivanje najemnin poslovnih prostorov;
- za potrebe Zveze borcev NOV v višini 1.578.440 SIT, kjer je SSSV plačeval najem stanovanjske hiše za neproračunskega uporabnika; sredstva za financiranje delovanja omenjene zveze bi moralo zagotoviti MDDSZ; nepravilnost je bila odpravljena na podlagi sklepa vlade (št. 465-166/96 z dne 18.6.1998) z odpovedjo najemnega razmerja z najemodajalcem družbo E. Pirkmajer, Upravljanje, d.o.o., Ljubljana;
- za financiranje varnostno receptorske službe ter za opravljanje storitev receptorja-telefonista, je CVI izvršil izplačilo v znesku 2.468.023 SIT iz proračunske postavke, namenjene za vzdrževanje informacijskega sistema državnih organov.

c) Drugi odhodki

Urad vlade za informiranje je brez izvedbe javnega razpisa oddal dve javni naročili, in sicer:

- izdajanje publikacije Slovenia Weekly družbi Vitrum, d.o.o., Ljubljana (izplačilo v znesku 566.800 SIT, vrednost celotnega naročila je znašala 24.460.800 SIT) in
- izvajanje javnomnenjskih raziskav Fakulteti za družbene vede v Ljubljani (v vzorcu za preskušanje smo imeli dve izplačili v skupni vrednosti 2.838.349 SIT, vrednost celotnega naročila po dveh pogodbah je znašala 13.271.278 SIT).

č) Investicije in investicijsko vzdrževanje

Pri oddaji javnih naročil za investicije in investicijsko vzdrževanje vladne službe niso v vseh primerih ravnale po postopkih, ki jih zahteva ZJN. Med izplačili, ki smo ji podrobneje preskusili, smo razkrili tudi naslednje primere:

- SSSV je brez izvedbe javnega razpisa izvedel nakup poslovnih prostorov za Upravo RS za pomorstvo v Kopru (vrednost naložbe 20.035.581 SIT) in nakup stavbnega zemljišča BO 2/3 v Ljubljani v izmeri 59.380 m² (osem izplačil v znesku 422.000 tisoč SIT),
- CVI je prav tako brez javnega razpisa izbral dobavitelje računalniške in komunikacijske opreme (pogodbena vrednost 1,8 mlrd SIT) ter izvajalce za izgradnjo računalniških omrežij (revidirali smo devet izplačil v skupni vrednosti 492.691.829 SIT).

Pri investiciji v računalniško opremo smo v enem primeru ugotovili neskladje računa s pogodbo v višini 405.740 SIT. CVI je s pogodbo z družbo Smart Com, d.o.o., Ljubljana dogovoril nabavo računalniške opreme, s preskusom pravilnosti izvršitve pa smo razkrili, da je dobavitelj zaračunal tudi GSM aparate v navedeni vrednosti.

Pri preskušanju pravilnosti izplačil pri SSSV smo ugotovili plačilo zamudnih obresti v višini 9.263.685 SIT. Zamuda pri plačevanju obveznosti je bila posledica nepravilno vodenih postopkov pri nakupu gradbenega zemljišča in je vplivala na večjo porabo proračunskih sredstev.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnih načrtov vladnih služb za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

Pri revidiranju izvršitve finančnih načrtov smo vladne službe obravnavali kot celoto. Z metodo vzorčenja smo izbrali izplačila, ki so se nanašala na 14 vladnih služb. Pretežni del vrednosti izbranih izplačil se je nanašal na odhodke Servisa skupnih služb vlade in Centra vlade za informatiko, kjer smo tudi razkrili večino nepravilnosti in napak, ki smo jih vrednotili v tolarjih (od skupno 51 razkritih napak je bilo pri omenjenih dveh službah razkrito 46 napak). S preskušanjem na vzorcu smo nepravilnosti razkrili še pri Uradu za priseljevanje in begunce (eno napako), Uradu vlade za informiranje (tri napake) in na Službi Vlade RS za evropske zadeve (eno napako).

Izbrana metoda vzorčenja je povzročila, da je bil obseg revidiranja v preveliki meri usmerjen na tri skupine ekonomskih namenov (81,0 % izbranih izplačil se je nanašalo na EN 1, 2 in 13) in preveč omejen le na nekatere vladne službe (52,6 % vzorca je pripadalo Servisu skupnih služb vlade in Centru vlade za informatiko). Zaradi navedenih omejitev v obsegu preveritev, računsko sodišče ni moglo pridobiti zadostnih, ustreznih in zanesljivih revizijskih dokazov, ki bi mu omogočili oblikovati mnenje o izvršitvi finančnih načrtov revidiranih vladnih služb.

Zaradi vpliva zadev, o katerih smo pisali v prejšnjih dveh odstavkih, o izvršitvi finančnega načrta vladnih služb kot enovito obravnavane skupine proračunskih uporabnikov za leto 1998 ne podajamo mnenja.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta so bile v revidiranem obdobju odgovorne osebe, ki so pooblaščenice za razpolaganje s sredstvi pri uporabnikih. V skladu s 27. členom ZVRS ima generalni sekretar vlade v odnosu do vladnih služb, razen do Slovenske obveščevalno-varnostne agencije, Statističnega urada RS, Službe vlade za zakonodajo in Službe Vlade RS za evropske zadeve, enaka pooblastila, kot jih ima minister do organov v sestavi ministrstva. Za leto 1998 je bil generalni sekretar vlade Borut Šuklje.

Pri VS so bili v revidiranem obdobju za pravilnost poslovanja odgovorni naslednji predstojniki služb:

Protokol v Vladi Republike Slovenije	Željko Jeglič, šef Protokola RS
Urad za priseljevanje in begunce	Jurij Zaletel, v.d. direktor
Urad za žensko politiko	Vera Kozmik, direktorica
Urad za narodnosti Vlade Republike Slovenije	Peter Winkler, direktor
Služba vlade za zakonodajo	Alojz Janko, direktor
Urad vlade za informiranje	mag. Alja Berglez Uranjek, direktorica
Kadrovska služba vlade	Marko Kromar, direktor
Servis skupnih služb vlade	Valentin Gerkman, direktor do 30.6.1998, Jože Romšek, direktor od 1.7.1998 naprej
Center vlade za informatiko	Marin Silič, direktor
Statistični urad Republike Slovenije	Tomaž Banovec, generalni direktor
Služba vlade za lokalno samoupravo	mag. Božo Grafenauer, minister
Urad vlade za verske skupnosti	Nina Čož, direktorica
Urad vlade za invalide	mag. Luj Šprohar, direktor
Služba vlade RS za evropske zadeve	Igor Bavčar, minister

8.3. Ministrstvo za notranje zadeve

Za leto 1998 je Ministrstvo za notranje zadeve (odslej MNZ) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 20.

Tabela 20: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1- Plače, prisp. Del. In drugi prejemki	27.334.231	26.631.834	26.561.844	106
2- Materialni in drugi stroški	4.553.991	4.985.026	4.780.641	115
4- Socialni transferi	15.000	15.000	14.498	112
5- Dotacije in plačila stor. jav. zavod.	0	0	0	0
6- Plačila storitev	39.526	39.526	38.202	109
11-Dругi odhodki	0	13.710	12.491	0
13-Investicije in investic. Vzdrževanje	3.172.283	3.219.571	2.849.480	142
Skupaj	35.115.031	34.904.667	34.257.156	110

Glede na proračun za leto 1997 se je poraba na MNZ najbolj povečala pri investicijah in investicijskem vzdrževanju (za 42 %) ter pri materialnih in drugih stroških (za 15 %).

UGOTOVITVE

8.3.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 32 proračunskih postavkah MNZ, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila le pri treh postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 25,0 % postavk je nad in pri 65,6 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MNZ načrtovalo več sredstev kot je porabilo, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (50,0 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 13 primerih (40,6 % revidiranih postavk) do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili ugotovljeni pri dveh postavkah, in sicer je bila uresničena nižja poraba od načrtovane za 75,1 % na proračunski postavki 7418 – PP Vrhnika – rekonstrukcija in za 48,8 % na postavki 7425 PP Škofja Loka – nadzidava. Po pojasnilu MNZ je prišlo do manjše porabe zaradi dolgotrajnih postopkov denacionalizacije na delu zemljišča na katerem stoji objekt bivšega doma JA na Vrhniku in dolgotrajnih postopkov izbiranja izvajalca za novogradnjo postaje v Škofji Loki (pritožba enega ponudnika na revizijsko komisijo).

8.3.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 268 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 47 primerih ali 17,5 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v 10 primerih, neusklajenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v sedmih primerih in v sedmih primerih neusklajenost izplačil s pogodbami ter časovno neusklajenost izplačila s predpisanimi roki v 38 primerih. Večina napak (22 primerov ali 36,6 % izplačil z napako) se nanaša na plačila z zamudo.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 259.948.424 SIT, kar predstavlja 0,98 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 48.370.519 SIT ali 0,63 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Sedem delavcev ni izpolnjevalo vseh posebnih pogojev za zasedbo delovnega mesta in so bili razporejeni na delovna mesta v nasprotju z aktom o sistemizaciji MNZ, in sicer:

- dva delavca nista izpolnjevala zahtevanih let delovnih izkušenj (po veljavni sistemizaciji bi morala imeti najmanj 3 leta delovnih izkušenj, ob zaposlitvi pa sta imela dve leti in štiri mesece oz. dve leti in osem mesecev),
- pet delavcev je zasedalo delovna mesta z neustrezno izobrazbo (namesto zahtevane univerzitetne izobrazbe – VII. Stopnja, so imeli višjo strokovno izobrazbo – VI. Stopnja).

b) Materialni in drugi stroški

MNZ je nabavilo blago in storitve ne da bi izvedlo javni razpis ali opravilo predhodno zbiranje ponudb, analizo stroškov oz. primerjavo kakovosti ponudb. Nepravilnosti pri izbiri dobavitelja smo razkrili pri plačilu storitev za popravila vozil (dve izplačili v skupni vrednosti 458.290 SIT), najemninah za poslovne prostore v Mariboru (izplačilo v znesku 4.488.041 SIT), plačilu najema in vzdrževanja računalniške opreme (izplačilo v znesku 3.983.091 SIT) ter pri nabavi avtomobilskih gum (dve izplačili v skupnem znesku 877.138 SIT).

c) Investicije in investicijsko vzdrževanje

S preskušanjem pravilnosti izplačil na vzorcu smo razkrili, da je MNZ brez javnega razpisa kupilo dve nepremičnini, in sicer:

- samski dom v Ljubljani v pogodbeni vrednosti 700.000 tisoč SIT in
- prostore za policijsko postajo na Ravnah na Koroškem v vrednosti 65.844.382 SIT.

Samski dom z zmogljivostmi 120 ležišč je imelo MNZ v najemu že od leta 1992. Uporabljalo ga je za nastanitev delavcev začasnega sestava policije. Komunalno podjetje Ljubljana, ki je bilo lastnik doma, se je leta 1998 odločilo prodati in izvedlo javni razpis, na katerega se je prijavilo tudi MNZ (v skladu z 10. točko najemne pogodbe je imelo MNZ predkupno pravico). MNZ ni imelo nadomestnih zmogljivosti, zato se je odločilo, da kandidira na

javnem razpisu in dom kupilo. Kljub obsežnemu pojasnilu MNZ, ki opravičuje nakup doma, ocenjujemo, da bi MNZ moralo izvesti investicijo po postopkih, ki veljajo za javna naročila po ZJN.

Nakup objekta z zemljiščem v Dobji vasi na Ravnah na Koroškem je MNZ pojasnil s skrbno izbiro primerne lokacije in pripravami na izvedbo nakupa, ki so potekale že od leta 1995 naprej.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za notranje zadeve za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za notranje zadeve za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.3.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.3.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračune in izplačila plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za notranje zadeve **mnenje s pridržkom**.
- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15, je bila za leto 1998 na Ministrstvu za notranje zadeve v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za notranje zadeve **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za notranje zadeve je bil v revidiranem obdobju odgovoren Mirko Bandelj, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Miloš Šuštar, generalni sekretar, Stane Cvelbar, državni podsekretar, Vojka Loparnik – Klešnik, svetovalka vlade in Nives Vuga, svetovalka ministra, ter predstojniki organov v sestavi Miroslav Dovžan, direktor Prehodnega doma za tujce RS in vsi načelniki uprav za notranje zadeve.

8.4. Ministrstvo za zunanje zadeve

Za leto 1998 je Ministrstvo za zunanje zadeve (odslej MZZ) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo porabo proračunskih sredstev v višini, kot je prikazano v tabeli 21.

Tabela 21: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1 – Plače, prisp. Del. In drugi prejemki	2.494.674	2.367.336	2.325.680	339
2 – Materialni in drugi stroški	3.592.568	3.504.212	3.453.565	745
6 – Plačila storitev	20.000	20.000	11.701	0
11- Drugi odhodki	1.746.000	1.882.259	1.831.843	32
13- Investicije in invest. Vzdrževanje	278.000	313.999	304.131	86
Skupaj	8.131.242	8.087.806	7.926.920	110

Glede na proračun za leto 1997 se je poraba na MZZ najbolj povečala pri materialnih in drugih stroških, kjer je bila sedemkrat višja ter pri plačah in drugih osebnih prejemkih, kjer je bila trikrat višja od proračuna.

UGOTOVITVE

8.4.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 20 proračunskih postavkah MZZ, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da pri nobeni postavki poraba sredstev ni bila enaka načrtovanemu obsegu, pri 30,0 % postavk je nad in pri 70,0 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MZZ načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (70,0 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 11 primerih oz. 55,0 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmik od načrtovane porabe je bil na proračunski postavki 6021 – *Drugi osebni odhodki (prejemki)* Urada za zamejce in Slovence po svetu (za 32,8 % nižja poraba).

8.4.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 221 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 17 primerih ali 7,7 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v petih primerih, neuskkljenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v dveh primerih, v dveh primerih neuskkljenost izplačil s pogodbami ter časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v štirih primerih. Največ

napak (šest primerov v skupni vrednosti 36.064 tisoč SIT) se nanaša na nenamensko porabo proračunskih sredstev, ki je bila razkrita pri preskušanju izplačil na EN 2, 11 in 13.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 9.013.366 SIT, kar predstavlja 0,39 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 182.852.725 SIT ali 3,26 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Dva delavca sta bila razporejena na delovno mesto v nasprotju s sistemizacijo MZZ. Za zasedbo delovnega mesta se je zahtevalo deset let delovnih izkušenj, delavca pa sta ob zaposlitvi imela šest oziroma osem let delovnih izkušenj.

b) Materialni in drugi stroški

S preskusom na vzorcu izplačil smo razkrili dva primera nenamenske porabe proračunskih sredstev, in sicer:

- izplačilo v višini 11.850 tisoč SIT, ki ga je MZZ izvršilo na temelju pogodbe, sklenjene s Fakulteto za družbene vede o izvajanju programa, s proračunske postavke 3663 – *Meddržavno sodelovanje in*
- plačilo prispevka OVSE v višini 15.426 tisoč SIT iz postavke 7432 – *Vključevanje RS v NATO in VS OZN*. MZZ je pojasnilo, da ji je na postavki 1297 – *Članarine in kotizacije v tujini* zmanjkalo sredstev, kar pa ne opravičuje ravnanja, saj bi si lahko zagotovila pravico do uporabe večjega obsega sredstev s prerazporeditvijo med postavkama.

V preskus smo zajeli izplačilo v znesku 1.059.675 SIT za najem vozila. S pregledom celoletnega prometa z izbranim dobaviteljem Boh, s.p., Grosuplje, smo ugotovili, da je bil v letu 1998 z navedenim podjetnikom evidentiran promet v višini 14.057 tisoč SIT, ne da bi imelo MZZ z njim sklenjeno pogodbo (podjetnik je sklenil pogodbo s SSSV). Tudi izbira dobavitelja ni potekala po postopkih, ki jih določa ZJN.

Prav tako smo s preskusom razkrili, da so bila sredstev iz zapuščine po sklepu o dedovanju izplačana upravičencem z večjo zamudo. V proračun je bilo preko veleposlaništva v ZDA leta 1993 nakazano 57.399,47 USD. MF je sredstva zadrževalo in izvršilo nakazilo šele po nekajkratnih opozorilih MZZ. Upravičenci so izterjali zamudne obresti v višini 389.173 SIT, kar smo ocenili kot nepotreben strošek.

MF je v danih pripombah nasprotovalo ugotovitvi računskega sodišča, da ni pravočasno izvršilo nakazila upravičencem po sklepu o dedovanju in s tem povzročilo nepotrebne stroške v višini zamudnih obresti. Do zamude je prišlo zato, ker mu MZZ ni posredovalo ustreznih listin in ni zagotovilo pogojev za izplačilo.

Senat I je po proučitvi dokumentacije pridobljene v reviziji ugotovil, da obstajajo ustrezni dokazi iz katerih je možno zaključiti, da je MZZ dovolj zgodaj pisno zaprosilo MF za izplačilo omenjenega zneska in posredovalo razpoložljivo dokumentacijo ter ga večkrat opozorilo na poravnavo obveznosti, zato pripombe MF ne sprejema.

c) Drugi odhodki

MZZ je iz sredstev rezerviranih za članarine mednarodnim organizacijam namesto RTV Slovenija plačalo kotizacijo evropskemu združenju regionalnih televizij Circom v znesku 2.275.500 SIT, ne da bi porabo načrtovalo v svojem načrtu ali imelo zanje namenska sredstva. Ravnanje MZZ smo ocenili kot nenamensko porabo proračunskih sredstev.

č) Investicije in investicijsko vzdrževanje

MZZ je nepravilno sklepalo anekse k pogodbi za vzdrževanje računalniške opreme, ki jo je neposredno sklenilo z družbo SIMT, d.o.o., Grosuplje leta 1996. S tremi dodatki k osnovni pogodbi je, do vključno leta 1998, povečalo pogodbeno vrednost na 13.616.356 SIT (vrednost dodatkov sklenjenih v letu 1998 znaša skupno 5.373.403 SIT). Po naši presoji bi morale MZZ za oddajo tega naročila izvesti javni razpis.

Brez javnega razpisa je MZZ nabavilo tudi opremo za poslovne prostore in rezidenco predstavništva v Monoštru na Madžarskem v znesku 6.976.016 SIT. Poleg tega je MZZ bistveno preseglo načrtovano porabo proračunskih sredstev za ta namen, saj je načrtovalo nabavo opreme le za poslovne prostore predstavništva v vrednosti 2.162.000 SIT, porabilo pa za 4.814.016 SIT več sredstev in pri tem opremilo še rezidenco.

MZZ je na podlagi sklepa finančne komisije v letu 1998 nabavilo 6 avtomobilov znamke Mercedes za veleposlaništva v Moskvi, Stockholmu, Rimu, Ankari, Bratislavi in Budimpešti. V preskus sta bili zajeti plačili dveh anuitet za najeto posojilo, ki se nanašata na nakup avtomobilov za predstavništvi v Budimpešti in Ankari (skupna vrednost izplačil je znašala 1.699.064 SIT). Nakup avtomobilov ni bil v načrtu nabav, ki ga je za diplomatsko konzularna predstavništva določila vlada. MZZ je za delno plačilo vozil (85 % vrednosti nabav) najelo posojilo v višini 263.109,20 DEM (24.732.265 SIT) z odplačilno dobo treh let in obrestno mero v višini 9,5 % letno. Posojilno pogodbo je MZZ sklenilo dne 11.2.1998 z Mercedes-Benz Finanz, GmbH, Stuttgart. Ministrstvo za finance ni dalo soglasja k nabavi vozil ali k najetju posojila. S takšnim ravnanjem je MZZ kršilo 6., 40. in 44. člen ZIPro ter 18. člen ZJN. MZZ je pojasnilo, da diplomatsko-konzularna predstavništva praviloma uporabljajo vozila Mercedes, za nakup pri navedenem dobavitelju pa so se odločili tudi zato, ker jim je ta ponudil popust.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za zunanje zadeve za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za zunanje zadeve za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za zunanje zadeve v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za zunanje zadeve **pozitivno mnenje**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljena v točki 8.4.2.b, c in č, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.4.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za zunanje zadeve **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za zunanje zadeve je bil v revidiranem obdobju odgovoren dr. Boris Frlec, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Vojko Volk, generalni sekretar (od 5.10.1998), dr. Ernest Petrič, državni sekretar, Andrej Logar in Davorin Seničar, oba državna podsekretarja ter Miha Vilar, svetovalec vlade, ter predstojnica organa v sestavi MZZ Mihaela Logar, državna sekretarka na Uradu RS za Slovence v zamejstvu in po svetu.

8.5. Ministrstvo za obrambo

Za leto 1998 je Ministrstvo za obrambo (odslej MO) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 22.

Tabela 22: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeti v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1-Plače, prisp.delod. in drugi prejemki	20.868.151	20.715.960	20.120.257	107
2-Materialni in drugi stroški	9.438.341	9.827.923	9.777.821	106
4-Socialni transferi	0	0	0	0
11-Drugi odhodki	240.204	241.909	241.909	196
13-Investicije in invest. Vzdrževanje	10.892.735	11.082.485	10.308.062	114
Skupaj	41.439.431	41.868.277	40.448.049	109

Glede na leto 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MO najbolj povečala pri drugih odhodkih (96 %).

UGOTOVITVE

8.5.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 54 proračunskih postavkah MO, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri dveh postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 42,6 % postavk je nad in pri 53,7 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MO načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (40,7 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 13 primerih oz. 24,0 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili pri investicijah in investicijskem vzdrževanju (nižja poraba proračunskih sredstev za 54,0 % na proračunski postavki 6303 – *Sredstva za operativno tehniko* in za 51,2 % na postavki 6297 – *Strojna in druga oprema delavnic Slovenske vojske*).

8.5.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 326 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 108 primerih ali 33,1 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v 34 primerih, neuskkljenost izplačil s predpisi, ki urejajo plače v 19 primerih in v šestih primerih neuskkljenost izplačil s pogodbami ter časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v 72 primerih. Večina napak se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 229.056.895 SIT, kar predstavlja 1,14 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 442.366.189 SIT ali 2,18 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pri preskusu pravilnosti obračuna plač na MO smo razkrili, da 14 delavcev ni izpolnjevalo vseh posebnih pogojev za zasedbo delovnega mesta in so bili razporejeni na delovna mesta v nasprotju z aktom o sistemizaciji MO, od tega:

- pet delavcev ni izpolnjevalo pogoja zahtevane strokovne izobrazbe (v enem primeru je imel delavec srednješolsko izobrazbo, za zasedbo delovnega mesta se je zahtevala višja strokovna izobrazba, v štirih primerih pa so imeli delavci višjo in ne visoko šolsko izobrazbo),
- en delavec ni imel zahtevanih let delovnih izkušenj (ob razporeditvi na delovno mesto z zahtevanimi petimi leti delovnih izkušenj je imel izpolnjenih le devet mesecev delovnih izkušenj).

Poleg tega smo na revidiranem vzorcu izplačil ugotovili še naslednje nepravilnosti:

- MO je izvršilo napredovanje delavca za dva plačilna razreda v nasprotju s 45.a členom pravilnika o napredovanju. Ker ni šlo za prvo zaposlitev delavca v državni upravi, bi ga lahko napredovalo le za en plačilni razred in mu določilo količnik v višini 4,40 (osnovna plača mu je bila določena nepravilno s količnikom 5,00),
- enemu delavcu je bil nepravilno obračunan dodatek za delovno dobo (obračunan dodatek v višini 1,5 % namesto 3,0 %).

b) Materialni in drugi stroški

MO ni oddalo javna naročila po postopkih, ki jih določa ZJN, v naslednjih pregledanih primerih:

- storitve ogrevanja prostorov v Slovenskih Konjicah (izplačilo v znesku 53.080 SIT, ocenjena letna vrednost del z izvajalcev znaša 425.000 SIT);
- storitve fotokopiranja (revidirano izplačilo v znesku 60.765 SIT, letna vrednost storitev fotokopiranja znaša 615.718 SIT);
- storitve prevozov (izplačilo v višini 25.432 SIT, letni promet s prevoznikom Prevozi SAP – Ljubljana Turbus, d.d., Ljubljana znaša 22.333.239 SIT);
- popravilo vozil (dve izplačili v skupnem znesku 3.874.388 SIT);
- čiščenje poslovnih prostorov (izplačilo 149.100 SIT) – čiščenje prostorov je MO oddal z javnim razpisom, vendar izvajalca, ki smo ga zajeli z vzorcem v preskus, nismo našli med izbranimi ponudniki;
- kemično čiščenje (izplačilo 113.220 SIT) – izvajalec je bil izbran na javnem razpisu, izvedenem leta 1996; z njim je bila sklenjena pogodba v začetku leta 1997 in dodatek k pogodbi oktobra 1998, vendar se revidirano plačilo storitev ne nanaša na obdobje določeno v javnem razpisu;
- nabava prehrabnih izdelkov (24 izplačil v skupni vrednosti 6.960.072 SIT);

- zavarovanje premoženja in oseb (plačilo premije v višini 17.895.767 SIT) – izbiro Zavarovalnice Triglav, d.d., Ljubljana je MO opravičevalo z javnim razpisom, ki ga je izvedlo leta 1995 za izbiro izvajalcev s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti; revidirano plačilo se je nanašalo na premijo za prvo trimesečje 1998, to je na čas, ko je že zdavnaj potekla 18 mesečna veljavnost dodeljene sposobnosti.

c) Investicije in investicijsko vzdrževanje

MO ni zagotovilo pravilne razdelitve sredstev požarnega sklada. Občinam je iz naslova požarnih taks za leto 1998 nakazalo za 28.893 tisoč SIT manj sredstev, kot je določal 74. člen ZIPro. Zaradi zagotavljanja sredstev za izvajanje nalog širšega družbenega pomena je MO sredstva, ki so bila vplačana v mesecu decembru 1998 v višini 57.785.934 SIT, v celoti porabilo na republiški ravni, ne da bi občinam nakazalo najmanj 50 % pritoka sredstev. Sredstva v višini 28.892.972 SIT so bila občinam po sklepu odbora za razpolaganje s sredstvi požarnega sklada (št. 63/4 z dne 4.2.1999) nakazana v začetku leta 1999.

Sklep o delitvenem razmerju sredstev požarnega sklada je sprejela vlada šele v začetku leta 1999 (št. 221-00/98-8/N/ z dne 11.2.1999) in z njim lokalnim skupnostim namenila 70 % pritoka omenjenih sredstev.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za obrambo za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za obrambo za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.5.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.5.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za obrambo **mnenje s pridržkom**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točkah 8.5.2.b in c, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.5.2 tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za obrambo **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za obrambo so bili v revidiranem obdobju odgovorni ministri Tit Turnšek (do 12.3.1998), Alojz Krapež (od 13.3.1998 do 24.11.1998) in v.d. dr. Lojze Marinček (od 25.11.1998 dalje) ter osebe, ki so bile pooblašene za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Bojan Žmavc, generalni sekretar, Marija Ribič in Bogdan Koprivnikar, državna sekretarja, ter predstojniki organov v sestavi ministrstva Bojan Ušeničnik, direktor Uprave RS za zaščito in reševanje in Bogo Zupančič, glavni inšpektor Inšpektorata za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami.

8.6. Ministrstvo za pravosodje

Za leto 1998 je Ministrstvo za pravosodje (odslej MP) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 23.

Tabela 23: Poraba proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1- Plače, prisp. delod. in dr.prejemki	2.966.945	2.955.545	2.752.945	103
2- Materialni in drugi stroški	1.048.134	978.644	878.481	95
4- Socialni transferi	127.580	127.580	95.773	25
11- Drugi odhodki	367.052	510.052	488.924	91
13- Investicije in inv. vzdrževanje	2.106.098	1.720.998	1.605.235	118
Skupaj	6.615.809	6.292.819	5.821.358	99

Glede na proračun leta 1997 se je poraba na MP najbolj povečala pri investicijah in investicijskem vzdrževanju, nad povprečjem pa je bila tudi pri plačah.

UGOTOVITVE

8.6.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 21 proračunskih postavkah MP, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da pri nobeni postavki poraba sredstev ni bila enaka načrtovanemu obsegu, pri 14,3 % postavkah je nad in pri 85,7 % pod načrtovano višino sredstev določenih s proračunom. Preseganje porabe je bilo največje na proračunski postavki 5281 – *Sredstva za odškodnine neupravičeno obsojenim*, kjer je bila poraba za 36,4 % večja od proračuna. Več kot polovico odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega, kjer realizacija 9,5 % postavk presega, 42,9 % pa ne dosega proračuna.

Glede na načrtovani obseg proračunskih sredstev so bila odstopanja največja na proračunski postavki 5250 – *Strokovno izpopolnjevanje delavcev pravosodnih organov* (manjša poraba za 49,1 %) in 6500 – *Najemnine poslovnih prostorov* (manjša poraba za 33,1 % od proračuna).

8.6.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 143 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 23 primerih ali 16,8 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neuskkljenost izplačil s predpisi, ki urejajo plače v dveh primerih, neustrezno oddajo javnega naročila v petih primerih, neuskkljenost izplačil s pogodbo v devetih primerih ter časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v šestih primerih.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 4.819.875 SIT, kar predstavlja 0,18 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 18.231.204 SIT ali 0,59 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pri preskusu pravilnosti obračuna plač delavcev smo razkrili, da je MP enemu delavcu nezakonito določilo 10 % dodatek za vodenje, ki mu ni pripadal. Prav tako je enemu delavcu določil osnovno plačo s količnikom, ki za eno stopnjo strokovne izobrazbe presega stopnjo zahtevano po sistemizaciji za zasedbo delovnega mesta (delavec je bil razporejen na delovno mesto, za katero se zahtevana IV. Stopnja strokovne izobrazbe).

b) Materialni in drugi stroški

MP je nabavilo blago in storitve (nabava in montaža avtomobilskih gum v vrednosti 165.129 SIT) ne da bi opravilo predhodno zbiranje ponudb, analize stroškov oz. primerjave kakovosti ponudb.

Pri plačilu najemnine za poslovne prostore Upravnega sodišča v Ljubljani je MP spregledalo, da obračun ni usklajen s pogodbo (najemodajalec je obračunal prometni davek v višini 149.764 SIT dvakrat).

c) Investicije in investicijsko vzdrževanje

MP je oddajalo javna naročila brez javnega razpisa ali brez predhodnega zbiranje ponudb, analize stroškov oz. primerjave kakovosti ponudb v naslednjih primerih:

- za nakup in vzdrževanje lokalnih računalniških omrežij – preskusili smo dve izplačili v skupnem znesku 18.794.072 SIT, kjer smo presodili, da je MP nepravilno sklenilo neposredno pogodbo z družbama Astec, d.o.o., Ljubljana in Unicom, d.o.o., Ljubljana na podlagi 55. člena ZJN. Izvajalca je izbral CVI, ki odgovarja za nepravilnost;
- za obnovo razsvetljave na Okrajnem sodišču v Gornji Radgoni (izplačilo v znesku 4.453.548 SIT) in za obnovo vhodne avle na Delovnem sodišču v Ljubljani (izplačilo v znesku 3.307.799 SIT), za katere nam je MP predložilo tri ponudbe, ki pa po naši presoji niso bile primerljive in na njihovi podlagi ni bilo možno izvesti ustrezne izbire najugodnejšega ponudnika.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za pravosodje za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za pravosodje za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za pravosodje v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za pravosodje **pozitivno mnenje**.
- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Ministrstvu za pravosodje v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za pravosodje **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za pravosodje je bil v revidiranem obdobju odgovoren Tomaž Marušič, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Duška Merc, generalna sekretarka, Bojan Šrot in Nives Marinšek oba državna sekretarja, ter predstojnik organa v sestavi Dušan Valentinčič, direktor Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij.

8.7. Ministrstvo za gospodarske dejavnosti

Za leto 1998 je Ministrstvo za gospodarske dejavnosti (odslej MGD) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 24.

Tabela 24: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1- Plače, prisp. del. in drugi prejemki	637.940	598.451	596.455	92
2- Materialni in drugi stroški	249.604	267.104	251.591	97
4- Socialni transferi	800.000	571.931	498.749	111
5- Dotacije in pl. stor. jav. zavodom	190.000	199.500	199.500	23
6- Plačila storitev	914.600	801.530	715.444	172
9- Subvencije in transferi	4.999.881	5.149.361	5.139.378	183
11- Drugi odhodki	0	7.920	6.231	0
13- Investicije in investicijsko vzdrž.	5.660.148	5.356.690	5.275.821	227
14- Kapitalske naložbe	4.250.000	6.960.303	6.059.714	69
Skupaj	17.702.173	19.912.790	18.742.883	113

Glede na proračun leta 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MGD najbolj povečala pri investicijah in investicijskem vzdrževanju, nad povprečjem pa je tudi pri subvencijah in transferih ter plačilih storitev.

UGOTOVITVE

8.7.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 45 proračunskih postavkah MGD, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri 31,8 % postavk poraba enaka načrtovanemu obsegu, pri 13,6 % postavk je nad in pri 54,5 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MGD načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu do 10 %, kjer realizacija 6,8 % postavk presega in 22,7 % postavk ne dosega v proračunu določene višine sredstev.

Odmike od načrtovane porabe z odstopanjem, večjim od 30 %, zasledimo na MGD v treh primerih revidiranih postavk, med njimi tudi na postavki, ki zagotavlja sredstva za izvajanje strategije RS za vključevanje v EU.

8.7.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 206 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 78 primerih ali 36,0 % izplačil. Največ napak (32 primerov) je bilo razkritih pri plačevanju računov oz. poravnavanju obveznosti. Večina

izplačil je bila izvršena z zamudo (25 primerov). Pri sedmih izplačilih smo ugotovili, da roki za plačilo niso bili usklajeni z roki, ki jih je določal ZIPro ali sklenjena pogodba.

Poleg že omenjenih napak smo z revidiranjem ugotovili tudi neustrezno izbiro izvajalcev (v štirih primerih), neodobrenost izplačil (štirje primeri) in nenamensko porabo sredstev (en primer). Rezultati obsežnega preskušanja pravilnosti posamičnih izplačil je opozoril na pomanjkljivosti in slabosti pri izvršitvi finančnega načrta, ter na nezadovoljiv ustroj notranjega kontroliranja.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 1.467.236 SIT, kar predstavlja 0,25 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 115.866.230 SIT ali 0,64 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pri preskusu pravilnosti razporeditve delavcev smo ugotovili, da je bil en delavec razporejen na delovno mesto za katero se zahteva visoka šolska izobrazba, čeprav je imel višješolsko izobrazbo. Poleg tega je isti delavec napredoval po 45.a členu pravilnika o napredovanju za tri plačilne razrede, čeprav to ni bila njegova prva zaposlitev, saj je bil imenovan v svetovalca Vlade RS že leta 1992. Napredovanje je bilo izvedeno tudi v nasprotju z drugim odstavkom 45.a člena omenjenega pravilnika, ker delavec ni izpolnjeval pogoja zahtevane izobrazbe.

Enemu delavcu je bil obračunan dodatek za delovno dobo v višini 14,50 %, na podlagi podatkov iz njegove delovne knjižice pa smo ugotovili, da mu je ob izplačilu teklo 27. leto delovne dobe.

b) Materialni in drugi stroški

MGD je nabavilo pisarniški material v vrednosti 204.050 SIT brez opravljenega predhodnega zbiranja ponudb, analize stroškov oz. primerjave kakovosti ponudb. Poleg tega smo iz specifikacije nabavljenega blaga ugotovili, da se nakup nanaša na različno blago (24 kom reprezentančnih daril), ki ni nujno za opravljanje dejavnosti MGD, zato smo ga ocenili kot negospodarno porabo.

c) Plačila storitev

V dveh primerih je MGD dodelilo javno naročilo brez izvedbe postopka javnega razpisa za vzdrževanje informacijskega sistema in za izvedbo projekta "Energetsko svetovanje za občane" v skupnem znesku 7.240 tisoč SIT. Pri slednjem je MGD poskušalo dokazati, da je oddalo javno naročilo z neposredno pogodbo izvajalcu ZRMK iz Ljubljane, ker je ta edini usposobljen izvajalec za omenjeni projekt, vendar nam za to ni predložilo ustreznih dokazov.

č) Subvencije in transferi

Iz sredstev subvencij je MGD nepravilno odobrilo subvencioniranje obrestnih mer Industriji usnja Vrhnika, d.d., Vrhnika v višini 23.306.764 SIT. Zaradi finančnih težav je bilo to podjetje uvrščeno v program prestrukturiranja podjetij v letu 1998, kjer je s sredstvi subvencioniranja obrestnih mer za ohranjanje delovnih mest sodelovalo tudi MGD. V svoji vlogi na razpis je Industrija usnja Vrhnika, d.d., prijavila obresti v višini 56.693.236 SIT, MGD pa ji je dodelil subvencijo v višini 80.000 tisoč SIT. Za nepravilno porabo sredstev smo ocenili razliko med zahtevano in dodeljeno višino sredstev.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za gospodarske dejavnosti za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za gospodarske dejavnosti za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za gospodarske dejavnosti v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračune in izplačila plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za gospodarske dejavnosti **pozitivno mnenje**.
- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Ministrstvu za gospodarske dejavnosti v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za gospodarske dejavnosti **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za gospodarske dejavnosti je bil v revidiranem obdobju odgovoren Metod Dragonja, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Irena Dobravc Tatalovič, generalna sekretarka, Zdenka Bokal, vodja finančne službe in Janez Žebre, svetovalec vlade.

8.8. Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj

Za leto 1998 je Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj (odslej MEOR) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 25.

Tabela 25: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1- Plače, prisp. del. in drugi prejemki	1.376.174	1.377.996	1.298.597	110
2- Materialni in drugi stroški	357.516	374.416	353.991	108
6- Plačila storitev	1.835.738	1.853.674	1.714.640	104
9- Subvencije in transferi	2.879.450	3.818.352	3.714.526	158
11- Drugi odhodki	119.590	1.139.276	1.120.469	102
13- Investicije in invest. vzdrževanje	1.624.570	1.815.127	1.784.975	149
14- Kapitalske naložbe	0	6.334.784	6.019.659	93
Skupaj	8.193.038	16.713.625	16.006.857	112

Glede na proračun za leto 1997 se je poraba na MEOR najbolj povečala pri subvencijah in transferih (za 58 %) ter investicijah in investicijskem vzdrževanju (za 49 %).

UGOTOVITVE

8.8.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 37 proračunskih postavkah MEOR, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila le pri dveh postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 29,7 % postavk je nad in pri 64,9 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MEOR načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (45,9 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 14 primerih oz. 37,8 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili na proračunski postavki 4748 – *Agencija RS za prestrukturiranje in privatizacijo* (za 40 % nižja poraba), na postavki 6760 – *Vzpostavitev lokalnih razvojnih agencij* (za 50 % nižja poraba) in na postavki 1442 – *Regresiranje cen določenih proizvodov* (za 54 % več od proračuna), kjer je prišlo do višje porabe zaradi preseganja načrtovane količine odkupljene pšenice.

8.8.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 150 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 39 primerih ali 26,0 % vseh pregledanih izplačil. Z

revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v enem primeru, neuskklajenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v enem primeru in v enem primeru neuskklajenost izplačila in pogodbe s sklepom Ministrstva za znanost in tehnologijo (pogodbeni znesek je za 250.000 SIT presegel višino sredstev, odobrenih s sklepom) ter časovno neuskklajenost izplačila s predpisanimi roki v enem primeru. Večina napak (28 primerov ali 71,8 % izplačil z napako) se nanaša na plačila z zamudo.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 16.648.685 SIT, kar predstavlja 1,28 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 12.440.040 SIT ali 0,08 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

S preskusom plač smo na Uradu za varstvo konkurence razkrili, da je bil en delavec razporejen na delovno mesto svetovalca II, ki ni bilo sistemizirano v aktu o sistemizaciji MEOR.

b) Plačila storitev

Zavod RS za blagovne rezerve je sklenil zavarovanje za osnovno čredo z zavarovalnico, ki jo ni izbral po postopku javnega razpisa. V preskus smo zajeli plačilo premije v skupni vrednosti 50.344.422 SIT.

MEOR je sofinanciral projekt Razvoj analitičnih orodij za makroekonomsko analizo in simulacije ekonomske politike v višini 14.746.500 SIT oz. 52,2 % njegove vrednosti. Pogodbena vrednost projekta, katerega nosilec je bilo MZT, je bila z dodatkom k pogodbi povečana na 28.500.000 SIT, kar je za 250.000 SIT več, kot je s sklepom določilo MZT.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj **pozitivno mnenje**.

- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil proračun, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj je bil v revidiranem obdobju odgovoren dr. Marjan Senjur, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Janez Šinkovec, generalni sekretar, mag. Vojka Ravbar, Anton Grabeljšek, dr. Edo Pirkmajer in Rado Klančar, vsi državni sekretarji, ter predstojniki organov v sestavi dr. Janez Potočnik, direktor Urada RS za makroekonomske analize in razvoj, dr. Vida Čadonič-Špelič, direktorica Urada za varstvo potrošnikov, Andrej Plahutnik, direktor Urada za varstvo konkurence, Matej Kovač, direktor Urada RS za gospodarsko promocijo in tuje investicije ter Roman Kladošek, glavni tržni inšpektor.

8.9. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

Za leto 1998 je Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (odslej MKGP) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 26.

Tabela 26: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind.98/97
2	3	4	5	6
1 - Plače in drugi osebni prejemki	1.559.773	1.564.008	1.482.101	107
2 - Materialni in drugi stroški	427.520	459.420	444.847	128
5 - Dotacije in plač. storitev jav. zavod.	7.905.277	7.650.297	7.595.023	101
6 - Plačila storitev	2.497.141	2.145.950	2.013.790	123
9 - Subvencije in transferi	13.017.315	12.950.100	12.585.207	122
11 - Drugi odhodki	347.000	255.057	236.648	677
13 - Investicije in invest. vzdrževanje	1.568.235	1.273.335	1.235.083	101
Skupaj	27.322.261	26.298.167	25.592.699	114

Glede na proračun leta 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MKGP najbolj povečala pri drugih odhodkih ter materialnih in drugih stroških, nad povprečjem pa so porasla tudi sredstva za subvencije in transfere.

UGOTOVITVE

8.9.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Pregled porabe sredstev na 69 proračunskih postavkah MKGP, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazal, da je le pri 10,1 % postavk poraba enaka načrtovanemu obsegu, pri 23,2 % postavk je nad in pri 66,7 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MKGP načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, zlahka reševalo s prerazporeditvami med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega, kjer realizacija 10,1 % postavk presega, 42,0 % pa ne dosega višine določene s proračunom.

Večji odmiki so bili ugotovljeni pri proračunski postavki 2564 – *Investicije Veterinarski zavod Slovenije* (porabljeno za 55 % manj sredstev od proračuna), 2561 – *EU in mednarodno sodelovanje* (za 68,3 % manjša poraba) in 1433 – *Skupni nameni: Nadomestilo pri cenah kmetijskih proizvodov in intervencijski nakupi* (za 58,3 % manjša poraba). Nedoseganje načrtovane proračunske porabe pri investicijah MKGP opravičuje z dolgotrajnimi postopki pri pridobivanju gradbenih dovoljenj in soglasij lastnikov zemljišč.

S preskusom pravilnosti prerazporeditev sredstev med proračunskimi postavkami znotraj samega ministrstva smo ugotovili, da je bilo na EN 5 in 6 napačno prerazporejeno 10.000 tisoč SIT. V dveh primerih si je MKGP zagotovilo dodatna sredstva za izplačila na osnovi pogodb, ki so bile sklenjene na novo (v višini 8.000 tisoč SIT s Fakulteto za kmetijstvo v

Mariboru za sofinanciranje programa kmetijskega izobraževanja in v višini 2.000 tisoč SIT z Botaničnim vrtom v Mariboru). Po naši presoji v navedenih primerih ni šlo za dodatna dela ali storitve, za katera dopušča prerezporeditve 17. člen ZIPro.

8.9.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 280 revidiranih izplačil ugotovljene napake pri 177 ali 63,2 % izplačilih. Največ napak (45,7 % revidiranih izplačil) je bilo razkritih pri plačevanju računov oz. poravnavanju obveznosti. Večina izplačil je bila izvršena z zamudo. Pri 16,4 % izplačil smo ugotovili, da roki za plačilo niso bili usklajeni s predpisanimi roki, v nekaterih primerih pa naročnik v sklenjenih pogodbah ni določil plačilnih rokov.

Poleg že omenjenih napak smo z revidiranjem ugotovili tudi neustrezno izbiro izvajalca (v enem primeru), nepravilno izvedeno predplačilo (en primer), neodobrenost izplačil (štirje primeri) in nenamensko porabo sredstev (10 primerov v skupni višini 8.002 tisoč SIT). Rezultat obsežnega preskušanja pravilnosti posamičnih izplačil so številne napake in nepravilnosti pri izvršitvi finančnega načrta, ki predvsem opozarjajo na odsotnost ustreznih kontrol pri časovni usklajenosti, odobravanju izplačil in nadziranju tako postopkov, kakor tudi učinkov oz. ciljev, ki naj bi bili doseženi s porabo proračunskih sredstev.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 44.662.739 SIT, kar predstavlja 3,01 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 960.751.569 SIT ali 3,98 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti pri porabi sredstev za plače in druge osebne prejemke ter pomembne nepravilnosti pri ostalih skupinah ekonomskih namenov:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Nepravilnosti smo razkrili v treh primerih preskušanja pravilnosti obračuna plač, in sicer:

- en delavec je bil nepravilno razporejen na delovno mesto, za katerega ni izpolnjeval posebnega pogoja delovnih izkušenj (delavec na delovnem mestu svetovalec I, za katerega se zahteva pet let delovnih izkušenj, je v času razporeditve imel le eno leto in štiri mesece delovne dobe),
- dva delavca sta bila zaposlena na delovno mesto višji sodelavec, ki ni bilo sistemizirano. V skladu s 3. členom ZDDO se lahko z delavcem sklene delovno razmerje le za nezasedeno delovno mesto, ki je določeno v aktu o sistemizaciji delovnih mest.

b) Materialni in drugi stroški

Pri nakupu delovnih oblek za veterinarske inšpektorje v vrednosti 4.308.990 SIT smo ugotovili, da je delovne obleke poleg 105 veterinarjev prejelo tudi 13 zaposlenih, ki jim po pravilniku o varstvu pri delu, te ne pripadajo. Ocenjena vrednost oblek znaša 309.447 SIT, kar smo ovrednotili kot nepravilno porabo.

MKGP je v pripombah nasprotovalo ugotovitvi računskega sodišča, da je prišlo pri nakupu delovnih oblek do nepravilnosti. Delovne obleke je poleg 105 veterinarjev prejelo tudi 13 oseb, ki na terenu spremljajo inšpektorje, sodelujejo pri ogledu obratov in pišejo zapisnike. V skladu z veljavnimi predpisi morajo imeti delavci, ki so pri delu izpostavljeni neugodnim vremenskim razmeram ali nizki temperaturi, na razpolago ustrezno opremo za varovanje pred neugodnimi učinki.

Na podlagi pravilnika o varstvu pri delu, na katerega se sklicuje MKGP in je veljal v revidiranem obdobju, ter zbranih revizijskih dokazov Senat I ugotavlja, da navedenim 13 osebam delovne obleke niso pripadale, zato pripombe ne sprejema.

c) Plačila storitev

Pri preskusu pravilnosti izplačila v znesku 4.177.667 SIT smo ugotovili, da oddaja del Poslovnemu združenju za prehrano Slovenije ni potekala po predpisih, ki veljajo za javna naročila.

MKGP je v ugovoru pojasnilo, da je Poslovno združenje za prehrano Slovenije opravljalo finančne storitve le do 1. 7. 2000, ko je del finančnih opravil pričela opravljati Agencija RS za kmetijske trge in razvoj podeželja, del pa služba za proračun in finance v ožjem ministrstvu. S 1. 1. 2001 je na ministrstvu organizirana služba za notranji nadzor, na Agenciji RS za kmetijske trge in razvoj podeželja pa služba za notranjo kontrolo in služba za revizijo.

MKGP bi moralo izvesti javni razpis za oddajo finančnih storitev, saj Poslovno združenje za prehrano Slovenije ni edini možni izvajalec. MKGP v obdobju revizije in kasneje pri predložitvi pripomb in ugovora ni izkazalo, da je Poslovno združenje za prehrano Slovenije edini izvajalec za tovrstno delo. Zaradi navedenega Senat II ni mogel sprejeti ugovora MKGP, sprejema pa pojasnilo, da je MKGP v letu 2000 preneslo izvajanje finančnih storitev na ministrstvo in organe v sestavi.

MKGP je iz sredstev, namenjenih za kataster trajnih nasadov, kupilo računalniško opremo v skupni vrednosti 7.992.135 SIT upravnim enotam za vodenje katastrov. Po presoji Senata I se ta znesek ne more izkazovati med plačili storitev, saj gre za investicijo v računalniško opremo.

MKGP je menilo, da je bila poraba sredstev za nakup računalniške opreme upravnim enotam pravilna, saj je bila oprema namenjena za vzpostavitev katastra trajnih nasadov.

Senat I je ocenil, da je bilo evidentiranje nakupa računalniške opreme z vidika pravilnosti porabe proračunskih sredstev po skupinah ekonomskih namenov nepravilno, saj bi moralo MKGP nabavo izkazati na EN 13 – Investicije in investicijsko vzdrževanje in ne kot plačilo storitev.

Senat II je potrdil presojo Senata I, ker MKGP po proračunskih pravilih iz leta 1998 ne bi smelo financirati nakupa računalniške opreme za vzpostavitev trajnih nasadov iz sredstev za storitve.

č) Subvencije in transferi

Iz sredstev subvencij je MKGP s proračunske postavke 1466 – *Skupni nameni: Strukturne spremembe v kmetijstvu in živilstvu* dne 13.11.1998 sklenilo pogodbe, s katerimi je dodelilo podpore pri izvedbi strukturnih sprememb v kmetijstvu in živilstvu, tudi osmim prejemnikom v skupni vrednosti 10.121.528 SIT. Sredstva z omenjene proračunske postavke so bila v skladu z 19. členom Uredbe o finančnih intervencijah za ohranjanje in razvoj kmetijstva ter proizvodnjo hrane za leto 1998 namenjena med drugim za pokrivanje obveznosti v letu 1998, ki izhajajo iz sklenjenih pogodb v letih od 1994 do 1997. MKGP se je v pojasnilu dodelitve sredstev sklicevalo na člen 1, točka C.5.a citirane uredbe, kjer je opredeljena višina sredstev za postavko. Pri presoji pravilnosti smo upoštevali opis namenov porabe sredstev iz 19. člena omenjene uredbe in dodelitev sredstev podpore ovrednotili kot nepravilno porabo.

MKGP je nasprotovalo ugotovitvi računskega sodišča, da so bila sredstva subvencij osmim prejemnikom dodeljena nepravilno. Sredstva so bila dodeljena upravičencem v skladu z omenjeno uredbo in na podlagi programa, ki ga je sprejel minister. Iz 19. člena omenjene uredbe izhaja, da so bile v program uvrščene tudi obveznosti iz pogodb iz let 1994 do 1997. Niti vlada, ki je sprejela uredbo niti nobena druga institucija taki uredbi ni nasprotovala.

MKGP je v letu 1998 dodelilo sredstva osmim prejemnikom, ki so se prijavili na javni razpis za dodelitev podpor v letu 1997, objavljen v Uradnem listu RS, št. 63/97, dne 10. 10. 1997. Prejemnikom subvencij so bila sredstva dodeljena na podlagi sklenjene pogodbe v letu 1998 za namene kot je razvidno iz preglednice 1.

Preglednica 1: Prejemniki podpor iz p.p. 1466 po javnem razpisu iz 1997

Prejemnik subvencije	Številka pogodbe	Datum sklenitve pogodbe	Namen po pogodbi	Višina subvencije v SIT
<i>F. F., Jakobski dol</i>	<i>403-02-1244/98-1A/36</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>stojišča, boksi za MPG</i>	<i>1.404.171</i>
<i>S. F., Kozina</i>	<i>403-02-1244/98-2Č/432</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>traktor</i>	<i>907.289</i>
<i>M. J., Blanca</i>	<i>403-02-1244/98-1A/142</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>hlev za govedo</i>	<i>3.211.625</i>
<i>R. J., Bogojina</i>	<i>403-02-1244/98-2Č/402</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>žitni kombajn</i>	<i>389.531</i>
<i>D. J., Dobrovo</i>	<i>403-02-1244/98-2Č/67</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>traktor</i>	<i>761.450</i>
<i>J. J., Novo mesto</i>	<i>403-02-1244/98-1A/78</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>novograd. hleva za krave</i>	<i>1.045.058</i>
<i>T. J., Sovodenj</i>	<i>403-02-1244/98-2Č/464</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>rasant kombi</i>	<i>981.496</i>
<i>Cvet, d.o.o., Sečovelje</i>	<i>403-02-1244/98-2B/13</i>	<i>13.11.1998</i>	<i>plastenjak, steklenjak</i>	<i>1.420.908</i>
Skupaj				10.121.528

Nobena od obravnavanih osmih pogodb ni bila sklenjena v letih 1994 – 1997, poleg tega pa omenjeni prejemniki subvencij tudi niso pridobili sredstev za namene, ki so bili določeni. Zato so bila izplačila sredstev v breme proračunske postavke 1466 v proračunskem letu 1998 nepravilna.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točkah 8.9.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v tretjem odstavku točke 8.9.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na plače in druge osebne prejemke zaposlenih, Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano **mnenje s pridržkom**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v tretjem odstavku točke 8.9.1. in točki 8.9.2.b, c in č, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v tretjem odstavku točke 8.9.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano **negativno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je bil v revidiranem obdobju odgovoren Ciril Smrkolj, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Ivan Obal, državni sekretar (do 12.5.1998) in Janez Pevec, generalni sekretar, Franc But, državni sekretar, ter predstojniki organov v sestavi mag. Zoran Kovač, direktor Veterinarske uprave RS, Boris Jež, direktor Uprave RS za pospeševanje kmetijstva ter Niko Šivic, glavni republiški inšpektor Inšpektorata RS za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo.

8.10. Ministrstvo za promet in zveze

Za leto 1998 je Ministrstvo za promet in zveze (odslej MPZ) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 27.

Tabela 27: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1- Plače, prisp. del. in drugi prejemki	1.686.354	1.740.028	1.676.396	115
2- Materialni in drugi stroški	1.528.336	1.386.226	1.229.027	122
6- Plačila storitev	15.110.533	14.725.987	14.694.355	118
9- Subvencije in transferi	10.717.058	11.077.034	11.077.034	137
13- Investicije in investicij.vzdrževanje	48.568.743	46.036.868	45.058.513	286
Skupaj	77.611.024	74.966.143	73.735.325	190

Glede na leto 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MPZ povečala pri vseh EN, najbolj na EN 13 (za 186 %).

UGOTOVITVE

8.10.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 98 proračunskih postavkah MPZ, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri 28 postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 21,4 % postavk je nad in pri 50,0 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MPZ načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (40,8 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 30 primerih oz. 30,6 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili zlasti pri investicijah, in sicer na proračunski postavki 1578 – *Obnova vzletno pristajalne steze na manevrski površini letališča Maribor* (nižja poraba proračunskih sredstev za 80,3 %), na postavki 6691 – *M 3/242 obvoznica Radlje* (manjša poraba za 69,6 %) in na postavki 7288 – *Nova železniška povezava z Madžarsko* (poraba je bila za 64,6 % manjša od proračuna).

8.10.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 246 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 52 primerih ali 21,1 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezen postopek izbire izvajalcev v 2 primerih, neuskkljenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v 12 primerih in v osmih primerih, neuskkljenost izplačil

s pogodbami ter časovno neusklajenost izplačila s predpisanimi roki v 42 primerih. Med revidiranimi izplačili smo ugotovili tudi dva primera nenamenske porabe sredstev v skupni vrednosti 12.700 tisoč SIT. Večina napak (39 primerov ali 54,9 % izplačil z napako) se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 52.762.629 SIT, kar predstavlja 3,15 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 298.601.067 SIT ali 0,41 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti pri porabi sredstev za plače in druge osebne prejemke ter pomembne nepravilnosti pri ostalih skupinah ekonomskih namenov:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pet delavcev je bilo razporejeno na delovna mesta v nasprotju z aktom o sistemizaciji MPZ, saj je bilo s preskušanjem razkrito, da ni izpolnjevalo vseh posebnih pogojev za zasedbo delovnega mesta. pri enem delavcu smo ugotovili, da je imel neustrezno strokovno izobrazbo (imel je dokončano gimnazijo, zasedal pa je delovno mesto z zahtevano visoko šolsko izobrazbo; MPZ bi mu lahko glede na njegovo izobrazbo določilo osnovno plačo s količnikom v višini 2,75, dejansko pa so za izračun njegove plače uporabili količnik 6,00, določen po 65. členu ZDDO).

Pri štirih delavcih iz revidiranega vzorca izplačil smo ugotovili, da ne izpolnjujejo posebnega pogoja o številu let delovnih izkušenj. Največje razkorake med zahtevanim in dejanskim številom let delovnih izkušenj smo razkrili v naslednjih primerih:

- pri delavcu, ki je bil s štirimi meseci delovnih izkušenj razporejen na delovno mesto generalnega sekretarja za katerega se po sistemizaciji zahteva 10 let delovnih izkušenj,
- vodji oddelka, ki je zasedal delovno mesto državnega podsekretarja za katero se zahteva 10 let delovnih izkušenj, delavec pa je imel ob zasedbi dejansko le dve leti delovnih izkušenj in
- vodji odseka, ki je imel eno leto delovnih izkušenj in bil razporejen na delovno mesto z zahtevanimi petimi leti delovnih izkušenj.

Poleg tega smo s preskušanjem razkrili, da je pet delavcev prejelo višji dodatek na tarifno skupino k osnovni plači (prejemali so dodatek 0,40 koeficienta k osnovni plači, namesto pravega 0,30 v treh in 0,35 v dveh revidiranih primerih).

MPZ je v pripombah ponovno pojasnilo, da je omenjenih pet delavcev prejelo dodatke v višini 0,40 koeficienta k osnovni plači na podlagi veljavnega Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Upravi RS za zračno plovbo, katerega spremembe in dopolnitve je potrdila Komisija za kadrovske in administrativne zadeve pri Vladi RS (sklep št. 015-05/96-29 z dne 16.2.1998).

Senat I ugotavlja, da je citirani pravilnik v delu, ki se nanaša na sporne dodatke k osnovni plači, neusklajen z veljavno zakonodajo in ga ne more upoštevati kot pravno podlago pri presoji pravilnosti poslovanja MPZ, zato pripombe ne sprejema.

b) Plačila storitev

MPZ je oddalo javno naročilo, izvedbo tornih meritev na magistralnih cestah (izplačilo v višini 1.246.950 SIT), ne da bi opravilo javni razpis oz. predhodno zbiranje ponudb, analize stroškov oz. primerjave kakovosti ponudb. S sklenitvijo dodatka k že obstoječi pogodbi z družbo Aktim, d.o.o., Ljubljana, ki je izvajala tovrstne meritve na magistralnih cestah, je MPZ razširila predmet naročila še na regionalne ceste. Po naši presoji gre v omenjenem primeru za novo naročilo za katerega bi moralo MPZ zbrati najugodnejšega ponudnika po postopkih ZJN.

MPZ je v pripombah pojasnilo, da se torne meritve izvajajo po enakem postopku tako na regionalnih kakor tudi na magistralnih cestah, zato bi bilo z ekonomskega vidika neracionalno ponavljati postopek izbire. Osnovno pogodbo so z dodatnimi storitvami povečali le za 25 % prvotne vrednosti.

Senat I meni, da so bila dejstva, ki jih v pripombah navaja MPZ, znana že tudi v letu 1997 in bi lahko že takrat pozvalo ponudnike k predložitvi ponudb za meritve na obeh kategorijah cest, ne da se je omejila le na oddajo del na magistralnih cestah. Senat I potrjuje pravilnost presoje revizorjev, da gre za novo naročilo, ki ga ni možno izvesti v okviru prvotne pogodbe, zato pripombe MPZ ne sprejema.

Pri preskusu namenskosti porabe proračunskih sredstev smo ugotovili, da poraba sredstev ni bila v skladu z namenom, ki je bil opredeljen v obrazložitvi proračunske postavke v naslednjih dveh primerih:

- s proračunske postavke 7269 – *Redno vzdrževanje – zimska služba M in R cest* je MPZ na podlagi situacije, ki jo je izstavilo Cestno podjetje Nova Gorica, poleg stroškov zimske službe pokrilo tudi stroške v višini 9.200 tisoč SIT za redno vzdrževanja,
- s proračunske postavke 1141 – *Redno vzdrževanje magistralnih cest* so bili Cestnemu podjetju Maribor plačani tudi stroški rednega vzdrževanja regionalnih cest v višini 3.500 tisoč SIT.

MPZ je v pripombah obsežno pojasnilo način financiranja rednega vzdrževanja cest in dela zimske službe ter razloge za razkrite nepravilnosti, do katerih je prišlo predvsem zaradi opustitve prerazporeditev pravic uporabe proračunskih sredstev in so le formalne narave.

Senat I je navedbe MPZ sprejel le kot dodatno pojasnilo, saj to v pripombah priznava, da je financiralo storitve vzdrževanja cest iz napačnih proračunskih postavk. MPZ bi lahko s prerazporeditvami sredstev med proračunskimi postavkami zagotovilo zakonito poslovanje.

c) Investicije in investicijsko vzdrževanje

Sredstva na proračunski postavki 3982 – *Sredstva za izgradnjo avtocest (DARS)* niso bila pravilno oblikovana. Po oceni računskega sodišča so bila na proračunski postavki izkazana sredstva za 849.000 tisoč SIT manj, kot je bilo določeno z ZIPro in ZZSP98, zaradi realizacije sklepa Vlade RS (št. 400-09/98-1 z dne 30.7.1998) in obresti od upravljanja s sredstvi, ki jih ni bilo možno načrtovati. Nepravilnosti nismo upoštevali v oceni skupne napake za MPZ. Za razkrite nepravilnosti pri oblikovanju sredstev na omenjeni proračunski postavki sta po naši presoji odgovorna Vlada RS in Ministrstvo za finance.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za promet in zveze za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za promet in zveze za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.10.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.10.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračune in izplačila plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za promet in zveze **mnenje s pridržkom**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točkah 8.10.2.b in c, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.10.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za promet in zveze **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za promet in zveze je bil v revidiranem obdobju odgovoren mag. Anton Bergauer, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Aleš Jeklič, generalni sekretar, Aldo Babič, državni sekretar za pomorstvo, Slavko Hanžel, državni sekretar za železnice, Alojz Krapež, državni sekretar za letalstvo, Žarko Pregelj, državni sekretar za ceste, Miro Rozman, državni sekretar za pošto in telekomunikacije, Igor Zajec, državni sekretar za prometno politiko in mednarodne odnose, Darja Brodt, vodja službe za kadrovske in organizacijske zadeve, Emilijan Čuček, državni podsekretar in Emilija Placer Tušar, svetovalka vlade, ter predstojniki organov v sestavi ministrstva Matjaž Sonc, direktor Uprave RS za zračno plovbo, Marko Cuk, direktor Uprave RS za telekomunikacije, Bruno Potokar, direktor uprave RS za pomorstvo, Vili Žavrlan, direktor Direkcije RS za ceste ter Anton Šajna (do 28.5.1998) in Jure Kos (od 29.5.1998 naprej), glavni republiški prometni inšpektor Prometnega inšpektorata RS.

8.11. Ministrstvo za okolje in prostor

Za leto 1998 je Ministrstvo za okolje in prostor (odslej MOP) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 28.

Tabela 28: Poraba proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1- Plače, prisp. delod. in dr. prejemki	4.404.545	4.372.809	4.195.887	107
2- Materialni in drugi stroški	1.695.480	1.673.303	1.599.841	102
5- Dotacije in pl. storitev jav. zavodom	204.200	213.400	211.670	104
6- Plačila storitev	3.727.859	3.879.297	3.766.844	128
9- Subvencije in transferi	522.890	519.240	516.934	83
11- Drugi odhodki	69.018	208.836	185.121	41
13- Investicije in invest. vzdrževanje	1.778.377	2.228.841	2.031.357	232
14- Kapitalske naložbe	1.700.000	2.955.262	2.955.262	98
Skupaj	14.102.369	16.050.988	15.462.916	114

Glede na proračun leta 1997 se je poraba na MOP najbolj povečala pri investicijah in investicijskem vzdrževanju, nad povprečjem pa je bila tudi pri plačilih storitev.

UGOTOVITVE

8.11.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 71 proračunskih postavkah MOP, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri 15 postavkah (21,1 %) poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 26,8 % postavkah je nad in pri 52,1 % pod načrtovano višino sredstev določenih s proračunom. Večja poraba od proračuna je v večini primerov zaradi kasneje pridobljenih sredstev Phare in drugih donacij ter kupnin, ki se ne izkazujejo v finančnem načrtu. V večini revidiranih primerov je MOP načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami med svojimi postavkami. Polovico odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega, kjer realizacija 11,3 % postavk presega, 39,4 % pa ne dosega višine sredstev določene v proračunu.

Večji odmiki realizacije od načrtovanega obsega sredstev so bile le pri plačilu storitev, in sicer na proračunski postavki *1943 – Strokovne obveznosti po mednarodnih konvencijah* (za 31,0 % manjša poraba od proračuna) in na postavki *1935 – Publikacije in posvetovanja za prostorsko načrtovanje* (večja poraba za 20,3 % od proračuna).

MOP je manjkajoča sredstva na določenih proračunskih postavkah zagotavljalo s prerazporeditvami med proračunskimi postavkami znotraj svojega ministrstva in med proračunskimi uporabniki. Z revidiranjem smo ugotovili, da je MOP nepravilno prerazporedilo 5.000 tisoč SIT na postavko *1935 – Publikacije in posvetovanja za prostorsko*

načrtovanje. Sredstva so bila namenjena za pokrivanje obveznosti iz treh na novo sklenjenih pogodb (v skupnem znesku 5.097.529 SIT), kar ni v skladu s 17. členom ZIPro. Napaka ne vpliva pomembneje na oceno pravilnosti izvršitve finančnega načrta MOP.

8.11.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 191 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 64 primerih ali 33,5 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neuskklajenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v dveh primerih, neuskklajenost izplačil s pogodbo v treh primerih ter časovno neuskklajenost izplačila s predpisanimi roki v 59 primerih. Razkrili smo tudi en primer izplačila, kjer odredba za izplačilo ni bila podpisana. Večina napak se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti, ki pa so imele le v enem primeru negativne posledice za proračun, saj je dobavitelj zaračunal zamudne obresti. Naštete napake in nepravilnosti niso pomembneje vplivale na pravilnost izvršitve finančnega načrta.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 5.178.186 SIT, kar predstavlja 0,12 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 1.922.329 SIT ali 0,02 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

S preskusom smo razkrili dve nepravilnosti, in sicer:

- eden delavec je bil razporejen na delovno mesto svetovalca II, za katerega se s sistemizacijo zahteva štiri leta delovnih izkušenj, v času razporeditve pa je imel le eno leto in dva meseca delovne dobe,
- enemu delavcu so pri obračunu dodatka za delovno dobo napačno všteli tudi čas t.i. podaljšanega zavarovanja.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za okolje in prostor za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtrim odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za okolje in prostor za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za okolje in prostor v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za okolje in prostor **pozitivno mnenje**.

- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Ministrstvu za okolje in prostor v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za okolje in prostor **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za okolje in prostor je bil v revidiranem obdobju odgovoren dr. Pavel Gantar, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Igor Plestenjak, generalni sekretar, Dušan Blaganje, Marko Slokar, dr. Franci Steinman in mag. Radovan Tavzes vsi državni sekretarji, ter predstojniki organov v sestavi Vjekoslav Rajh, glavni republiški inšpektor, Jože Novak, direktor Urada RS za prostorsko planiranje, Albin Krapež, direktor Uprave RS za varstvo narave, mag. Miroslav Gregorič, direktor Uprave RS za jedrsko varnost, dr. Janez Lapajne, direktor Uprave RS za geofiziko, Dušan Hrček, direktor Hidrometeorološkega zavoda RS in Aleš Seliškar, direktor Geodetske uprave RS.

8.12. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve

Za leto 1998 je Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (odslej MDDSZ) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 29.

Tabela 29: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
1	2	3	4	5
1- Plače, prisp. delod. in drugi prejemki	973.693	973.693	919.776	110
2- Materialni in drugi stroški	176.899	220.499	207.355	122
4- Socialni transferi	124.843.659	126.752.639	124.565.100	113
5- Dotacije in plačila storitev jav. zavod.	11.601.672	11.207.533	10.558.541	103
6- Plačila storitev	673.003	526.392	502.898	0
9- Subvencije in transferi	12.203.836	10.402.494	10.088.585	117
11- Drugi odhodki	316.686	355.963	322.745	142
13- Investicije in investicij. vzdrževanje	2.174.883	1.671.675	1.460.611	107
Skupaj	152.964.331	152.110.888	148.625.611	113

Glede na leto 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MDDSZ najbolj povečala na EN 11 (42 %), nad povprečjem pa je bila tudi na EN 2 (22 %).

UGOTOVITVE

8.12.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 39 proračunskih postavkah MDDSZ, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri štirih postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 15,4 % postavk je nad in pri 74,4 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MDDSZ načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (46,8 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 32 primerih oz. 40,5 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili pri subvencijah in transferih ter investicijskem vzdrževanju, in sicer na proračunski postavki 7871 – *Ukrepi aktivne politike zaposlovanja – vladni projekt* (manjša poraba za 51,9 %), na postavki 6196 – *Investicijsko vzdrževanje RZZ* (realizirano za 51,8 % manj sredstev) in na postavki 6530 – *Presežki v državnih podjetjih* (manjša poraba za 41,5 %). Manjšo porabo od načrtovane je MDDSZ pojasnilo s problemi pri pridobivanju soglasja za prenavo prostorov Urada za delo Cerknica ter z nezmožnostjo natančnejšega načrtovanja sredstev pri financiranju ukrepov aktivne politike zaposlovanja zaradi številnih dejavnikov, ki vplivajo na odločitve o prestrukturiranju in sanaciji podjetij ter kadrovske prenavo v podjetjih. Financiranje aktivnosti in programov za reševanje presežkov

delavcev v državnih podjetjih je prav tako odvisno od drugih dejavnikov, predvsem od pripravljenosti in kakovosti podjetniških programov.

8.12.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 286 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 13 primerih ali 4,5 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v enem primeru, neuskkljenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v štirih primerih, neuskkljenost izplačil s pogodbami v petih primerih in časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v treh primerih. MDDSZ je pojasnilo, da do zamud pri plačevanju prihaja zaradi hkratnega nakazovanja določenih proračunskih sredstev zavodom in časovnega usklajevanja izplačil z zakladnico Ministrstva za finance.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 41.322.671 SIT, kar predstavlja 4,49 % revidiranega zneska, pri ostalih EN pa na izplačilih iz vzorca nismo razkrili napak, ki bi jih ovrednotili v tolarjih.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

MDDSZ je razporedilo tri delavce na delovna mesta, ki niso bila sistemizirana v aktu o organizaciji in sistemizaciji (svetovalca vlade, administrativnega sodelavca in višjega referenta). V skladu s 3. členom ZDDO je možno skleniti delovno razmerje z delavcem le za nezasedena delovna mesta, ki so določena v aktu o sistemizaciji delovnih mest.

Enemu delavcu je bil napačno obračunan dodatek za delovno dobo (namesto 17,0 % mu je bil obračunan dodatek s stopnjo 18,5 %).

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.12.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.12.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve **mnenje s pridržkom.**

- Poraba proračunskih sredstev za ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve je bil v revidiranem obdobju odgovoren mag. Anton Rop, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili državni sekretarji Lidija Apohal-Vučkovič, Nataša Belopavlovič, mag. Miroslav Berger, mag. Zdenka Kovač, Janko S. Stušek, mag. Helena Kamnar in Branko Omerzu ter Zmaga Grah, generalna sekretarka, ter predstojnika organov v sestavi ministrstva Milan Srna, direktor Urada RS za varstvo in zdravje pri delu in Borut Brezovar, glavni inšpektor Inšpektorata RS za delo.

8.13. Ministrstvo za zdravstvo

Za leto 1998 je Ministrstvo za zdravstvo (odslej MZ) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 30.

Tabela 30: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1 - Plače, prisp. del. in drugi prej.	901.216	874.308	860.721	105
2 - Materialni in drugi stroški	230.843	251.580	243.305	116
5 - Dotacije in pl. storitev jav. zav.	2.575.735	2.300.785	2.169.725	91
6 - Plačila storitev	4.000	4.000	4.000	100
11 - Drugi odhodki	124.374	175.893	170.808	121
13 - Investicije in inv. vzdrževanje	1.956.300	1.998.759	1.979.675	112
14 - Kapitalske naložbe	104.000	104.000	104.000	130
Skupaj	5.896.468	5.709.325	5.532.234	102

Glede na proračun za leto 1997 se je poraba na MZ najbolj povečala pri EN 14 (30 %), nad povprečjem pa je bila tudi pri EN 11 (21 %), EN 2 (16 %) in EN 13 (12 %).

UGOTOVITVE

8.13.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 40 proračunskih postavkah MZ, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri devetih postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 27,5 % postavkah je nad in pri 20,0 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MZ načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (47,5 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 15 primerih oz. 37,5 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili na proračunski postavki 4170 – *Splošna bolnišnica Maribor-Očesni in ORL oddelek* (nižja poraba za 81,0 %), na postavki 1292 - *Sekundariji* (za 37,0 % nižja poraba) in na postavki 3856 – *Psihiatrična bolnišnica Vojnik* (za 36,0 % nižja poraba). MZ je nižjo porabo proračunskih sredstev od načrtovanih pojasnilo z zunanjimi dejavniki, na katere sami nimajo vpliva (npr. pri sekundarijih število študentov, ki končajo študij).

8.13.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 143 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 30 primerih ali 21,0 % vseh pregledanih izplačil. Z

revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v dveh primerih, neuskklajenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v enem primeru in v desetih primerih neuskklajenost izplačil s pogodbami ter časovno neuskklajenost izplačila s predpisanimi roki v 19 primerih. Večina napak (18 primerov ali 60,0 % izplačil z napako) se nanaša na plačila z zamudo. Plačilo Mednarodni zdravstveni organizaciji je MZ izvršilo z 225 dni zamude zato, ker vlada ni pravočasno obvestila proračunskih uporabnikov o svoji odločitvi, da MZZ ne bo več plačevalo drugim uporabnikom članarin mednarodnim organizacijam.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 12.846.585 SIT, kar predstavlja 1,49 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 30.677.680 SIT ali 0,66 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pri preskusu pravilnosti obračuna plač je bila razkrita napaka v enem primeru. Ugotovili smo, da je bil delavec razporejen na delovno mesto pisarniškega referenta, ki ni bilo sistemizirano v aktu o sistemizaciji MZ.

b) Materialni in drugi stroški

MZ je v dveh primerih preskušanih izplačil oddalo javno naročilo v nasprotju s 56. členom ZJN, saj je nabavilo blago in storitve, ne da bi opravilo predhodno zbiranje ponudb, analize stroškov oz. primerjave kakovosti ponudb (tiskanje brošure, izplačilo v znesku 457.485 SIT in pravne storitve, izplačilo v znesku 291.939 SIT).

Prav tako smo z revizijo ugotovili nepravilnost v primeru izplačila pogodbenega dela enemu članu komisije za izvajanje postopkov ugotavljanja predpisanih pogojev zasebne zdravstvene dejavnosti. MZ je enemu članu na podlagi pogodbe o delu za 102 opravljeni uri dela obračunalo 701.610 SIT. Na podlagi proučitve postopka dela komisije, pregleda poročil o opravljenih ogledih in pridobljenih podatkov o prisotnosti člana komisije na njegovem rednem delovnem mestu v času opravljanja ogledov smo presodili, da si je član komisije, glede na obseg opravljenega dela in pogodbeno določila, obračunal za 58 ur preveč dela, kar zneske 398.750 SIT. MZ je v času revizije spremenilo način določanja honorarja članom komisije tako, da članom komisije plačuje po številu ogledov in ne po opravljenih urah dela.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za zdravstvo za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za zdravstvo za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za zdravstvo v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za zdravstvo **pozitivno mnenje**.
- Poraba proračunskih sredstev za vse ekonomske namene od 2 do 15 je bila za leto 1998 na Ministrstvu za zdravstvo v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za zdravstvo **pozitivno mnenje**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za zdravstvo je bil v revidiranem obdobju odgovoren dr. Marjan Jereb, dr. med., minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili prim. Dunja Piškur-Kosmač, dr. med., državna sekretarka, prim. Janez Zajec, dr. med., državni sekretar in Nastja Brelih, generalna sekretarka, ter predstojniki organov v sestavi mag. Jože Šamu, dr. med., glavni zdravstveni inšpektor in Darinka Gorjup, vodja za splošno-organizacijske in kadrovske zadeve na Zdravstvenem inšpektoratu RS ter mag. Nada Irgolič, dipl. ing. ph., direktorica Urada RS za zdravila.

8.14. Ministrstvo za šolstvo in šport

Za leto 1998 je Ministrstvo za šolstvo in šport (odslej MŠŠ) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 31.

Tabela 31: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1-Plače, prisp. delod. in drugi prejemki	110.877.486	110.313.226	109.811.717	111
2-Materialni in drugi stroški	11.976.301	11.783.020	11.315.469	102
4-Socialni transferji	3.489.319	3.434.259	3.306.184	102
5-Dotacije in plačila storitev jav. zavod.	8.089.570	8.328.664	7.821.902	106
6-Plačila storitev	38.500	129.281	34.440	97
11-Dругi odhodki	158.600	330.754	282.788	127
13-Investicije in investicij. vzdrževanje	6.694.000	6.406.397	6.221.615	97
14-Kapitalske naložbe	0	55.000	55.000	0
Skupaj	141.323.776	140.780.601	138.849.115	109

Glede na leto 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MŠŠ najbolj povečala pri drugih odhodkih (27 %).

UGOTOVITVE

8.14.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 79 proračunskih postavkah MŠŠ, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri 18 postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 17,7 % postavk je nad in pri 59,5 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MŠŠ načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (46,8 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 32 primerih oz. 40,5 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili pri dotacijah in plačilih storitev javnim zavodom in ustanovam (nižja poraba proračunskih sredstev za 34,4 % na proračunski postavki 6864 – *Sofinanciranje univerze za tretje življenjsko obdobje*, za 29,1 % na postavki 7162 – *Lektorati*, in za 23,2 % na postavki za 4830 – *Računalniško opismenjevanje*).

8.14.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 382 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 57 primerih ali 14,9 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v treh primerih, neuskkljenost izplačil s pogodbami v devetih primerih in časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v 13 primerih. Med revidiranimi izplačili smo ugotovili tudi en primer nenamenske porabe sredstev v vrednosti 500 tisoč SIT. Večina napak se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti.

Pri EN 1 na revidiranem vzorcu izplačil nismo razkrili napak, ki bi jih ovrednotili v tolarjih. Ocena za celotno napako na izplačilih pri ostalih EN je 305.418.201 SIT ali 1,05 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Dotacije in plačila storitev javnim zavodom in ustanovam

V dveh primerih revidiranih izplačil je MŠŠ dodelilo sredstva, ne da bi predhodno izvedlo ustrezne postopke javnega razpisa oz. opravilo predhodno zbiranje ponudb, analizo stroškov in primerjavo kakovosti ponudb, in sicer:

- Urad za mladino RS je po naši presoji nepravilno sklenil pogodbo z družbo M Club, d.d., Velenje na podlagi 55. člena ZJN in za storitve plačal 1.386.000 SIT,
- MŠŠ je Ljudski univerzi Ptuj sofinanciralo izobraževanje odraslih v višini 800.000 SIT na podlagi javnega razpisa iz leta 1996 in pogodbe, ki je bila sklenjena v nasprotju s sklepom ministra. Ta je dopustil začasno financiranje do konca leta 1997 in naložil, da se za sofinanciranje izobraževanja odraslih v letu 1998 izvede javni razpis.

Pri preskusu skladnosti pogodbe s sklepom o izbiri izvajalca smo ugotovili neskladje v višini stroškov programa. MŠŠ je v sklepu določilo, da bo sofinanciralo stroške programa "Projektno učenje za mlade", ki ga je izvajal izbrani zavod, v višini 365.847 SIT mesečno, za eno skupino udeležencev, dejansko pa je pokrilo mesečne stroške v višini 1.100.000 SIT. MŠŠ je višji obseg proračunskih sredstev opravičilo z večjo skupino udeležencev in dodatnim obsegom nalog. Po naši presoji bi morale MŠŠ izvesti financiranje na podlagi sklenjenega dodatka k pogodbi.

b) Investicije in investicijsko vzdrževanje

Pri financiranju gradnje Fakultete za organizacijske vede v Kranju MŠŠ ni zagotovilo pravočasno poravnavanje prevzetih pogodbenih obveznosti. Situaciji za mesec maj 1997 in avgust 1997 sta bili plačani šele junija 1998. Izvajalec je za zamude zaračunal zamudne obresti v skupni višini 11.083.505 SIT, kar ocenjujemo kot nepotreben strošek. MŠŠ je zamudo pri plačilu utemeljevalo z izvedbo naknadne revizije kompletne investicijske dokumentacije, s katero dokazuje, da je v primeru investicije ravnalo gospodarno in doseglo zastavljene cilje.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za šolstvo in šport za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za šolstvo in šport za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za šolstvo in šport v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za šolstvo in šport **pozitivno mnenje**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.14.2.a in b, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.14.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za šolstvo in šport **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za šolstvo in šport je bil v revidiranem obdobju odgovoren dr. Slavko Gaber, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili dr. Pavel Zgaga, dr. Janko Strel, Alojz Pluško in Matjaž Vrčko (od marca 1998) vsi državni sekretarji, mag. Teja Valenčič, državna sekretarka, Roman Lavtar, generalni sekretar ter mag. Mira Bitenc, Majda Širok, Niko Žibret, Marko Trškan in mag. Jože Miklavc, Mitja Maruško (od marca 1998) vsi državni podsekretarji in Jože Kerekeš, strokovni sodelavec, ter predstojniki organov v sestavi ministrstva dr. Ljubica Marjanovič-Umek, direktorica Urada RS za šolstvo, Stanko Šalamon, direktor Urada RS za mladino in mag. Alojz Širec, glavni inšpektor Inšpektorata RS za šolstvo in šport.

8.15. Ministrstvo za znanost in tehnologijo

Za leto 1998 je Ministrstvo za znanost in tehnologijo (odslej MZT) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo višino proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 32.

Tabela 32: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Sprejeto v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
1	2	3	4	5
1- Plače, prisp. delod. in dr. prejem.	867.242	879.338	842.918	111
2- Materialni in drugi stroški	397.078	404.799	360.311	101
5- Dotacije in pl. storitev jav. zav.	17.447.574	17.726.017	17.638.737	119
6- Plačila storitev	150.700	142.632	118.098	82
9- Subvencije in transferi	1.618.436	1.650.470	1.628.958	77
11- Drugi odhodki	402.204	554.198	443.309	100
13- Investicije in invest. vzdržev.	1.520.392	1.253.462	781.591	136
14- Kapitalske naložbe	0	1.970.012	1.970.012	320
Skupaj	22.403.626	24.580.928	23.783.934	119

Glede na leto 1997 se je poraba proračunskih sredstev na MZT najbolj povečala na EN 14, nad povprečjem pa je bila tudi pri EN 13.

UGOTOVITVE

8.15.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 28 proračunskih postavkah MZT, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila le pri eni postavki poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 32,1 % postavk je nad in pri 64,3 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MZT načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega (53,6 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 10 primerih oz. 35,7 % revidiranih postavk do 10 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili na proračunski postavki 2291 – *Družboslovno središče FDV* (za 70,9 % nižja poraba) in na postavki 2453 – *Univerzitetna knjižnica v Ljubljani* (nižja poraba za 48,5 %).

8.15.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 262 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 67 primerih ali 25,6 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v enem primeru, neusklajenost

izplačila s predpisi, ki urejajo plače v 14 primerih in v 15 primerih neuskklajenost izplačil s pogodbami ter časovno neuskklajenost izplačila s predpisanimi roki v 21 primerih. Med revidiranimi izplačili smo ugotovili tudi tri primere nepodpisane odredbe pri izplačilu plač in dva primera nenamenske porabe sredstev v skupni vrednosti 448 tisoč SIT. Večina napak (24 primerov ali 35,8 % izplačil z napako) se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 53.829.408 SIT, kar predstavlja 6,39 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 203.133.058 SIT ali 0,89 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pri preskusu pravilnosti obračuna plač zaposlenih smo razkrili nepravilnosti pri razporeditvah na delovna mesta v naslednjih primerih:

- dva svetovalca Vlade RS in en strokovni sodelavec I so bili razporejeni na delovna mesta, ki niso bila določena v aktu o sistemizacij MZT,
- en delavec ni imel ustrezne stopnje strokovne izobrazbe in je bil razporejen na delovno mesto v nasprotju z aktom o sistemizaciji MZT (s končano višješolsko izobrazbo je zasedal delovno mesto, za katero se zahteva visoka strokovna izobrazba),
- sedem delavcev ni izpolnjevalo posebnega pogoja o zahtevanih letih delovnih izkušenj in so bili prav tako razporejeni na delovna mesta v nasprotju z aktom o sistemizaciji MZT (največji razkoraki so bili ugotovljeni v primeru strokovnega sodelavca in višjega strokovnega sodelavca, ki sta ga zasedli osebi neposredno po končanem pripravništvu, čeprav se za zasedbo delovnega mesta zahteva tri oz. pet let delovnih izkušenj ter pri svetovalcih I, za katere je bilo s sistemizacijo določeno pet let delovnih izkušenj, naši preskusi pa so razkrili, da sta imela delavca v enem primeru eno leto in v drugem tri leta delovnih izkušenj).

Nepravilnost smo razkrili tudi pri napredovanjih. En delavec je napredoval za tri plačilne razrede v nasprotju s 45.a členom pravilnika o napredovanju, čeprav ni šlo za njegovo prvo razporeditev v državni upravi (razporejen je bil v plačilni razred 2,75, lahko pa bi imel količnik visok največ 2,30).

Poleg tega smo s preskusom ugotovili, da je bil enemu delavcu napačno obračunan dodatek za delovno dobo (obračunavali so dodatek po stopnji 16,5 % namesto pravilno 16,0 %), enemu delavcu pa je bila izplačana odpravnina ob upokojitvi v nasprotju z ZPSDP (izplačano mu je bilo 892.404 SIT, pripadalo pa mu je 865.158 SIT).

b) Plačila storitev

MZT je izbralo izvajalca za strokovno-administrativna dela na Uradu za standarde in meroslovje, ne da bi opravilo predhodno zbiranje ponudb, analize stroškov oz. primerjavo kakovosti ponudb dela (preskusili smo izplačilo v vrednosti 172.530 SIT). Financiranje strokovno-administrativnih del po naši presoji ni bilo zajeto v proračunski postavki 6151 - *Standardizacija*, zato smo plačilo za omenjeno storitev obravnavali tudi kot nenamensko porabo proračunskih sredstev.

c) Subvencije in transferi

MZT je izplačalo avtorski honorar za izdelavo tehnološke ocene RR faz projektov iz gospodarstva po razpisu za leto 1998, v višini 275 tisoč SIT, nepravilno s proračunske postavke 4494 – *Tehnološko razvojni in drugi ciljni programi*. Po naši presoji bi lahko omenjeno izplačilo izvršilo iz postavke 2290 – *Recenzije, evalvacije in ekspertize* v EN 11, kjer je opredeljena poraba sredstev za tovrstne namene.

č) Investicije in investicijsko vzdrževanje

MZT je pri investiciji v objekta VUŠ in FDV za leto 1998 plačalo le del obveznosti (namesto 259.800 tisoč SIT je MZT do 30.11.1998 plačalo le 75.642.570 SIT, preostali dolg pa v letu 1999). Zaradi zamud pri plačilu je dobavitelj zaračunal zamudne obresti v višini 2.170.551 SIT, kar smo ocenili kot nepotrebni strošek proračuna.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za znanost in tehnologijo za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtim odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za znanost in tehnologijo za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.15.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.15.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračune in izplačila plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za znanost in tehnologijo **mnenje s pridržkom**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točkah 8.15.2. b, c in č, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.15.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za znanost in tehnologijo **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za znanost in tehnologijo je bil v revidiranem obdobju odgovoren dr. Lojze Marinček, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili mag. Tomaž Pogačar, generalni sekretar, doc. dr. Verica Trstenjak, državna sekretarka, dr. Cene Bavec (od 29.10.1998) in dr. Franci Demšar, oba državna sekretarja, dr. Aleš Mihelčič, državni podsekretar, mag. Vitomir Šoukal, vodja oddelka za proračun in finančno operativno in Tone Laznik, svetovalec ministra za finančne zadeve (od 29.10.1998), ter predstojniki organov v sestavi ministrstva dr. Bogdan Topič (do 30.9.1998) in dr. Ivan Skubic (od 1.10.1998 dalje), direktor Urada RS za standardizacijo in meroslovje, dr. Bojan Pretnar, direktor Urada RS za intelektualno lastnino in Zofija Klemen-Krek, direktorica Urada slovenske nacionalne komisije za UNESCO.

8.16. Ministrstvo za kulturo

Za leto 1998 je Ministrstvo za kulturo (odslej MK) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 33.

Tabela 33: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
1	2	3	4	5
1- Plače, prisp. delod. in drug. prejemki	7.784.123	7.648.853	7.624.033	109
2- Materialni in drugi stroški	3.922.181	3.916.581	3.892.103	107
4- Socialni transferi	503.333	499.333	496.622	110
5- Dotacije in plačila storitev jav. zav.	3.697.158	3.640.707	3.513.564	105
6- Plačila storitev	0	16.750	11.630	0
9- Subvencije in transferi	19.829	19.829	19.829	108
11- Drugi odhodki	338.037	322.007	294.792	118
13- Investicije in invest. vzdrževanje	2.221.086	2.148.153	1.954.747	106
14- Kapitalske naložbe	129.000	129.000	123.398	0
Skupaj	18.614.747	18.341.213	17.930.718	108

Glede na proračun leta 1997 se je poraba na MK najbolj povečala pri drugih odhodkih, nad povprečjem pa je bila tudi pri plačah in socialnih transferih.

UGOTOVITVE

8.16.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 49 proračunskih postavkah MK, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila pri 6 postavkah (12,2 %) poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 10,2 % postavkah je nad in pri 77,6 % pod načrtovano višino sredstev določenih s proračunom. V večini revidiranih primerov je MK načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami med svojimi postavkami. Več kot polovico odstopanj (65,3 %) je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega.

Najbolj je odstopala poraba na treh revidiranih proračunskih postavkah, in sicer je bila glede na proračun višja za 50,4 % na postavki 6158 – *Roška – Zgodovinski arhiv* ter nižja za 70,3 % na proračunski postavki 2002 – *Narodna galerija Ljubljana* in za 77,0 % na postavki 6157 – *Metelkova*.

8.16.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 347 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 60 primerih ali 17,3 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neuskkljenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v šestih primerih, neuskkljenost izplačil s pogodbo v osmih primerih ter časovno neuskkljenost

izplačila s predpisanimi roki v 38 primerih. V sedmih primerih naročilo ni bilo oddano v skladu z določili ZJN, v štirih primerih pa smo presodili, da je bila poraba v nasprotju z namenom v skupni vrednosti 76.960 tisoč SIT. Večina razkritih napak se nanaša na zamude pri plačevanju obveznosti.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 20.222.155 SIT, kar predstavlja 0,26 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 189.390.618 SIT ali 1,84 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Pri izplačilih sredstev izvajalskim organizacijam smo s primerjavo podatkov o številu zaposlenih, ki so jih zavodi sporočali na svojih zahtevkih MK, in podatki pridobljenimi od Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, pri dveh zavodih (Lutkovno gledališče Ljubljana in Slovenska filharmonija) ugotovili napake v sporočenih podatkih in pri načinu obračuna plač ter ocenili, da jim je MK v revidiranih primerih izplačalo za 2.916.089 SIT preveč sredstev za plače. Večji obseg obračunanih sredstev za plače desetih zaposlenih glasbenikov v Slovenski filharmoniji je MK pojasnilo z dogovorom med obema organizacijama, po katerem je MK izjemno financiralo plače za instrumentalne soliste v večjem obsegu od dejansko izkazanih zaposlitev v Slovenski filharmoniji. Zaradi večjega obsega dela, težjih pogojev dela in zahtev glede kakovosti glasbenikov so zaposlenim glasbenikom v Slovenski filharmoniji maso plač povečali za 8 % .

b) Materialni in drugi stroški

MK je nabavilo pisarniški material v vrednosti 156.720 SIT pri družbi M.A.I., d.o.o., Koper, s katero je v letu 1998 ustvarilo promet v skupnem znesku 4.741 tisoč SIT. Pri izbiri dobavitelja ni ravnalo po določilih 56. člena ZJN in ni posebno skrbno preverilo ceno in kakovost javnega naročila z zbiranjem več ponudb ali z analizo stroškov ali s primerjavo kakovosti. MK tudi ni imelo sklenjene pogodbe z omenjenim dobaviteljem. Konec leta 1998 je MK izvedlo javni razpis za nabave pisarniškega materiala v letu 1999.

c) Socialni transferi

Za prispevke za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje samostojnih ustvarjalcev na področju kulture je MK nakazovalo sredstva pristojnim davčnim uradom, ne da bi višino obveznosti usklajevalo z dejanskim številom upravičencev in višino prispevkov, zaradi česar je konec leta izkazovalo preplačila. S preskušanjem pravilnosti izplačil so bila pri treh davčnih uradih z območja Ljubljane (Bežigrad, Šiška in Center) konec leta 1998 ugotovljena preplačila v skupni višini 18.416.603 SIT. Poleg tega je MK z nepravčasnim plačilom prispevkov za socialno varnost samostojnih ustvarjalcev s področja Davčnega urada Tolmin povzročilo nepotreben strošek v višini 1.018.676 SIT, kolikor so znašale zaračunane zamudne obresti.

č) Dotacije in plačila storitev javnim zavodom in ustanovam

MK je s proračunske postavke 7102 – *Scenske umetnosti* dodelilo sredstva za sofinanciranje kulturnih programov in projektov v skupni vrednosti 43.413.400 SIT, ki niso bili prijavljeni na razpis, in sicer:

- Festivalu Borštnikovo srečanje v višini 5.000 tisoč SIT in
- Mestnemu muzeju za akcijo Homo sum v višini 5.000 tisoč SIT.

Po naši presoji je MK nenamensko porabilo sredstva s proračunske postavke 7114 – *Mednarodno sodelovanje* v višini 6.413.400 SIT za odkup keltskih srebrnikov. Odkup bi lahko financiralo s proračunske postavke 7107 – *Muzejska dejavnost*.

MK je pojasnilo, da je pri odobritvi sredstev za muzejski projekt Homo sum in nakup numizmatičnih muzealij ravnalo v skladu z 18. členom ZUJIPK, ki mu omogoča, da lahko izjemoma sklene pogodbo o sofinanciranju programa ali projekta brez javnega razpisa.

V pripombah je MK nasprotovalo oceni računskega sodišča, da je šlo pri porabi sredstev iz proračunske postavke 7114 – Mednarodno sodelovanje za nakup keltskih srebrnikov za nenamensko porabo sredstev. Del sredstev za nakup, ki ga je predlagal Narodni muzej, je s posebnim sklepom zagotovila Vlada RS in ga ni bilo možno vnaprej načrtovati. MK soglaša, da bi bilo pravilneje, če bi sredstva prenesli iz navedene postavke na postavko 7107 – Muzejska dejavnost, vendar meni, da je možno obravnavati nakup kovancev v tujini tudi kot mednarodni projekt.

Računsko sodišče presoja pravilnost porabe proračunskih sredstev po opisu proračunske postavke v finančnem načrtu. Za nakup muzealij je imelo MK sredstva načrtovana na posebni proračunski postavki 7107 - *Muzejska dejavnost*, zato Senat I pripombe MK ne sprejema.

d) Investicije in investicijsko vzdrževanje

MK je v dveh primerih oddalo javno naročilo v nasprotju z določili ZJN, in sicer:

- strokovno svetovanje in vodenje investicij v vrednosti izplačila 783.300 SIT (pogodbena vrednost oddanih del znaša 4.700 tisoč SIT),
- izdelava investicijske in tehnične dokumentacije za adaptacijo in dograditev Narodne galerije v Ljubljani z revidiranim izplačilom v višini 10.573.446 SIT (vrednost oddanih del po dodatku k pogodbi je znašala 18.741 tisoč SIT). Po naši presoji predstavlja omenjeno javno naročilo smiselno zaključeno celoto, za kar bi morale MK izvesti postopke javnega naročanja po ZJN.

e) Kapitalske naložbe

Izplačila iz proračuna za pokrivanje zapadlih neplačanih obveznosti SNG Maribor iz preteklih let, v skupni višini 123.398.066 SIT, so bila nepravilno izkazana kot kapitalske naložbe države. MK je porabo za ta namen načrtovalo na proračunski postavki 2296 – *Pokrivanje izgube SNG Maribor* na EN 2, vendar je MF nasprotovalo takšnemu evidentiranju in izkazovanju. Kljub sklepu vlade (št. 409-00/98-16/N/ z dne 18.6.1998) za prerazporeditev sredstev iz EN 14 na EN 2, Ministrstvo za finance tega prenosa ni uresničilo, zato odgovornost za napako pripisujemo njemu.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za kulturo za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki je bila izvedena v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za kulturo za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za kulturo v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za kulturo **pozitivno mnenje**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.16.2.b, c, č, d in e, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.16.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za kulturo **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za kulturo je bil v revidiranem obdobju odgovoren Jožef Školč, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Silvester Gaberšek in Majda Širca, oba državna sekretarja, Ana Železnik, svetovalka Vlade RS, Ivo Svetina, državni podsekretar, Marjutka Hafner, državna podsekretarka in Zoran Pistotnik, državni podsekretar, ter predstojniki organov v sestavi Stanislav Mrvič, direktor Uprave za kulturno dediščino, Vladimir Žumer, direktor Arhiva RS in France Vardjan, glavni inšpektor Inšpektorata RS za področje kulturne dediščine.

8.17. Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem

Za leto 1998 je Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem (odslej MGMT) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 34.

Tabela 34: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija
	Določeno v DZ	S spremembami	1998
2	3	4	5
1 - Plače, prispevki delod. in drugi prejemki	142.797	142.797	116.811
2 - Materialni in drugi stroški	85.410	94.410	69.590
5 - Dotacije in plačila storitev javnim zavodom	649.130	749.130	749.130
6 - Plačila storitev	1.275.900	1.033.423	930.939
13 - Investicije in investicijsko vzdrževanje	1.207.660	1.449.258	1.284.263
14 - Kapitalske naložbe	0	1.414.116	1.414.117
Skupaj	3.360.897	4.883.134	4.564.850

MMGT v letu 1997 ni poslovalo. Največ sredstev je bilo s proračunom za leto 1998 namenjeno kapitalskim naložbam ter investicijam in investicijskemu vzdrževanju.

UGOTOVITVE

8.17.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 22 proračunskih postavkah MGMT, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je bila le pri treh postavkah poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 13,6 % postavk je nad in pri 50,0 % pod načrtovano višino sredstev. Preostali delež postavk odpade na sredstva tujih donacij in kupnin, ki niso bila načrtovana v proračunu. V večini revidiranih primerov je MGMT načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, reševalo s prerazporeditvami sredstev med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 10 % do 30 % od načrtovanega obsega (31,8 % revidiranih postavk), pri tem je bila realizacija v 4 primerih oz. 18,1 % revidiranih postavk za več kot 30 % nižja od višine, ki jo je določil proračun.

Večji odmiki od načrtovane porabe so bili na proračunski postavki 4158 – *Finančne vzpodbude za posebne ciljne skupine* (za 62,2 % nižja poraba), na postavki 4128 – *Sofinanciranje pridobivanja ISO standardov* (za 37,7 % manj) in na postavki 4138 – *Tuja tehnična pomoč – lastna udeležba* (za 50 % nižja poraba).

MMGT si je manjkajoča sredstva na določenih proračunskih postavkah zagotavljajo s prerazporeditvami med svojimi proračunskimi postavkami. S preskušanjem smo ugotovili, da je bilo na revidiranih proračunskih postavkah po naši presoji napačno prerazporejeno skupno 12.924 tisoč SIT, od tega 6.924 tisoč SIT na postavko 4134 – *Sofinanciranje turističnih prireditvev* in 6.000 tisoč SIT na postavko 4126 – *Promocija malega gospodarstva*. Sredstva so bila namenjena za pokrivanje obveznosti za novo sklenjene pogodbe, kar ni v skladu s 17. členom ZIPro.

8.17.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 105 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 35 primerih ali 33,3 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v štirih primerih, neuskkljenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v sedmih primerih in v enem primeru neuskkljenost izplačila s pogodbo ter časovno neuskkljenost izplačila s predpisanimi roki v 24 primerih. Večina napak (68,6 % izplačil z napako) se nanaša na plačila z zamudo. MMGT s finančno nedisciplino negativno vpliva na celotno gospodarstvo. V šestih primerih odredbe za izplačila niso bile podpisane ali so bile podpisane s strani nepooblašene osebe.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 7.039.914 SIT, kar predstavlja 6,03 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 201.492.381 SIT ali 4,53 % revidiranega zneska.

S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi po posameznih EN smo ugotovili naslednje večje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Dva delavca sta bila razporejena na delovno mesto v nasprotju z aktom o sistemizaciji, saj nista izpolnjevala vseh zahtevanih pogojev, in sicer:

- strokovni sodelavec je opravljal naloge šefa kabineta ministra, za katere se zahteva visoka šolska izobrazba in opravljen pravniški državni izpit; s preskusom pravilnosti smo razkrili, da zaposleni ni imel ustrezne strokovne izobrazbe (bil je gimnazijski maturant),
- svetovalec Vlade RS je imel ob razporeditvi na delovno mesto šest let in sedem mesecev delovnih izkušenj, namesto zahtevanih 10 let.

b) Plačila storitev

V štirih primerih je MMGT oddalo javna naročila v skupni vrednosti 7.882.550 SIT brez izvedbe postopkov javnega naročanja, ki ga predpisuje ZJN. Med prejemniki sredstev, ki so po naši oceni pridobili proračunska sredstva na nepravilen način, so Gea College, d.d., Ljubljana (4.800.000 SIT), Velika Planina – Zaklad narave, d.o.o., Kamnik (2.000.000 SIT), Občina Dravograd (600.000 SIT) in Marko, s.p., Lendava (482.550 SIT).

S preskušanjem smo tudi ugotovili, da vsa izplačila iz vzorca niso bila odobrena s strani pooblaščenih oseb. Razkrili smo naslednje primere:

- odredba za izplačilo v višini 3.000 tisoč SIT družbi Pisk, d.o.o., Ljubljana, ni bila podpisana s strani odgovorne osebe,
- tri odredbe je podpisala oseba, ki ni bila pooblaščen za odobravanje izplačil. Odredbe se nanašajo na izplačilo 250 tisoč SIT družbi Korona plus, d.o.o., Ljubljana, 70.000 tisoč SIT Regionalnemu podjetniškemu centru Celje, d.o.o., Celje in 2.000 tisoč SIT podjetju Velika Planina – Zaklad narave, d.o.o., Kamnik.

Nepravilnosti pri ravnanju je MMGT opravičevalo s problemi pri pravočasnem zagotavljanju odredbodajalcev zaradi dveh lokacij, na katerih posluje ministrstvo.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za malo gospodarstvo in turizem za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za malo gospodarstvo in turizem za leto 1998 dajemo naslednje mnenje:

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 8.17.2.a, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.17.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračune in izplačila plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za malo gospodarstvo in turizem **mnenje s pridržkom**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v tretjem odstavku točke 8.17.1. in točki 8.17.2.b, ter njihovega vpliva na oceno celotne napake, navedeno v drugem odstavku točke 8.17.2. tega poročila dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na ekonomske namene od 2 do 15, Ministrstvu za malo gospodarstvo in turizem **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za malo gospodarstvo in turizem je bil v revidiranem obdobju odgovoren Janko Razgoršek, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Srečko Vilar, generalni sekretar, Tomaž Zajc in Jože Smole, oba državna sekretarja.

8.18. Ministrstvo za finance

Za leto 1998 je Ministrstvo za finance (odslej MF) na posameznem EN načrtovalo in uresničilo obseg proračunskih sredstev, kot je prikazano v tabeli 19.

Tabela 19: Pregled višine proračunskih sredstev po ekonomskih namenih

v 000 SIT

Ekonomski namen	Načrtovano za leto 1998		Realizacija	
	Določeno v DZ	S spremembami	1998	Ind. 98/97
2	3	4	5	6
1 – Plače, prisp.delod. in dr.prej.	16.252.288	15.947.330	15.350.997	110
2 – Materialni in drugi stroški	4.720.465	5.093.033	4.653.611	118
4 – Socialni transferi	126.346.000	133.321.230	133.320.270	119
6 – Plačila storitev	404.569	511.360	504.193	123
7 – Plačila obresti	43.384.035	43.848.521	41.046.259	121
8 – Jamstva	2.781.338	2.616.338	2.543.683	182
10- Transferi sredstev občinam	31.579.000	31.579.000	31.579.000	113
11- Drugi odhodki	4.194.757	7.210.501	2.358.057	133
13- Investicije in inv. vzdržev.	2.489.286	1.450.868	831.955	4
14- Kapitalske naložbe	321.859	321.859	307.215	136
15- Rezerve	3.445.300	9.589.766	9.577.557	2.589
Skupaj	235.918.897	251.489.806	242.072.797	110

Glede na proračun leta 1997 se je poraba na MF najbolj povečala pri rezervah zaradi sredstev namenjenih za popotresno obnovo Posočja in jamstvih, nad povprečjem pa so porasla tudi sredstva pri vseh drugih EN, razen pri plačah in investicijskih odhodkih.

UGOTOVITVE

8.18.1. Ugotovitve na ravni proračunskih postavk

Preverjanje porabe sredstev na 43 proračunskih postavkah MF, ki so bile zajete v preskus z izbranim vzorcem, je pokazalo, da je le pri eni postavki poraba sredstev enaka načrtovanemu obsegu, pri 32,6 % postavkah je nad in pri 65,1 % pod načrtovano višino sredstev. V večini revidiranih primerov je MF načrtovalo preveč sredstev, zato je finančne probleme na drugih postavkah, kjer je bila poraba večja od načrtovane, lahko reševalo s prerazporeditvami med svojimi postavkami. Največ odstopanj je bilo v razponu od 0 % do 10 % od načrtovanega obsega, kjer realizacija 18,6 % postavk presega, 46,5 % pa ne dosega v državnem zboru določene višine sredstev.

Večji so bili odmiki pri štirih postavkah, kjer realizacija ni dosegla višine načrtovane porabe z odstopanjem večjim od 50,0 % (tri postavke se nanašajo na plačila obresti, četrta pa na uresničevanje 29. člena ZFO pri transferih sredstev občinam).

8.18.2. Ugotovitve na ravni izbranih izplačil

S preskušanjem pravilnosti izvršitve finančnega načrta na izbranem vzorcu so bile od 257 revidiranih izplačil ugotovljene napake v 17 primerih ali 6,6 % vseh pregledanih izplačil. Z revidiranjem smo ugotovili neustrezno izbiro izvajalcev v dveh primerih, neusklajenost izplačila s pogodbo v enem primeru, neusklajenost izplačila s predpisi, ki urejajo plače v dveh primerih ter časovno neusklajenost izplačila s predpisanimi roki v treh primerih.

Ocena za celotno napako na izplačilih EN 1 je 15.928.179 SIT, kar predstavlja 0,10 % revidiranega zneska in pri ostalih EN skupno 303.695.512 SIT ali 0,13 % revidiranega zneska.

Ugotovitve revidiranja plačil MF za skupine ekonomskih namenov obresti, jamstev, transferov sredstev občinam in rezerv smo predstavili v točki 7 tega poročila. S preskušanjem skladnosti poslovanja s predpisi pri ostalih EN smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

a) Plače in drugi osebni prejemki

Na Carinski upravi RS je en delavec napredoval za en plačilni razred v nasprotju s pravilnikom o napredovanju zaposlenih v državni upravi (iz količnika 2,65 na 2,75), en delavec pa je bil razporejen v nasprotju z aktom o sistemizaciji (imel je IV. Stopnjo strokovne izobrazbe, zahtevana pa je bila V. stopnja izobrazbe).

b) Investicije in investicijsko vzdrževanje

Davčna uprava RS je za Davčni urad v Kranju nabavila pisarniško pohištvo v skupni vrednosti 844.050 SIT z izbiro dobavitelja na podlagi zbiranja ponudb. Po naši presoji postopek oddaje javnega naročila ni bil izvršen skladno s 56. členom ZJN, saj pridobljene tri ponudbe niso bile med seboj primerljive in niso omogočile pravilne izvedbe izbire najugodnejšega ponudnika.

MNENJE

Revidirali smo izvršitev finančnega načrta Ministrstva za finance za leto 1998, kot dela revizije zaključnega računa proračuna RS za leto 1998, ki se izvaja v skladu s četrtem odstavkom 21. člena zakona o računskem sodišču.

O izvršitvi finančnega načrta Ministrstva za finance za leto 1998 v zvezi z izvršitvijo finančnih načrtov drugih proračunskih uporabnikov dajemo naslednje mnenje:

- Poraba proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke (EN 1) je bila za leto 1998 na Ministrstvu za finance v vseh pomembnih pogledih v skladu z višino in nameni sredstev, ki jih je določil državni zbor, ter izplačila odobrena s strani pooblaščenih oseb, zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta v delu, ki se nanaša na obračun in izplačilo plač in drugih osebnih prejemkov zaposlenih, Ministrstvu za finance **pozitivno mnenje**.

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 7.1. v povezavi s točkami 7.14.2. in 7.13. ter 8.18. tega poročila in zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točkah 8.4., 8.10., 8.12. in 8.16. tega poročila in za katere je po našem mnenju prav tako odgovorno Ministrstvo za finance, menimo, da ni mogoče potrditi, da je Ministrstvo za finance v vseh pomembnih pogledih, razen v delu iz predhodnega odstavka, pravilno izvršilo finančni načrt za leto 1998. Zato dajemo o pravilnosti izvršitve finančnega načrta Ministrstva za finance za leto 1998 **mnenje s pridržkom**.

Za pravilnost izvršitve finančnega načrta Ministrstva za finance je bil v revidiranem obdobju odgovoren Mitja Gaspari, minister, in osebe, ki jih je pooblastil za izdajo odredb za izplačila iz proračuna, to so bili Milojka Kolar, Andrej Engelman (do 6.3.1998), Milan Cvikl, Valter Reščič, Andrej Simonič in Marija Janc, vsi državni sekretarji ter predstojniki organov v sestavi Jurij Gorišek, direktor Urada RS za zavarovalni nadzor, Klaudijo Stroligo, direktor Urada RS za preprečevanje pranja denarja, Aleš Hajnrihar, direktor Deviznega inšpektorata RS, Pavo Ivankovič, direktor Urada RS za nadzor prirejanja iger na srečo, Franc Košir, direktor Carinske uprave RS in Marko Danijel Bezjak, v.d. direktor Davčne uprave RS do 4.12.1998, od tedaj dalje Stojan Grilj.

9. Povzetek

9.1. Predmet revizije

Revidirali smo zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 1998 in izvršitev finančnih načrtov proračunskih uporabnikov.

Med prihodki proračuna, ki so bili za leto 1998 doseženi v višini 839.998.786 tisoč SIT, smo posebej preskusili pravilnost nedavčnih prihodkov. Odhodke, ki so bili v bilanci izkazani v višini 870.823.778 tisoč SIT smo revidirali po skupinah ekonomskih namenov s posamičnimi preskusi, ki smo jih izvedli pri 18 skupinah proračunskih uporabnikov, in sicer na vseh ministrstvih, vladnih službah in Uradu predsednika vlade. Revidirani proračunski uporabniki so v bilanci odhodkov za leto 1998 izkazali porabo sredstev v skupni višini 836.364.469 tisoč SIT, kar predstavlja 96,0 % odhodkov proračuna.

V računu financiranja, ki je za leto 1998 izkazal zadolževanje proračuna v višini 109.270.339 tisoč SIT in odplačila dolga v skupnem znesku 69.777.131 tisoč SIT smo podrobneje preskusili pravilnost stanja dolga na dan 31.12.1998 pri domačih bankah in pravilnost odplačil dolga za domače zadolževanje in zadolževanje v tujini.

Revidiranje izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov, izkazanih v posebnem delu proračuna, smo usmerili v preskušanje skladnosti poslovanja z veljavnimi prepisi. Naš namen je bil ugotoviti, kako so vladni proračunski uporabniki uresničili svoje finančne načrte glede na veljavne predpise ter višino in namen sredstev, ki jih je določil državni zbor.

9.2. Revizijski pristop

Revizijo zaključnega računa proračuna RS za leto 1998 smo vodili kot projekt, v katerega smo vključili revizorje vseh revizijskih sektorjev računskega sodišča, na določenih področjih so sodelovali tudi zunanji revizorji. Postopke revidiranja smo načrtovali in izvedli tako, da so nam rezultati revizije omogočili oblikovati mnenje o pravilnosti podatkov v računovodskih izkazih in mnenje o pravilnosti izvršitve proračuna.

Preskušanje podatkov smo izvajali na ravni proračunskih postavk in na ravni posamičnih izplačil. Pri preskušanju na ravni proračunskih postavk smo dali poudarek odstopanju dosežene porabe od prvotno določene višine in namena proračunskih sredstev. Z revizijo nismo ugotavljali razlogov za odstopanja, preverjali pa smo pravilnost prerazporeditev sredstev med proračunskimi postavkami.

Pravilnost izplačil smo preskušali na izbranem vzorcu. Odhodke proračuna smo razdelili na dve skupini, na odhodke za plače in druge osebne prejemke (EN 1) ter na odhodke vseh ostalih skupin ekonomskih namenov (EN 2 do EN 15). Z vzorčenjem po denarni enoti smo izbrali skupno 5.168 izplačil, ki smo jih preskusili po postopkih določenih v revizijskih programih. Za presojo razkritih napak in nepravilnosti ter njihovo vrednotenje smo uporabili vnaprej dogovorjena enotna merila.

Z revizijo smo pridobili zadostne dokaze in razumna zagotovila, ki so nam omogočili oblikovati mnenje o pravilnosti zaključnega računa proračuna ter izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov in celotnega proračuna.

9.3. Odgovornost za pravilnost zaključnega računa

Za pravilnost izvršitve proračuna Republike Slovenije je odgovorna vlada; za pravilnost izvršitve finančnih načrtov proračuna pa so v skladu z 61. členom ZIPro odgovorne osebe, ki so pooblaščenice za razpolaganje s sredstvi pri uporabnikih. Za pravilnost podatkov izkazanih v zaključnem računu proračuna so odgovorni predstojniki proračunskih uporabnikov in Ministrstvo za finance, ki v skladu z 62. členom ZIPro opravlja naloge računovodskega izkazovanja za ministrstva in vladne službe.

Nekateri proračunski uporabniki so menili, da je prihajalo do določenih nepravilnosti pri evidentiranju in izkazovanju poslovnih dogodkov med drugim tudi zaradi sedanje organiziranosti finančno-računovodskih služb. Skupno javno računovodstvo po mnenju nekaterih uporabnikov upočasnjuje tok dokumentov in informacij ter povzroča časovne zamike pri poravnavanju obveznosti. Zamude pri plačevanju, ki smo jih razkrili pri preskušanju podatkov, so proračunski uporabniki pogosto pripisovali Ministrstvu za finance, za katero so trdili, da vedno ne upošteva plačilnih rokov in z zadrževanjem plačil uravnava likvidnost proračuna, pri tem pa zanemari dejstvo, da s finančno nedisciplino škoduje osebam, ki poslujejo z državno upravo oz. njenim upnikom. MF se s takšnimi trditvami proračunskih uporabnikov ni strinjalo in je menilo, da dajejo veljavni postopki za izplačila iz proračuna in jasno določeni roki za predložitev knjigovodskih listin ustrezno podlago za spremljanje načrtovane porabe in pravočasno izpolnjevanje finančnih obveznosti. V skladu z 12. in 16. členom ZIPro so bili proračunski uporabniki dolžni skrbeti za izvrševanje proračuna na podlagi mesečnih načrtov, spremljati uresničevanje porabe in o spremembah obveščati MF.

9.4. Pomembnejše ugotovitve iz posameznih področij

9.4.1. Ugotovitve iz revidiranja zaključnega računa proračuna

Pri preskušanju pravilnosti izkazovanja prihodkov proračuna smo ugotovili, da zaradi izvedenih pobotov v proračunu niso bili izkazani vsi prihodki. Svoje terjatve do države so pobotali:

- Banka Slovenija, ki je s presežkom prihodkov nad odhodki po zaključnem računu za leto 1998 v višini 807.493 tisoč SIT pokrila stroške kovanja tečajnih in priložnostnih kovancev ter obveznosti do Mednarodnega denarnega sklada,
- Agencija RS za plačilni promet, ki si je z zmanjšanjem nakazil sredstev na žiroračun proračuna krila stroške plačilnega prometa v višini 1.375.123 tisoč SIT in
- Slovenska razvojna družba, d.d., Ljubljana, ki si je s prihodki iz kupnin poravnala provizijo komisionarja v višini 225.796 tisoč SIT in v proračun nakazala le neto znesek.

Omenjeni primeri pomenijo nespoštovanja načela popolnosti po katerem morajo biti v proračunu zajeti vsi prihodki in odhodki ter so v neskladju s prvim odstavkom 3. člena ZFJP, ki prav tako določa, da morajo biti vsi prihodki za financiranje javne porabe zajeti v proračunu republike.

Z zakonom o izvršitvi proračuna RS za leto 2000 je država spremenila razmerje do Banke Slovenije v primeru izdaje kovancev in s tem formalno odpravila razlog za razkrito nepravilnost. Določene spremembe pričakujemo tudi v primeru sredstev kupnin, kjer bi morali Ministrstvo za finance, Slovenska razvojna družba, d.d., Ljubljana in ministrstva,

prejemniki sredstev kupnin, skleniti dogovor o načinu obravnavanja sredstev kupnin, ki bo zagotovil pravilno izkazovanje prihodkov in odhodkov iz naslova kupnin v državnem proračunu.

Kljub vsakoletnem podaljšanju proračunskega leta vedno znova ugotavljamo velike zneske nepravilnih obveznosti, ki se prenašajo v naslednje proračunsko leto. Tako so proračunski uporabniki po podatkih Ministrstva za finance s proračunom za leto 1998 poravnali obveznosti iz leta 1997 v višini 1.846.302 tisoč SIT in v proračun za leto 1999 prenesli nepravilne obveznosti iz leta 1998 v skupni višini 1.443.815 SIT.

S preskusom pravilnosti izplačil pri proračunskih uporabnikih smo ugotovili napake pri knjigovodskem evidentiranju na posameznih skupinah ekonomskih namenov. Razkrite napake pri knjigovodskem evidentiranju in izkazovanju so relativno majhne in ne vplivajo pomembneje na pravilnost podatkov v zaključnem računu proračuna RS za leto 1998.

Večje nepravilnosti so bile ugotovljene pri revidiranju kapitalskih naložb. Ministrstvo za gospodarske dejavnosti in Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj sta evidentirali dana posojila podjetjem in posameznikom kot kapitalsko naložbo v skupni višini 2.521.374 tisoč SIT, čeprav je šlo za sredstva, ki se z odplačevanjem anuitet vračajo v proračun. Nova ekonomska klasifikacija, prvič uvedena v proračunu za leto 1999, omogoča evidentiranje danih posojil v računu finančnih terjatev in naložb ter s tem odpravlja formalne omejitve za pravilno izkazovanje omenjenih sredstev v proračunu.

Ugotovili smo določene nepravilnosti pri zunajbilančnem evidentiranju izdanih jamstev. Zaradi različnega evidentiranja odobrenih jamstev po sklepih vlade in po poroštvenih pogodbah, je prihajalo do razlik med podatki, ki jih je poročal Sektor za upravljanje z javnim dolgom in tistimi, ki jih je izkazoval Sektor za javno računovodstvo Ministrstva za finance. V času revizije so bila odstopanja raziskana in vzpostavljena je bila pravilna evidenca izdanih jamstev.

Pri revidiranju računa financiranja smo ugotovili le manjša odstopanja v višini izkazanega dolga države, do katerih je prišlo pri obračunu revalorizacije dolga. Stanje dolga je Ministrstvo za finance uskladilo z bankami v času revizije.

9.4.2. Ugotovitve iz revidiranja odhodkov po skupinah ekonomskih namenov

Pri revidiranju skladnosti izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov z veljavnimi predpisi smo po posameznih skupinah ekonomskih namenov ugotovili določene nepravilnosti, ki jih v grobem opisu podajamo v nadaljevanju. V povzetku predstavljamo le tiste namene, ki jim je bil v odhodkih proračuna za leto 1998 namenjen večji obseg sredstev in smo z revizijo razkrili večje nepravilnosti pri izvrševanju proračuna.

Plače in drugi osebni prejemki zaposlenih predstavljajo pomemben del odhodkov proračuna. Skupaj s prispevki in davki delodajalca znaša njihov delež v odhodkih proračuna 25,9 %. Nepravilnosti, ki smo jih razkrili pri preskušanju obračunavanja in izplačevanja plač in drugih osebnih prejemkov se nanašajo na sklenitev delovnega razmerja za delovna mesta, ki niso bila določena v aktu o sistemizaciji, na razporeditve na delovna mesta, za katera delavci niso izpolnjevali pogojev, določenih v aktu o sistemizaciji, na nepravilna napredovanja delavcev, nepravilne obračune dodatka za delovno dobo in drugih dodatkov k

plači ter na nepravilna izplačila odpravnin. Največ razkritih nepravilnosti se nanaša na izplačila plač delavcem razporejenih na delovna mesta, ki niso bila določena v aktu o sistemizaciji. Neustrezna kadrovska zasedba in omejitve pri zaposlovanju so predstavljali določene probleme pri izvrševanju proračuna, ki so jih nekateri proračunski uporabniki reševali tudi s kršenjem svojih internih aktov o sistemizaciji delovnih mest. Zaradi tega pričakujemo od vlade, da v najkrajšem možnem času pripravi sistemski zakon, ki bo v celoti uredil plačni sistem in zaposlovanje v državni upravi.

Materialni in drugi stroški predstavljajo 6,6 % odhodkov proračuna. Pri preskušanju pravilnosti izplačil smo razkrili veliko primerov, ko je bilo javno naročilo oddano brez izvedbe ustreznih postopkov javnega naročanja. Nekateri proračunski uporabniki so nabavljali blago ali storitve, ne da bi predhodno skrbno preverili ceno in kakovost predmeta javnega naročila ter analizirali stroške in primerjali kakovost zbranih ponudb ipd. Prav tako smo razkrili več primerov, ko je bilo javno naročilo oddano brez izvedbe postopka javnega razpisa, čeprav so letne nabave vrednostno presegle znesek, določen z ZIPro kot mejo nad katero je potrebno izbrati dobavitelja oz. izvajalca preko javnega razpisa. Med napake in nepravilnosti, ki so se pogosteje pojavljale, lahko omenimo še neuskklajenost izplačil s pogodbo, zamude pri obračunih službenih potovanj v tujino in s tem prepoznih vračil presežnih sredstev akontacije, pomanjkljive specifikacije blaga in storitev na računih in drugih dokumentih, ki podpirajo izplačilo ter nenamenska poraba sredstev.

Revidiranje **socialnih transferov**, za katere je bilo v proračunu RS za leto 1998 namenjeno 30,2 % odhodkov, je predvsem opozorilo na neskladja izplačil s pogodbami. Na Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za kulturo smo ugotovili manjše pomanjkljivosti pri vodenju evidenc o upravičencih sredstev, zaradi katerih je občasno prihajalo do nepravilnega obračunavanja in nakazovanja sredstev za prispevke za socialno varstvo. Ministrstvu za kulturo smo priporočili pogostejše usklajevanje podatkov o zavezancih z davčnimi uradi, Ministrstvo za pravosodje pa je že v času revizije spremenilo način obračunavanja prispevkov in se s tem odpravilo razloge za pojav preplačil obveznosti.

Pri preskušanju pravilnosti **dotacij in plačil storitev javnim zavodom** (5,8 % odhodkov proračuna) so pogosto manjkali potrjeni letni programi izvajalskih organizacij, razkrili pa smo tudi primere dodeljevanja sredstev za programe ali projekte, s katerimi prejemniki proračunskih sredstev niso kandidirali na javnih razpisih.

V letu 1998 je država izdala 50 **jamstev** v skupni višini 88.217.530 tisoč SIT. S preskusom pravilnosti izdanih jamstev smo ugotovili, da družbe ne poravnajo obračunanih zneskov provizije v celoti. Prav tako smo razkrili primere, ko je ministrstvo podpisalo poroštveno izjavo pred plačilom provizije za poroštvo in primer, ko je bilo družbi jamstvo podaljšano za dve leti brez sklepa vlade. Za unovčena jamstva (skoraj v celoti so se nanašala na plačilo obveznosti družb TAM Maribor, d.d., Maribor in AM BUS, d.o.o., Ljubljana) je bilo namenjeno 0,3 % odhodkov proračuna.

Za **subvencije in transfere gospodarstvu**, ki v strukturi odhodkov proračuna predstavljajo 5,1 % sredstev, lahko na podlagi rezultatov revizije trdimo, da so jih ministrstva v skoraj polovici revidiranih primerov izplačala z zamudo ali v rokih, ki niso bili usklajeni z zakoni. Pri preskušanju izplačil smo razkrili tudi primere nenamenske porabe sredstev.

Pri **transferih sredstev občinam**, ki so bili v odhodkih proračuna za leto 1998 udeleženi s 3,6 %, smo ugotovili, da je bilo občinam, ki so bile upravičene do finančne izravnave, med

letom izplačano manj sredstev, kot jim je pripadalo. Poračun sredstev je bil izveden 20.1.1999. Občinama Štore in Sveti Jurij je bila po naši presoji izplačana finančna izravnava v višini, ki je presegala možno zgornjo mejo sredstev, določene s 24. členom ZFO. Občini Domžale in Kranjska gora sta vrnila preveč prejeta sredstva finančne izravnave iz leta 1996 šele v letu 1999, slednja na podlagi našega ukrepanja. Omenjeni občini že v letu 1997 nista več bili upravičeni do teh sredstev. Prav tako smo razkrili, da Ministrstvo za finance ni izvrševalo 51.a člena ZFO, ki je občinam določal dodatna sredstva iz državnega proračuna za obveznosti iz naslova zadolžitve. Po njihovem mnenju bi izvajanje tega člena pomenilo neenoten pristop do reševanja finančnih problemov občin.

Drugi odhodki so v proračunu za leto 1998 predstavljali 1,1 % realiziranih odhodkov. Tako kot pri materialnih stroških so bile tudi pri izplačilih za ta namen najpogostejše nepravilnosti pri oddaji javnih naročil, razkrili pa smo tudi nekaj primerov nenamenske porabe proračunskih sredstev.

Precejšen delež proračunskih odhodkov je pripadal **investicijam in investicijskemu vzdrževanju** (10,4 % porabe). Tako kot pri preskušanju izplačil za materialne stroške in druge stroške smo tudi pri izplačilih za investicije in investicijsko vzdrževanje ugotovili večje število nepravilnosti. Razkrili smo veliko primerov, ko je bilo javno naročilo nepravilno oddano z neposredno pogodbo. Celotne investicije velikih vrednosti, kot so nakupi objektov in najemi poslovnih prostorov so bile uresničene brez izvedbe postopkov javnega razpisa. Pri oddaji javnih naročil z zbiranjem ponudb so imeli nekateri revidiranci težave pri dokazovanju dejanske izvedbe tovrstnih postopkov, saj ni bilo ustrezne revizijske sledi, v nekaterih primerih pa ponudbe po naši presoji niso bile med seboj primerljive, zato ni bilo možno potrditi pravilnosti izbire najugodnejšega dobavitelja. Razkrili smo tudi primere investicij, ki so bile uresničene, ne da bi bile v načrtu nabav za leto 1998, prevzemanja obveznosti v obsegu, ki je presegal porabo proračunskih sredstev za investicije za leto 1998 in sklepanja dodatkov k pogodbam, ki so bistveno povečali prvotno pogodbeno vrednost in so hkrati opozorili na prakso izogibanja postopkom javnega naročanja.

Za nepravilnosti, ki smo jih razkrivali pri investicijah v računalniško opremo, so revidiranci krivdo pripisovali Centru vlade za informatiko, ki vodi nabave računalniške opreme za celotno javno upravo. Uporabniki običajno nimajo možnosti odločanja. Podobno je pri investicijah v poslovne prostore in najem poslovnih prostorov, ki jih vodi Servis skupnih služb vlade. Tudi v teh primerih uporabniki nimajo večjega vpliva na postopek izbire. V navedenih primerih vladne službe le naložijo proračunskemu uporabniku, da z izvajalcem oz. dobaviteljem sklene pogodbo.

Za **kapitalske naložbe** je bilo s proračunom za leto 1998 namenjeno 2,2 % odhodkov. Poleg zamujanja pri nakazovanju sredstev za dokapitalizacijo upravičencem na podlagi ZUKLPP, smo na Ministrstvu za gospodarske dejavnosti in na Ministrstvu za ekonomske odnose in razvoj s preskušanjem ugotovili izplačila, ki se nanašajo na dana posojila in jih po naši presoji ni možno prištevati med kapitalske naložbe. Ocenili smo, da je Ministrstvo za kulturo ravnalo prav, ko je hotelo pokrivanje dela izgube v SNG Maribor evidentirati kot materialni strošek, vendar s takšnim obravnavanjem izplačil za avtorske honorarje ni soglašalo Ministrstvo za finance, ki je omenjeno porabo izkazalo kot kapitalsko naložbo.

Sredstva, izločena v rezerve so predstavljala 1,1 % odhodkov proračuna za leto 1998 in so se nanašala na stalno rezervo in na tekočo proračunsko rezervo. Obseg sredstev, ki ga je prvotno določil državni zbor, je bil v proračunskem letu zaradi novih nalog (popotresna obnova

Posočja) povečan za skoraj trikrat. Vlada je s sklepi zagotavljala sredstva s prerazporeditvami iz postavk proračunskih uporabnikov, tudi s prerazporeditvijo dela namenskih sredstev za izgradnjo avtocest. Pri tekoči proračunski rezervi smo s preskušanjem razkrili napake pri prerazporeditvah sredstev za plače, kjer je vlada ob potrjevanju novih zaposlitev hkrati proračunskim uporabnikom dodelila tudi dodaten obseg sredstev za njihove plače, ne da bi se predhodno prepričala, ali sredstva tudi potrebuje.

9.4.3. Ugotovitve iz revidiranja izvršitve finančnih načrtov proračunskih uporabnikov

Postopki po katerih smo vodili revizijo zaključnega računa proračuna RS in izbrana metoda vzorčenja odhodkov proračuna so nam omogočili, da smo lahko predstavili ugotovitve revizije tudi po posameznih proračunskih uporabnikih. Prav tako smo lahko revidiranim proračunskim uporabnikom izrekli mnenje o izvršitvi finančnega načrta.

Ugotovitve revidiranja smo prikazali posebej na ravni proračunskih postavk in na ravni preskušanja pravilnosti izplačil. Pravilnost prerazporeditev proračunskih sredstev smo preskusili na 827 proračunskih postavkah in pri tem izpostavili odstopanja od obsega sredstev, ki ga je določil državni zbor. Med revidiranimi proračunskimi postavkami je bila v 75 % primerih uresničena poraba enaka ali manjša od višine, ki je bila določena s proračunom. Zaradi pogostih in razmeroma velikih presežkov pravic porabe proračunskih sredstev, proračunski uporabniki niso imeli posebnih težav pri zagotavljanju sredstev, saj so si lahko s prerazporeditvami uravnavali potreben obseg sredstev v okviru zakonskih določil.

Rezultate preskušanja pravilnosti odhodkov proračuna smo predstavili skupaj in po vrstah razkritih nepravilnosti ter podali pregled nekaterih nepravilnosti po posameznih skupinah ekonomskih namenov. Izpostavili smo zlasti tiste nepravilnosti, ki so vplivale na oblikovano mnenje.

Od skupno 4.217 preskušenih izplačil smo razkrili napake v 25,3 % primerih, kar pomeni, da je bilo skoraj vsako četrto izplačilo, ki smo ga pregledali, zaradi enega ali več razlogov napačno. Glede na število pregledanih izplačil, smo največ nepravilnosti razkrili na MKGP in Uradu predsednika Vlade, najmanj pa na MDDSZ in MF. Vseh razkritih nepravilnosti nismo merili v tolarjih. Večino smo jih obravnavali in predstavili le opisno. Ocenjena vrednost napak je bila v večji meri odvisna od vrste nepravilnosti in napak, ne pa od njihovega števila.

Največji vpliv na vrednotenje napak so imele nepravilnosti, ki smo jih ugotovili pri oddaji javnih naročil, namenski porabi proračunskih sredstev in podpisovanju odredb. Nepravilno vodene postopke pri izbiri dobaviteljev in izvajalcev smo razkrili v 134 primerih. Največ neskladij ravnanj z določili ZJN smo razkrili na CVI in na MO. Nenamensko porabo proračunskih sredstev smo presodili v 38 primerih, od tega največkrat na MKGP, MZZ in MGMT.

Mnenje smo v vseh primerih oblikovali v dveh delih, in sicer posebej mnenje o pravilnosti porabe proračunskih sredstev za plače in druge osebne prejemke ter posebej mnenje o porabi proračunskih sredstev za vse druge skupine ekonomskih namenov. Preglednico podanih mnenj po segmentih vzorčenja prikazuje tabela 35.

Tabela 35: Število in struktura podanih revizorskih mnenj po vrstah

Vrsta mnenja	EN 1		Drugi EN		Skupaj	
	Število	Struktura v %	Število	Struktura v %	Število	Struktura v %
1	2	3	4	5	6 (2+4)	7
Pozitivno	10	55,5	8	44,4	18	50,0
S pridržkom	7	38,9	8	44,4	15	41,6
Negativno	-	-	1	5,6	1	2,8
Mnenja nismo podali	1	5,6	1	5,6	2	5,6
Skupaj	18	100,0	18	100,0	36	100,0

Polovica izrečenih mnenj je pozitivnih, kar pomeni, da je bila zgornja meja vrednosti ocenjene skupne napake manjša od dopustne napake. V enem primeru, kjer je bila dopustna napaka manjša od spodnje meje ocenjene napake, smo podali negativno mnenje, v vseh drugih primerih pa smo oblikovali mnenje s pridržkom. Struktura mnenj je pri plačah in drugih osebnih prejemkih nekoliko ugodnejša, saj smo za to skupino ekonomskih namenov podali več pozitivnih mnenj kot za druge namene.

Vrste mnenj, ki smo jih o pravilnosti izvršitve finančnega načrta podali posameznim proračunskim uporabnikom prikazuje tabela 36.

Tabela 36: Pregled mnenj računskega sodišča po revidirancih

Proračunski uporabnik	Plače in drugi osebni prejemki	Drugi ekonomski nameni
1	2	3
14 - Urad predsednika vlade	Pozitivno	Pozitivno
15 - Vladne službe	-	-
16 - Ministrstvo za finance	Pozitivno	S pridržkom
17 - Ministrstvo za notranje zadeve	S pridržkom	Pozitivno
18 - Ministrstvo za zunanje zadeve	Pozitivno	S pridržkom
19 - Ministrstvo za obrambo	S pridržkom	S pridržkom
20 - Ministrstvo za pravosodje	Pozitivno	Pozitivno
21 - Ministrstvo za gospodarske dejavnosti	Pozitivno	Pozitivno
22 - Ministrstvo. za ekonomske odnose in razvoj	Pozitivno	Pozitivno
23 - Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano	S pridržkom	Negativno
24 - Ministrstvo za promet in zveze	S pridržkom	S pridržkom
25 - Ministrstvo za okolje in prostor	Pozitivno	Pozitivno
26 - Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve	S pridržkom	Pozitivno
27 - Ministrstvo za zdravstvo	Pozitivno	Pozitivno
33 - Ministrstvo za šolstvo in šport	Pozitivno	S pridržkom
34 - Ministrstvo za znanost in tehnologijo	S pridržkom	S pridržkom
35 - Ministrstvo za kulturo	Pozitivno	S pridržkom
36 - Ministrstvo za malo gospodarstvo in turizem	S pridržkom	S pridržkom

Na podlagi izrečenih mnenj lahko sklepamo, da je večji del proračunskih uporabnikov izvršil svoje finančne načrte v skladu s predpisi, ki so urejali proračunsko porabo, ali pa so jih izvršili z manjšimi nepravilnostmi in napakami, ki niso pomembneje vplivale na višino in obseg porabe, določene s proračunom.

MNENJE

Revidirali smo zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 1998 in izvršitev finančnih načrtov proračunskih uporabnikov na 16 ministrstvih, Uradu predsednika vlade in na vladnih službah, ki so skupaj realizirali 96,0 % odhodkov proračuna za leto 1998.

- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točki 6. tega poročila, menimo, da ni mogoče potrditi, da predloženi zaključni račun proračuna Republike Slovenije za leto 1998 pravilno predstavlja prihodke in odhodke proračuna ter zadolženost in odplačilo dolgov za leto 1998. Zato dajemo o pravilnosti zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 1998 **mnenje s pridržkom**.
- Zaradi nepravilnosti, ki so predstavljene v točkah 6.1.1. in 6.1.2., v točkah od 7.1. do 7.14., v točkah 8.3., 8.4., 8.5., 8.9., 8.10. in 8.12. ter v točkah od 8.14. do 8.17. tega poročila menimo, da ni mogoče potrditi, da je bil proračun Republike Slovenije za leto 1998 v vseh pomembnih pogledih pravilno izvršen. Zato dajemo o pravilnosti izvršitve proračuna Republike Slovenije za leto 1998 Vladi Republike Slovenije **mnenje s pridržkom**.

PRIPOROČILA

Za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in pomanjkljivosti, dajemo Vladi RS naslednja priporočila:

- Pogodbe, ki jih sklepajo proračunski uporabniki z dobavitelji ali izvajalci storitev ter druge pogodbe naj so sestavljene tako, da se v čim večji meri zavarujejo interesi države oz. javni interesi. Zato je potrebno pri opredelitvah pogodbenih razmerij (vsebini pogodbe) jasno določiti obseg, vrsto in kakovost dobavljenega blaga oz. opravljenih storitev, ali drugi predmet pogodbe (najem, kredit itn.), plačilne roke in način plačila, predvsem zavarovanje plačil oz. zavarovanje izpolnitve, garancije za dobro in pravočasno izvedbo, penale oz. pogodbene kazni zaradi morebitne nepravilne ali nepravočasne izpolnitve, ustrezno jamčevanje za napake idr.
- Vlada si naj v sodelovanju z Ministrstvom za finance prizadeva za zmanjšanje števila proračunskih postavk, kar bi lahko proračunskim uporabnikom olajšalo izvrševanje njihovih finančnih načrtov, nadzornikom porabe proračunskih sredstev pa povečalo učinkovitost nadziranja.
- Vlada naj čimprej pripravi sistemski zakon, ki bo v celoti uredil plačni sistem in zaposlovanje v državni upravi ter ga posreduje državnemu zboru.
- Vlada oz. resorna ministrstva naj pred sprejemom podzakonskih aktov pošljejo osnutke besedil proračunskim uporabnikom in jih zaprosijo za pripombe in predloge, ki bi naj prispevali k boljšim in jasnejšim določbam. Predhodna obravnava podzakonskih aktov pri proračunskih uporabnikih lahko odpravi probleme in olajša kasnejše izvajanje predpisov v praksi.

- Ministrstva naj povečajo nadzor nad podeljevanjem dotacij in subvencij ter plačili storitev drugim ter zagotovijo pravočasen in pravilen pretok informacij in dokumentov, ki so osnova za evidentiranje in izkazovanje proračunske porabe.

Na podlagi četrtega odstavka 24. člena ZRacS je to poročilo dokončno.

Dr. Vojko A. Antončič,
predsednik Senata II

VROČITI:

- Vlada Republike Slovenije
Gregorčičeva 20, 1000 Ljubljana
- Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
Dunajska 56-58, 1000 Ljubljana
- Arhiv

PRILOGE

1. Pregled predpisov
2. Bilanca prihodkov in odhodkov
3. Račun financiranja
4. Pregled odhodkov proračuna za leto 1998 po ministrstvih oz. organih in skupinah ekonomskih namenov
5. Dodatek k točki 7.12. poročila o reviziji zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 1998, ki pa je strogo zaupne narave

Pregled predpisov

1. Zakon o financiranju občin (ZFO, Uradni list RS, št. 80/94, 45/97, 56/98)
2. Zakon o merilih in postopku za dajanje poroštev RS (ZMPDP, Uradni list RS, št. 21/95, 18/96)
3. Zakon o Vladi Republike Slovenije (ZVRS, Uradni list RS, št. 4/93, 23/96, 47/97)
4. Zakon o uresničevanju javnega interesa na področju kulture (ZUJIPK, Uradni list RS, št. 75/94)
5. Zakon o privatizaciji Slovenskih železarn (ZPSZ, Uradni list RS, št. 13/98)
6. Zakon o ukrepih za sanacijo gospodarskega položaja TAM - Maribor d.d. in njegovih odvisnih družb ter Avtomontaže AM - BUS d.o.o., Ljubljana (ZSTAMA, Uradni list RS, št. 20/95, 70/95)
7. Zakon o popotresni obnovi objektov in spodbujanju razvoja v Posočju (ZPOOSRP, Uradni list RS, št. 45/98, 67/98)
8. Zakon o zagotovitvi sredstev za interventne ukrepe pri odpravi posledic poplav, ki so v obdobju september – november 1998 prizadela Republiko Slovenijo (ZZSP98, Uradni list RS, št. 86/98)
9. Zakon o zagotovitvi namenskih sredstev za graditev državnih cest, določenih v nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji (ZZNSGC, Uradni list RS, št. 57/98)
10. Zakon o zagotovitvi namenskih sredstev za gradnjo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji (ZZNSG, Uradni list RS, št. 46/93)
11. Zakon o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij (ZUKLPP, Uradni list RS, št. 45/95, 34/96)
12. Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (ZLPP, Uradni list RS, št. 55/92, 7/93, 31/93, 43/93, 32/94, 1/96)
13. Zakon o veterinarstvu (ZVet, Uradni list RS, št. 82/94, 21/95, 16/96)
14. Zakon o delavcih v državnih organih (ZDDO, Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 18/94, 41/94, 70/97, 87/97)
15. Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP, Uradni list SFRJ, št. 47/86-prečiščeno besedilo)

Opomba:

Našteti so tisti uporabljeni predpisi, na katere se sklicujemo in v poročilu niso navedeni s polnim imenom.