



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Ministrstva za finance in
Vlade Republike Slovenije



Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Porevizijsko poročilo

**Popravljalni ukrepi Ministrstva za finance in
Vlade Republike Slovenije**

1. UVOD

V revizijskem poročilu o ustavitvi postopka likvidacije D.S.U., družbe za svetovanje in upravljanje, d. o. o., Ljubljana v letu 2007¹ na Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS), Ministrstvu za finance in D.S.U., družbi za svetovanje in upravljanje, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: D.S.U.) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) ocenilo, da postopek likvidacije D.S.U. v letu 2007 ni bil izveden uspešno, saj je Vlada RS kljub izpolnjenim pogojem za dokončanje likvidacije D.S.U. sprejela sklep o ustavitvi postopka likvidacije in omogočila nadaljnje poslovanje te družbe. Odločitev Vlade RS in Ministrstva za finance je povzročila negospodarno izvajanje nalog D.S.U. in nenamensko porabo sredstev kupnine za delež Republike Slovenije v Slovenski industriji jekla, d. d., Ljubljana. Obenem je z razširitvijo poslovanja D.S.U. oziroma njene hčerinske družbe DSU Nepremičnine, d. o. o., Ljubljana omogočeno financiranje pridobivanja objektov za potrebe državnih organov z izogibanjem uporabi Zakona o javnem naročanju pri gradnji objektov in nakupu opreme. Tudi pri poslovanju D.S.U. smo ocenili, da je bilo negospodarno porabljenih 121.823 evrov.

Ker razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, smo v revizijskem poročilu Ministrstvu za finance in Vladi RS podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo za finance je odzivno poročilo predložilo v 60 dnevnom roku, dne 15. 4. 2009², Vlada RS pa je odzivno poročilo predložila z enodnevno zamudo, dne 12. 5. 2009³ ter ga dopolnila dne 29. 5. 2009⁴. V odzivnih poročilih, ki so jih s podpisom in pečatom potrdile odgovorne osebe dr. Franc Križanič, minister za finance in mag. Barbara Peternelj, namestnica generalnega sekretarja Vlade RS⁵, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivna poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ Št. 1206-2/2008-24 z dne 9. 2. 2009, www.rs-rs.si.

² Dopis št. 060-32/2008/18 z dne 14. 4. 2009.

³ Odzivno poročilo posredovano po elektronski pošti dne 12. 5. 2009, v pisni obliki pa z dopisom 00602-6/2008/19 z dne 12. 5. 2009.

⁴ Dopis št. 00602-6/2008/26 z dne 18. 5. 2009.

⁵ Po pooblastilu generalnega sekretarja Vlade Republike Slovenije št. 02003-11/2008 z dne 7. 1. 2009.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Sprejetje sklepa o ukinitvi postopka likvidacije D.S.U.

2.1.1 Opis nesmotrnosti

Odločitev Vlade RS, da kljub izpolnjenim pogojem za dokončanje postopka likvidacije D.S.U., postopek likvidacije D.S.U. ustavi in omogoči nadaljevanje rednega poslovanja D.S.U., ne da bi bili razlogi za takšno ravnanje obrazloženi in utemeljeni, ni omogočila uspešnega zaključka likvidacije te družbe. Obenem je odločitev Vlade RS in Ministrstva za finance o nadaljnjem poslovanju D.S.U. povzročila negospodarno izvajanje nalog, ki jih D.S.U. izvaja na podlagi zakona, saj bi bilo te naloge mogoče izvajati v okviru Slovenske odškodninske družbe, d. d. (v nadaljevanju: SOD) z nižjimi stroški oziroma gospodarnejše. Vlada RS odločitve o ustavitvi postopka likvidacije ni izvedla na podlagi analize, ki bi dokazovala, da Republika Slovenija potrebuje D.S.U., čeprav izvajata podobne aktivnosti tudi Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d. d. (v nadaljevanju: KAD) in SOD in da je smiselno ohraniti vse tri družbe.

Ministrstvu za finance je bilo naloženo, da pripravi analizo trenutnega in prihodnjega obsega izvajanja nalog pri upravljanju s finančnim in stvarnim premoženjem ter poplačevanjem obveznosti in stroškov s prikazom prednosti in slabosti združitve izvajanja nalog, ki jih izvaja na podlagi zakona pri različnih pravnih osebah (vsaj pri D.S.U., SOD, KAD in SID – Slovenski izvozni in razvojni banki, d. d.; v nadaljevanju: SID), ter analizo posreduje v obravnavo Vladi RS.

Vladi RS je bilo naloženo, da prične z obravnavo analize obsega izvajanja nalog in stroškov izvajanja teh nalog, ki jo bo pripravilo Ministrstvo za finance.

2.1.2 Popravljalni ukrepi

2.1.2.a Popravljeni ukrep Ministrstva za finance

Ministrstvo za finance je v odzivnem poročilu predložilo analizo, ki vsebuje opredelitev opravljanja javnih služb in podlage za korporativno upravljanje podjetij v skladu s Smernicami Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju: OECD) za vladanje podjetjem v državni lasti, ki so bila upoštevana pri pripravi Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Analiza vsebuje tudi navedbo vrednosti premoženja in pravnih podlag poslovanja D.S.U., SOD in KAD ter analizo doseganja ciljev teh družb. V okviru doseganja ciljev je predstavljeno tudi delovanje družbe DSU Nepremičnine, d. o. o., Ljubljana pri pridobivanju nepremičnin za državne organe, saj je ta družba

poleg objekta F2 za potrebe Ministrstva za šolstvo in šport sklenila pogodbe ali že pridobila objekt C na območju Litostroja za potrebe Ministrstva za notranje zadeve, del poslovno-hotelskega objekta v Postojni za potrebe Davčne uprave Republike Slovenije ter objekt okrajnega sodišča v Mariboru za potrebe Ministrstva za pravosodje. Vsi objekti so bili večinoma financirani s premoženjem D.S.U., ki je večino sredstev pridobila z najemanjem posojil od poslovnih bank. Ministrstvo za finance je navedlo, da že pripravlja sistemske spremembe, kar pa je zahteven proces in da je možnih rešitev več. Obenem pa ocenjuje, da je treba v KAD, SOD in D.S.U. takoj oblikovati revizijske komisije v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah, ki bodo nadzorovale poslovno potrebne stroške teh družb. Ministrstvo za finance je navedeno analizo posredovalo Vladi RS v obravnavo.

2.1.2.b Popravljeni ukrep Vlade RS

Vlada RS je navedeno analizo obravnavala⁶ in sprejela sklep⁷, naj Ministrstvo za finance nadaljuje z analizo izvajanja nalog pri upravljanju s finančnim in stvarnim premoženjem ter poplačevanjem obveznosti in stroškov izvajanja teh nalog. Ministrstvo za finance je analizo dopolnilo s preučitvijo pravnih podlag družbe SID in možnosti združitve nalog D.S.U. in SID ter ugotovilo, da taka združitev nalog ni smiselna. Ministrstvo za finance je zato analizo dopolnilo tudi z načrtom aktivnosti, na podlagi katerega bo do 1. 11. 2009 izvedena tudi preučitev prednosti in slabosti združitve nalog D.S.U. in SOD ter D.S.U. in KAD oziroma nalog vseh treh družb. Na podlagi te preučitve bodo pripravljene potrebne spremembe in dopolnitve zakona o javnih financah ter izvedene morebitne potrebne združitve nalog oziroma ukinitve posameznih družb. Vlada RS je dopolnjeno analizo sprejela⁸ in jo računskemu sodišču naknadno posredovala kot dopolnjeno odzivno poročilo.

2.1.3 Ocena popravljanih ukrepov

2.1.3.a Ocena popravljanih ukrepov Ministrstva za finance

V točki 2.1.2.a opisani popravljani ukrepi Ministrstva za finance so *delno zadovoljivi*, saj analiza vsebuje osnovne podatke o poslovanju D.S.U., SOD in KAD, ki so lahko podlaga za nadaljnje analiziranje, analiza pa je bila posredovana Vladi RS v obravnavo. Vendar analiza ni vključevala podatkov o SID, prav tako ne vsebuje predstavitev prednosti in slabosti združevanja nalog pri teh izvajalcih. Tudi predlagane revizijske komisije sicer lahko v določeni meri nadzirajo stroške teh družb, vendar niso del ukrepa, ki bi privedel k izvedbi zahtevanega popravljalnega ukrepa, to je racionalnega organiziranja upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem Republike Slovenije. Ocenjujemo, da v roku za pripravo odzivnega poročila Ministrstvo za finance ni izvedlo vseh potrebnih aktivnosti, torej primerjave različnih načinov organiziranosti upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem ter ugotavljanje prednosti in slabosti ter stroškov posameznih rešitev. Vlada RS zato tudi ni mogla ustrezno odločati o predlaganih rešitvah pri racionalizaciji upravljanja s premoženjem in sprejeti ustreznega sklepa.

⁶ Na seji Vlade RS 12. 5. 2009.

⁷ Št. 00602-6/2008-19.

⁸ Na 29. redni seji Vlade RS, dne 28. 5. 2009.

2.1.3.b Ocena popravljalnega ukrepa Vlade RS

Popravljeni ukrep Vlade RS ocenjujemo kot *zadovoljiv*, saj je analizo izvajanja nalog pri upravljanju s finančnim in stvarnim premoženjem obravnavala in glede na to, da analiza ne vsebuje podatkov in izračunov, ki bi omogočali odločanje Vlade RS o drugačni ureditvi upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem, Ministrstvu za finance naložila, naj s pripravo analize nadaljuje v okviru pripravljenega načrta aktivnosti. Zgolj dokončana analiza bo Vladi RS omogočila sprejetje ustreznih sklepov o racionalizaciji upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivni poročili, ki sta jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o ustavitvi postopka likvidacije D.S.U., družbe za svetovanje in upravljanje, d. o. o., Ljubljana v letu 2007 izdelala Ministrstvo za finance in Vlada RS. Ocenili smo, da sta odzivni poročili, ki sta jih s podpisom in pečatom potrdili odgovorni osebi dr. Franc Križanič, minister za finance, in mag. Barbara Peternelj, namestnica generalnega sekretarja Vlade RS, verodostojni.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije Ministrstva za finance in Vlade RS. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ukrep v točki 2.1.2.a, ki ga je sprejelo Ministrstvo za finance za odpravo nesmotnosti, ugotovljene pri upravljanju s stvarnim in finančnim premoženjem, je *delno zadovoljiv*.

Ocenjujemo, da je ukrep v točki 2.1.2.b, ki ga je sprejela Vlada RS za odpravo nesmotnosti pri upravljanju s stvarnim in finančnim premoženjem, *zadovoljiv*.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI MINISTRSTVA ZA FINANCE

Nesmotrnost, za katero Ministrstvo za finance v točki 2.1.2.a ni izkazalo v celoti zadovoljivega popravljalnega ukrepa, se nanaša na izdelavo analize različnih načinov organiziranosti upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem s predstavitvijo prednosti in slabosti ter stroškov posameznih načinov organiziranja upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem. Ministrstvo za finance je v sklepnem delu analize navedlo, da analizo še izdeluje, da je mogočih več rešitev in da je treba takoj oblikovati revizijske komisije v D.S.U., SOD in KAD. Revizijske komisije sicer lahko v določeni meri nadzirajo stroške teh družb, vendar niso del ukrepa, ki bi privedel k izvedbi zahtevanega popravljalnega ukrepa, to je racionalnega organiziranja upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem Republike Slovenije. Navedeni zaključek v analizi, ki Vladi RS ni omogočil sprejeti ustreznega sklepa o prihodnjem načinu organiziranja upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem, ne daje zagotovila, da bo Ministrstvo za finance Vladi RS predlagalo ustrezne rešitve glede upravljanja s stvarnim in finančnim premoženjem Republike Slovenije v prihodnje. Pri tem opozarjamo, da Ministrstvo za finance ni pripravilo načrta aktivnosti, s katerim bi opredelilo roke in odgovorne osebe za dokončanje zahtevane analize.

Čeprav gre za pomembno nesmotrnost, smo pri ovrednotenju nezadovoljivo odpravljenih nesmotrnosti upoštevali, da je bil ukrep delno izveden, saj je Ministrstvo za finance začelo z izdelavo analize in pri tem upoštevalo tudi vpliv upoštevanja smernic OECD za vladanje podjetjem v državni lasti ter prenosom Direktive o preglednosti v slovenski pravni red in da je Ministrstvo za finance na podlagi sklepa Vlade RS analizo dopolnilo z načrtom aktivnosti za dokončanje analize s prikazom prednosti in slabosti združevanja nalog D.S.U., SOD in KAD. Zaradi navedenih razlogov tega popravljalnega ukrepa pri Ministrstvu za finance nismo obravnavali kot pomembno nesmotrnost.

Ker lahko dokončanje izvedbe popravljalnega ukrepa zagotovi Vlada RS, ki je potrdila tudi načrt aktivnosti, s katerim naj bi se zagotovila izvedba popravljalnega ukrepa, računsko sodišče Vladi RS ni izdalo poziva za ukrepanje.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Ministrstvo za finance v odzivnem poročilu *ni izkazalo zadovoljivih ukrepov* za odpravo nesmotnosti, opisane v točki 2.1 tega poročila. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena ZRacS-1 in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Številka: 1206-2/2008-35

Ljubljana, 22. junija 2009

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za finance, priporočeno;
2. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhivu, tu.

Bedimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

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

