



## REVIZIJSKO POROČILO

# Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023



## **POSLANSTVO**

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



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

## REVIZIJSKO POROČILO

# **Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023**

Številka: 320-11/2023-135

Ljubljana, 3. septembra 2024

# Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo **predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 in pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2023**.

Cilja revizije sta bila izrek mnenja o predlogu splošnega dela predloga zaključnega računa (obsega bilanco prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) in izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2023.

Revidirani uporabniki javnih sredstev so bili Vlada Republike Slovenije, posamezna ministrstva ter upravna enota.

Računsko sodišče je o predlogu splošnega dela zaključnega računa za leto 2023 izreklo **mnenje s pridržkom**, ker so bili prejemi finančnih terjatev in naložb izkazani kot vračilo posojila namesto kot vračilo naknadnih vplačil kapitala v znesku 342.000.000 EUR.

Računsko sodišče je opozorilo na izjeme od okvira računovodskega poročanja, ki je predpisan z Zakonom o javnih financah in Zakonom o računovodstvu. Pri računovodskem obravnavanju poslovnih dogodkov, ki se nanašajo na izvrševanje državnega proračuna, so namreč z različnimi zakoni predpisane izjeme oziroma odmiki od okvira računovodskega poročanja, tako da so določeni poslovni dogodki izvzeti od splošnega načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov. Navedeno povzroča pomembna odstopanja predstavitev in razkritij od okvira računovodskega poročanja.

Računsko sodišče je na podlagi ugotovitev o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2023 v delu, ki se nanaša na vladne proračunske uporabnike, izreklo **mnenje s pridržkom**. Ugotovljena neskladja s predpisi so navedena v nadaljevanju.

Neskladja s predpisi o plačah in drugih odhodkih zaposlenih:

- Zakon o delovnih razmerjih: dodatki za delo preko polnega delovnega časa javnim uslužbencem niso bili obračunani in izplačani na podlagi učinkovitega delovnega časa;
- Zakon o carinski službi: javnemu uslužbencu je bil nepravilno obračunan in izplačan dodatek za stalnost;
- Kolektivna pogodba za javni sektor: javnim uslužbencem so bili nepravilno obračunani in izplačani dodatki za delovno dobo, izmensko delo in neenakomeren delovni čas;

- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju: javnim uslužbencem je bil nepravilno obračunan in izplačan dodatek za nočno delo in za neenakomerno razporejen delovni čas;
- Zakon o javnih uslužbencih: javni uslužbenec je bil napoten na usposabljanje več kot 3 leta prepozno;
- Zakon o evidencah na področju dela in socialne varnosti: v evidenci o dnevni izrabi delovnega časa ni evidentirana pravilna in popolna opravljena delovna obveznost javnih uslužbencev;
- Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence: javni uslužbenki pred izplačilom delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela ni bil izdan sklep.

Neskladja s predpisi pri prevzemanju in plačevanju obveznosti iz proračuna:

- Zakon o javnih financah: obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo, pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti; nista bili upoštevani načeli učinkovitosti in gospodarnosti, nakup poslovne stavbe za potrebe pravosodnih organov ni bil ustrezno načrtovan v državnem proračunu, plačila, ki so izhajala iz prevzetih obveznosti, niso bila vključena v proračun leta, v katerem zapadejo;
- Zakon o državnem odvetništvu: pred sklenitvijo pogodbe za nakup poslovnih prostorov ni bilo pridobljeno mnenje Državnega odvetništva Republike Slovenije;
- Zakon o spodbujanju digitalne vključenosti: Vlada Republike Slovenije ni sprejela predpisa, v katerem bi uredila upravljanje mehanizma in način uresničevanja pravice do izposoje računalniške opreme;
- Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ: v dokumente investicijskega načrtovanja niso bili vključeni ocenjeni stroški prenove;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: k vlogi za uvrstitev novega projekta v proračun je bilo podano pozitivno mnenje, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji, predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih, na obrazcu FEP niso bili vpisani točni datumi predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu.

Neskladja s predpisi pri oblikovanju sredstev splošne proračunske rezervacije in prerazporejanju:

- Zakon o javnih financah: sredstva se niso izločala v rezervo vsak mesec, prerazporeditve iz splošne proračunske rezervacije na postavke posameznih neposrednih uporabnikov niso predstavljale nepredvidenih namenov ali namenov, za katere sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati;
- Zakon o odpravi posledic naravnih nesreč: program odprave posledic nesreče je bil Vladi Republike Slovenije prepozno predložen v obravnavo, o uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki je presegal 2 % razpoložljivih sredstev rezerve, ni odločal Državni zbor Republike Slovenije s posebnim zakonom;
- Zakon o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami: sredstva, ki so bila zagotovljena s sklepom Vlade Republike Slovenije za izvedbo interventnih ukrepov na cestni infrastrukturi, ki so potrebni zaradi odprave posledic neurij v času do začetka avgusta 2023, niso bila v celoti porabljena za ta namen.

Neskladja s predpisi o oddaji javnih naročil, razpisno dokumentacijo in pogodbami:

- Zakon o javnem naročanju: izbran je bil neustrezen postopek oddaje javnega naročila, niso bila izvršena neposredna plačila računov podizvajalcu, kljub temu da so bili za to izpolnjeni pogoji, na portalu javnih naročil niso bila objavljena obvestila o spremembah pogodb;
- javni razpis oziroma razpisna dokumentacija: ni bilo pridobljeno finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti;
- pogodba: niso bila spoštovana določila pogodb.

Neskladja s predpisi in drugimi pravnimi akti pri dodeljevanju transferov:

- Zakon o javnih financah: obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo, pred izplačili nista bila preverjena pravni temelj in višina obveznosti, ni bil izvajan ustrezen nadzor nad poslovanjem pravnih oseb oziroma nad izvajanjem odobrenega programa pravne osebe;
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024: izhodišča za pripravo finančnega načrta so bila posrednemu proračunskemu uporabniku posredovana prepozno;
- Zakon o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema: zahtevke je bil plačan kasneje kot v 15 dneh po prejemu;
- Zakon o splošnem upravnem postopku: odločbe o napredovanju strokovnih delavcev so bile izdane prepozno;
- Zakon o državni upravi: ni bil izvajan nadzor nad izvrševanjem upravnih nalog s strani ministrstva, plačni razred pomočnika ravnatelja v Pravilniku o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva ni bil usklajen s plačnim razredom v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju;
- Zakon o podpornem okolju za podjetništvo: komisija vlog ni ocenila na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu;
- Uredba o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog: prijavitelji niso bili obveščeni o odločitvi glede dodelitve sredstev v roku, ki je bil naveden v objavi javnega razpisa, izbrani prijavitelji niso bili pravočasno pozvani k sklenitvi pogodbe;
- Uredba (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70: koncesijsko razmerje za opravljanje gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu je bilo podaljšano za daljše obdobje, kot je dopuščala uredba;
- Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije: pogodbe so bile sklenjene po začetku opravljanja storitev;
- Pravilnik o izvajanju Zakona o javnem interesu v mladinskem sektorju: namera objave javnega poziva ni bila javno objavljena, sklep o izboru ni vključeval vseh obveznih podatkov;

- javni razpis oziroma razpisna dokumentacija: prijavitelji niso bili v roku obveščeni o odločitvi glede dodelitve sredstev oziroma o izidu javnega razpisa;
- pogodbe: niso bila spoštovana določila pogodb.

Neskladja s predpisi na področju pridobivanja prihodkov državnega proračuna:

- Zakon o javnih financah: ni bilo zagotovljeno, da so najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem prihodek proračuna države, v proračunu niso bili izkazani vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene;
- Zakon o računovodstvu: niso bila izkazana vsa sredstva, ki jih je Republika Slovenija pridobila v lastništvo;
- Zakon o vodah: Vlada Republike Slovenije ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in meril za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja;
- Zakon o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper: zbrana namenska sredstva niso bila vložena v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. v zakonsko določenem roku;
- Zakon o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev: Ministrstvo za finance ni ustanovilo sklada za obnovo in ni preneslo že vplačanih prihodkov v sklad za obnovo;
- Zakon o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju: kupnine, namenjene za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva se niso zbirale na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo;
- Zakon o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija: ni bilo zagotovljeno, da bi bile najemnine, ki so jih zaračunali in prejeli javni zdravstveni zavodi, nakazane v proračun in izkazane kot prihodki proračuna in da bi se za ta sredstva oblikoval proračunski sklad.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje med izvajanjem revizije ni odpravilo vseh nepravilnosti, zato je računsko sodišče od njega zahtevalo **predložitev odzivnega poročila**, Vladi Republike Slovenije, Ministrstvu za finance, Finančni upravi Republike Slovenije, Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve, Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo, Agenciji Republike Slovenije za okolje, Ministrstvu za javno upravo, Ministrstvu za notranje zadeve, Policiji in Ministrstvu za infrastrukturo, Direkciji za infrastrukturo pa je podalo tudi **priporočila** za izboljšanje poslovanja.

# Kazalo

<b>1. Uvod</b>	<b>10</b>
<b>2. Splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023</b>	<b>13</b>
<b>2.1 Predstavitev splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2023</b>	<b>13</b>
2.1.1 Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države	15
2.1.1.1 Izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi	16
<b>2.2 Predstavitev revizije splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2023</b>	<b>18</b>
2.2.1 Bilanca prihodkov in odhodkov	19
2.2.1.1 Proračunski prihodki in odhodki	22
2.2.1.2 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU	30
2.2.1.2.1 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	31
2.2.1.2.2 Plačila sredstev v proračun EU	32
2.2.1.2.3 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU	33
2.2.2 Račun finančnih terjatev in naložb	35
2.2.2.1 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb	37
2.2.2.2 Poroštva Republike Slovenije	44
2.2.2.2.1 Potencialne obveznosti iz izdanih poroštev	45
2.2.2.2.3 Unovčena poroštva in vračila unovčenih poroštev	46
2.2.2.2.3.1 Unovčena poroštva	46
2.2.2.2.3.2 Vračila unovčenih poroštev	47
2.2.2.3 Račun financiranja	48
2.2.2.3.1 Upoštevanje načrtovanega primanjkljaja pri obsegu zadolževanja	51
2.2.2.3.2 Denarna sredstva proračuna in denarno pokritje za zmanjšanje kreditnega tveganja iz izvedenih finančnih instrumentov	52
2.2.2.3.3 Zadolževanje, najeto in odplačno znotraj istega leta	53
2.2.2.3.4 Upravljanje z dolgom	53
2.2.2.3.4.1 Odkupi lastnih obveznic	53
2.2.2.3.4.2 Obrestne zamenjave	53
2.2.2.3.5 Intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev	55
2.2.2.3.5.1 Opis intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev	55
2.2.2.3.5.2 Pravna podlaga za intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev	55
2.2.2.3.6 Upravljanje sistema enotnega zakladniškega računa države	56
2.2.4 Povzetek ugotovljenih napak v splošnem delu proračuna	57



<b>3. Pravilnost izvršitve proračuna</b>	<b>59</b>
3.1 Uvod	59
3.2 Obrazložitev revizije	59
3.3 Ugotovitve	62
3.3.1 Splošne ugotovitve	62
3.3.1.1 Proračunska rezerva	62
3.3.1.2 Splošna proračunska rezervacija	65
3.3.2 Plače in drugi odhodki zaposlenih	68
3.3.3 Delni tekoči in investicijski odhodki	77
3.3.4 Tekoči in investicijski transferi	89
<b>4. Mnenje</b>	<b>121</b>
4.1 Mnenje – splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2023	121
4.2 Mnenje – pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2023	122
<b>5. Zahteva za predložitev odzivnega poročila</b>	<b>126</b>
<b>6. Priporočila</b>	<b>127</b>

# 1. Uvod

Revidirali smo predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 (v nadaljevanju: predlog zaključnega računa 2023). Sklep o izvedbi revizije<sup>1</sup> je bil izdan 27. 10. 2023, dopolnitev sklepa<sup>2</sup> pa 14. 2. 2024.

## Odgovornost računskega sodišča

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje na podlagi revizije. Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>3</sup>. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o pravilnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov ter o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki so odvisni od revizorjeve presoje in vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nepravilnosti in napake. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov ter pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

Zakonsko podlago za revizijo predstavljata Zakon o računskem sodišču<sup>4</sup> (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Zakon o javnih financah<sup>5</sup> (v nadaljevanju: ZJF).

Splošna cilja revizije sta:

- izrek mnenja o splošnem delu predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023,
- izrek mnenja o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2023.

Pri izvedbi revizije smo kot sodila uporabili predvsem zakone s področja javnih financ, izvrševanja proračuna, plač, javnih naročil ter druge predpise.

V revizijskem poročilu izrekamo mnenje o splošnem delu predloga zaključnega računa 2023 in mnenje o pravilnosti izvršitve državnega proračuna za leto 2023.

---

<sup>1</sup> Št. 320-11/2023/11.

<sup>2</sup> Št. 320-11/2023/31.

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 122/22.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US, 18/23 – ZDU-10 in 76/23.

## **Odgovornost Vlade Republike Slovenije, ministrstev, vladnih služb in upravnih enot<sup>6</sup>**

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) je odgovorna Državnemu zboru Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor) za določitev in predložitev predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije v skladu z ZJF.

V skladu z ZJF je za pripravo predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije odgovorno Ministrstvo za finance. Odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pripravo in pošteno predstavitvijo splošnega dela zaključnega računa, ki ne vsebuje pomembno napačnih navedb zaradi napak ali prevar, izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev ter pripravo računovodskih ocen, ki so utemeljene v danih okoliščinah.

Za pravilnost izvršitve proračuna so skupno odgovorni vsi člani vlade, za pravilnost izvršitve proračuna v okviru posameznega ministrstva, vladne službe oziroma upravne enote (v nadaljevanju: vladni proračunski uporabniki) pa njihovi predstojniki. Ta odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo izvršitve proračuna za leto 2023.

V letu 2023, na katero se nanaša revizija, in v letu 2024, v katerem smo revizijo izvedli, so bili za porabo proračunskih sredstev odgovorni člani vlade, ki so po drugem odstavku 4. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije<sup>7</sup> (v nadaljevanju: ZVRS) skupno odgovorni za njeno delo.

Vlado so v obdobju, na katero se nanaša revizija, in v letu 2024, v katerem smo revizijo izvedli, sestavljali predsednik vlade, ministri 19 ministrstev in 1 minister brez resorja:

- dr. Robert Golob, predsednik vlade, od 1. 6. 2022 dalje, od 13. 7. 2023 do 13. 10. 2023 je začasno opravljal funkcijo ministra za zdravje, od 16. 7. 2024 začasno opravlja funkcijo ministra za obrambo,
- Klemen Boštjančič, minister za finance, od 1. 6. 2022 dalje, od 9. 10. 2023 do 7. 12. 2023 je začasno opravljal funkcijo ministra za javno upravo,
- Tanja Fajon, ministrica za zunanje zadeve, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 dalje pa ministrica za zunanje in evropske zadeve,
- Boštjan Poklukar, minister za notranje zadeve, od 21. 2. 2023 dalje,
- Sanja Ajanović Hovnik, ministrica za javno upravo, od 1. 6. 2022 do 9. 10. 2023, od 14. 12. 2022 do 21. 2. 2023 je začasno opravljala funkcijo ministrice za notranje zadeve,
- mag. Franc Props, minister za javno upravo, od 7. 12. 2023 dalje,
- Marjan Šarec, minister za obrambo, od 1. 6. 2022 do 16. 7. 2024, od 13. 10. 2023 do 12. 1. 2024 je začasno opravljal funkcijo ministra za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,
- dr. Dominika Švarc Pipan, ministrica za pravosodje, od 1. 6. 2022 do 15. 2. 2024, od 15. 2. 2024 do 5. 3. 2024 je opravljala tekoče posle ministrice za pravosodje,

<sup>6</sup> V pregled je bila zajeta Upravna enota Celje.

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14, 55/17 in 163/22.

- Andreja Katič, ministrica za pravosodje, od 5. 3. 2024 dalje,
- Luka Mesec, minister za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, od 1. 6. 2022 dalje,
- Matjaž Han, minister za gospodarski razvoj in tehnologijo, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 dalje pa minister za gospodarstvo, turizem in šport,
- Irena Šinko, ministrica za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, od 1. 6. 2022 do 13. 10. 2023,
- Mateja Čalušič, ministrica za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, od 12. 1. 2024 dalje,
- Uroš Brežan, minister za okolje in prostor, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 do 9. 10. 2023 pa minister za naravne vire in prostor,
- Jože Novak, minister za naravne vire in prostor, od 7. 12. 2023 dalje,
- mag. Bojan Kumer, minister za infrastrukturo, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 dalje pa minister za okolje, podnebje in energijo,
- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo, od 24. 1. 2023 dalje, od 9. 10. 2023 do 7. 12. 2023 je začasno opravljala funkcijo ministra za naravne vire in prostor,
- dr. Igor Papič, minister za izobraževanje, znanost in šport, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 pa minister za visoko šolstvo, znanost in inovacije,
- dr. Darjo Felda, minister za vzgojo in izobraževanje, od 24. 1. 2023 dalje,
- dr. Asta Vrečko, ministrica za kulturo, od 1. 6. 2022 dalje,
- Danijel Bešič Loredan, minister za zdravje, od 1. 6. 2022 do 13. 7. 2023,
- dr. Valentina Prevolnik Rupel, ministrica za zdravje, od 13. 10. 2023 dalje,
- dr. Emilija Stojmenova Duh, ministrica brez resorja, pristojna za digitalno preobrazbo, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 dalje pa ministrica za digitalno preobrazbo,
- dr. Aleksander Jevšek, minister brez resorja, pristojen za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, od 1. 6. 2022 do 24. 1. 2023, od 24. 1. 2023 pa minister za kohezijo in regionalni razvoj,
- Simon Maljevac, minister za solidarno prihodnost, od 24. 1. 2023 dalje,
- Matej Arčon, minister brez resorja, pristojen za področje odnosov med Republiko Slovenijo in avtohtono slovensko narodno skupnostjo v sosednjih državah ter med Republiko Slovenijo in Slovenci po svetu, od 1. 6. 2022 dalje.

Predstojnik neposrednega proračunskega uporabnika, ki je bil tudi vključen v vzorec pri reviziji, je bil v obdobju, na katero se nanaša revizija, in v letu 2024, v katerem smo revizijo izvedli:

- Damjan Vrečko, načelnik Upravne enote Celje.

## 2. Splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023

### 2.1 Predstavitev splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2023

Splošni del zaključnega računa sestavljajo naslednji izkazi: bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja. Njihovo vsebino določata 11. člen ZJF in Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna<sup>8</sup>.

Proračun Republike Slovenije za leto 2023<sup>9</sup> je bil sprejet konec leta 2021, spremembe proračuna za leto 2023<sup>10</sup> (v nadaljevanju: spremembe proračuna) pa konec leta 2022. V maju 2023 je bil sprejet Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2023<sup>11</sup> (v nadaljevanju: rebalans I proračuna), avgusta 2023 pa je bil zaradi poplav sprejet še Rebalans proračuna Republike Slovenije za leto 2023<sup>12</sup> (v nadaljevanju: rebalans II proračuna), s katerim je bilo zagotovljenih dodatnih 220 milijonov EUR za sanacijo in pomoč pri odpravi posledic poplav. Predlog zaključnega računa 2023 nam je bil vročen 29. 3. 2024, dopolnitve predloga zaključnega računa 2023 pa 5. 4. 2024. V splošnem delu predloga zaključnega računa 2023 so predstavljeni prejemki in izdatki proračuna za leto 2023, in sicer za sprejeti<sup>13</sup>, veljavni<sup>14</sup> ter realizirani proračun.

V letu 2023 je bilo realizirano 13.025.658.928 EUR prihodkov, kar je 0,9 % manj, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu, in 15.352.279.755 EUR odhodkov, kar je 5,8 % manj, kot je bilo načrtovano v sprejetem proračunu, kar se je odrazilo v proračunskem primanjkljaju v znesku 2.326.620.827 EUR.

Vsi prejemki proračuna v znesku 16.750.194.262 EUR so dosegli 96,7 % načrtovanih prejemkov v sprejetem proračunu, vsi izdatki proračuna v znesku 16.965.688.555 EUR pa so dosegli 91,5 % načrtovanih izdatkov v sprejetem proračunu. Vsi izdatki proračuna so bili za 215.494.293 EUR večji od vseh prejemkov proračuna.

---

<sup>8</sup> Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07 in 102/10.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 187/21.

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 150/22.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 65/23.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 97/23.

<sup>13</sup> Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2023 je to rebalans II proračuna.

<sup>14</sup> Veljavni proračun predstavlja rebalans II proračuna, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Pogoje in način spreminjanja pravic porabe določata ZJF in vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije.

Osnovne podatke predloga zaključnega računa 2023 predstavlja Tabela 1.

**Tabela 1** Sprejeti, veljavni in realizirani proračun za leto 2023

Kto	Izkaz/postavka	Sprejeti proračun v EUR	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Indeks
(1)		(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(2)*100
<b>BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV</b>					
7	Vsi prihodki	13.144.084.015	/	13.025.658.928	99
4	Vsi odhodki	16.302.134.954	16.492.619.228	15.352.279.755	94
	<b>Presežek odhodkov nad prihodki (I=7-4)</b>	<b>(3.158.050.940)</b>	<b>/</b>	<b>(2.326.620.827)</b>	<b>74</b>
<b>RAČUN FINANČNIH TERJATEV IN NALOŽB</b>					
75	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	13.584.861	/	382.718.930	2.817
44	Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	749.724.639	772.059.282	146.823.876	20
	<b>Saldo računa finančnih terjatev in naložb (II=75-44)</b>	<b>(736.139.778)</b>	<b>/</b>	<b>235.895.054</b>	<b>/</b>
<b>RAČUN FINANCIRANJA</b>					
50	Zadolževanje	4.165.829.803	/	3.341.816.405	80
55	Odplačila dolga	1.491.639.085	1.491.659.428	1.466.584.924	98
	<b>Neto zadolževanje (III=50-55)</b>	<b>2.674.190.718</b>	<b>/</b>	<b>1.875.231.480</b>	<b>70</b>
	<b>Vsi prejemki (IV=7+75+50)</b>	<b>17.323.498.679</b>	<b>/</b>	<b>16.750.194.262</b>	<b>97</b>
	<b>Vsi izdatki (V=4+44+55)</b>	<b>18.543.498.679</b>	<b>18.756.337.938</b>	<b>16.965.688.555</b>	<b>91</b>
	<b>Spremembe stanja na računih (VI=IV-V)</b>	<b>(1.220.000.000)</b>	<b>/</b>	<b>(215.494.293)</b>	<b>18</b>

**Opomba:** vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

**Vir:** predlog zaključnega računa 2023.

Kot prikazuje Tabela 1, načrtovani izdatki v veljavnem proračunu presegajo izdatke, načrtovane z rebalansom II proračuna, za 212.839.260 EUR. Veljavni proračun se lahko glede na sprejeti proračun oziroma rebalans proračuna poveča iz naslova namenskih prihodkov v proračun iz 21. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024<sup>15</sup> (v nadaljevanju: ZIPRS2324), prvega odstavka 43. člena in prvega odstavka 80. člena ZJF za nove zakonske obveznosti, ki nastanejo po sprejemu proračuna, za katere se v skladu z 41. členom ZJF obseg izdatkov za ta namen določi v okviru večjih pričakovanih prejemkov in obsega zadolžitve, ki je določen s proračunom, ali s prerazporeditvijo sredstev v okviru možnih prihrankov sredstev. Glede na sprejeti proračun se veljavni proračun lahko poveča tudi zaradi pomanjkanja informacij pri načrtovanju namenskih prejemkov. Namenski prihodki proračuna po 43. členu ZJF so donacije, namenski prejemki proračunskega sklada, prihodki od lastne dejavnosti neposrednih uporabnikov, prihodki od

<sup>15</sup> Uradni list RS, št. 150/22, 65/23, 76/23 - ZJF-I., 97/23 in 123/23 - ZIPRS2425.

okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda, prihodki od okoljskih dajatev za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, prihodki od prodaje ali zamenjave državnega oziroma občinskega stvarnega premoženja in odškodnine iz naslova zavarovanj. Po 21. členu ZIPRS2324 pa so namenski prihodki med drugim prihodki od požarne takse, prihodki od vplačanih tiskovin, prihodki od dajatve za odjavljena vozila, prihodki od letne dajatve za uporabo vozil v cestnem prometu in drugi. V skladu z 80. členom ZJF so namenska sredstva tudi sredstva od prodaje in zamenjave državnega stvarnega premoženja, odškodnine in odškodnine iz naslova zavarovanj.

### 2.1.1 Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države

Okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja države v najbolj splošni obliki določa Ustava Republike Slovenije<sup>16</sup> (v nadaljevanju: ustava RS). Prvi odstavek 148. člena ustave RS namreč določa, da morajo biti v proračunih države zajeti vsi prejemki in izdatki za financiranje javne porabe. Ker se realizirani prejemki in izdatki proračuna izkazujejo v proračunskih in računovodskih izkazih, opredeljenih v zakonih in podzakonskih aktih, je navedeno določbo glede popolnosti proračuna treba upoštevati pri pripravi proračunskih in računovodskih izkazov za proračun in proračunske uporabnike.

Poleg omenjene določbe ustave RS okvir proračunskega oziroma računovodskega poročanja v javnem sektorju določata predvsem ZJF in Zakon o računovodstvu<sup>17</sup> (v nadaljevanju: ZR). ZJF ureja sestavo, pripravo in izvrševanje proračuna Republike Slovenije. Ureja tudi zaključni račun in je temeljni predpis, ki ga je treba upoštevati pri sestavljanju zaključnega računa. ZJF določa tudi obveznost vodenja poslovnih knjig ter obveznost priprave letnih poročil v skladu z ZR. V proračunu in zaključnem računu se poslovni dogodki evidentirajo po enakih načelih. Za izkaze splošnega dela proračuna, ki so del zaključnega računa proračuna, je klasifikacija postavk izkazov enaka kot za računovodske izkaze proračuna, razlike pa so predvsem v primerjalnih informacijah.

Četrty in peti odstavek 2. člena ZJF določata, da se v proračunu izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene ter da se vsi prejemki in izdatki izkazujejo v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja. V 10. točki prvega odstavka 3. člena ZJF so kot prejemki opredeljeni vsi prihodki, sredstva od prejetih vračil danih posojil, sredstva od prodaje kapitalskih deležev in sredstva iz naslova zadolževanja. V 12. točki prvega odstavka 3. člena ZJF so kot izdatki opredeljeni vsi odhodki, sredstva za dana posojila, sredstva za nakup kapitalskih deležev in sredstva za odplačila glavnice dolga.

Tako iz ustave RS kot tudi iz navedenih določb ZJF je razvidno, da je najbolj poudarjeno načelo računovodenja za proračun načelo popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi.

---

<sup>16</sup> Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

<sup>17</sup> Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

### 2.1.1.1 Izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi

Nekateri zakoni, ki sicer niso namenjeni urejanju računovodenja, določajo izjeme od načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov, ki pripadajo državi, in lahko (odvisno od vrednosti odstopanj od načela) povzročijo pomembna odstopanja predstavitev in razkritij od okvira računovodskega poročanja.

V reviziji smo v letu 2023 ugotovili naslednje zakonsko določene izjeme od okvira računovodskega poročanja:

- V Zakonu o spremembi in dopolnitvah Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov (ZZFMGP-A)<sup>18</sup> je bil v letu 2015 dodan osmi odstavek 4. člena Zakona o zavarovanju in financiranju mednarodnih gospodarskih poslov<sup>19</sup> (v nadaljevanju: ZZFMGP), ki določa, da se ne glede na četrty in peti odstavek 2. člena ZJF v proračunu ne izkazujejo posamezni poslovni dogodki za zavarovalne posle, ki jih SID – Slovenska izvozna in razvojna banka, d.d., Ljubljana (v nadaljevanju: SID banka) opravlja na podlagi II. poglavja tega zakona. V proračunu se izkazujejo samo plačila pooblašeni instituciji na podlagi pogodbe iz prvega odstavka 3. člena ZZFMGP ter zagotavljanje denarnih sredstev za oblikovanje varnostnih rezerv v skladu s prvim, šestim in sedmim odstavkom tega člena. Po podatkih Ministrstva za finance so bili v letu 2023 z opravljanjem zavarovalnih poslov realizirani prihodki v znesku 6.200.221 EUR in odhodki v znesku 3.550.465 EUR.
- Podobna izjema je bila sprejeta v letu 2017 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o podpornem okolju za podjetništvo (ZPOP-1D)<sup>20</sup>. Dodani peti odstavek 18. člena Zakona o podpornem okolju za podjetništvo<sup>21</sup> (v nadaljevanju: ZPOP-1) določa, da se ne glede na četrty in peti odstavek 2. člena ZJF v proračunu ne izkazujejo posamezni poslovni dogodki instrumentov Slovenskega podjetniškega sklada (v nadaljevanju: podjetniški sklad), ki jih ta javni sklad izvaja na podlagi 17. člena ZPOP-1. V proračunu se izkazujejo samo plačila temu javnemu skladu na podlagi pogodbe, sklenjene med Republiko Slovenijo in tem javnim skladom, ter zagotavljanje denarnih sredstev za izvajanje instrumentov tega javnega sklada, ki spadajo med povratna sredstva. V bilanci prihodkov in odhodkov se tako ne izkazujejo prihodki od obresti ter odhodki za dane provizije in subvencije obrestne mere, v računu finančnih terjatev in naložb pa niso izkazani prejemki iz naslova prodaje kapitalskih deležev in vračil danih posojil ter izdatki od povečanja kapitalskih deležev in plačila zapadlih poroštev. Po podatkih Ministrstva za finance so bili v letu 2023 realizirani naslednji poslovni dogodki, povezani z instrumenti podjetniškega sklada: prihodki v znesku 4.029.238 EUR, odhodki v znesku 4.997.434 EUR, prejemki računa finančnih terjatev in naložb v znesku 1.376.818 EUR ter izdatki računa finančnih terjatev in naložb v znesku 800.784 EUR.
- Republika Slovenija na podlagi drugega odstavka 82. člena ZJF sklepa z bankami opcije poslov obrestnih zamenjav, pri katerih nastajajo terjatve do bank. V letu 2023 je pri sklepanju opcij

---

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 82/15.

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 2/04, 56/08 – ZSIRB in 82/15.

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 27/17.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 102/07, 57/12, 82/13, 17/15, 27/17, 13/18 – ZSInv in 40/23 – ZZrID-A.



poslov obrestnih zamenjav zmanjšala navedene terjatve v skupnem znesku 8.342.000 EUR v zameno za spremenjene pogoje opcij poslov, ki so se odrazili v spremenjenih obrestnih merah. Spremembe, nastale pri poslih, ki so povezani z uravnavanjem obrestnih tveganj dolga državnega proračuna in ki so sklenjeni v skladu z drugim odstavkom 82. člena ZJF ter se odražajo v spremenjenih obrestnih merah novih tovrstnih poslov, pod pogojem, da je bila poravnava izvedena brez denarnega toka, se v skladu s četrtem odstavkom 8. člena ZIPRS2324 evidentirajo le na kontih bilance stanja. Zato v proračunu niso izkazani prihodki v znesku 8.342.000 EUR in odhodki v enakem znesku.

Tabela 2 prikazuje vpliv v reviziji ugotovljenih izjem na izkaze predloga zaključnega računa 2023.

**Tabela 2** Vrednosti postavk, ki zaradi odstopanj od okvira računovodskega poročanja v izkazih splošnega dela predloga zaključnega računa 2023 niso izkazane

Poslovni dogodek/postavka izkaza	Prihodki BPO <sup>1)</sup>	Odhodki BPO	Prejemki RFTN <sup>2)</sup>	Izdatki RFTN	Prejemki RF <sup>3)</sup>	Izdatki RF	v EUR
							Vpliv na proračunski primanjkljaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(2)-(3)
Poslovni dogodki za zavarovalne posle, ki jih izvaja SID banka v imenu in za račun države	6.200.221	3.550.465					2.649.756
Izvajanje instrumentov javnega sklada za spodbujanje podjetništva, ki jih podjetniški sklad izvaja v imenu in za račun države na podlagi ZPOP-1	4.029.238	4.997.434	1.376.818	800.784			(968.196)
Posli obrestnih zamenjav	8.342.000	8.342.000					0
<b>Skupaj</b>	<b>18.571.459</b>	<b>16.889.899</b>	<b>1.376.818</b>	<b>800.784</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.681.560</b>

**Opomba:** <sup>1)</sup> BPO – bilanca prihodkov in odhodkov.

<sup>2)</sup> RFTN – račun finančnih terjatev in naložb.

<sup>3)</sup> RF – račun financiranja.

**Vir:** podatki glavne knjige proračuna, Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport, Ministrstva za finance in podatki SID banke.

Zaradi zakonsko dopuščenih izjem, ki smo jih ugotovili v reviziji, načelo popolnosti, ki je eno od temeljnih načel računovodenja, ni bilo upoštevano. Če ne bi bile predpisane izjeme, ki pomenijo odstopanja od okvira računovodskega poročanja, bi bili po podatkih revidirancev v letu 2023 v bilanci prihodkov in odhodkov prihodki izkazani za 18.571.459 EUR več in odhodki za 130.679.334 EUR več; v računu finančnih terjatev in naložb bi bili prejemki izkazani za 1.376.818 EUR več in izdatki za 800.784 EUR več; v računu financiranja pa bi bili prejemki izkazani za 200.000.000 EUR več in izdatki za 86.210.565 EUR več. Zaradi tega bi bil proračunski primanjkljaj večji za 112.107.875 EUR, presežek računa finančnih terjatev in naložb bi bil večji za 576.034 EUR, neto zadolžitev v računu financiranja pa bi bila večja za 113.789.435 EUR. Skupaj bi bili v izkazih

splošnega dela proračuna za leto 2023 vsi prejemki za 211.606.277 EUR, vsi izdatki pa za 209.348.683 EUR večji.

## 2.2 Predstavitev revizije splošnega dela predloga zaključnega računa za leto 2023

Cilj tega dela revizije je izrek mnenja o splošnem delu predloga zaključnega računa 2023.

Podsegmente revizije splošnega dela predloga zaključnega računa 2023 predstavljajo:

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb in
- račun financiranja.

Prihodke proračuna za leto 2023 smo preverjali tako, da smo izkazane prihodke v predlogu zaključnega računa 2023 primerjali s podatki, izkazanimi v glavni knjigi proračuna, podatke v glavni knjigi proračuna pa s podatki Uprave Republike Slovenije za javna plačila o razporejenih javnofinančnih prihodkih ter z glavno knjigo Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS).

Posebej smo preverjali prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije in iz drugih držav ter plačila sredstev v proračun Evropske unije (v nadaljevanju: proračun EU), kjer smo preverili, ali so ta sredstva v predlogu zaključnega računa 2023 izkazana v točnem znesku in pravem proračunskem obdobju ter kakšen je neto položaj državnega proračuna v razmerju do proračuna EU.

Izkazovanje odhodkov proračuna smo preverili sočasno s preizkušanjem pravilnosti izvrševanja proračuna.

Izkazovanje prejemkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb v letu 2023 smo preverili tako, da smo preverjali točnost, nastanek, razvrščanje in časovno uvrstitev v letu 2023 izkazanih prejemkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb. Popolnost izkazanih prejemkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb smo ugotavljali s preverjanjem pravilnosti izkazovanja poslovnih dogodkov, izkazanih kot spremembe posojil in kapitalskih naložb na kontih bilance stanja.

V računu financiranja za leto 2023, v katerem so izkazani zadolževanje države in odplačila dolga, smo preverjali prejemke in izdatke tako, da smo preverjali izkazana stanja najetih kreditov in izdanih vrednostnih papirjev ter potrjevali popolnost, točnost, nastanek, razvrščanje in časovno uvrstitev v letu 2023 izkazanih prejemkov in izdatkov tega računa. Posebej smo preverili tudi upravljanje z dolgom državnega proračuna, ki vključuje tudi posle obrestnih zamenjav.

Popolnost izkazanih prejemkov in izdatkov smo preverili tudi s preveritvijo denarnih tokov, tako da smo potrdili, da je končno stanje na kontih denarnih sredstev rezultat začetnega stanja, povečanega za vse prejemke in zmanjšanega za vse izdatke.

Preverili smo tudi pravilnost izvedenih postopkov, ki so se odrazili v izkazanih prejemkih in izdatkih zaključnega računa<sup>22</sup> glede na določila ZJF, ZIPRS2324 ter drugih predpisov. Ugotovljene nepravilnosti vplivajo na izrek mnenja o pravilnosti izvršitve proračuna.

V reviziji smo primerjali podatke o realiziranih prejemkih in izdatkih proračuna za leto 2023 iz predloga zaključnega računa 2023 s podatki iz Zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (v nadaljevanju: zaključni račun 2022), ki ga je sprejel državni zbor na seji z dne 24. 11. 2023<sup>23</sup>.

Pregledali smo tudi obrazložitve splošnega dela zaključnega računa in tabelarne priloge. Podatki, ki so povezani z nekaterimi postavkami zbirne bilance stanja, so predstavljali enega od virov za identifikacijo tveganj. Preizkušanje izkazov smo izvajali po revizijskih programih, v katerih so navedeni preizkusi, na podlagi katerih se potrjuje pravilnost evidentiranja in izkazovanja prejemkov ter izdatkov proračuna. Kriterij za oceno pravilnosti izkazovanja so bili predpisi, ki urejajo to področje, ter merila, ki jih za izkazovanje določajo Slovenski računovodski standardi (2016)<sup>24</sup>. Kriterij za opredelitev napak sta predstavljali tudi temeljni načeli, navedeni v četrtem in petem odstavku 2. člena ZJF, ki določata, da se v proračunu izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi, in vsi izdatki države za posamezne namene, in sicer v polnem (bruto) obsegu brez medsebojnega poračunavanja.

## 2.2.1 Bilanca prihodkov in odhodkov

V predlogu zaključnega računa 2023 so bili realizirani prihodki izkazani v znesku 13.025.658.928 EUR, realizirani odhodki pa v znesku 15.352.279.755 EUR. Proračunski primanjkljaj je znašal 2.326.620.827 EUR. Realizirani proračunski primanjkljaj predstavlja 3,7 % BDP<sup>25</sup> in je za 831.430.112 EUR oziroma za 26,3 % nižji od načrtovanega primanjkljaja v rebalansu II proračuna.

---

<sup>22</sup> Razen za odhodke v bilanci prihodkov in odhodkov, katerih preveritve so sestavni del revizije pravilnosti izvršitve proračuna.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 119/23.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 95/15, 74/16 – popr., 23/17, 57/18, 81/18 in 129/23.

<sup>25</sup> V tekočih cenah je BDP v letu 2023 znašal 63.089.577.815 EUR, Statistični urad Republike Slovenije, [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0301910S.px/table/tableViewLayout2/>], 4. 4. 2024.

**Tabela 3** Prihodki in odhodki proračuna za leti 2022 in 2023

Skupina kontov/postavka	Zaključni račun 2022		Predlog zaključnega računa 2023		Indeks
	realizacija v EUR	struktura v %	realizacija v EUR	struktura v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
70 Davčni prihodki	10.386.148.266	84,1	10.933.395.837	83,9	105
71 Nedavčni prihodki	770.256.547	6,2	728.839.867	5,6	95
72 Kapitalski prihodki	198.522.964	1,6	225.774.571	1,7	114
73 Prejete donacije	31.541.570	0,3	27.147.255	0,2	86
74 Transforni prihodki	997.474	0	22.277.633	0,2	2.233
78 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	957.373.903	7,8	1.088.223.765	8,4	114
<b>I. Vsi prihodki (I=70+71+72+73+74+78)</b>	<b>12.344.840.724</b>	<b>100</b>	<b>13.025.658.928</b>	<b>100,0</b>	<b>106</b>
40 Tekoči odhodki	3.733.756.129	27,2	4.355.672.867	28,4	117
41 Tekoči transferi	7.576.471.499	55,3	8.121.561.796	52,9	107
42 Investicijski odhodki	903.053.115	6,6	1.195.986.507	7,8	132
43 Investicijski transferi	765.738.405	5,6	1.006.725.172	6,6	131
45 Plačila sredstev v proračun EU	729.506.261	5,3	672.333.413	4,4	92
<b>II. Vsi odhodki (II=40+41+42+43+45)</b>	<b>13.708.525.408</b>	<b>100</b>	<b>15.352.279.755</b>	<b>100,0</b>	<b>112</b>
<b>III. Presežek prihodkov nad odhodki (III=I-II)</b>	<b>(1.363.684.684)</b>		<b>(2.326.620.827)</b>		<b>171</b>

**Opomba:** vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

**Vir:** zaključni račun 2022 in predlog zaključnega računa 2023.

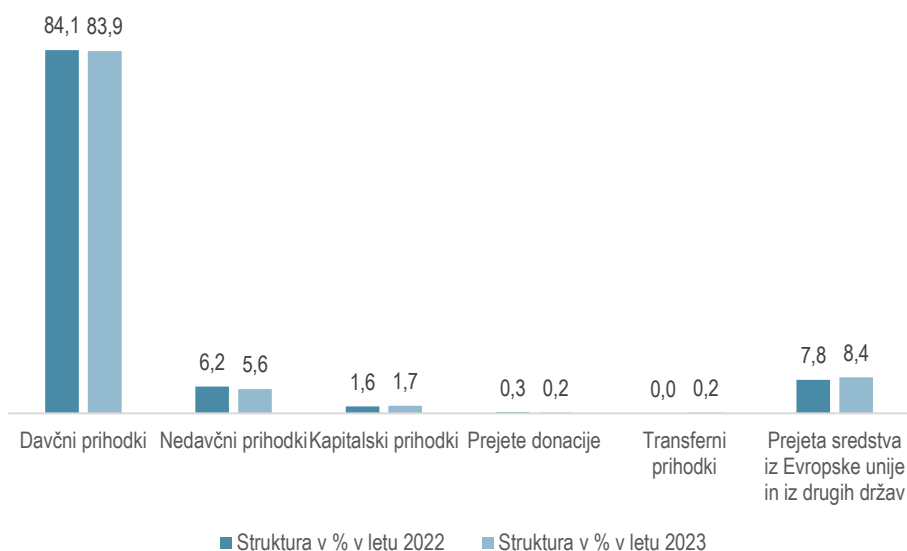
Realizirani prihodki so se v letu 2023 v primerjavi z letom 2022 povečali za 680.818.204 EUR oziroma za 5,5 %. Na povišanje prihodkov je v največji meri vplivalo povišanje davčnih prihodkov, ki so se v primerjavi z letom 2022 skupno povišali za 547.247.571 EUR oziroma za 5,3 %. V primerjavi z letom 2022 so se povišala tudi prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav za 13,7 % (130.849.862 EUR), kapitalski prihodki za 13,7 % (27.251.607 EUR) ter transforni prihodki za 2.133 % (21.280.159 EUR). Nižji kot v letu 2022 pa so bili nedavčni prihodki, in sicer za 5,4 % (41.416.680 EUR), ter prejete donacije za 13,9 % (4.394.315 EUR).

Realizirani odhodki so bili v letu 2023 v primerjavi z letom 2022 višji za 1.643.754.347 EUR oziroma za 12 %. Na zvišanje odhodkov je vplivalo zvišanje tekočih odhodkov, ki so se v primerjavi z letom 2022 skupno zvišali za 621.916.738 EUR oziroma 16,7 %, tekočih transferov za 545.090.297 EUR oziroma 7,2 %, investicijskih odhodkov za 292.933.392 EUR oziroma 32,4 % ter

investicijskih transferov za 240.986.767 EUR oziroma 31,5 %. V primerjavi z letom 2022 so se znižala zgoj plačila sredstev v proračun EU, in sicer za 7,8 % (57.172.848 EUR).

Struktura po posameznih vrstah prihodkov in odhodkov se v letu 2023 glede na leto 2022 ni bistveno spremenila. Največji delež med prihodki so v letu 2023 predstavljali davčni prihodki, ki so predstavljali kar 83,9 % vseh prihodkov. Sledijo jim prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav (8,4 % vseh prihodkov) in nedavčni prihodki (5,6 % vseh prihodkov). Med prihodki se je delež davčnih prihodkov znižal za 0,2 odstotne točke, delež nedavčnih prihodkov pa za 0,6 odstotne točke, deleži kapitalskih prihodkov, prejetih donacij in transfernih prihodkov so ostali na približno enaki ravni, delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav pa se je zvišal, in sicer za 0,6 odstotne točke. Strukturo prihodkov v letih 2022 in 2023 prikazuje Slika 1.

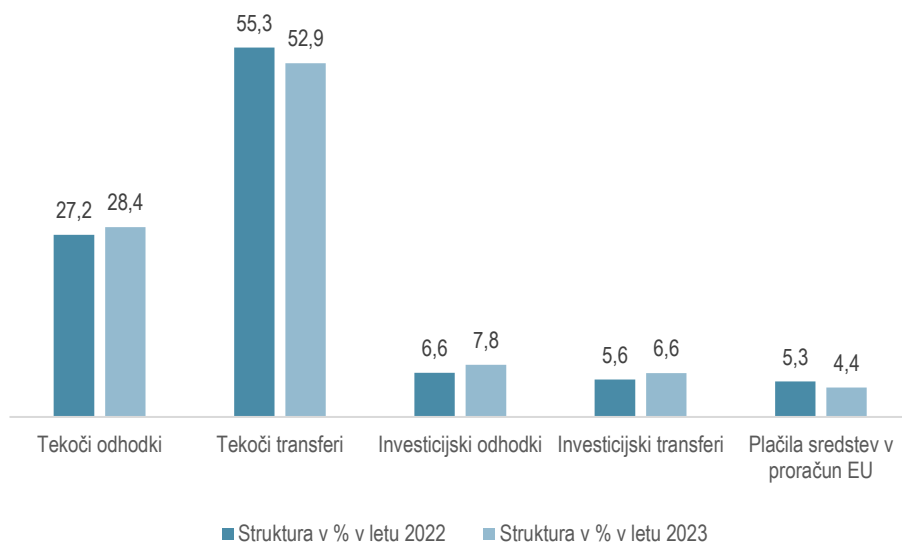
**Slika 1** Struktura prihodkov proračuna v letih 2022 in 2023



Vir: zaključni račun 2022 in predlog zaključnega računa 2023.

Več kot polovico odhodkov so v letu 2023 predstavljali tekoči transferi (52,9 % vseh odhodkov). Sledili so jim tekoči odhodki, ki so predstavljali 28,4 % vseh odhodkov. Manj kot 10 % vseh odhodkov pa so predstavljali investicijski odhodki (7,8 %), investicijski transferi (6,6 %) in plačila sredstev v proračun EU (4,4 %). Med odhodki sta se povišala deleža tekočih odhodkov in investicijskih odhodkov za 1,2 odstotne točke, investicijski transferi pa za 1 odstotno točko. Deleža tekočih transferov in plačil sredstev v proračun EU pa sta se znižala, in sicer delež tekočih transferov za 2,4 odstotne točke, delež plačil sredstev v proračun EU pa za slabo odstotno točko. Strukturo odhodkov v letih 2022 in 2023 prikazuje Slika 2.

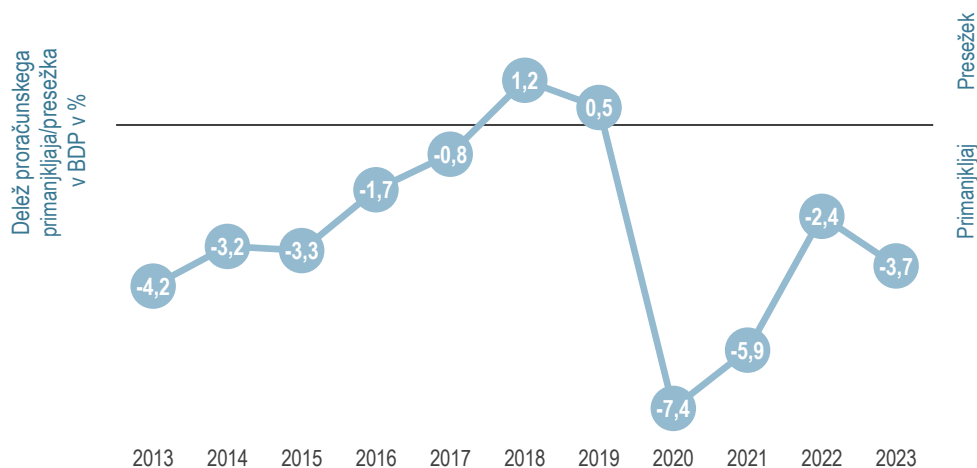
**Slika 2** Struktura odhodkov proračuna v letih 2022 in 2023



Vir: zaključni račun 2022 in predlog zaključnega računa 2023.

Proračun Republike Slovenije je v letu 2023 izkazoval proračunski primanjkljaj v znesku 2.326.620.827 EUR. Gibanje deleža proračunskega primanjkljaja oziroma presežka v BDP v obdobju od leta 2013 do leta 2023 prikazuje Slika 3.

**Slika 3** Gibanje deleža proračunskega primanjkljaja oziroma presežka v BDP



Vir: zaključni računi proračuna Republike Slovenije za leta 2013–2022, predlog zaključnega računa 2023 ter podatki Statističnega urada Republike Slovenije.

### 2.2.1.1 Proračunski prihodki in odhodki

Realizirani proračunski prihodki so bili v letu 2023 nižji od načrtovanih, in sicer za 0,9 % od prihodkov, načrtovanih z rebalansom (118.425.087 EUR), oziroma za 2,6 % od prihodkov,

načrtovanih s spremembami proračuna (351.834.167 EUR). Realizirani proračunski odhodki so bili v letu 2023 prav tako nižji od načrtovanih, in sicer za 5,8 % od odhodkov, načrtovanih z rebalansom II proračuna (949.855.199 EUR), oziroma za kar 8 % od odhodkov, načrtovanih s spremembami proračuna (1.338.966.063 EUR).

Tabela 4 prikazuje načrtovanje proračuna za leto 2023 ter njegovo realizacijo v letu 2023.

**Tabela 4** Načrtovani in realizirani proračun za leto 2023

Kto Izkaz/ postavka	Spremembe proračuna za leto 2023 v EUR	Rebalans I proračuna v letu 2023 v EUR	Rebalans II proračuna v letu 2023 v EUR	Realizirani proračun v letu 2023 v EUR	Indeks (5)= (4)/(1)*100	Indeks (6)= (4)/(2)*100	Indeks (7)= (4)/(3)*100
(1)		(2)	(3)	(4)			
7 Vsi prihodki	13.377.493.095	13.144.084.015	13.144.084.015	13.025.658.928	97	99	99
4 Vsi odhodki	16.691.245.818	16.082.134.954	16.302.134.954	15.352.279.755	92	95	94
<b>Presežek odhodkov nad prihodki (I=7-4)</b>	<b>(3.313.752.723)</b>	<b>(2.938.050.939)</b>	<b>(3.158.050.939)</b>	<b>(2.326.620.827)</b>	<b>70</b>	<b>79</b>	<b>74</b>

Vir: predlog zaključnega računa 2023, uradno objavljeni dokumenti načrtovanja proračuna.

Na nižjo realizacijo prihodkov je v največji meri vplivala nižja realizacija prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav, ki je bila od rebalansa II proračuna nižja za 381.670.474 EUR oziroma 26 %. Razlog nižje realizacije prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav je predvsem v odločitvi vlade, da večji del prejetih nepovratnih sredstev za izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF) v znesku 219.208.808 EUR vrne na podračun Načrt za okrevanje in odpornost 2021–2026. Realizacija preostalih prihodkov pa se je glede na načrtovano realizacijo z rebalansom II proračuna povečala, in sicer davčni prihodki za 175.139.544 EUR oziroma 1,6 %, nedavčni prihodki za 56.607.689 EUR oziroma 8,4 %, kapitalski prihodki za 27.952.152 EUR oziroma 14,1 %, prejete donacije za 3.270.050 EUR oziroma 13,7 % in transferni prihodki za 275.952 EUR oziroma 1,3 %. Glede na spremembe proračuna so bili nedavčni prihodki načrtovani za kar 186.718.720 EUR nižjem znesku, ki predstavlja 1,4 % realiziranih prihodkov, med drugim pa so bila prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav načrtovana v 689.881.260 EUR višjem znesku, ki predstavlja 5,3 % realiziranih prihodkov.

Načrtovane in realizirane prihodke v letu 2023 prikazuje Tabela 5.

**Tabela 5** Načrtovani in realizirani prihodki proračuna v letu 2023

Skupina kontov/naziv	Spremembe proračuna za leto 2023 v EUR	Rebalans II proračuna v letu 2023 v EUR	Realizacija v letu 2023 v EUR	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(2)*100	(6)=(4)/(3)*100
70 Davčni prihodki	10.831.050.501	10.758.256.293	10.933.395.837	101	102
71 Nedavčni prihodki	542.121.147	672.232.178	728.839.867	134	108
72 Kapitalški prihodki	198.027.943	197.822.419	225.774.571	114	114
73 Prejete donacije	27.066.072	23.877.205	27.147.255	100	114
74 Transforni prihodki	1.122.407	22.001.681	22.277.633	1.985	101
Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.778.105.025	1.469.894.239	1.088.223.765	61	74
<b>Skupaj</b>	<b>13.377.493.095</b>	<b>13.144.084.015</b>	<b>13.025.658.928</b>	<b>97</b>	<b>99</b>

**Opomba:** vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

**Vir:** predlog zaključnega računa 2023.

Realizacija proračunskih odhodkov je bila za 949.855.199,59 EUR oziroma 5,8 % nižja od načrtovane z rebalansom II proračuna. Z rebalansom II proračuna so se odhodki glede na spremembe proračuna znižali za 389.110.863 EUR, njihova realizacija pa je bila od spremembe proračuna nižja za kar 1.338.966.063 EUR. Realizacija proračunskih odhodkov je bila tako kljub dodatno načrtovanim ukrepom države za pomoč po poplavih nižja. Načrtovane in realizirane odhodke v letu 2023 prikazuje Tabela 6.

**Tabela 6** Načrtovani in realizirani odhodki proračuna v letu 2023

Skupina kontov/naziv	Spremembe proračuna za leto 2023 v EUR	Rebalans II proračuna v letu 2023 v EUR	Realizacija v letu 2023 v EUR	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(2)*100	(6)=(4)/(3)*100
40 Tekoči odhodki	5.945.775.534	5.208.367.910	4.355.672.867	73	84
41 Tekoči transferi	7.639.044.787	7.898.932.525	8.121.561.796	106	103
42 Investicijski odhodki	1.440.659.119	1.377.923.168	1.195.986.507	83	87
43 Investicijski transferi	1.011.678.887	1.086.689.374	1.006.725.172	100	93
45 Plačila sredstev v proračun EU	654.087.491	730.221.977	672.333.413	103	92
<b>Skupaj</b>	<b>16.691.245.818</b>	<b>16.302.134.954</b>	<b>15.352.279.755</b>	<b>98</b>	<b>92</b>

**Opomba:** vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

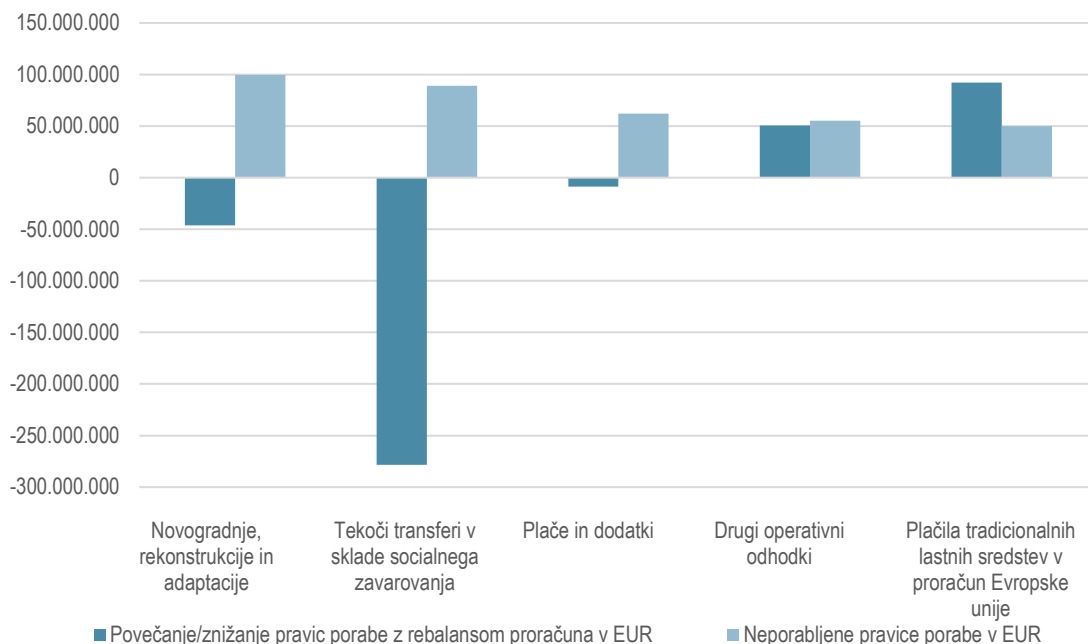
**Vir:** predlog zaključnega računa 2023.

Na nižjo realizacijo odhodkov glede na rebalans II proračuna je vplivala nižja realizacija vseh odhodkov, z izjemo tekočih transferov, ki so se povečali za 222.629.271 EUR oziroma 2,8 %. Realizacija tekočih odhodkov je bila nižja za 852.695.043 EUR oziroma 16,4 %, investicijskih odhodkov za 181.936.661 EUR oziroma 13,2 %, investicijskih transferov za 79.964.202 EUR



oziroma 7,4 % in plačil sredstev v proračun EU za 57.888.564 EUR oziroma 7,9 %. Največje odstopanje realiziranih odhodkov od načrtovanih v spremembah proračuna predstavljajo tekoči odhodki, ki so se znižali za 1.590.102.667 EUR oziroma za 26,7 %. Največja odstopanja realiziranih odhodkov od načrtovanih v rebalansu II proračuna za leto 2023 prikazuje Slika 4.

**Slika 4** Največja odstopanja realizacije od načrtovanih odhodkov



Vir: predlog zaključnega računa 2023.

Najvišje znižanje pravic porabe je bilo z obema rebalansoma proračuna načrtovano za tekoče transfere v sklade socialnega zavarovanja, in sicer so se pravice porabe glede na spremembe proračuna znižale za 278.414.647 EUR, ob koncu leta pa je neporabljenih pravic porabe ostalo 88.958.336 EUR. Nižja realizacija tekočih transferov je bila posledica predvsem nižje realizacije dodatnih transferov iz državnega proračuna v Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZPIZ). Večje znižanje pravic porabe je bilo z rebalansom II proračuna načrtovano tudi za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, kjer so se načrtovane pravice porabe glede na spremembe proračuna znižale za 46.149.265 EUR, dejansko pa je bilo porabljenih še za 99.566.551 EUR manj sredstev. Veliko pravic porabe je ostalo neporabljenih tudi pri drugih operativnih odhodkih in plačilih tradicionalnih lastnih sredstev v proračun EU, kjer so bile z obema rebalansoma proračuna zagotovljene dodatne pravice porabe, ki pa kasneje niso bile porabljene oziroma niso bile porabljene v načrtovani višini.

Največje zmanjšanje odhodkov glede na načrtovano v rebalansu II proračuna je v okviru tekočih odhodkov posledica izkazovanja splošne proračunske rezervacije v znesku 969.476.841 EUR, ki se v spremembah proračuna in rebalansu II proračuna izkazuje zgolj v okviru tekočih odhodkov, v realizaciji pa tudi pri drugih vrstah odhodkov. Sledi zmanjšanje odhodkov v okviru plač in dodatkov, kjer so se odhodki za plače in dodatke glede na načrtovano v rebalansu II proračuna znižali za 62.131.767 EUR.

V okviru investicijskih odhodkov je nižja realizacija, poleg že omenjene nižje realizacije za novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije, posledica tudi nižje realizacije izdatkov za študije o izvedljivosti projektov, projektno dokumentacijo, nadzor in investicijski inženiring. Ti so se skupno znižali za 148.398.951 EUR.

Investicijski transferi so bili glede na načrtovane z rebalansom II proračuna nižji predvsem zaradi nižje realizacije investicijskih transferov privatnim podjetjem in javnim zavodom, ki so se skupno znižali za 56.586.489 EUR oziroma 11,3 %.

V okviru plačila sredstev v proračun EU je bila nižja realizacija od načrtovane z rebalansom II proračuna predvsem posledica manjšega uvoza blaga, kar se je odrazilo v nižjem obsegu prihodkov iz naslova carin in posledično nižjih vplačil sredstev v proračun EU iz naslova tradicionalnih lastnih sredstev. Slovenija je tako v proračun EU vplačala za 49.864.008 EUR oziroma za 21,4 % manj sredstev.

#### **2.2.1.1.a** Prihodki od najemnin, ki jih zaračunavajo javni zavodi

ZJF v prvem odstavku 80. člena določa, da kupnina od prodaje premoženja in najemnina od oddaje stvarnega premoženja v najem predstavljata prihodek proračuna države oziroma občine, ki je lastnik premoženja, če ni s posebnim zakonom drugače določeno. Ta določba se nanaša tudi na posredne proračunske uporabnike, ki so pretežno organizirani kot zavodi in upravljajo s stvarnim premoženjem države. Način financiranja zavodov določa Zakon o zavodih<sup>26</sup>, ki v 48. členu določa, da zavod pridobiva sredstva za delo iz sredstev ustanovitelja, s plačili za storitve, s prodajo blaga in storitev na trgu in iz drugih virov na način in pod pogoji, določenimi z zakonom in aktom o ustanovitvi.

Za najemnine od oddaje stvarnega premoženja v lasti države je v drugem odstavku 80. člena ZJF določen poseben namen porabe, in sicer se najemnina uporabi samo za gradnjo, nakup in vzdrževanje stvarnega premoženja države. Gre torej za namenski prihodek proračuna, kar je urejeno tudi v prvem odstavku 107. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije<sup>27</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o izvrševanju proračuna), kjer je med drugim določeno, da so najemnine od oddaje stvarnega premoženja v lasti države namenski prihodek proračuna in se uporabijo v skladu z določbami 80. člena ZJF in tega pravilnika.

Iz letnih poročil javnih zavodov s področja zdravja, kulture, izobraževanja in institucionalnega varstva za starejše<sup>28</sup> za leto 2023, ki so objavljena na spletnih straneh Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljevanju: AJPES), je razvidno, da so ti zavodi v letu 2023 izkazali za skupaj 6.303.063 EUR prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja (Tabela 7), ki jih v nasprotju z 80. členom ZJF niso nakazali v proračun države, temveč so jih v letnih poročilih izkazali kot svoje lastne prihodke za izvajanje javne službe.

---

<sup>26</sup> Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP.

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13, 81/16, 11/22, 96/22, 105/22 – ZZNŠPP, 149/22 in 106/23.

<sup>28</sup> Javni zavodi, za katere s posebnimi zakoni, ki določajo njihove dejavnosti, ni določeno, da se prihodki od najemnin, zakupnin in drugi prihodki od premoženja v lasti Republike Slovenije lahko uporabijo za sofinanciranje javne službe ali za ohranjanje in širitev tržnih dejavnosti.

**Tabela 7** Pregled prejetih prihodkov od najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja

Proračunski uporabnik	v EUR	
	Prihodki od premoženja, ki jih izkazujejo javni zavodi v letu	
	2022	2023
Ministrstvo za solidarno prihodnost	347.414	420.278
Ministrstvo za zdravje	2.656.647	1.793.486
Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje	2.439.147	3.797.811
Ministrstvo za kulturo	241.635	291.488
<b>Skupaj</b>	<b>5.684.843</b>	<b>6.303.063</b>

Vir: podatki AJ PES.

V skladu s 5. členom Zakona o investicijah v javne zdravstvene zavode, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija<sup>29</sup>, predstavljajo kupnine in najemnine nepremičnin in opreme, ki jih javni zdravstveni zavodi (v nadaljevanju: JZZ), katerih ustanovitelj je Republika Slovenija, ne potrebujejo za izvajanje javne zdravstvene službe, ter odškodnine in drugi prihodki, pridobljeni v postopkih ravnanja s stvarnim premoženjem države, enega od virov proračunskega sklada, ustanovljenega pri Ministrstvu za zdravje. Najemnine, ki so jih zaračunali in prejeli JZZ v letu 2023 v znesku 1.742.444 EUR<sup>30</sup>, niso bile nakazane v proračun in izkazane kot prihodki proračuna, prav tako se za ta sredstva ni oblikoval proračunski sklad. Sredstva, izločena v proračunski sklad, se izkazujejo med tekočimi odhodki proračuna (konto podskupine 409). Če bi JZZ v skladu z 80. členom ZJF nakazali najemnine v proračun in bi bila ta sredstva izločena v proračunski sklad, bi bili tudi odhodki proračuna izkazani v za 1.742.444 EUR višjem znesku.

Ministrstva, ki jih navaja Tabela 7, tudi v letu 2023 niso ustrezno nadzirala javnih zavodov in niso zagotovila, da bi bile najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem prihodek proračuna države, s čimer so poslovala v nasprotju z določbo 2. točke prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva, če poseben zakon ne določa drugače, izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb, ki zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu.

#### 2.2.1.1.b Prihodki od plačila za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem

Zakon o vodah<sup>31</sup> (v nadaljevanju: ZV-1) v 6. členu določa 2 okoljski dajatvi za rabo naravnih dobrin (plačilo za vodno pravico in vodno povračilo) in okoljsko dajatev za onesnaževanje voda, ki se plačuje v skladu s predpisi o varstvu okolja. V skladu s prvim odstavkom 119. člena ZV-1 je vodno pravico mogoče pridobiti v obliki vodnega dovoljenja ali koncesije, ki se na podlagi prvega odstavka

<sup>29</sup> Uradni list RS, št. 90/15.

<sup>30</sup> Javni zavodi s področja zdravstva so v svojih letnih poročilih izkazali za 1.793.486 EUR prihodkov iz naslova najemnin, zakupnin in drugih prihodkov od premoženja v lasti Republike Slovenije, od tega JZZ v znesku 1.742.444 EUR, drugi javni zavodi s področja zdravstva pa v znesku 51.042 EUR (Nacionalni laboratorij za zdravje, okolje in hrano).

<sup>31</sup> Uradni list RS, št. 67/02, 2/04 – ZZdr1-A, 41/04 – ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15, 65/20, 35/23 – odl. US in 78/23 – ZUNPEOVE.

123. člena ZV-1 podeli proti plačilu za vodno pravico. Po četrtem odstavku 123. člena ZV-1 mora vlada predpisati podrobnejša merila za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in merila za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja.

Vlada bi morala na podlagi 209. člena ZV-1 sprejeti podrobnejše kriterije za določitev plačila za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem, v 2 letih po njegovi uveljavitvi<sup>32</sup>, to je do 10. 8. 2004, vendar predpis iz četrtega odstavka 123. člena ZV-1 še ni sprejet. Zato se predpisana dajatev (plačilo za vodno pravico, pridobljeno z vodnim dovoljenjem) tudi v letu 2023 še ni vplačevala v državni proračun, saj se zaradi nesprejetih kriterijev za določitev plačila ni mogla odmerjati in zaračunati imetnikom vodnih dovoljenj.

Da vlada še ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico za imetnike vodnega dovoljenja za vse vrste rabe vode ter meril za znižanje in oprostitev tega plačila v skladu s četrnim odstavkom 123. člena ZV-1, zaradi česar se predpisana dajatev ne vplačuje v državni proračun, smo opozorili že v revizijskem poročilu o pravilnosti in smotrnosti poslovanja Ministrstva za okolje in prostor pri izvajanju ZV-1 v obdobju od leta 2002 do konca leta 2006<sup>33</sup>, v revizijskem poročilu o učinkovitosti poslovanja Ministrstva za okolje in prostor pri izvajanju ZV-1 v obdobju od leta 2009 do konca leta 2010<sup>34</sup>, v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2019<sup>35</sup>, leto 2020<sup>36</sup>, leto 2021<sup>37</sup> ter leto 2022<sup>38</sup> in v revizijskem poročilu o učinkovitosti sistema okoljskih dajatev za rabo vode iz leta 2022<sup>39</sup>.

Vlada tudi v letu 2023 plačil imetnikom vodnih dovoljenj za vodno pravico ni odmerjala in zaračunavala. V odzivnem poročilu<sup>40</sup>, ki ga je računsko sodišče decembra 2022 zahtevalo v revizijskem poročilu o učinkovitosti sistema okoljskih dajatev za rabo vode, je Ministrstvo za naravne vire in prostor konec marca 2023 navedlo, da bo navedeno problematiko ustrezno naslovljeno v okviru celovite prenove sistema plačil za rabo vode v povezavi s spremembami ZV-1, ki so načrtovane v 7 oziroma v 20 mesecih od posredovanja odzivnega poročila računskemu sodišču. Ministrstvo za naravne vire in prostor je konec leta 2023 predvidelo uvedbo prehodnega režima plačil za vodno pravico, na podlagi katerega naj bi se plačila za vodno pravico obračunavala na podlagi začasne

---

<sup>32</sup> ZV-1 je stopil v veljavo 10. 8. 2002.

<sup>33</sup> [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/1722/Zakon\\_o\\_vodah.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1722/Zakon_o_vodah.pdf)], 5. 5. 2021.

<sup>34</sup> [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/1290/MOP\\_ZV1\\_SP09-10.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1290/MOP_ZV1_SP09-10.pdf)], 5. 5. 2021.

<sup>35</sup> [URL: [https://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2020/Ipro19/IPro10\\_RevizijskoP.pdf](https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2020/Ipro19/IPro10_RevizijskoP.pdf)], 5. 5. 2021.

<sup>36</sup> [URL: [https://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2021/Ipro20/IPro20\\_RevizijskoP.pdf](https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2021/Ipro20/IPro20_RevizijskoP.pdf)], 28. 3. 2022.

<sup>37</sup> [URL: [https://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2022/Ipro21/IPro21\\_RevizijskoP\\_P.pdf](https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2022/Ipro21/IPro21_RevizijskoP_P.pdf)], 17. 3. 2023.

<sup>38</sup> [URL: [https://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2023/Ipro22/IPro22\\_Revizijsko\\_P.pdf](https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2023/Ipro22/IPro22_Revizijsko_P.pdf)], 17. 3. 2023.

<sup>39</sup> [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/?fs=Smotrnost&checkbox=29=1>], 5. 4. 2023.

<sup>40</sup> Št. 006-9/2020-2550-31 z dne 22. 3. 2023.

enačbe, ki smiselno sledi trenutnemu sistemu plačil pri koncesijah. Vlada v letu 2023 ni pripravila predloga sprememb ZV-1, ki bi opredeljeval začasno enačbo za odmero plačila za vodno pravico.

#### 2.2.1.1.c Sklad za obnovo

Ministrstvo za finance v skladu s 128. členom Zakona o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev<sup>41</sup> (v nadaljevanju: ZORZFS) upravlja s skladom za obnovo. Ministrstvo za finance bi moralo sklad za obnovo na podlagi določbe prvega odstavka 56. člena ZJF ustanoviti 23. 12. 2023, to je dne, ko je ZORZFS pričel veljati. Vire financiranja sklada za obnovo določa drugi odstavek 127. člena ZORZFS. V skladu s 147. členom ZORZFS bi Ministrstvo za finance moralo že vplačane prihodke iz 1., 2., 3., in 4. točke drugega odstavka 127. člena ZORZFS<sup>42</sup> prenesti v sklad za obnovo. Ministrstvo za finance ni odprlo posebnega evidenčnega računa v okviru proračuna in posledično ni zagotovilo prenosa že vplačanih prihodkov, ki jih določa 147. člen ZORZFS.

V letu 2023 je bilo iz naslova donacij za poplave prejetih 10.382.186 EUR prilivov ter 214.044 EUR prilivov iz naslova solidarnostnih prispevkov. S tem ko Ministrstvo za finance na sklad za obnovo ni preneslo prejetih donacij za poplave in solidarnostnih prispevkov, ki v skladu z drugim odstavkom 127. člena ZORZFS predstavljajo enega od virov sklada za obnovo, je ravnalo v nasprotju s 147. členom ZORZFS, ki določa, da se vplačani prihodki iz naslova donacij za poplave, solidarnostni prispevki ter drugi navedeni prihodki iz tega člena nakažejo na sklad za obnovo. Ministrstvo za finance bi v letu 2023 moralo v sklad za obnovo nakazati 10.596.230 EUR. Sredstva so ob koncu leta 2023 ostala na namenskih postavkah prejetih donacij za naravne nesreče<sup>43</sup>.

#### ***Ukrep Ministrstva za finance***

*V skladu z Zakonom o spremembi in dopolnitvah Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2024 in 2025<sup>44</sup> je Ministrstvo za finance odprlo podračun sklada za obnovo ter 28. 3. 2024 do tedaj zbrana sredstva na namenskih postavkah za prejete donacije za naravne nesreče preneslo na sklad za obnovo.*

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 131/23. Velja od 2. 9. 2023.

<sup>42</sup> 1. Prihodki od donacij, vplačanih za namen odprave posledic poplav in plazov; 2. Prihodki od donacij iz 137. člena Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023; 3. Prihodki od zneska plačil v denarju za namen odprave posledic poplav in plazov; 4. Prihodki od solidarnostne delovne sobote iz 101. člena Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023.

<sup>43</sup> Na postavki 230111 – Prejete donacije iz tujine – naravne nesreče v znesku 747.594 EUR in na postavki 230112 – Prejete donacije – naravne nesreče v znesku 9.634.593 EUR.

<sup>44</sup> Uradni list RS, št. 12/24.

### 2.2.1.2 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU

Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU v letu 2023 prikazuje Tabela 8.

**Tabela 8** Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav in plačila sredstev v proračun EU v letu 2023

Kto	Vrsta prihodka	Realizacija 2022 v EUR	Rebalans II proračuna 2023 v EUR	Realizacija 2023 v EUR	Indeks realizacija 23/ realizacija22	Indeks realizacija23/ rebalans23	Delež
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)/(2)*100	(6)=(4)/(3)*100	(7)	
<b>78</b>	<b>Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav</b>	<b>957.373.903</b>	<b>1.469.894.239</b>	<b>1.088.223.765</b>	<b>113,7</b>	<b>74,0</b>	<b>100,0</b>
781	Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje skupne kmetijske in ribiške politike	268.928.815	336.604.197	285.192.259	106,0	84,7	26,2
782	Prejeta sredstva iz proračuna EU iz strukturnih skladov	452.488.541	375.723.588	375.478.976	83,0	99,9	34,5
783	Prejeta sredstva iz proračuna EU iz Kohezijskega sklada	99.841.843	263.314.550	185.271.501	185,6	70,4	17,0
784	Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU	14.031.169	88.739.889	149.612.870	1066,3	168,6	13,7
786	Ostala prejeta sredstva iz proračuna EU	118.783.435	390.840.000	82.230.283	69,2	21,0	7,6
787	Prejeta sredstva od drugih evropskih institucij in iz drugih držav	3.300.101	14.672.016	10.437.877	316,3	71,1	1,0
788	Prejeta vračila iz proračuna EU	0	0	0	0,0	0,0	0,0
<b>45</b>	<b>Plačila sredstev v proračun EU</b>	<b>729.506.261</b>	<b>730.221.977</b>	<b>672.333.413</b>	<b>92,2</b>	<b>92,1</b>	<b>100,0</b>
<b>450</b>	<b>Plačila sredstev v proračun EU</b>	<b>729.506.261</b>	<b>730.221.977</b>	<b>672.333.413</b>	<b>92,2</b>	<b>92,1</b>	<b>100,0</b>

**Opomba:** vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

**Vir:** zaključni račun 2022, predlog zaključnega računa 2023.

### 2.2.1.2.1 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav

V letu 2023 so prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav znašala 1.088.223.765 EUR, kar je predstavljalo 8,4 % vseh prihodkov državnega proračuna oziroma 74 % načrtovanih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v rebalansu II proračuna za leto 2023. Izkazana prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav so bila v letu 2023 za 13,7 % višja kot v letu 2022.

V letu 2023 se je največji delež med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav nanašal na prejeta sredstva iz strukturnih skladov, ki so predstavljala 34,5 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. V primerjavi z letom 2022 so se prihodki iz tega naslova znižali za 17 %, realizacija prejetih sredstev iz strukturnih skladov pa je bila v letu 2023 približno enaka načrtovanim sredstvom v rebalansu II proračuna za leto 2023. Sredstva strukturnih skladov so namenjena predvsem krepitvi raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij, spodbudam podjetništva in razvoju poslovnih modelov za mala in srednja podjetja, spodbudam zaposlovanju in mobilnosti delovne sile, socialnega vključevanja ter izboljšanju zaposljivosti, izobraževanja in vseživljenjskega učenja.

Drugi največji delež med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav v letu 2023 se je nanašal na prejeta sredstva za izvajanje skupne kmetijske in ribiške politike, ki so predstavljala 26,2 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. Prihodki iz tega naslova so se povečali za 6 % v primerjavi z letom poprej, glede na načrtovana sredstva v rebalansu proračuna za leto 2023 pa so bili nižji za 15,3 %.

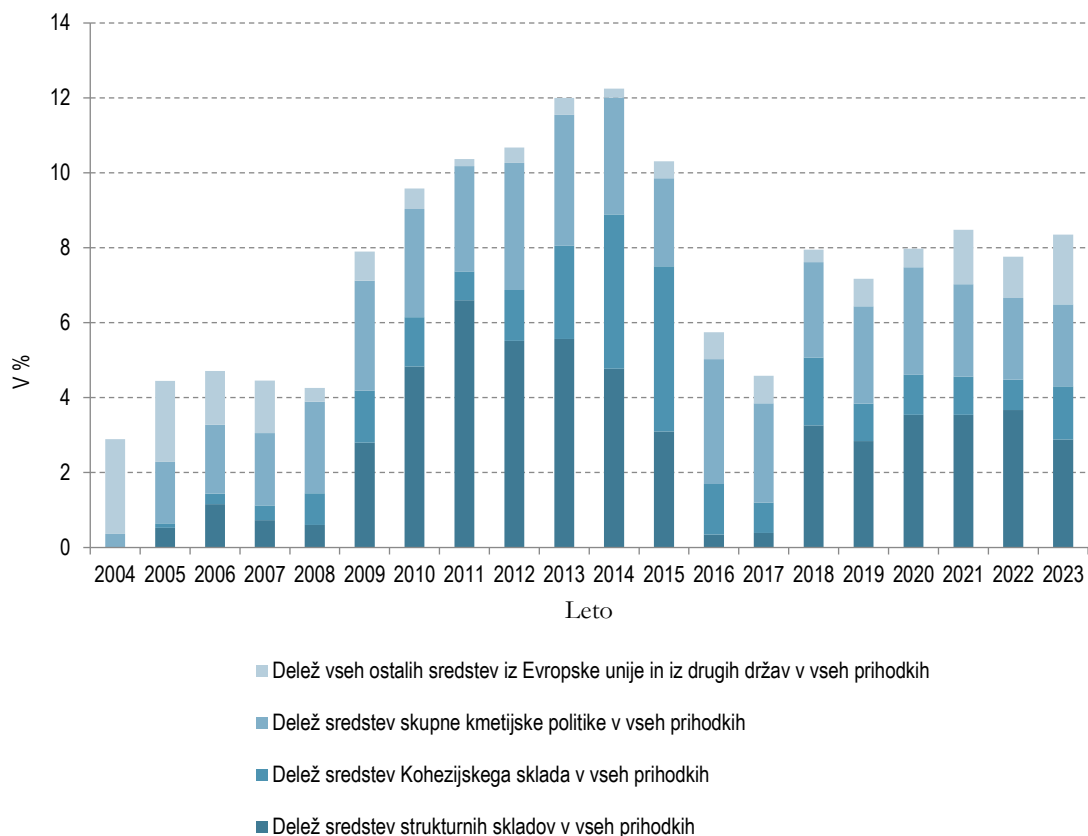
V letu 2023 so prejeta sredstva iz Kohezijskega sklada predstavljala 17 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. V primerjavi z letom 2022 so se prihodki iz tega naslova povečali za 85,6 %, realizacija prejetih sredstev iz Kohezijskega sklada pa je bila v letu 2023 glede na načrtovana sredstva v rebalansu II proračuna za leto 2023 nižja za 29,6 %. Prejeta sredstva Kohezijskega sklada so namenjena predvsem področju izgradnje okoljske in prometne infrastrukture ter področju trajnostne rabe energije.

Prejeta sredstva iz proračuna EU za izvajanje centraliziranih in drugih programov EU so predstavljala 13,7 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. Prihodki iz tega naslova so se v letu 2023 pomembno povečali glede na leto 2022. V letu 2023 so realizirani prihodki dosegli približno 150 milijonov EUR, v letu poprej pa približno 14 milijonov EUR. Realizacija prejetih sredstev v letu 2023 je presegla načrtovana sredstva v rebalansu II proračuna za leto 2023 za 68,6 % in je bila posledica povečanih prejetih sredstev iz proračuna EU iz naslova Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica (predvsem iz naslova Solidarnostnega sklada) ter povečanih prejetih sredstev iz proračuna EU iz naslova Konkurenčnost za rast in zaposlovanje.

Ostala prejeta sredstva iz proračuna EU ter prejeta sredstva od drugih evropskih institucij in iz drugih držav so v letu 2023 skupaj predstavljala 8,6 % vseh prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav. Proračun Republike Slovenije med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav v letu 2023 ni beležil prejetih vračil sredstev iz proračuna EU.

Delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav med vsemi prihodki državnega proračuna in njihovo strukturo v obdobju od leta 2004 do leta 2023 prikazuje Slika 5.

**Slika 5** Delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v prihodkih državnega proračuna in njihova struktura v obdobju od leta 2004 do leta 2023



Vir: zaključni računi proračuna za leta 2004–2022 in predlog zaključnega računa 2023.

Slika 5 kaže, da je do leta 2014 delež prejetih sredstev iz Evropske unije v strukturi prihodkov državnega proračuna zrastel na 12,3 %. Od leta 2015 do leta 2017 se je delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav v strukturi prihodkov državnega proračuna zmanjševal, v letu 2018 pa se je ponovno povečal. V letu 2023 je delež prejetih sredstev iz Evropske unije in iz drugih držav znašal 8,4 % vseh prihodkov državnega proračuna.

Na zgornji sliki je prikazana tudi struktura prejetih sredstev. Razvidno je, da so v obravnavanem obdobju med prejetimi sredstvi po pomenu prevladujoča sredstva strukturnih skladov, Kohezijskega sklada in sredstva skupne kmetijske politike. V letu 2023 so med prejetimi sredstvi iz Evropske unije in iz drugih držav po pomenu prevladovala sredstva strukturnih skladov, ki so predstavljala 2,9 % vseh prihodkov državnega proračuna. Poleg tega je bilo v proračun nakazanih še 310.091.602 EUR posojila za izvajanje Načrta za okrevanje in odpornost.

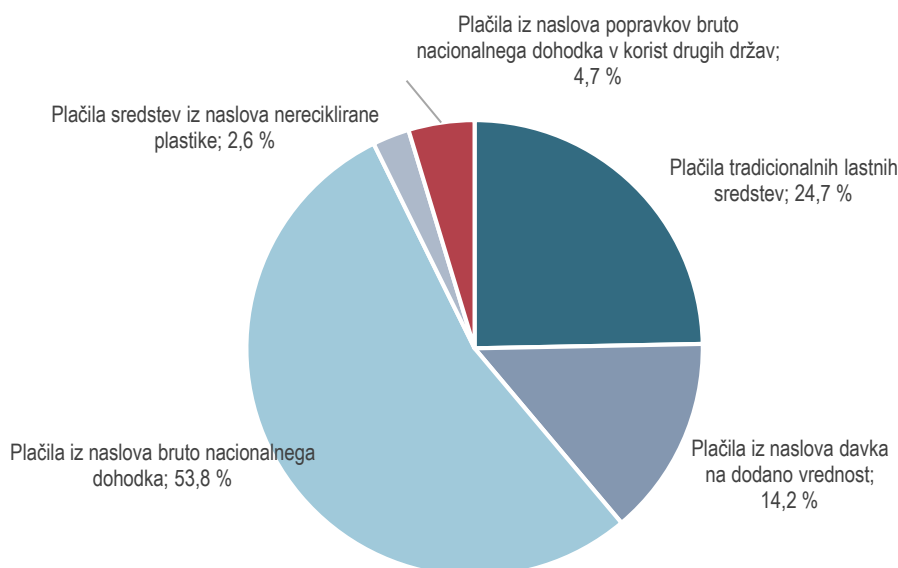
#### 2.2.1.2.2 Plačila sredstev v proračun EU

V letu 2023 so plačila sredstev v proračun EU znašala 672.333.413 EUR, kar je predstavljalo 4,4 % vseh odhodkov državnega proračuna oziroma 92,1 % načrtovanih plačil v rebalansu II proračuna za leto 2023. Izkazana plačila sredstev v proračun EU so bila v letu 2023 za 7,8 % nižja kot v letu 2022.



V letu 2023 so največji delež plačil v proračun EU, to je 53,8 %, predstavljala plačila iz naslova bruto nacionalnega dohodka. Strukturo plačil prikazuje Slika 6.

**Slika 6** Struktura plačil v proračun EU v letu 2023

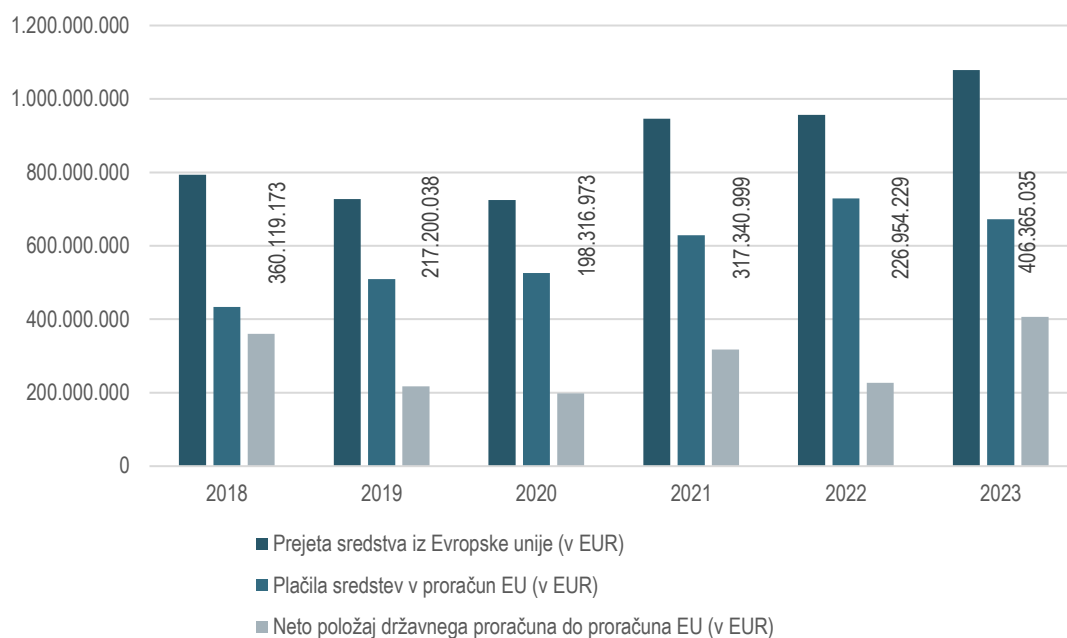


Vir: predlog zaključnega računa 2023.

### 2.2.1.2.3 Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU

V letu 2023 je bilo realiziranih 1.078.698.448 EUR prihodkov državnega proračuna iz Evropske unije. Državni proračun je v letu 2023 v proračun EU prispeval 672.333.413 EUR. Državni proračun je do proračuna EU v letu 2023 tako izkazoval neto proračunski presežek v znesku 406.365.035 EUR<sup>45</sup>. V rebalansu II proračuna za leto 2023 je bilo načrtovano, da bo državni proračun do proračuna EU izkazoval neto proračunski presežek v znesku 725.000.246 EUR. V letu 2022 je državni proračun do proračuna EU izkazoval neto proračunski presežek v znesku 226.954.229 EUR, kar pomeni, da je bil v letu 2023 izkazani neto proračunski presežek za 179.410.806 EUR višji kot v letu poprej. Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU prikazuje Slika 7.

<sup>45</sup> Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU se izkazuje brez sredstev, prejetih iz drugih držav, in brez prejemkov, izkazanih v računu financiranja.

**Slika 7** Neto položaj državnega proračuna do proračuna EU

Vir: zaključni računi proračuna za leta 2018–2022 in predlog zaključnega računa 2023.

Pri izračunu neto položaja državnega proračuna do proračuna EU niso izkazani podatki o sredstvih, namenjenih za izvajanje finančnih instrumentov, ki so bila prenesena skladu skladov– SID banki<sup>46</sup> in ki se ne izkazujejo kot prihodek proračuna, temveč se do zaključka izvedbe posameznega finančnega instrumenta izkazujejo samo v bilanci stanja<sup>47</sup>. V letu 2023 vplačil v finančne instrumente ni bilo, saj so bila vsa razpoložljiva sredstva operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike za ta namen izčrpana.

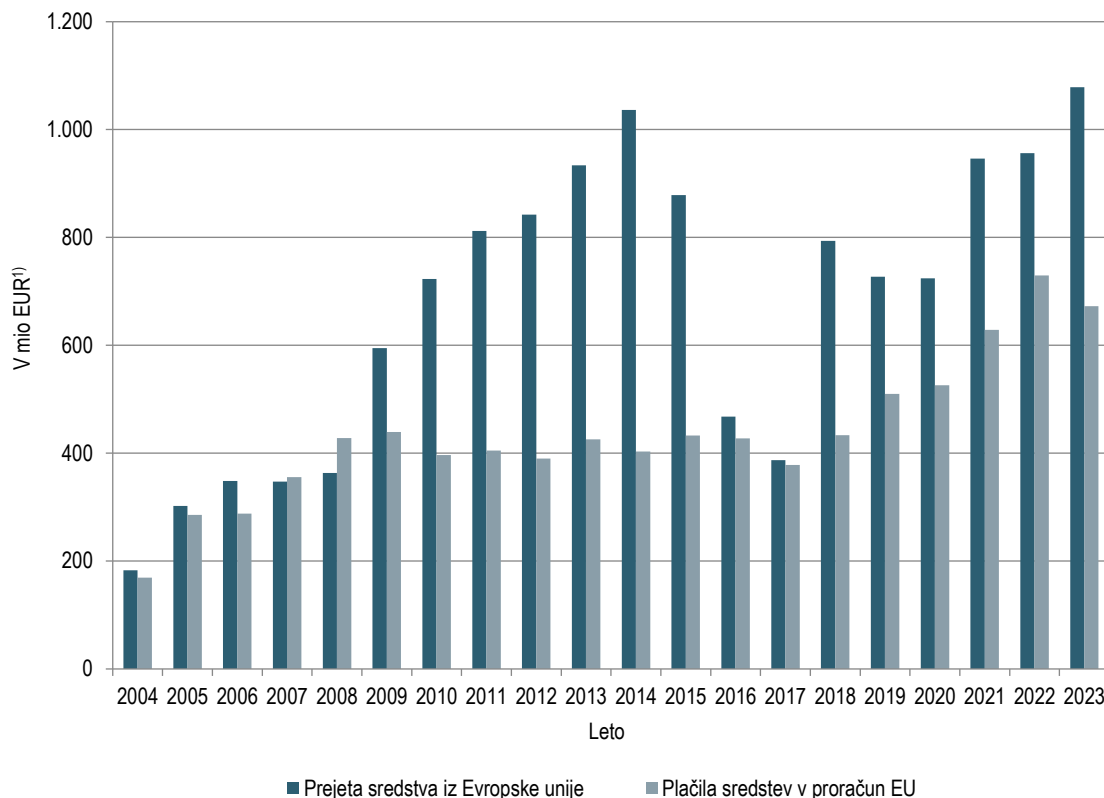
Poleg prihodkov, ki jih je prejel državni proračun v letu 2023, je Republika Slovenija prejela tudi prilive na namenske podračune, ki v letu 2023 niso v celoti postali prihodki državnega proračuna. Pri oceni neto položaja državnega proračuna do proračuna EU prav tako niso upoštevani prilivi iz proračuna EU, ki so izplačani neposredno končnim upravičencem v Republiki Sloveniji.

<sup>46</sup> Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L št. 347 z dne 20. 12. 2013, str. 320–469) v prvem odstavku 37. člena in prvem odstavku 38. člena določa, da lahko organi upravljanja finančno prispevajo sredstva evropskih strukturnih in investicijskih skladov iz operativnega programa finančnim instrumentom, ki se izvajajo v obliki sklada skladov.

<sup>47</sup> Drugi odstavek 78. člena ZIPRS2324.

Preverili smo, koliko je od priključitve Republike Slovenije k Evropski uniji leta 2004 državni proračun prispeval v proračun EU in koliko iz njega prejel, kar prikazuje Slika 8.

**Slika 8** Prejeta sredstva iz Evropske unije in plačila sredstev v proračun EU v obdobju od leta 2004 do leta 2023



**Opomba:** <sup>1)</sup> Podatki za obdobje od leta 2004 do leta 2006 so bili izvorno izkazani v tisoč tolarjih.

**Vir:** zaključni računi proračuna Republike Slovenije za leta 2004–2022, podatki Ministrstva za finance o neto položaju državnega proračuna do proračuna EU, predlog zaključnega računa 2023.

Plačila sredstev v proračun EU so bila v prikazanem obdobju najvišja v letu 2022, ko so znašala 729.506.261 EUR. Prejeta sredstva iz Evropske unije so se od leta 2004 do leta 2014 povečevala, in sicer z 182.926.999 EUR do 1.036.239.700 EUR. V letih 2016 in 2017 so prejeta sredstva iz Evropske unije znatno upadla, in sicer skoraj na raven plačil v proračun EU. V letu 2018 so se prejeta sredstva iz Evropske unije ponovno povečala in preseгла plačila v proračun EU za 360.119.173 EUR, v letu 2019 za 217.200.038 EUR, v letu 2020 za 198.316.973 EUR, v letu 2021 za 317.340.999 EUR, v letu 2022 za 226.954.229 EUR in v letu 2023 za 406.365.035 EUR. V realiziranem proračunu je bil do proračuna EU v vseh prikazanih letih, razen v letih 2007 in 2008, izkazan neto proračunski presežek.

## 2.2.2 Račun finančnih terjatev in naložb

V skladu z določbo tretjega odstavka 11. člena ZJF se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa sredstva danih posojil ter za nakup kapitalskih naložb. V skladu z enotnim kontnim načrtom (v nadaljevanju: EKN), kot je

določen v Pravilniku o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava<sup>48</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o EKN), so med prejemki računa finančnih terjatev in naložb izkazana vračila danih posojil, sredstva od prodaje kapitalskih vlog in kupnine iz naslova privatizacije, med izdatki pa dana posojila, povečanje kapitalskih deležev in finančnih naložb, poraba sredstev kupnin, pridobljenih iz naslova privatizacije podjetij na podlagi posebnega zakona, ter plačila namenskih sredstev javnim skladom in drugim pravnim osebam javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti. V okviru izdatkov in prejemkov tega računa se izkazujejo tudi unovčena poročstva in vračila unovčenih poroštev, ki so posebej predstavljena v točki 2.2.2.2.

Tabela 9 prikazuje primerjavo med prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2022 in 2023. Realizirani prejemki v letu 2023 so bili v primerjavi z letom 2022 za 758,1 % večji. Realizirani izdatki v letu 2023 so bili v primerjavi z letom 2022 za 83,7 % manjši. Ker so v letu 2023 izdatki manjši od prejemkov, je izkazan pozitiven saldo računa finančnih terjatev in naložb v znesku 235.895.054 EUR.

**Tabela 9** Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2022 in 2023

(Pod)skupina kontov	Zaključni račun 2022		Predlog zaključnega računa 2023		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
750 Prejeta vračila danih posojil	42.321.706	94,9	380.697.001	99,5	899,5
751 Prodaja kapitalskih deležev	22.290	0,0	313	0,0	1,4
752 Kupnine iz naslova privatizacije	2.255.530	5,1	2.021.616	0,5	89,6
<b>75 Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev</b>	<b>44.599.526</b>	<b>100,0</b>	<b>382.718.930</b>	<b>100,0</b>	<b>858,1</b>
440 Dana posojila	65.364	0,0	55.351.142	37,7	84.681,4
441 Povečanje kapitalskih deležev in finančnih naložb	873.580.126	96,8	15.333.305	10,4	1,8
442 Poraba sredstev kupnin iz privatizacije	1.177.793	0,1	10.639.429	7,3	903,3
443 Povečanje namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti	27.500.000	3,1	65.500.000	44,6	238,2
<b>44 Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev</b>	<b>902.323.283</b>	<b>100,0</b>	<b>146.823.876</b>	<b>100,0</b>	<b>16,3</b>
<b>Saldo računa finančnih terjatev in naložb (75–44)</b>	<b>(857.723.757)</b>	<b>/</b>	<b>235.895.054</b>	<b>/</b>	<b>/</b>

**Opomba:** vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

**Vir:** zaključni račun 2022 in predlog zaključnega računa 2023.

<sup>48</sup> Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17, 82/18, 79/19, 10/21, 203/21, 158/22 in 133/23.

### 2.2.2.1 Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb

Saldo računa finančnih terjatev in naložb je bil v letu 2023 pozitiven. Največji vpliv na pozitiven saldo v letu 2023 predstavljajo sredstva, izkazana med prejetimi vračili danih posojil.

Struktura prejemkov računa finančnih terjatev in naložb za leto 2023 ni bistveno drugačna kot njihova struktura za leto 2022. Pretežni del izkazanih prejemkov so tako leta 2023 z 99,5 % kot tudi leta 2022 s 94,9 % predstavljala sredstva, izkazana med prejetimi vračili danih posojil. V letu 2023 je delež kupnin iz naslova privatizacije predstavljal 0,5 % izkazanih prejemkov, v letu 2022 pa je ta delež znašal 5,1 %. Tako v letu 2023 kot tudi v letu 2022 je delež prejemkov iz prodaje kapitalskih deležev predstavljal manj kot 0,1 % izkazanih prejemkov.

V letu 2023 se 89,8 % sredstev, izkazanih med prejetimi vračili danih posojil, oziroma 342.000.000 EUR nanaša na sredstva, izkazana med prejetimi vračili danih posojil od javnih podjetij in družb, ki so v lasti države ali občin. Vsa navedena sredstva predstavljajo vračilo naknadnih vplačil v kapital družbe HSE d.o.o. Nadalje se 7,0 % izkazanih sredstev med prejetimi vračili danih posojil oziroma 26.421.957 EUR nanaša na prejeta vračila danih posojil iz tujine, 2,9 % oziroma 10.849.556 EUR na prejeta vračila danih posojil od občin in 0,2 % oziroma 882.510 EUR na prejeta vračila danih posojil od privatnih podjetij. Med sredstvi, izkazanimi med prejetimi vračili danih posojil, se 0,1 % teh sredstev nanaša na sredstva, izkazana kot prejeta vračila plačanih poroštev.

Struktura izdatkov za leto 2023 je drugačna od strukture za leto 2022. Medtem ko je največji delež v letu 2022, in sicer 96,8 %, predstavljalo povečanje kapitalskih deležev in finančnih naložb, so v letu 2023 ti izdatki predstavljali le 10,4 % izdatkov. Največji delež izkazanih izdatkov letu 2023 predstavljajo izdatki za povečanje namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, na drugem mestu po deležu izkazanih izdatkov so dana posojila, najmanjši delež izkazanih izdatkov pa predstavlja poraba sredstev kupnin iz privatizacije.

Največji delež izkazanih izdatkov iz naslova povečanja namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava, ki imajo premoženje v svoji lasti, in sicer 45,8 % oziroma 30.000.000 EUR, se nanaša na povečanje namenskega premoženja Slovenskega regionalnega razvojnega sklada<sup>49</sup>. Ostali izdatki iz naslova povečanja namenskega premoženja v javnih skladih in drugih osebah javnega prava se nanašajo na povečanje namenskega premoženja Stanovanjskega sklada Republike Slovenije, javnega sklada (v nadaljevanju: SSRS) v znesku 25.500.000 EUR ter namenskega premoženja podjetniškega sklada v znesku 10.000.000 EUR.

V letu 2023 je postavka danih posojil predstavljal 37,7 % izkazanih izdatkov, kar je bistveno več kot v letu 2022, ko je ta postavka predstavljal manj kot 0,1 % izkazanih izdatkov. Največji delež izkazanih izdatkov iz naslova danih posojil v letu 2023, in sicer 99,4 % oziroma 55.000.000 EUR, se nanaša na sredstva, nakazana SID banki, ki so namenjena financiranju ukrepa finančnega inženiringa iz 44.h člena<sup>50</sup> Zakona o odpravi posledic naravnih nesreč<sup>51</sup> (v nadaljevanju ZOPNN) ter financiranju

<sup>49</sup> V znesku 20.000.000 EUR in 10.000.000 EUR.

<sup>50</sup> V znesku 30.000.000 EUR.

<sup>51</sup> Uradni list RS, št. 114/05 – uradno prečiščeno besedilo, 90/07, 102/07, 17/14, 163/22, 88/23, 95/23 – ZIUOPZP in 117/23 – ZIUOPZP-A.

ukrepa finančnega inženiringa iz drugega odstavka 50. člena<sup>52</sup> Zakona o pomoči gospodarstvu za omilitev posledic energetske krize<sup>53</sup> (v nadaljevanju ZPGOPEK). Kot dana posojila so bili izkazani tudi izdatki v znesku 317.739 EUR za poplačilo starih deviznih vlog, izplačanih na podlagi Zakona o načinu izvršitve sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi številka 60642/08<sup>54</sup>, ki v četrtem odstavku 5. člena določa, da se obveznosti po tem zakonu evidentirajo v proračunu Republike Slovenije v izkazu računa finančnih terjatev in naložb na kontu 4409, ter plačilo zapadlih poroštev privatnim podjetjem v znesku 33.403 EUR.

Največji delež izkazanih izdatkov iz naslova povečanja kapitalskih deležev in finančnih naložb v letu 2023, in sicer 85,8 % oziroma 13.151.338 EUR, se nanaša na povečanje osnovnega kapitala družbe 2TDK, d.o.o. iz naslova pribitka k cestnini, 14,2 % oziroma 2.181.968 EUR pa se nanaša na povečanje kapitalskih deležev v tujino.

Največji delež sredstev, izkazanih med sredstvi kupnin, razporejenih v javne sklade in agencije, in sicer 91,2 % oziroma 9.698.000 EUR, se nanaša na sredstva, nakazana SID banki za izvajanje poslov po 2. členu Uredbe o zavarovanju mednarodnih gospodarskih poslov v Ukrajini v času vojne<sup>55</sup> (v nadaljevanju: uredba o zavarovanju mednarodnih poslov).

**2.2.2.1.a** Sredstva, pridobljena na podlagi Zakona o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi zakona o lastninskem preoblikovanju podjetij<sup>56</sup> (v nadaljevanju: ZUKLPP)

Ob upoštevanju pravnega nasledstva<sup>57</sup> in v skladu s prvim odstavkom 6. člena ZUKLPP mora D.S.U. nakazati kupnino v proračun Republike Slovenije najkasneje v roku 5 dni po preteku vsakega četrletja. Prvi odstavek 7. člena ZUKLPP določa namene, za katere se kupnina razporedi. Kupnina se med drugim razporedi za sanacijo podjetij in gospodarstva, za spodbujanje in kreditiranje izvoza ter za investicije v javni sektor gospodarstva. Za te 3 namene skupno se razporedi 44 % kupnine. V skladu z drugim odstavkom 7. člena ZUKLPP se sredstva iz kupnin, namenjenih za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva, zbirajo na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, ločeno od ostalih proračunskih sredstev.

D.S.U. je v letu 2023 v državni proračun vplačala 2.021.616 EUR kupnin, kar ob upoštevanju prvega in drugega odstavka 7. člena ZUKLPP pomeni, da bi se v letu 2023 moralo na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, zbrati 889.511 EUR (44 %) sredstev iz naslova kupnin,

---

<sup>52</sup> V znesku 25.000.000 EUR.

<sup>53</sup> Uradni list RS, št. 163/22, 15/23 in 38/24.

<sup>54</sup> Uradni list RS, št. 48/15.

<sup>55</sup> Uradni list RS, št. 69/23.

<sup>56</sup> Uradni list RS, št. 45/95, 34/96, 60/99 – ZSRR, 22/00 – ZJS, 67/01 in 47/02.

<sup>57</sup> Z 32. členom Zakona o slovenski razvojni družbi in programu prestrukturiranja podjetij (Uradni list RS, št. 39/97, 68/97, 50/04 – ZPPSRD in 3/22 – ZDeb) je bilo določeno, da je Slovenska razvojna družba, d.d. pravni naslednik Sklada Republike Slovenije za razvoj, d.d. in prevzame vse njegove pravice in obveznosti. D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje, d.o.o., Ljubljana (v nadaljevanju: D.S.U.) je na podlagi 2. člena Zakona o prenosu pooblastil, pravic in obveznosti Slovenske razvojne družbe in o prenehanju Agencije Republike Slovenije za prestrukturiranje in privatizacijo (Uradni list RS, št. 50/04), ki je začel veljati 7. 5. 2004, prevzela vsa pooblastila in pravice Slovenske razvojne družbe, d. d. – v likvidaciji s področja lastninskega preoblikovanja družbene lastnine, privatizacije in denacionalizacije, določene z zakoni in predpisi, izdanimi na njihovi podlagi, ter z njimi povezano premoženje.

namenjenih za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva. Ugotovili smo, da se v letu 2023 kupnine niso zbirale na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo, kar ni v skladu z drugim odstavkom 7. člena ZUKLPP. Enako ugotovitev je računsko sodišče izpostavilo že v reviziji Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2017 (točka 2.2.2.1.d) in v reviziji Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (točka 2.2.2.1.a).

#### **2.2.2.1.b** Posebne varnostne rezerve pri SID banki za zavarovanje mednarodnih gospodarskih poslov v Ukrajini v času vojne

Vlada je 22. 6. 2023 na podlagi drugega odstavka 1. člena v zvezi s prvim odstavkom 4. člena ZZFMGP sprejela uredbo o zavarovanju mednarodnih poslov. Uredba določa oblikovanje posebnih varnostnih rezerv pri SID banki za zavarovanje komercialnih in nekomercialnih rizikov z začetnim vložkom države v znesku 9.698.000 EUR. Sredstva, namenjena za izvajanje zavarovalnih poslov, je Ministrstvo za finance v skladu s 7. členom ZUKLPP zagotovilo s proračunske postavke 2858 – Sredstva za spodbujanje izvoza, in sicer v višini, ki je določena z uredbo o zavarovanju mednarodnih poslov. Ministrstvo za finance je SID banki nakazalo<sup>58</sup> 9.698.000 EUR. Izdatek je v proračunu evidentiran na kontu 4421 – Sredstva kupnin, razporejena v javne sklade in agencije. SID banka ni javni sklad ali agencija. Zaradi navedenega izdatek ni izkazan na ustreznem kontu. Ministrstvo za finance bi moralo odpreti za ta namen ustrezen konto v okviru EKN.

5. člen ZUKLPP določa, da o uporabi oziroma dodelitvi sredstev, namenjenih za spodbujanje in kreditiranje izvoza, odloča ministrstvo, pristojno za gospodarske dejavnosti. Sredstva, namenjena za zavarovanje mednarodnih gospodarskih poslov v Ukrajini, je nakazalo Ministrstvo za finance, s čimer je bil kršen 5. člen ZUKLPP.

#### **2.2.2.1.c** Izkazovanje vračil naknadnih vplačil v kapital

V imenu in za račun Republike Slovenije je SDH<sup>59</sup> leta 2022 izvedla naknadna vplačila kapitala v družbo HSE d.o.o. v znesku 492.000.000 EUR, kar je bilo evidentirano na podkonto 441000 – Povečanje kapitalskih deležev v javnih podjetjih in družbah. Ta pa je Republiki Sloveniji leta 2023 deloma vrnila sredstva naknadno vplačanega kapitala v skupnem znesku 342.000.000 EUR<sup>60</sup>. Izkazani prejemki so bili v letu 2023 v glavni knjigi proračuna 1099 izkazani na podskupini kontov 750 – Prejeta vračila danih posojil oziroma na kontu 7502 – Prejeta vračila danih posojil od javnih podjetij in družb, ki so v lasti države ali občin.

Vračila naknadnih vplačil v kapital družb ne predstavljajo vračila posojil, zato evidentiranje prejetih sredstev na podskupini kontov 750 – Prejeta vračila danih posojil ni ustrezno.

---

<sup>58</sup> Z dne 23. 8. 2023.

<sup>59</sup> Sklep uprave SDH št. 279/40/22 z dne 2. 12. 2022.

<sup>60</sup> Sklep uprave SDH št. 279/21/23 z dne 5. 6. 2023 in št. 430/32/23 z dne 6. 9. 2023 ter št. 551/47/23 z dne 19. 12. 2023.

### ***Delni ukrep Ministrstva za finance***

*Ministrstvo za finance je med revizijo tehnično odprlo nov 6-mestni konto 751001 – Prejeta vračila kapitalskih vložkov v javnih podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin. Na omenjeni novoodprti konto je evidentiralo skupaj 150.000.000 EUR vrnjenega kapitalskega vložka HSE d.o.o. v letu 2024.*

Menimo, da tudi podskupina kontov 751 – Prodaja kapitalskih deležev in konto 7510 – Sredstva, pridobljena s prodajo kapitalskih deležev v javnih podjetjih in družbah, ki so v lasti države ali občin, kot sta poimenovana sedaj, nista ustrezna za obravnavani poslovni dogodek, saj ne gre za prodajo kapitalskih deležev, ampak za vračilo naknadnega vplačila kapitala, za kar v EKN ni ustrezne podskupine kontov oziroma konta. Opozarjamo tudi na to, da je treba tem spremembam prilagoditi tudi ime skupine kontov.

### ***Priporočilo Ministrstvu za finance***

*Ker v EKN, ki je priloga pravilnika o EKN, nobena od obstoječih skupin, podskupin kontov oziroma kontov ne ustreza vsebini obravnavanega poslovnega dogodka, Ministrstvu za finance priporočamo, naj za evidentiranje vračil sredstev naknadno vplačanega kapitala Republiki Sloveniji ustrezno spremeni ali dopolni EKN.*

**2.2.2.1.d** Izkazovanje pridobitve delnic družbe Terme Olimia d.d. kot poplačilo bilančnega dobička družbe Slovenske železnice, d. o. o.

Republika Slovenija je bila v letu 2023 upravičena do izplačila bilančnega dobička<sup>61</sup> družbe Slovenske železnice, d.o.o. (v nadaljevanju: družba SŽ) v obliki prenosa 168.480 delnic družbe Terme Olimia d.d. (v nadaljevanju: družba TO) na račun vrednostnih papirjev Republike Slovenije<sup>62</sup>. Tržna vrednost navedenega števila delnic družbe TO je znašala 9.825.988 EUR<sup>63</sup>. V poslovnih knjigah države je bilo izplačilo bilančnega dobička s prenosom delnic evidentirano samo na kontih bilance stanja (zmanjšanje naložbe v kapital družbe SŽ ter povečanje naložbe v kapital družbe TO), ne pa tudi na ustreznih kontih proračuna.

Četrty odstavek 2. člena ZJF določa, da se v proračunu izkazujejo vsi prejemki, ki pripadajo državi, ter vsi izdatki države za posamezne namene. Pravilnik o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava<sup>64</sup> v 3. členu določa, da se prihodki pripoznavajo po načelu

<sup>61</sup> Bilančni dobiček na dan 31. 12. 2022.

<sup>62</sup> Tako je bilo določeno s sklepom uprave Slovenskega državnega holdinga, d. d. št. 362/27/23 z dne 25. 7. 2023 (v nadaljevanju: sklep uprave SDH). Republika Slovenija je edini družbenik družbe SŽ.

<sup>63</sup> V sklepu uprave SDH je navedeno, da je bila navedena tržna vrednost ugotovljena na podlagi Poročila o oceni vrednosti lastniškega kapitala skupine Terme Olimia d.d. na dan 31. 12. 2022, z dne 24. 3. 2023.

<sup>64</sup> Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 114/06 – ZUE, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10, 97/12, 100/15, 75/17, 82/18 in 133/23.



denarnega toka in da se šteje, da je pogoj za pripoznavanje prihodkov izpolnjen tudi, če so terjatve poravnane na drug način, pri čemer ni nastal denarni tok.

V skladu s 3. členom Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava, četrtem odstavkom 2. člena ZJF ter 45. in 54. členom pravilnika o EKN bi bilo treba v poslovnih knjigah proračuna evidentirati tudi nedavčne prihodke (prihodke od udeležbe na dobičku) v bilanci prihodkov in odhodkov<sup>65</sup> in izdatke za pridobitev kapitalske naložbe v računu finančnih terjatev in naložb<sup>66</sup>, oboje v znesku 9.825.988 EUR. Ker navedeni prihodki in izdatki niso bili izkazani, izkazuje račun finančnih terjatev in naložb za 9.825.988 EUR prenizke izdatke, bilanca prihodkov in odhodov pa za enak znesek prenizke prihodke.

#### 2.2.2.1.e Izkazovanje sredstev ob prenosu premoženja družbe ELES, d.o.o. na Republiko Slovenijo

V letu 2023 sta Republika Slovenija kot prevzemnik in družba ELES, d.o.o. (v nadaljevanju: družba ELES) kot prenosna družba sklenili pogodbo o prenosu dela premoženja<sup>67</sup> (v nadaljevanju: pogodba o prenosu poslovnega objekta RCV), na podlagi katere je družba ELES prenesla v last prevzemnika zemljišče in poslovni objekt<sup>68</sup>. Predmet prenosa premoženja je bila tudi oprema, za katero je v pogodbi navedeno, da se nahaja v poslovnem objektu RCV in je bila predhodno že predana prevzemniku<sup>69</sup>.

Ugotovili smo, da pogodba o prenosu poslovnega objekta RCV ne vsebuje evidence opreme, prenesene v last Republike Slovenije. Navedeno predstavlja kršitev drugega odstavka 32. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti<sup>70</sup> (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1), ki določa, da se premično premoženje v pravnih poslih opredeli na način, ki omogoča jasno identifikacijo stvari, z natančnim opisom premičnine, podatkom o lastništvu, morebitno inventarno številko, tehničnimi podatki in morebitnimi drugimi podatki, ki so pomembni za izvedbo pravnega posla ravnanja s premičnim premoženjem.

Preverili smo, ali je bilo v poslovnih knjigah države hkrati z evidentiranjem zmanjšanja naložbe v družbo ELES, izvedenem na podlagi pogodbe o prenosu poslovnega objekta RCV, evidentirano celotno premoženje, ki je na podlagi te pogodbe prešlo v last Republike Slovenije<sup>71</sup>. Ugotovili smo:

- Pri evidentiranju pridobljene nepremičnine, ki jo sestavljata zemljišče in poslovni objekt, Ministrstvo za javno upravo ni evidentiralo zemljišča, temveč le poslovni objekt<sup>72</sup>. Navedeno ni v skladu s 5. členom pravilnika o EKN, ki določa ločeno izkazovanje zemljišč in zgradb.

<sup>65</sup> Konto skupine 71.

<sup>66</sup> Konto skupine 44.

<sup>67</sup> Notarski zapis pogodbe o prenosu dela premoženja opr. št. SV 572/23, sestavljen dne 29. 5. 2023.

<sup>68</sup> Nepremičnina katastrska občina 2679 GRADIŠČE II parcela 133/16 s pripadajočim poslovnim objektom RCV na naslovu Hajdrihova ulica 2a, Ljubljana. S pogodbo je določeno, da se bo zaradi prenosa dela premoženja na prevzemnika zmanjšal osnovni kapital družbe ELES v znesku 1.437.623,06 EUR.

<sup>69</sup> V pogodbi ni naveden državni organ, ki je s strani prevzemnika opremo prevzel, niti kdaj je opremo prevzel.

<sup>70</sup> Uradni list RS, št. 11/18, 79/18 in 78/23 – ZORR.

<sup>71</sup> Preverili smo popolnost evidentiranja vseh vrst premoženja.

<sup>72</sup> Vrednost zemljišča je bila pripisana vrednosti zgradbe.

Na nepravilnosti, povezane z izkazovanjem vrednosti zemljišč in zgradb v poslovnih knjigah države, je računsko sodišče opozorilo že v več revizijskih poročilih<sup>73</sup>.

- Do konca leta 2023 v poslovnih knjigah države ni bilo izvedeno evidentiranje opreme, ki je bila predmet prenosa premoženja po pogodbi o prenosu poslovnega objekta RCV. Neizvedba evidentiranja opreme predstavlja kršitev drugega odstavka 13. člena ZSPDSLS-1, ki določa, da se premično premoženje evidentira v skladu s predpisi, ki urejajo materialno in finančno poslovanje upravljavcev premičnega premoženja države, v povezavi s prvim odstavkom 7. člena pravilnika o EKN, ki določa, da se na kontih skupine 04 izkazuje vrednost opreme. Neizkazovanje celote sredstev, prenesenih v last Republike Slovenije, predstavlja ravnanje, ki ni skladno z 2. členom ZR, ki med drugim določa, da morajo pravne osebe voditi poslovne knjige v skladu s kodeksom računovodskih načel. 7. in 10. točka izhodiščnih računovodskih načel v Kodeksu računovodskih načel<sup>74</sup> namreč določata, da računovodstvo zajema celoto sredstev in obveznosti do virov sredstev ter obravnava spremembe gospodarskih kategorij skladno z nastankom poslovnih dogodkov. Tudi Pravila skrbnega računovodenja<sup>75</sup> v točkah 2. 13 in 2. 14 določajo, da morajo biti vpisi v poslovne knjige urejeni, popolni, pravilni in sprotni ter da se v glavno knjigo knjižijo vsi poslovni dogodki.

Ugotovili smo, da premičnine, ki so bile predmet prenosa na podlagi pogodbe, niso bile popisane niti na dan 31. 12. 2023. Navedeno predstavlja kršitev 36. člena ZR, ki določa, da pravne osebe ob koncu leta obvezno usklajujejo stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom, v povezavi z 39. členom ZR, ki določa, da pravne osebe opravijo popis praviloma po stanju na dan 31. 12.

#### **Ukrep Ministrstva za javno upravo in Ministrstva za infrastrukturo**

*Ministrstvo za javno upravo je marca 2024 izkazalo zemljišče v poslovnih knjigah. Junija 2024 sta ministrstvu in družba ELES podpisali zapisnik o primopredaji premičnega premoženja in dogovor o natančni določitvi opreme, ki se prenese v evidence ministrstev, ter opremo tudi prenesli v evidence ministrstev.*

<sup>73</sup> Na primer v revizijskem poročilu Revizija zbirne bilance stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2014, Revizija zbirne bilance stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2015.

<sup>74</sup> Slovenski inštitut za revizijo, Ljubljana 1995, [URL: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjI9fr5sv2FAxUhRkEAHQDhCcsQFnoECAYQAQ&url=https%3A%2F%2Fsi-revizija.si%2Fdatoteke%2Fsplosno%2F504%2Frac-kodeks\\_racunovodskih\\_nacel.pdf&usg=A0vVaw3pcPCoXvdkUxkPd2gv4A05&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjI9fr5sv2FAxUhRkEAHQDhCcsQFnoECAYQAQ&url=https%3A%2F%2Fsi-revizija.si%2Fdatoteke%2Fsplosno%2F504%2Frac-kodeks_racunovodskih_nacel.pdf&usg=A0vVaw3pcPCoXvdkUxkPd2gv4A05&opi=89978449)] 8. 5. 2024.

<sup>75</sup> Pravila skrbnega računovodenja (2016), [URL: <https://si-revizija.si/datoteke/standardi/1508/psr-2016.pdf>], 8. 4. 2024.

**Priporočilo vladi in Ministrstvu za finance, Direktoratu za javno računovodstvo**

*Vladi predlagamo, da pred pripravo oziroma določitvijo osnutka pogodb, na podlagi katerih država ob hkratnem zmanjšanju kapitalskih naložb oziroma drugih vrst nedenarnega premoženja prejme v last stvarno premoženje, pridobi zagotovila o pregledu vsebine osnutka pogodb z vidika zagotavljanja vseh podatkov, potrebnih za zagotovitev ustreznega evidentiranja celote pridobljenega stvarnega premoženja v poslovnih knjigah države (na primer: določitev upravljavca oziroma upravljavcev pridobljenega premoženja, evidenca stvari, ki sestavljajo prevzeto premoženje, zagotovitev ločitve vrednosti premoženja po posameznih vrstah premoženja). Direktoratu za javno računovodstvo predlagamo, da vzpostavi ustrezno delovanje notranjih kontrol, ki bodo v primeru, ko država hkrati z zmanjšanjem kapitalske naložbe pridobi v last nedenarno premoženje, zagotovile popolnost izkazovanja pridobljenega premoženja v knjigovodskih evidencah države.*

**2.2.2.1.f Povečanje namenskega premoženja SSRS**

Vlada je sprejela sklep<sup>76</sup>, da se namensko premoženje in kapital SSRS povečata z izplačilom sredstev v znesku 25.500.000,00 EUR s proračunske postavke 231655 – Dokapitalizacija Stanovanjskega sklada RS. Kot izhaja iz vladnega gradiva, so bila sredstva namenjena za izvajanje Programa sofinanciranja zagotavljanja javnih najemnih stanovanjskih enot in bivalnih enot in za izvajanje projektov gradnje javnih najemnih stanovanj v izvedbi SSRS. Pravice porabe so bile zagotovljene pri proračunskem uporabniku Ministrstvo za solidarno prihodnost<sup>77</sup>. Ministrstvo za solidarno prihodnost je 7. 9. 2023 izdalo odredbo za plačilo – nakazilo sredstev iz proračuna, ki je bilo izvedeno 12. 9. 2023. ZJF v 50. členu določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti v breme proračuna tekočega leta s pisno pogodbo, razen če ni z zakonom drugače določeno. Ministrstvo za solidarno prihodnost za obravnavani izdatek ni sklenilo pogodbe s SSRS, kot to določa 50. člen ZJF.

**Ukrep Ministrstva za solidarno prihodnost**

*Ministrstvo za solidarno prihodnost je naknadno, 4. 7. 2024, s SSRS sklenilo pisno pogodbo o prevzemu obveznosti kot to določa 50. člen ZJF. Pogodba o prenosu sredstev za dokapitalizacijo Stanovanjskega sklada Republike Slovenije za leto 2023 ureja namensko razpolago obravnavanih sredstev, ki so bila izplačana iz proračuna in načine poročanja o porabi teh sredstev.*

<sup>76</sup> Sklep vlade, št. 47602-11/2023/3 z dne 20. 7. 2023.

<sup>77</sup> Šifra in naziv ukrepa projekta 2550-22-0002 Dokapitalizacija SSRS, šifra in naziv proračunske postavke 231655 – Dokapitalizacija SSRS.

### 2.2.2.1.g Pribitek k cestnini

Za zagotavljanje sredstev za financiranje gradnje drugega tira je vlada na podlagi prvega odstavka 35. člena Zakona o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper<sup>78</sup> (v nadaljevanju: ZIUGDT) s Sklepom o uvedbi pribitka k cestnini na določenih odsekih cestninskih cest<sup>79</sup> predpisala plačevanje pribitka k cestnini, ki je namenski prihodek proračuna Republike Slovenije. Tretji odstavek 36. člena ZIUGDT določa, da do začetka obratovanja drugega tira Republika Slovenija vsako leto najkasneje do konca februarja vloži sredstva pribitka, ki so bila vplačana v proračun Republike Slovenije v preteklem letu, v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. V letu 2022 je bilo iz naslova pribitka k cestnini zbranih skupno 13.151.338 EUR. Dne 23. 6. 2023 je bil znesek iz proračuna Republike Slovenije vplačan v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. na podlagi 36. člena ZIUGDT in sklepa<sup>80</sup> vlade. Navedeni vložek je bil v sodni register vpisan dne 12. 7. 2023. Vplačilo sredstev pribitka v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. je bilo izvršeno 4 mesece (23. 6. 2023) po zakonskem roku, določenem v 36. členu ZIUGDT (konec februarja).

### 2.2.2.1.h Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb

Zakon o Slovenskem državnem holdingu<sup>81</sup> (v nadaljevanju: ZSDH-1) v petem odstavku 30. člena določa, da letni načrt upravljanja kapitalskih naložb Republike Slovenije, za katere ni pristojen SDH, sprejme vlada do konca decembra za naslednje koledarsko leto na predlog ministrstva, pristojnega za finance. Vlada Letnega načrta upravljanja kapitalskih naložb za leto 2023 ni sprejela do konca decembra predhodnega leta, pač pa s sklepom št. 47600-2/2023/3 šele 13. 4. 2023, torej v letu, za katero je bil načrt upravljanja pripravljen in bi se moral že izvajati, oziroma 4 mesece po roku, ki je za sprejem določen v ZSDH-1.

## 2.2.2.2 Poroštva Republike Slovenije

Republika Slovenija je v letu 2023 sklenila poroštvne pogodbe v skupnem znesku 82.506.972 EUR. Na podlagi Zakona o stanovanjski jamstveni shemi za mlade<sup>82</sup> so bile sklenjene pogodbe o dodelitvi jamstvene kvote z bankami kreditodajalkami v skupnem znesku 70.000.000 EUR, na podlagi Zakona o okrepitvi skupnega sklada za rezervacije z jamstvom Republike Slovenije za zagotavljanje izredne makrofinančne pomoči Ukrajini<sup>83</sup> (v nadaljevanju: ZOSRIMP) pa je bila sklenjena jamstvena pogodba v znesku 12.506.972 EUR.

Računsko sodišče je že v reviziji predloga zaključnega računa proračuna za leto 2012 opozorilo, da ZJF ne opredeljuje pojma "izdana poroštva". V zahtevi za predložitev odzivnega poročila v okviru revizije predloga zaključnega računa proračuna za leto 2012 je računsko sodišče od Ministrstva za finance zahtevalo, da pripravi načrt aktivnosti za dopolnitev predpisov z nedvoumno opredelitvijo

---

<sup>78</sup> Uradni list RS, št. 51/18.

<sup>79</sup> Uradni list RS, št. 81/18, 4/20, 105/20, 70/21, 60/22, 155/22 in 118/23.

<sup>80</sup> Št. 47607-10/2023/3 z dne 25. 5. 2023.

<sup>81</sup> Uradni list RS, št. 25/14 in 140/22.

<sup>82</sup> Uradni list RS, št. 54/22.

<sup>83</sup> Uradni list RS, št. 16/23.

pojma "izdano poroštvo". Ministrstvo za finance je predložilo načrt aktivnosti, v katerem je načrtovalo pripravo sprememb in dopolnitev ZJF, v katerem bo opredeljen pojem "izdano poroštvo", in navedlo, da je rok za izvedbo načrtovanih aktivnosti 31. 12. 2014. ZJF do konca leta 2023 ni bil dopolnjen s tovrstno določbo.

Pojem "izdano poroštvo" bi moral biti zakonsko opredeljen, saj je treba zagotavljati skladnost letnega obsega izdanih poroštev države z zakonsko določenim letnim obsegom. Dokler pojem ni opredeljen, obstaja možnost različnega razumevanja pojma, različnega poročanja o obsegu izdanih poroštev in možnost nedoseganja namena določbe zakona o izvrševanju državnega proračuna, ki omejuje vsakoletno višino izdanih državnih poroštev za kreditne obveznosti domačih pravnih oseb.

#### 2.2.2.2.1 Potencialne obveznosti iz izdanih poroštev

Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2023 je v izvenbilančni evidenci proračuna izkazano v znesku 4.091.389.399 EUR in predstavlja 10,3 % dolga državnega proračuna<sup>84</sup> oziroma 6,5 % BDP leta 2023. Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2022 in na dan 31. 12. 2023 prikazuje Tabela 10.

**Tabela 10** Stanje potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev na dan 31. 12. 2022 in na dan 31. 12. 2023

	v EUR	
<b>Dolžnik</b>	<b>31. 12. 2022</b>	<b>31. 12. 2023</b>
EFSF <sup>1)</sup>	1.568.133.036	1.547.906.118
DARS <sup>2)</sup>	1.458.599.425	1.339.701.314
SID banka	669.458.790	669.458.790
TEŠ <sup>2)</sup>	317.209.302	296.744.186
Države članice EU <sup>3)</sup> (COVID-19 – SURE)	88.126.500	88.126.500
Pravne osebe (COVID-19-Pan-ZJPGS)	70.062.088	69.567.378
Eko sklad, j. s. <sup>2)</sup>	40.500.000	35.500.000
Pravne osebe (COVID-19 – likvidnost – ZDLGPE <sup>4)</sup> )	31.500.730	16.451.825
Evropska komisija (ZOSRIMP)	/	12.506.972
Ostali dolžniki	8.466.737	6.570.430
SRRS <sup>2)</sup>	9.424.506	6.247.269
Univerza v Ljubljani	3.540.749	2.608.617
Pravne osebe (ZPKEEK <sup>5)</sup> )	250.701.669	/
<b>Skupaj</b>	<b>4.515.723.532</b>	<b>4.091.389.399</b>

**Opomba:** <sup>1)</sup> Družba European Financial Stability Facility (EFSF) je bila ustanovljena za zagotavljanje finančne stabilnosti območja evra.

<sup>2)</sup> DARS – Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji d.d., TEŠ – Termoelektrarna Šoštanj d.o.o., Eko sklad, j. s. – Eko sklad, Slovenski okoljski javni sklad, SRRS – Slovenski regionalno razvojni sklad.

<sup>84</sup> Dolg državnega proračuna je po podatkih Ministrstva za finance na dan 31. 12. 2023 znašal 39.827.355.657 EUR.

<sup>3)</sup> Ministrstvo za finance je kot stanje potencialnih obveznosti na dan 31. 12. 2022 in 31. 12. 2023 upoštevalo znesek v višini izdanega poročstva Republike Slovenije v letu 2020.

<sup>4)</sup> Zakon o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstvu za omilitev posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 61/20, 152/20 – ZZUOOP in 175/20 – ZIUOPDVE).

<sup>5)</sup> Zakon o poročstvu Republike Slovenije za obveznosti iz naslova kreditov, najetih za zagotavljanje likvidnosti na organiziranih trgih električne energije ter emisijskih kuponov in obveznosti iz nakupa dodatnih količin zemeljskega plina izven trga Evropske unije (Uradni list RS, št. 121/22).

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance.

### 2.2.2.3 Unovčena poročstva in vračila unovčenih poroštev

**2.2.2.3.a** Tretji odstavek 11. člena ZJF določa, da se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo vsa prejeta sredstva od vrnjenih posojil, od prodaje kapitalskih vlog in vsa sredstva danih posojil ter za nakup kapitalskih naložb. ZJF ne določa, da se v računu finančnih terjatev in naložb izkazujejo plačila obveznosti, za katera so bila dana poročstva ter prejeta vračila unovčenih poroštev.

Pravilnik o EKN v 45. in 58. členu določa, da se na kontih skupine 44 – Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev izkazujejo tudi plačila obveznosti, za katero je bilo dano poročstvo, na kontih skupine 75 – Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev pa tudi prejeta vračila unovčenih poroštev.

Izkazovanje unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev na skupinah kontov 44 in 75 je skladno z določili pravilnika o EKN, vendar neskladno z določilom 11. člena ZJF.

V letu 2023 smo v reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 priporočali Ministrstvu za finance, naj glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi medsebojno usklajenost določb ZJF in pravilnika o EKN. Minister za finance je konec leta 2023 izdal nov Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava<sup>85</sup>, s katerim ta usklajenost še vedno ni zagotovljena.

#### ***Priporočilo Ministrstvu za finance***

*Ministrstvu za finance priporočamo, naj glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi usklajenost določb ZJF in pravilnika o EKN.*

#### 2.2.2.3.1 Unovčena poročstva

Po podatkih Ministrstva za finance so bila v letu 2023 unovčena poročstva v znesku 33.403 EUR za dolžnika Vgrajevanje stavbnega pohištva, Klemen Jug s.p.

Pregled unovčenih poroštev, kot jih je izkazalo Ministrstvo za finance v analitični evidenci, prikazuje Tabela 11.

<sup>85</sup> Uradni list RS, št. 133/23.

**Tabela 11** Unovčena poroštva v letu 2023

	v EUR
<b>Dolžnik</b>	<b>Znesek</b>
Vgrajevanje stavbnega pohištva, Klemen Jug s.p.	33.403

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance – unovčitve poroštvenih obveznosti v letu 2023.

### 2.2.2.3.2 Vračila unovčenih poroštev

Po podatkih analitične evidence Ministrstva za finance<sup>86</sup> so v letu 2023 dolžniki vrnili 393.798 EUR unovčenih poroštev in 3.443 EUR pripadajočih obresti. V računu finančnih terjatev in naložb so vračila unovčenih poroštev izkazana v znesku 542.978 EUR.

Ministrstvo za finance v analitični evidenci med vračili unovčenih poroštev ni izkazalo zneska 149.180 EUR, ki je bil izkazan v računu finančnih terjatev in naložb kot vračilo poroštev družbe Mariborska livarna Maribor d.d. (v nadaljevanju: MLM d.d.)<sup>87</sup>.

Podrobnejši pregled vračil unovčenih poroštev, kot jih je izkazalo Ministrstvo za finance v analitični evidenci, prikazuje Tabela 12.

**Tabela 12** Vrnjena poroštva v letu 2023

	v EUR
<b>Dolžnik</b>	<b>Znesek</b>
PRIMORJE d.d. – v stečajju	255.696
STAVBAR GRADNJE d.o.o. – v stečajju	48.069
CM Celje, d.d. – v stečajju	18.781
TAM MARIBOR d.d. – v stečajju	12.916
Ostali dolžniki	58.336
<b>Skupaj</b>	<b>393.798</b>
Zamudne obresti	3.443
<b>Skupaj</b>	<b>397.241</b>

Vir: analitična evidenca Ministrstva za finance – Poplačila iz naslova unovčenih državnih poroštev, prejeta v letu 2023, in Poslovni register Slovenije.

<sup>86</sup> Dokument Poplačila iz naslova unovčenih državnih poroštev, prejeta v letu 2023.

<sup>87</sup> Že v revizijskem poročilu Učinkovitost ravnanja s kratkoročnimi terjatvami iz naslova EU sredstev in iz naslova unovčenih poroštev (točka 2.2.2.2), izdanem v decembru 2022, smo navedli, da evidenci Direktorata za javno računovodstvo in Direktorata za javno premoženje ne vključujeta podatkov o vseh terjatvah iz naslova unovčenih poroštev, za izterjavo katerih je odgovoren minister za finance, pri čemer smo izpostavili terjatve iz naslova unovčenih poroštev do družbe MLM d.d.

## 2.2.3 Račun financiranja

V predlogu zaključnega računa 2023 je v računu financiranja izkazano zadolževanje državnega proračuna v letu 2023 v znesku 3.341.816.405 EUR, odplačila dolga pa so izkazana v znesku 1.466.584.924 EUR<sup>88</sup> (Tabela 13).

V primerjavi z letom 2022 se je zadolževanje proračuna v letu 2023 povečalo za 6,1 %, odplačila dolga pa so se povečala za 2,9 %. Neto zadolževanje v letu 2023 znaša 1.875.231.480 EUR in je za 8,7 % večje kot v letu 2022, ko je neto zadolževanje znašalo 1.725.726.498 EUR.

Struktura zadolževanja se je v letu 2023 spremenila. Delež domačega zadolževanja v celotnem zadolževanju se je zmanjšal s 100 % v letu 2022 na 62,7 % v letu 2023. Delež zadolževanja v tujini v celotnem zadolževanju pa se je povečal z 0 % v letu 2022 na 37,3 % v letu 2023.

Odplačila dolga v letu 2023 so se nanašala pretežno na odplačila domačega dolga. V letu 2023 se je povečal delež odplačil domačega dolga, ki je v letu 2023 znašal 92 %, v letu 2022 pa 84,1 %. Delež odplačil dolga v tujino je v letu 2023 znašal 8 %, v letu 2022 pa 15,9 %.

**Tabela 13** Prejemki in izdatki računa financiranja za leti 2022 in 2023

Podskupina kontov	Zaključni račun 2022		Predlog zaključnega računa 2023		Indeks
	v EUR	v%	v EUR	v%	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(2)*100
500 Domače zadolževanje	3.150.825.465	100,0	2.093.902.426	62,7	66
501 Zadolževanje v tujini	0	-	1.247.913.978	37,3	-
<b>50 Zadolževanje (500+501)</b>	<b>3.150.825.465</b>	<b>100,0</b>	<b>3.341.816.405</b>	<b>100,0</b>	<b>106</b>
550 Odplačila domačega dolga	1.197.972.069	84,1	1.348.871.058	92,0	113
551 Odplačila dolga v tujino	227.126.899	15,9	117.713.866	8,0	52
<b>55 Odplačila dolga (550+551)</b>	<b>1.425.098.967</b>	<b>100,0</b>	<b>1.466.584.924</b>	<b>100,0</b>	<b>103</b>
<b>X. Neto zadolževanje (50-55)</b>	<b>1.725.726.498</b>	<b>/</b>	<b>1.875.231.480</b>	<b>/</b>	<b>109</b>

Vir: zaključni račun 2022 in predlog zaključnega računa 2023.

Zadolževanje v letu 2023 je bilo realizirano v znesku 3.341.816.405 EUR, kar znaša 80,2 % sredstev, načrtovanih v rebalansu II proračuna, kar podrobneje pojasnjujemo v točki 2.1.

Prejemki iz zadolževanja so v letu 2023 izkazani v skupnem znesku 3.341.816.405 EUR in jih prikazuje Tabela 14.

<sup>88</sup> Predlog zaključnega računa 2023.



**Tabela 14** Zadolževanje državnega proračuna v letu 2023

<b>Zadolževanje</b>	<b>v EUR</b> <b>Znesek</b>
Obveznice <sup>1)</sup>	2.537.822.376
6-, 12- in 18-mesečne zakladne menice <sup>2)</sup>	492.237.107
Posojilo <sup>3)</sup>	310.091.602
Vročene obveznice RS 21	1.665.319
<b>Skupaj<sup>4)</sup></b>	<b>3.341.816.405</b>

**Opomba:** <sup>1)</sup> Republika Slovenija je v letu 2023 izdala dolarsko obveznico v nominalnem znesku 937.822.376 EUR, obveznico RS 91 v nominalnem znesku 1.250.000.000 EUR, obveznico RS 92 v nominalnem znesku 100.000.000 EUR in dodatne količine obveznic RS 76 in RS 85 v skupnem nominalnem znesku 450.000.000 EUR. Del zadolževanja iz naslova dodatnih količin obveznic v znesku 200.000.000 EUR se je porabil za financiranje odkupa lastnih obveznic in ni izkazan med prejemki računa financiranja<sup>89</sup>.

<sup>2)</sup> Vsi prikazani zneski izdanih zakladnih menic so diskontirani (nominalni znesek je zmanjšan za obresti). Med prejemki, ki jih prikazuje Tabela 14, so izkazane tiste zakladne menice, ki na dan 31. 12. 2023 še niso bile odplačane. Republika Slovenija je v letu 2023 izdala devet 3-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 379.025.685 EUR, devet 6-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 387.145.205 EUR, sedem 12-mesečnih zakladnih menic v skupnem znesku 294.878.564 EUR in dve 18-mesečni zakladni menici v skupnem znesku 94.899.271 EUR.

<sup>3)</sup> Republika Slovenija je v letu 2023 črpala posojilo Evropske unije za izvajanje Načrta za okrevanje in odpornost.

<sup>4)</sup> Vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 EUR.

**Vir:** analitična evidenca Ministrstva za finance.

Poleg zadolževanja v znesku 3.341.816.405 EUR, ki ga prikazuje Tabela 14, se je Republika Slovenija v letu 2023 na podlagi 82. člena ZJF zadolžila tudi za upravljanje z dolgom v znesku 200.000.000 EUR, in sicer z dodatno izdajo obveznic RS 85. Ta del zadolževanja v skladu z določbo prvega odstavka 8. člena ZIPRS2324 ni izkazan med prejemki računa financiranja, ampak samo v bilanci stanja. Republika Slovenija se je v letu 2023 zadolžila v skupnem znesku 3.541.816.405 EUR.

V letu 2024 bo dospelo v plačilo za 2.468.664.836 EUR glavnice dolga<sup>90</sup>.

Dolg državnega proračuna je po podatkih Ministrstva za finance na dan 31. 12. 2023 znašal 39.827.355.657 EUR in je predstavljal 63,1 % BDP v tekočih cenah<sup>91</sup>, na dan 31. 12. 2022 pa je dolg državnega proračuna znašal 37.844.872.630 EUR in je predstavljal 66,4 % BDP v tekočih cenah.

<sup>89</sup>  $2.537.822.376 = 937.822.376 + 1.250.000.000 + 100.000.000 + 450.000.000 - 200.000.000$ .

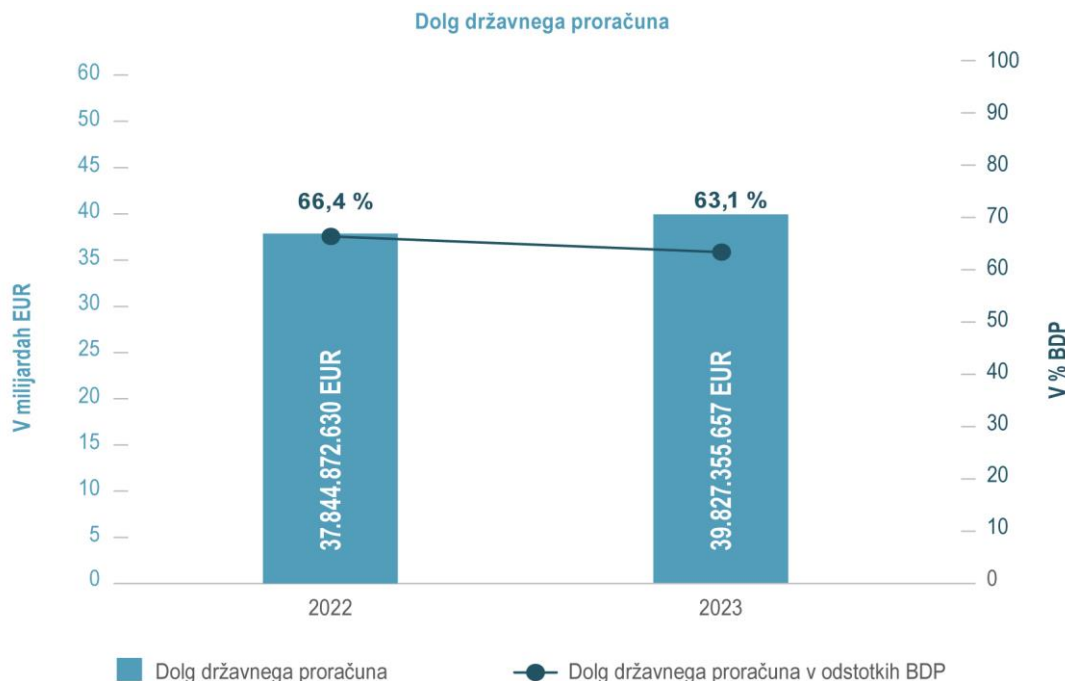
<sup>90</sup> Podatki Ministrstva za finance.

<sup>91</sup> BDP v tekočih cenah je v letu 2023 znašal 63.089.577.815 EUR, v letu 2022 pa 57.037.703.487 EUR, Statistični urad Republike Slovenije, [URL: <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0301910S.px/table/tableViewLayout2/>], 8. 4. 2024.

Dolg državnega proračuna se je v letu 2023 glede na leto 2022 nominalno povečal za 1.982.483.027 EUR<sup>92</sup> oziroma za 5,2 %.

Dolg državnega proračuna na dan 31. 12. 2022 in na dan 31. 12. 2023 v primerjavi z BDP v tekočih cenah prikazuje Slika 9.

**Slika 9** Dolg državnega proračuna na dan 31. 12. 2022 in na dan 31. 12. 2023 v primerjavi z BDP v tekočih cenah



Vir: podatki Ministrstva za finance.

Stroški obresti za servisiranje dolga državnega proračuna so v letu 2023 znašali 684.148.071 EUR, kar predstavlja 5,3% vseh prihodkov<sup>93</sup> proračuna v tem letu oziroma 1,1 % BDP v tekočih cenah. V primerjavi z letom 2022 so se stroški obresti v letu 2023 povečali za 4,5 %. V letu 2022 so stroški obresti znašali 654.881.001 EUR in so predstavljali 5,3 % vseh prihodkov oziroma 1,1 % BDP v tekočih cenah.

Republika Slovenija v letu 2023 pri zadolževanju z obveznicami in zakladnimi menicami ni ustvarila prihodkov<sup>94</sup>, saj so bile vse izdane obveznice in zakladne menice prodane pod njihovimi nominalnimi vrednostmi, v letu 2022 pa je pri zadolževanju z obveznicami in zakladnimi menicami ustvarila prihodke v skupnem znesku 114.147.703 EUR.

<sup>92</sup> Neto zadolževanje + upravljanje z dolgom + tečajne razlike.

<sup>93</sup> Bilanca prihodkov in odhodkov.

<sup>94</sup> Znesek nad nominalno vrednostjo obveznice in zakladne menice je prihodek.

### 2.2.3.1 Upoštevanje načrtovanega primanjkljaja pri obsegu zadolževanja

V zaključnem računu izkazano realizirano zadolževanje v letu 2023 v znesku 3.341.816.405 EUR predstavlja 80,2 % sredstev, načrtovanih v rebalansu II proračuna. Ministrstvo za finance je pri izvedbi zadolževanja v letu 2023 že upoštevalo manjši dejanski primanjkljaj izkaza prihodkov in odhodkov ter izkaza računa finančnih terjatev in naložb od načrtovanega. Zato je bila realizirana zadolžitev lahko manjša od načrtovane. To je tudi vplivalo na nižji dolg države in nižje stroške obresti.

Bolj realno načrtovanje bi prispevalo k nižjemu dolgu države, kar opisujemo v nadaljevanju. Tudi Fiskalni svet opozarja, da so bili načrtovani odhodki proračuna za leto 2023 previsoki, kar vodi v previsoko načrtovanje odhodkov za leto 2024.

V rebalansu II proračuna je bil načrtovan primanjkljaj izkaza prihodkov in odhodkov, izkaza računa finančnih terjatev in naložb ter odplačil dolga (v nadaljevanju: primanjkljaj iz izvrševanja proračuna) v skupnem znesku 5.385.829.803 EUR. Njegovo pokrivanje je bilo načrtovano z zadolževanjem v znesku 4.165.829.803 EUR in z zmanjšanjem denarnih sredstev proračuna v znesku 1.220.000.000 EUR, saj je imel proračun konec leta 2022 na voljo dovolj denarnih sredstev<sup>95</sup>, iz katerih bi lahko črpali navedenih 1.220.000.000 EUR. Že v spremembi proračuna v letu 2022 je bilo načrtovano zmanjšanje denarnih sredstev za 1.000.000.000 EUR.

Dejansko se je realizirani primanjkljaj iz izvrševanja proračuna v letu 2023 v znesku 3.557.310.696 EUR pokrival z zadolževanjem v znesku 3.341.816.405 EUR in pa z zmanjšanjem denarnih sredstev v znesku 215.494.291 EUR. Če bi se proračunski primanjkljaj pokrival z zmanjšanjem denarnih sredstev v celotnem načrtovanem znesku 1.220.000.000 EUR, bi se država v letu 2023 lahko manj zadolžila. Obrestne mere zadolževanja so bile v letu 2023 visoke, zato bi imelo zmanjšanje denarnih sredstev in posledično manjše zadolževanje države vpliv na stroške dolga še v prihodnjih letih.

Država se zadolžuje predvsem na začetku leta. Praviloma je na začetku leta na finančnih trgih največ povpraševanja po državnih obveznicah, zato je to ugoden čas za izdajo obveznic. V tem času je lažje pridobiti investitorje, večje povpraševanje pa tudi vpliva na manjšo zahtevano stopnjo donosnosti zadolžitve. Poleg tega so v tem času potrebna tudi večja sredstva za financiranje izvrševanja proračuna, saj v začetku leta zapadejo v plačilo glavnice izdanih obveznic v preteklih letih in obresti nanje. Na drugi strani pa je realizacija proračuna do konca leta negotova, dejanski proračunski primanjkljaj pa je znan šele po koncu leta. Zato država pri zadolževanju za izvrševanje proračuna sledi načrtovanim zneskom v sprejetem proračunu, saj je glavni cilj zadolževanja zagotoviti zadostna sredstva za izvrševanje proračuna. Tako višji načrtovani primanjkljaj iz izvrševanja proračuna vodi v višje zadolževanje.

V rebalansu II proračuna so bili previsoko načrtovani predvsem odhodki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb. Odhodki so bili načrtovani v znesku 16.302.134.954 EUR, dejansko pa realizirani v znesku 15.352.279.754 EUR, kar je za 949.855.200 EUR manj od načrtovanega. Izdatki računa

<sup>95</sup> Konec leta 2022 je stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna znašalo 4.004.334.327 EUR, konec leta 2023 pa 4.230.149.706 EUR.

finančnih terjatev in naložb so bili načrtovani v znesku 749.724.639 EUR in dejansko realizirani v znesku 146.823.876 EUR, kar je za 602.900.763 EUR manj od načrtovanega.

Država se je zadolževala predvsem na podlagi načrtovanih zneskov v sprejetem proračunu, zato bi boljše načrtovanje predvsem odhodkov in izdatkov računa finančnih terjatev in naložb vplivalo na nižje zadolževanje države, nižji dolg in nižje stroške obresti. To je posebej pomembno v obdobju visokih obrestnih mer. Država se je v letu 2023 zadolževala po visoki obrestni meri glede na zadolževanje v preteklosti. Po podatkih Ministrstva za finance je tehtana povprečna zahtevana donosnost izdanih vrednostnih papirjev v letu 2023 znašala 3,72 % (v letu 2022 je ta znašala 1,44 %). Povprečna obrestna mera dolga državnega proračuna v letu 2023, v kateri se odražajo obrestne mere zadolževanja v preteklosti, je znašala 1,6 %. V takšnih razmerah je smiselno večje financiranje proračuna iz denarnih sredstev, kot je bilo tudi načrtovano v proračunu v znesku 1.220.000.000 EUR, saj so bile obrestne mere zadolževanja visoke.

### **2.2.3.2 Denarna sredstva proračuna in denarno pokritje za zmanjšanje kreditnega tveganja iz izvedenih finančnih instrumentov**

V letu 2023 je bilo povprečno stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna<sup>96</sup> 4.470.200.000 EUR, povprečno stanje vlog proračuna v sistemu enotnega zakladniškega računa države (v nadaljevanju: sistem EZRD) pa 367.100.000 EUR, skupaj 4.837.300.000 EUR. Povprečno stanje denarja in vlog v letu 2023 se je v primerjavi s povprečnim stanjem denarja v letu 2022 (5.250.191.122 EUR) zmanjšalo za 7,9 %.

Na dan 31. 12. 2023 je stanje denarja v domači valuti na podračunu proračuna znašalo 4.230.149.706 EUR, vlog ni bilo. Denarna sredstva izhajajo predvsem iz zadolževanja v preteklih letih za izvrševanje proračuna, ki je presegalo dejanske potrebe, v letu 2023 pa se niso zmanjšala za načrtovan znesek v rebalansu II proračuna (povezava s točko 2.2.3.1).

#### **Pojasnilo Ministrstva za finance**

*Visoko stanje denarja konec leta 2023 je rezultat ugodne izvršitve proračuna, dinamike zadolžitve, posojanja obveznic in prejetega denarnega pokritja. Denarne rezerve omogočajo večjo prožnost pri zadolževanju in krepijo zaupanje investitorjev, pozitiven vpliv denarnih rezerv pa priznavajo tudi rating agencije.*

Visoko stanje denarja na podračunu proračuna zahteva višje zadolževanje države in se odraža v višjih stroških zadolževanja. Po podatkih Ministrstva za finance je tehtana povprečna zahtevana donosnost izdanih vrednostnih papirjev v letu 2023 znašala 3,72 %. V letu 2023 je povprečna obrestna mera za sredstva na podračunu proračuna znašala 2,941 %, za vloge proračuna pa 3,07 %. Zadolževanje se je torej obrestovalo po višji obrestni meri kot denarna sredstva na podračunu proračuna in vloge proračuna. Pri tem je treba izpostaviti, da je nalaganje sredstev proračuna v sistem EZRD kratkoročno, s čimer se sledi načelu likvidnosti (donosnost je drugotnega pomena), zadolževanje pa je predvsem dolgoročno (in zato po višjih obrestnih merah), saj se na ta način sledi strateškemu ciljem

---

<sup>96</sup> Povprečje na podlagi stanja denarja na podračunu vsakega dne v letu 2023 po podatkih Ministrstva za finance.

zadolževanja. Proračun sicer dobi tudi del presežka sistema EZRD. Povprečna aktivna obrestna mera sistema EZRD je bila v letu 2023 3,13 %.

Opozarjamo, da zaradi stanja denarja na podračunu proračuna in vlog proračuna nastajajo stroški obresti zaradi zadolževanja države. Stroški obresti zaradi zadolževanja države presegajo prihodke od obresti zaradi stanja denarja na podračunu proračuna in vlog proračuna, tudi ko upoštevamo del presežka sistema EZRD, ki pripada državi.

### **2.2.3.3 Zadolževanje, najeto in odplačno znotraj istega leta**

Država se je v letu 2023 zadolžila v skupnem znesku 663.711.618 EUR z izdajami 3-mesečnih in 6-mesečnih zakladnih menic, ki so bile v istem letu tudi odplačane. Ta del zadolževanja in odplačil dolga v skladu z določbo drugega odstavka 90. člena ZJF ni izkazan med prejemki in izdatki računa financiranja, ampak samo v bilanci stanja. Drugi odstavek 90. člena ZJF določa, da se zadolževanje pri likvidnostnem in drugem kratkoročnem zadolževanju ter zadolževanje pri intervencijah na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev na koncu leta v računu financiranja izkaže le kot razlika med prejemki in izdatki iz naslova tega zadolževanja v tekočem letu.

### **2.2.3.4 Upravljanje z dolgom**

#### **2.2.3.4.1 Odkupi lastnih obveznic**

Država lahko v skladu z 82. členom ZJF s črpanjem posojil in izdajanjem vrednostnih papirjev pridobiva sredstva, potrebna za vračilo državnega dolga pred njegovo dospelostjo ali za odkup lastnih vrednostnih papirjev, če se s tem podpirajo ukrepi za doseganje gospodarskega ravnotežja, zmanjšajo stroški državnega dolga ali izboljša kakovost zadolžitve in se dolg države ne poveča.

Republika Slovenija se je v letu 2023 zadolžila na podlagi 82. člena ZJF za upravljanje z dolgom v znesku 200.000.000 EUR in odkupila lastne obveznice v nominalni vrednosti 86.210.565 EUR.

#### **2.2.3.4.2 Obrestne zamenjave**

Zahtevano donosnost državnega vrednostnega papirja predstavlja predvsem vsota srednje evrske obrestne zamenjave in kreditnega pribitka. Srednja evrska obrestna zamenjava se oblikuje na trgu obrestnih mer. Kreditni pribitek je pribitek zaradi tveganja neizpolnitve pogodbenih obveznosti dolžnika do kreditodajalca. Ministrstvo za finance s posli obrestnih zamenjav ščiti stroške dolga pred dvigom srednje obrestne zamenjave v prihodnosti, ko bodo predvideni zahtevani donosi novoizdanega dolga višji od donosov obveznic, ki bodo zapadle v plačilo.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2023 z bankami J.P. Morgan Securities plc, Združeno kraljestvo (v nadaljevanju: JPM), Deutsche Bank AG London, Združeno kraljestvo (v nadaljevanju: DB) in BNP Paribas S. A., Združeno kraljestvo (v nadaljevanju: BNP) sklenjenih 8 poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 4.550.000.000 EUR, na podlagi katerih bo Republika Slovenija

dolžna obresti po fiksni obrestni meri in upravičena do obresti po euriboru<sup>97</sup>. Posle prikazuje Tabela 15.

**Tabela 15** Portfelj poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2023, na podlagi katerih bo Republika Slovenija dolžna obresti po fiksni obrestni meri

Zapadlost	Ročnost <sup>1)</sup> v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2070	52	2.150.000.000	4	od 1,3579 do 1,4376	6-mesečni
2071	52 in 53	2.000.000.000	3	od 1,4142 in 1,4258	6-mesečni
2078	60	400.000.000	1	1,42628	6-mesečni

**Opomba:** <sup>1)</sup> Ročnost je kljub enaki zapadlosti lahko različna, saj so bili posli sklenjeni v različnih letih.

**Vir:** podatki Ministrstva za finance.

Nekateri izmed navedenih poslov z zapadlostjo v letih 2070 in 2071 so bili z novimi posli podaljšani še za 2 leti, pri tem za ti dve leti velja nova fiksna obrestna mera.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2023 z bankami JPM, DB in BNP sklenjenih tudi 9 poslov obrestnih zamenjav z nasprotnimi denarnimi tokovi, in sicer z nominalno vrednostjo 4.850.000.000 EUR, na podlagi katerih bo Republika Slovenija upravičena do obresti po fiksni obrestni meri in dolžna obresti po euriboru. Posle prikazuje Tabela 16.

**Tabela 16** Portfelj poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2023 z nasprotnimi denarnimi tokovi

Zapadlost	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2030	12	4.550.000.000	8	od 0,6139 do 1,059	6-mesečni
2034	12	300.000.000	1	0,900	6-mesečni

**Vir:** podatki Ministrstva za finance.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2023 z banko JPM sklenjene tudi 4 opcije poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 1.299.000.000 EUR. Banka je z nakupom opcije dobila pravico in ne dolžnost, da na določen dan vstopi v posel obrestne zamenjave, na podlagi katerega bo Republika Slovenija upravičena do obresti po fiksni obrestni meri in dolžna obresti po euriboru. Posle prikazuje Tabela 17.

**Tabela 17** Portfelj opcij poslov obrestnih zamenjav države na dan 31. 12. 2023

Obdobje	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2024–2074	50	1.299.000.000	4	od 2,35 do 2,80	6-mesečni

**Vir:** podatki Ministrstva za finance.

<sup>97</sup> Povprečna obrestna mera, po kateri si skupina izbranih evropskih bank med seboj posoja denar.

Republika Slovenija je imela na dan 31. 12. 2023 z banko JPM sklenjene tudi 4 opcije poslov obrestnih zamenjav z nominalno vrednostjo 1.200.000.000 EUR, ki pa imajo v ozadju posle z nasprotnimi denarnimi tokovi. Banka je z nakupom opcije dobila pravico in ne dolžnost, da na določen dan vstopi v posel obrestne zamenjave, na podlagi katerega bo Republika Slovenija upravičena do obresti po fiksni obrestni meri in dolžna obresti po euriboru. Posle prikazuje Tabela 18.

**Tabela 18** Portfelj opcij poslov obrestnih zamenjav države, ki imajo v ozadju posle z nasprotnimi denarnimi tokovi, na dan 31. 12. 2023

Obdobje	Ročnost v letih	Nominalna vrednost v EUR	Število poslov	Fiksna obrestna mera v %	Euribor
2024–2036	12	1.200.000.000	4	od 0,985 do 1,060	6-mesečni

Vir: podatki Ministrstva za finance.

## 2.2.3.5 Intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

### 2.2.3.5.1 Opis intervencij na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

Republika Slovenija intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev s posojanjem lastnih obveznic banki, in sicer z intervencijami vpliva na nižjo zahtevano donosnost obveznic Republike Slovenije (v nadaljevanju: obveznice RS) in s tem na nižji strošek financiranja državnega proračuna.

BNP kot primarni vpisnik kupuje in prodaja obveznice RS in za poravnavo svojih poslov večkrat potrebuje obveznice RS, vendar v danem trenutku z njimi ne razpolaga. Republika Slovenija potrebne obveznice RS posodi BNP in tako doseže, da na trgu ni pomanjkanja obveznic RS. To pomeni, da so obveznice RS bolj likvidne in zato investitorji za njih zahtevajo nižjo premijo za likvidnost. Ta sestavlja zahtevano donosnost obveznic RS, ki je zato nižja.

Republika Slovenija je na prehodni račun pri KDD – Centralni klirinški depotni družbi, d.o.o., Ljubljana začasno izdala za 980.000.000 EUR nominalne vrednosti dodatnih količin različnih obveznic RS in jih v nadaljevanju posojala BNP.

Posojanje obveznic RS se izvaja z začasno prodajo obveznic RS. Republika Slovenija proda BNP določene obveznice RS po nakupni ceni, hkrati se obe stranki zavežeta, da bo enako količino istovrstnih obveznic banka BNP na določen dan, praviloma v roku 2 tednov, prodala nazaj Republiki Sloveniji po ceni povratnega nakupa. Razlika med obema cenama so obresti začasne prodaje. BNP je sicer imetnik začasno prodane obveznice, dokler je ne proda nazaj, vendar glavnica in obresti, ki zapadejo v času začasne prodaje, pripadajo Republiki Sloveniji in ne BNP.

Republika Slovenija in BNP si vzajemno zagotavljata denarno pokritje za zmanjšanje kreditnega tveganja iz začasne prodaje obveznic RS. Denarno pokritje po vsebini predstavlja varščino.

### 2.2.3.5.2 Pravna podlaga za intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev

Z začasno prodajo obveznic RS lahko država intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, lahko pa se tudi zadolži oziroma likvidnostno zadolži. Pri tem se lahko začasna

prodaja obveznic RS razvrsti med zadolževanje ali likvidnostno zadolževanje na podlagi opredelitve pojmov iz 18. in 19. točke prvega odstavka 3. člena ZJF in tretjega odstavka 51. člena ZIPRS2324.

Republika Slovenija se likvidnostno zadolžuje na podlagi 19. točke prvega odstavka 3. člena ZJF, ki določa, da je likvidnostno zadolževanje črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdaja kratkoročnega vrednostnega papirja z zapadlostjo znotraj koledarskega leta.

V skladu s tretjim odstavkom 51. člena ZIPRS2324 je instrument zadolževanja tudi začasna prodaja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

Na podlagi prvega odstavka 83. člena ZJF država intervenira na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev tako, da kupuje in prodaja lastne dolžniške vrednostne papirje na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega in s posojanjem lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. ZJF pa ne opredeljuje ključnih pojmov iz navedene določbe, in sicer interveniranje na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev, kupovanje in prodaja lastnih dolžniških vrednostnih papirjev ter posojanje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev. Zato na podlagi ZJF ni mogoče določiti, katerečasne prodaje obveznic RS ali drugi posli sodijo med intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in katere različne posle intervencij razvrstiti bodisi med nakupe ali prodaje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega bodisi med posojanje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

Ministrstvo za finance meni, da je ključni kriterij za razporejanje časne prodaje obveznic RS med zadolževanje oziroma likvidnostno zadolževanje ali intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev namen sklenitve posla, torej zadolževanje oziroma likvidnostno zadolževanje ali intervencija na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev.

Ministrstvu za finance smo v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 priporočili, naj pripravi ustrezno pravno podlago, s katero bo opredelilo pojem intervencije na sekundarnem trgu lastnih dolžniških vrednostnih papirjev in obe vrsti intervencij (nakupe ali prodaje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev na organiziranem trgu vrednostnih papirjev ali zunaj njega oziroma posojanje lastnih dolžniških vrednostnih papirjev). Priporočilo do zaključka izvajanja te revizije še ni bilo realizirano.

### **2.2.3.6 Upravljanje sistema enotnega zakladniškega računa države**

Sistem EZRD vključuje enotni zakladniški račun države (v nadaljevanju: EZR države) ter sistem podračunov. EZR države je poseben transakcijski račun, odprt pri Banki Slovenije, ki ima vlogo skupnega transakcijskega računa vseh proračunskih uporabnikov, vključenih v sistem EZRD. Prek njega se evidentira denarni tok navedenih proračunskih uporabnikov, ki pa imajo v sistemu EZRD svoje podračune. V sistem EZRD so bili v letu 2023 poleg neposrednih proračunskih uporabnikov državnega proračuna vključeni tudi Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS), ZPIZ, posredni proračunski uporabniki državnega proračuna in 83 občin s svojimi proračunskimi uporabniki.



Ministrstvo za finance upravlja sistem EZRD in samo pokriva tudi vse stroške upravljanja. Ministrstvo za finance stroškov upravljanja sistema EZRD tudi v letu 2023 ni spremljalo<sup>98</sup>, niti jih ni zaračunalo sistemu EZRD. Pokrivanje stroškov upravljanja v podzakonskih aktih v letu 2023 ni urejeno.

ZJF je do 26. 7. 2023 v 68. členu določal, da so prihodki od upravljanja s prostimi denarnimi sredstvi in stroški, nastalimi v zvezi z zagotavljanjem likvidnosti v sistemu EZRD, sorazmerno glede na udeležbo na teh sredstvih prihodek oziroma odhodek državnega oziroma občinskih proračunov oziroma pravnih oseb, vključenih v sistem EZRD. Vse osebe, vključene v sistem EZRD, s svojim stanjem sredstev prispevajo k stroškom upravljanja sistema EZRD. Glede na navedeno določbo ZJF bi se morali stroški upravljanja sistema EZRD sorazmerno deliti med vse osebe, vključene v sistem EZRD, in niso le odhodek državnega proračuna.

Ministrstvu za finance smo v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 priporočili, naj zagotovi, da bodo delovanje sistema EZRD ter določbe ZJF in podzakonskih aktov medsebojno usklajeni.

Dne 27. 7. 2023 je začel veljati Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah<sup>99</sup>, ki je spremenil 68. člen tako, da zgornja dikcija ne velja več. V petem odstavku spremenjenega 68. člena pa je določeno, da kritje stroškov, povezanih z upravljanjem sistema EZRD, določi minister, pristojen za finance. Dne 13. 4. 2024 je stopil v veljavo nov Pravilnik o poslovanju sistema enotnega zakladniškega računa države oziroma občine<sup>100</sup>, ki je uredil tudi pokrivanje stroškov upravljanja sistema EZRD tako, da se stroški, povezani z upravljanjem sistema EZRD, plačujejo v breme državnega proračuna.

## 2.2.4 Povzetek ugotovljenih napak v splošnem delu proračuna

Tabela 19 prikazuje napake pri izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna, ki so bile ugotovljene v reviziji in vplivajo na izrek mnenja.

---

<sup>98</sup> Ministrstvo za finance nima ocene teh stroškov.

<sup>99</sup> Uradni list RS, št. 76/23.

<sup>100</sup> Uradni list RS, št. 27/24.

Tabela 19 Realizirani proračun za leto 2023 pred in po reviziji

Izkaz/postavka	Pred revizijo v EUR	Napake v EUR	Po reviziji v EUR	Povezava s točko poročila
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)
<b>Bilanca prihodkov in odhodkov</b>				
<b>7 Vsi prihodki</b>	<b>13.025.658.928</b>	9.825.988	<b>13.035.484.916</b>	
70 Davčni prihodki	10.933.395.837		10.933.395.837	
71 Nedavčni prihodki	728.839.867	9.825.988	738.665.855	
7100 Prihodki od udeležbe na dobičku in dividend ter presežkov prihodkov nad odhodki		9.825.988		2.2.2.1.d
72 Kapitalski prihodki	225.774.571		225.774.571	
73 Prejete donacije	27.147.255		27.147.255	
74 Transferni prihodki	22.277.633		22.277.633	
78 Prejeta sredstva iz Evropske unije in iz drugih držav	1.088.223.765		1.088.223.765	
<b>4 Vsi odhodki</b>	<b>15.352.279.755</b>		<b>15.352.279.755</b>	
40 Tekoči odhodki	4.355.672.867		4.355.672.867	
41 Tekoči transferi	8.121.561.796		8.121.561.796	
42 Investicijski odhodki	1.195.986.507		1.195.986.507	
43 Investicijski transferi	1.006.725.172		1.006.725.172	
45 Plačila sredstev v proračun EU	672.333.413		672.333.413	
<b>I. Presežek/primanjkljaj</b>	<b>(2.326.620.827)</b>		<b>(2.316.794.839)</b>	
<b>Račun finančnih terjatev in naložb</b>				
75 Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	382.718.930	0	382.718.930	
7502 Prejeta vračila danih posojil od javnih podjetij in družb, ki so v lasti države in občin		(342.000.000)		2.2.2.1.c
75** Vračila naknadnih vplačil v kapital		342.000.000		2.2.2.1.c
44 Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	146.823.876	9.825.988	156.649.864	2.2.2.1.d
4421 Sredstva kupnin, razporejena		(9.698.000)		2.2.2.1.b
442* Sredstva kupnin, razporejena		9.698.000		2.2.2.1.b
II. Saldo računa finančnih terjatev in naložb	235.895.054	(9.825.988)	226.069.066	
<b>Račun financiranja</b>				
50 Zadolževanje	3.341.816.405		3.341.816.405	
55 Odplačila dolga	1.466.584.924		1.466.584.924	
<b>III. Neto zadolževanje</b>	<b>1.875.231.480</b>		<b>1.875.231.480</b>	
<b>IV. Vsi prejemki (IV=7+75+50)</b>	<b>16.750.194.262</b>	<b>9.825.988</b>	<b>16.760.020.251</b>	
<b>V. Vsi izdatki (V=4+44+55)</b>	<b>16.965.688.555</b>	<b>9.825.988</b>	<b>16.975.514.543</b>	
<b>VI. Sprememba stanja na računih</b>	<b>(215.494.293)</b>		<b>(215.494.293)</b>	

## 3. Pravilnost izvršitve proračuna

### 3.1 Uvod

Revizijo pravilnosti izvršitve proračuna za leto 2023 smo izvedli z revidiranjem pravilnosti izvršitve proračuna vladnih proračunskih uporabnikov. Revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna je obsegalo preizkušanje pravilnosti odhodkov bilance prihodkov in odhodkov.

### 3.2 Obrazložitev revizije

Podlaga za revidiranje je bil posebni del predloga zaključnega računa 2023, izvršitev katerega prikazujeta Tabela 20 in Tabela 21.

**Tabela 20** Odhodki vseh neposrednih proračunskih uporabnikov za leto 2023

Odhodki	Rebalans II proračuna v EUR	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Delež v %	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)= (4)/(2)*100	(7)= (4)/(3)*100
Plače in drugi odhodki zaposlenim	1.706.433.018	1.717.470.683	1.661.202.640	10,8	97	97
Delni tekoči in investicijski odhodki	4.879.858.061	4.579.094.276	3.890.456.734	25,3	80	85
Tekoči in investicijski transferi	8.985.621.899	9.523.720.856	9.128.286.968	59,5	102	96
Plačila sredstev v proračun EU	730.221.977	672.333.413	672.333.413	4,4	92	100
<b>Vsi odhodki</b>	<b>16.302.134.954</b>	<b>16.492.619.228</b>	<b>15.352.279.755</b>	<b>100</b>	<b>94</b>	<b>93</b>

Vir: predlog zaključnega računa 2023.

**Tabela 21** Odhodki revidiranih vladnih proračunskih uporabnikov za leto 2023

Odhodki	Rebalans II proračuna v EUR	Veljavni proračun v EUR	Realizirani proračun v EUR	Delež v %	Indeks (6)=(4)/(2)*100	Indeks (7)=(4)/(3)*100
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Plače in drugi odhodki zaposlenim	1.444.571.941	1.461.853.777	1.410.993.806	9,4	98	97
Delni tekoči in investicijski odhodki	4.780.379.398	4.471.866.429	3.794.999.449	25,3	79	85
Tekoči in investicijski transferi	8.981.043.252	9.518.740.698	9.123.308.114	60,8	102	96
Plačila sredstev v proračun EU	730.221.977	672.333.413	672.333.413	4,5	92	100
<b>Vsi odhodki</b>	<b>15.936.216.568</b>	<b>16.124.794.317</b>	<b>15.001.634.782</b>	<b>100,0</b>	<b>94</b>	<b>93</b>

Vir: predlog zaključnega računa 2023.

Realizirani odhodki revidiranih vladnih proračunskih uporabnikov v skupnem znesku 15.001.634.782 EUR predstavljajo 97,7 % vseh realiziranih proračunskih odhodkov leta 2023.

Vzorčenje je bilo izvedeno na 83,5 % populacije<sup>101</sup>. Ostali del populacije smo pregledali v okviru revizije splošnega dela predloga zaključnega računa 2023 oziroma v okviru drugih revizij računskega sodišča.

Preverjanje pravilnosti izplačevanja plač in drugih odhodkov zaposlenim je temeljilo na ugotavljanju skladnosti izplačil z Zakonom o delovnih razmerjih<sup>102</sup> (v nadaljevanju: ZDR-1), Zakonom o javnih uslužbencih<sup>103</sup> (v nadaljevanju: ZJU), Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju<sup>104</sup> (v nadaljevanju: ZSPJS), Kolektivno pogodbo za javni sektor<sup>105</sup> (v nadaljevanju: KPJS) in podzakonskimi predpisi za področje plač in drugih odhodkov zaposlenim.

<sup>101</sup> Delež postavk v populaciji za vzorčenje, ki so bile predmet vzorčenja: (odhodki BPO vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE v znesku 15.001.634.782 EUR – izločene postavke v znesku 2.439.542.407 EUR – polnjenje proračunskih skladov v znesku 842.480.840 EUR + poraba skladov v znesku 653.823.188 EUR)/(odhodki BPO vladnih proračunskih uporabnikov brez SOVE v znesku 15.001.634.782 EUR – polnjenje proračunskih skladov v znesku 842.480.840 EUR + poraba skladov v znesku 653.823.188 EUR) \* 100 = 12.373.434.723/14.812.977.130 \* 100 = 83,5 %.

<sup>102</sup> Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPVE, 119/21 – ZČmlS-A, 202/21 – odl. US, 15/22 in 54/22 - ZUPŠ-1, 114/23, 117/23 – ZIUOPZP-A in 136/23 – ZIUZDS.

<sup>103</sup> Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E, 40/12 – ZUJF, 158/20 – ZIntPK-C, 203/20 – ZIUPOPVE, 202/21 – odl. US in 3/22 – ZDeb.

<sup>104</sup> Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17, 84/18, 204/21 in 139/22.

<sup>105</sup> Uradni list RS, št. 57/08, 23/09, 91/09, 89/10, 40/12, 46/13, 95/14, 91/15, 21/17, 46/17, 69/17, 80/18 in 136/22.

Pravilnost izplačevanja tekočih in investicijskih odhodkov smo preverjali na tekočih odhodkih brez plač in drugih odhodkov zaposlenim (delni tekoči odhodki) ter na investicijskih odhodkih. Pravilnost delnih tekočih odhodkov in investicijskih odhodkov smo preizkušali tako, da smo presojali, ali so bili v skladu z določbami ZJF, Zakona o javnem naročanju<sup>106</sup> (v nadaljevanju: ZJN-3), ZIPRS2324, Zakona o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja, omilitev, obvladovanje, okrevanje in odpravo posledic COVID-19<sup>107</sup>, Interventnega zakona za odpravo ovir pri izvedbi pomembnih investicij za zagon gospodarstva po epidemiji COVID-19<sup>108</sup>, Zakona o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitev njenih posledic za državljane in gospodarstvo<sup>109</sup>, Zakona o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19<sup>110</sup>, Zakona o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19<sup>111</sup>, Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19<sup>112</sup>, Zakona o dodatnih ukrepih za omilitev posledic COVID-19<sup>113</sup>, Zakona o interventnih ukrepih za pomoč gospodarstvu in turizmu pri omilitvi posledic epidemije COVID-19<sup>114</sup>, Zakona o nujnem posredovanju za obravnavo visokih cen energije<sup>115</sup>, Zakona o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023<sup>116</sup>, ZOPNN, Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o odpravi posledic naravnih nesreč<sup>117</sup> (v nadaljevanju: ZOPNN-F), ZORZFS in določbami pravilnika o izvrševanju proračuna ter drugih predpisov.

Pri tekočih in investicijskih transferih smo presojali, ali so bili dodeljeni upravičencem na pravilen način in ali so bili dodeljeni in izplačani v pravilnem znesku. Pravilnost transferov smo preizkušali tako, da smo presojali, ali so bili v skladu z določbami ZJF, ZIPRS2324, Uredbe o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog<sup>118</sup> (v nadaljevanju: uredba o spodbujanju razvojnih programov) ter določbami področne zakonodaje.

Kjer smo pri posameznih preveritvah, ki se nanašajo na pravilnost poslovanja, ugotovili nesmotrno ravnanje, smo to razkrili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Dokaze za izrek mnenja smo pridobili s preizkušanjem pravilnosti izplačil, izbranih v vzorec. Vzorec smo določili po statistični metodi vzorčenja po denarni enoti za vse vladne proračunske uporabnike skupaj. Za preizkušanje skladnosti posameznih vrst odhodkov in transferov s predpisi smo sestavili

<sup>106</sup> Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F.

<sup>107</sup> Uradni list RS, št. 206/21, 52/22 – odl. US in 141/22 – ZNUNBZ.

<sup>108</sup> Uradni list RS, št. 80/20, 206/21 – ZDUPŠOP in 18/23 – ZDU-10.

<sup>109</sup> Uradni list RS, št. 49/20, 61/20, 152/20 – ZZUOOP, 175/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 206/21 – ZDUPŠOP in 21/23 – odl. US.

<sup>110</sup> Uradni list RS, št. 152/20, 175/20 – ZIUOPDVE, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 167/21 – odl. US, 206/21 – ZDUPŠOP, 141/22 – ZNUNBZ in 18/32 – ZDU-10.

<sup>111</sup> Uradni list RS, št. 175/20, 203/20 – ZIUOPDVE, 15/21 – ZDUOP, 51/21 – ZZVZZ-O, 57/21 – odl. US in 112/21 – ZIUPGT.

<sup>112</sup> Uradni list RS, št. 203/20, 15/21 – ZDUOP, 82/21 – ZNB-C, 112/21 – ZNUPZ, 206/21 – ZDUPŠOP, 141/22 – ZNUNBZ, 158/22 – ZDoh-2AA in 136/23 – ZIUZDS.

<sup>113</sup> Uradni list RS, št. 15/21, 112/21 – ZNUPZ, 206/21 – ZDUPŠOP in 141/22 – ZNUNBZ.

<sup>114</sup> Uradni list RS, št. 112/21, 187/21 – ZIPRS2223 in 161/22 – ZT-1C.

<sup>115</sup> Uradni list RS, št. 158/22 in 49/23.

<sup>116</sup> Uradni list RS, št. 95/23, 117/23 in 131/23 – ZORZFS. Velja od 2. 9. 2023.

<sup>117</sup> Uradni list RS, št. 88/23, 95/23 – ZIUOPZP in 117/23 – ZIUOPZP-A. Velja od 2. 9. 2023.

<sup>118</sup> Uradni list RS, št. 56/11.

podrobne revizijske programe. Za izrek mnenja smo upoštevali vse razkrite nepravilnosti, opredeljene v revizijskih programih, ki jih lahko pripišemo odgovornosti neposrednega uporabnika, in vse nepravilnosti pri nalogah, ki jih izvajajo posredni uporabniki in jih lahko pripišemo pomanjkljivemu izvajanju organizacijsko-nadzorstvene funkcije neposrednega uporabnika.

V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2023, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje v letu 2023. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušnim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Poleg pregleda izplačil, izbranih v vzorec, smo na podlagi prejetih pobud, medijskih objav in ostalih zaznanih tveganj pri poslovanju izvedli dodatne preveritve pravilnosti izplačil pri:

- Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo v zvezi z izvajanjem gospodarske javne službe za javni linijski prevoz potnikov na območju Republike Slovenije;
- Ministrstvu za infrastrukturo, Direkciji Republike Slovenije za infrastrukturo (v nadaljevanju: Direkcija za infrastrukturo) v zvezi z javnim naročilom za opravljene storitve izvajalcu Omega consult, d.o.o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Omega consult);
- Ministrstvu za kulturo v zvezi z izplačilom nagrade Svetlani Makarovič v znesku 8.346 EUR;
- Ministrstvu za digitalno preobrazbo za nakup 13.000 računalnikov v okvirnem znesku 6,5 milijona EUR v letu 2023;
- Ministrstvu za pravosodje za nakup sodne stavbe.

## **3.3 Ugotovitve**

### **3.3.1 Splošne ugotovitve**

#### **3.3.1.1 Proračunska rezerva**

V skladu s prvim odstavkom 48. člena ZJF se v proračunu zagotavljajo sredstva za proračunsko rezervo, ki deluje kot proračunski sklad. Drugi odstavek tega člena določa, da se sredstva proračunske rezerve uporabljajo za financiranje izdatkov za odpravo posledic naravnih nesreč, kot so potres, poplava, zemeljski plaz, snežni plaz, visoki sneg, močan veter, toča, žled, pozeba, suša, množični pojav nalezljive človeške, živalske ali rastlinske bolezni, druge nesreče, ki jih povzročijo naravne sile, in ekološke nesreče.

ZJF v tretjem odstavku 48. člena določa, da se v sredstva proračunske rezerve izloča del skupno doseženih letnih prejemkov proračuna v višini, ki je določena s proračunom, vendar največ do

višine 1,5 % prejemkov proračuna<sup>119</sup>. V letu 2023 v skladu z drugim odstavkom 78. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2022 in 2023<sup>120</sup> oziroma v skladu z drugim odstavkom 77. člena ZIPRS2324 delež sredstev, ki se je v letu 2023 lahko izločil v sredstva proračunske rezerve, ni bil omejen.

Sredstva proračunske rezerve so bila v letu 2023 oblikovana v znesku 294.564.506 EUR<sup>121</sup>, realizacija je znašala 180.508.729 EUR, od česar se 11.512.637 EUR nanaša na obveznosti po sklepih vlade in 168.996.092 EUR na obveznosti po ZOPNN.

**3.3.1.1.a** Tretji odstavek 48. člena ZJF nadalje določa, da se del sredstev izloča v rezerve začasno vsak mesec, dokončno pa po zaključnem računu proračuna za preteklo leto. Sredstva, ki so bila februarja 2023 izločena v rezervo, so bila v marcu 2023 stornirana ter tudi v aprilu in maju 2023 niso bila izločena v rezervo. Od junija 2023 do decembra 2023 so se sredstva ponovno izločala v rezerve vsak mesec, s čimer je bila realizirana skupna letna višina izločenih sredstev v proračunsko rezervo, načrtovana z rebalansom II proračuna za leto 2023. Ministrstvo za finance je s tem, ko dela sredstev v rezerve ni izločalo vsak mesec, ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 48. člena ZJF.

**3.3.1.1.b** Drugi odstavek 12. člena ZOPNN določa, da najpozneje 3 mesece po tem, ko vlada odloči za posamezno naravno nesrečo, da se za odpravo posledic uporabijo sredstva za odpravo posledic nesreč po ZOPNN, predloži Ministrstvo za naravne vire in prostor vladi v obravnavo program odprave posledic nesreče. Vlada je 19. 10. 2022 potrdila končno oceno neposredne škode na stvareh zaradi posledic poplav z neurji 2. 6. 2022<sup>122</sup> in naložila pristojnemu ministrstvu pripravo programa odprave posledic neposredne škode v skladu z ZOPNN. Ministrstvo za naravne vire in prostor je Program odprave posledic neposredne škode na stvareh zaradi neurij 2. 6. 2022 vladi predložilo 6. 3. 2023, kar je mesec in pol prepozno. S tem je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 12. člena ZOPNN.

**3.3.1.1.c** V skladu s četrtem odstavkom 48. člena ZJF o uporabi sredstev proračunske rezerve v posameznem primeru do višine 2 % v proračunu načrtovane proračunske rezerve (do 10. 8. 2023) oziroma v skladu s 16. členom ZOPNN-F do višine 2 % razpoložljivih sredstev proračunske rezerve (od 11. 8. 2023) odloča vlada na predlog ministra, pristojnega za finance. O uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki presega navedeno višino, odloča državni zbor s posebnim zakonom. 117. člen Zakona o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami<sup>123</sup> (v nadaljevanju: ZVNDN) določa, da se za pomoč pri odpravljanju škode in drugih posledic nesreč, kot jih opredeljuje enajsta alineja 36. člena ZVNDN, in sicer za pomoč pri odpravljanju posledic naravnih in drugih nesreč, da se zavaruje zdravje in življenje ljudi, premoženje, kulturna dediščina in okolje, prepreči nastajanje

<sup>119</sup> Načrtovani prejemki proračuna so za leto 2023 znašali 17.323.498.679 EUR, 1,5 % od navedenega zneska je 259.852.480 EUR.

<sup>120</sup> Uradni list RS, št. 187/21, 206/21 – ZDUPŠOP, 129/22, 140/22 – ZSDH-1A in 150/22 – ZIPRS2324.

<sup>121</sup> Navedeni znesek sredstev proračunske rezerve vključuje: oblikovano proračunsko rezervo z rebalansom proračuna v vrednosti 10.000.000 EUR, prenesena sredstva iz leta 2022 v znesku 189.883.981 EUR, oblikovana sredstva na podlagi 5. točke drugega odstavka 28. člena ZIPRS2324 v znesku 90.000.000 EUR ter druge prihodke v znesku 4.680.525 EUR.

<sup>122</sup> Sklep št. 84400-5/2022/3.

<sup>123</sup> Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 97/10, 21/18 – ZNOrg in 117/22.

nadaljnje škode in zagotovijo drugi osnovni pogoji za življenje, zagotavljajo sredstva v proračunu Republike Slovenije.

Vlada je 15. 9. 2023 na podlagi 36. in 117. člena ZVNDN sprejela sklep<sup>124</sup>, da se Direkciji za infrastrukturo zagotovijo sredstva v znesku 6.000.000 EUR za izvedbo interventnih ukrepov na cestni infrastrukturi, ki so potrebni zaradi odprave posledic neurij v času do začetka avgusta 2023. Na podlagi navedenega sklepa je vlada 28. 9. 2023 sprejela še en sklep<sup>125</sup>, v katerem je navedeno, da se Direkciji za infrastrukturo za namen odprave posledic neurij v času do začetka avgusta 2023 zagotovijo sredstva v znesku 6.000.000 EUR iz sklada proračunske rezerve. Vlada je s sprejetjem navedenih sklepov ravnala v nasprotju s 16. členom ZOPNN-F, saj je odločala o uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki je znašal 3,4 % razpoložljivih sredstev rezerve, o čemer bi moral odločiti državni zbor s posebnim zakonom. Upošteva 2 % razpoložljivih sredstev proračunske rezerve, bi na dan sprejetja sklepa vlade 28. 9. 2023 višina sredstev, o katerih bi lahko odločala vlada s sklepom, lahko znašala največ 3.531.354 EUR.

Direkciji za infrastrukturo so bila tako v skladu s sklepom vlade z dne 28. 9. 2023 za namen odprave posledic neurij v času do začetka avgusta 2023 zagotovljena sredstva iz sklada proračunske rezerve v znesku 6.000.000 EUR, pri čemer pa smo po pregledu dokumentacije Direkcije za infrastrukturo ugotovili, da najmanj 3.059.764 EUR od skupaj 6.000.000 EUR zagotovljenih sredstev iz sklada proračunske rezerve ni predstavljalo pomoči pri odpravljanju škode in drugih posledic nesreč, kot jih opredeljuje enajsta alineja 36. člena ZVNDN. Sklep vlade se namreč sklicuje na naravne nesreče po ZVNDN, iz določil katerega je mogoče razumeti, da naj bi se ta dela izvajala že med trajanjem nesreče in po koncu nesreče in le toliko časa, da se odstrani nevarnost, zaradi katere je ogroženo življenje in zdravje ljudi. Za primere kasnejših odprav posledic naravnih nesreč pa postopek ureja ZOPNN, na katerega se ta sklep ni skliceval.

V navedenih primerih porabe sredstev iz sklada proračunske rezerve v skupnem znesku 3.059.764 EUR je šlo za:

- pokrivanje izvajanja rednih nalog Direkcije za infrastrukturo, ki so bile do izdaje sklepa tudi že izvedene in plačane iz sredstev rednih proračunskih postavk v skupnem znesku 346.449 EUR, oziroma
- dela, ki so se izvajala več mesecev po dogodku in niso predstavljala intervencij ob naravnih nesrečah v skupnem znesku 2.713.315 EUR.

Izvršitev sklepa vlade z dne 28. 9. 2023 je bila tako najmanj v znesku 3.059.764 EUR v nasprotju s 117. členom ZVNDN v povezavi z enajsto alinejo 36. člena ZVNDN, ker v navedenih primerih ni šlo za pomoč pri odpravljanju škode in drugih posledic naravnih in drugih nesreč z namenom zavarovanja zdravja in življenja ljudi oziroma premoženja, da se prepreči nastajanje nadaljnje škode in zagotovijo drugi osnovni pogoji za življenje. Računi in delovni listi se sklicujejo na naravne nesreče. Pri nesrečah po ZVNDN, na katerega se sklicuje sklep vlade, je v državni pristojnosti "pomoč pri odpravljanju posledic naravnih in drugih nesreč, da se zavaruje zdravje in življenje ljudi, premoženje, kulturna dediščina in okolje, prepreči nastajanje nadaljnje škode in zagotovijo drugi osnovni pogoji za življenje".

---

<sup>124</sup> Št. 37100-10/2023/2.

<sup>125</sup> Št. 41012-36/2023/2.



ZVNDN določa, da škoda, ki jo povzroči naravna ali druga nesreča, obsega neposredno škodo, stroške intervencije in ukrepov, s katerimi se prepreči povečevanje škodljivih posledic nesreče, do zagotovitve osnovnih pogojev za življenje, pri čemer so osnovni pogoji za življenje ob naravni in drugi nesreči nujna zdravstvena oskrba ljudi in živali, nastanitev in oskrba ogroženih s pitno vodo, hrano, zdravili in drugimi osnovnimi življenjskimi potrebščinami, oskrba z električno energijo, zagotovitev nujnih prometnih povezav in delovanja komunalne infrastrukture, zagotovitev in zaščita nujne živinske krme ter zaščita kulturne dediščine. Intervencija po ZVNDN se izvaja že med trajanjem nesreče in po koncu nesreče toliko časa, da se zagotovijo osnovni pogoji za življenje. Kasnejšo odpravo posledic naravnih nesreč pa ureja ZOPNN, a je v tem primeru postopek za pridobitev sredstev za odpravo kasnejših odprav posledic naravnih nesreč drugačen. Iz sklepa vlade tudi ne izhaja, da bi se sklicevali na ta zakon.

### 3.3.1.2 Splošna proračunska rezervacija

V skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF se sredstva splošne proračunske rezervacije uporabljajo za nepredvidene namene, za katere v proračunu ni zagotovljenih sredstev, ali za namene, za katere se med letom izkaže, da sredstva niso zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati. Skladno s tretjim odstavkom 42. člena ZJF o uporabi sredstev splošne proračunske rezervacije odloča vlada na predlog Ministrstva za finance. Dodeljena sredstva splošne proračunske rezervacije se razporedijo v finančni načrt neposrednega uporabnika. Sredstva splošne proračunske rezervacije ne smejo presežati 2 % prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov<sup>126</sup>.

V letu 2023 je na podlagi 75. člena ZIPRS2324 veljala tudi izjema od ureditve v drugem stavku drugega odstavka 42. člena ZJF, saj obseg sredstev splošne proračunske rezervacije za večletni finančni okvir 2021–2027, financiranje epidemije covid-19 in posledic druginje ter od 9. 9. 2023 za pomoč ob naravnih nesrečah ni bil omejen.

S spremembami proračuna za leto 2023 so oblikovana sredstva vseh 6 proračunskih postavk splošne proračunske rezervacije<sup>127</sup> na 4 podprogramih<sup>128</sup> znašala 1.710.000.000 EUR<sup>129</sup>. Z rebalansom I proračuna za leto 2023 so oblikovana sredstva splošne proračunske rezervacije<sup>130</sup> pred

<sup>126</sup> Prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov s spremembami proračuna za leto 2023 izkazani v znesku 13.377.493.095 EUR, 2 % od navedenega zneska znaša 267.549.862 EUR. Po rebalansu I proračuna za leto 2023 in po rebalansu II proračuna za leto 2023 so prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov izkazani v znesku 13.144.084.015 EUR, 2 % od navedenega zneska znaša 262.881.680 EUR.

<sup>127</sup> Proračunska postavka 7608 – Tekoča proračunska rezerva, proračunska postavka 211013 – Rezerva za obvladovanje posledic COVID-19, proračunska postavka 221614 – Sredstva za financiranje posledic druginje, proračunska postavka 230080 – Rezervacija za naravne nesreče, proračunska postavka 221615 – Rezervacija VFO 21-27 – EU in proračunska postavka 221616 – Rezervacija VFP 21-27 – slovenska udeležba.

<sup>128</sup> 230101 Tekoča proračunska rezerva, 230103 Sredstva za večletni finančni okvir 21-27, 230401 Sredstva za financiranje epidemije COVID-19 in 230402 Sredstva za financiranje posledic druginje.

<sup>129</sup> Oblikovana sredstva s proračunom za leto 2023 pred prerazporejanjem pravic porabe po sklepih vlade: 260.000.000 EUR + 180.000.000 EUR + 60.000.000 EUR + 1.210.000.000 EUR = 1.710.000.000 EUR. Prerazporejanj pravic porabe po sklepih vlade ni bilo.

<sup>130</sup> Proračunska postavka 7608 – Tekoča proračunska rezerva in proračunska postavka 221614 – Rezerva za financiranje druginje.

prerazporeditvami znašala 749.476.841 EUR<sup>131</sup>, po prerazporejanju pravic porabe pa 772.766.736 EUR. Z rebalansom II proračuna za leto 2023 je bil oblikovan nov podprogram za naravne nesreče v znesku 220.000.000 EUR, v preostalem delu pa so bila oblikovana sredstva splošne proračunske rezervacije<sup>132</sup> nespremenjena in so pred prerazporeditvami znašala 969.476.841 EUR<sup>133</sup>, po prerazporeditvah pa 1.007.499.134 EUR.

V letu 2023 je bilo različnim proračunskim uporabnikom iz splošne proračunske rezervacije skupaj razporejenih za 1.175.714.843,71 EUR pravic porabe (od tega 418.422.582 EUR do rebalansa I proračuna in 757.292.262 EUR po rebalansu I proračuna<sup>134</sup>), ki jih ti niso načrtovali v spremembah proračuna oziroma v rebalansu I in rebalansu II proračuna za leto 2023.

Tabela 22 prikazuje prerazporeditve iz splošne proračunske rezervacije na postavke posameznih proračunskih uporabnikov v skupnem znesku 6.674.144 EUR, ki niso bile v skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF, saj ne gre za nepredvidene namene ali za namene, za katere sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi, spremembi ali rebalansu I proračuna za leto 2023 ni bilo mogoče načrtovati.

**3.3.1.2.a** Tabela 22 prikazuje prerazporeditve s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva na postavke posameznih neposrednih uporabnikov v vrednosti 6.674.144 EUR, ki niso bile v skladu z drugim odstavkom 42. člena ZJF in bi jih bilo mogoče načrtovati v spremembah proračuna za leto 2023 ali v rebalansu I proračuna.

---

<sup>131</sup> Oblikovana sredstva z rebalansom I proračuna za leto 2023 pred prerazporeditvami pravic porabe po sklepih vlade: 246.535.597 EUR + 502.941.244 EUR = 749.476.841 EUR.

<sup>132</sup> Proračunska postavka 7608 – Tekoča proračunska rezerva, proračunska postavka 221614 – Rezerva za financiranje draginje in proračunska postavka 230403 – Rezervacija za naravne nesreče.

<sup>133</sup> Oblikovana sredstva z rebalansom II proračuna za leto 2023 pred prerazporeditvami pravic porabe po sklepih vlade: 246.535.597 EUR + 502.941.244 EUR + 220.000.000 EUR = 969.476.841 EUR.

<sup>134</sup> Od tega 166.101.764 EUR po rebalansu I proračuna in do rebalansa II proračuna, 591.190.498 EUR pa po rebalansu II proračuna.

**Tabela 22** Pregled prerazporeditev s proračunske postavke 7608 – Tekoča proračunska rezerva v letu 2023, ki so v nasprotju z drugim odstavkom 42. člena ZJF in bi jih bilo mogoče načrtovati v spremembah proračuna za leto 2023 ali v rebalansu I proračuna za leto 2023

Neposredni proračunski uporabnik	Znesek v EUR	Namen	Obrazložitev
Statistični urad Republike Slovenije <sup>135</sup>	94.144	Sredstva za plače	Sredstva se nanašajo na učinke dogovora iz leta 2022 <sup>136</sup> in bi jih bilo mogoče vnaprej načrtovati. Dvig minimalne plače je bil objavljen 13. 1. 2023 <sup>137</sup> in bi lahko bil upoštevan v rebalansu I proračuna.
Komisija za preprečevanje korupcije <sup>138</sup>	80.000	Prenos sredstev na postavko za plače za nove zaposlitve, plače, razvoj modula IT ter materialne in investicijske stroške	Povišanje vrednosti plačnih razredov je posledica dogovora iz leta 2022, kar bi bilo mogoče vnaprej načrtovati. Sredstva za nove zaposlitve v skladu z Zakonom o zaščiti prijaviteljev <sup>139</sup> bi bila lahko vključena v rebalans I proračuna. Sredstva za razvoj modula IT, materialne in investicijske stroške bi bilo prav tako mogoče vnaprej načrtovati, poleg tega pa gre tudi za razporeditev na napačno proračunsko postavko, saj v navedenem primeru ne gre za sredstva plač, temveč za materialne in investicijske stroške.
Ministrstvo za pravosodje <sup>140</sup>	6.500.000	Nakup nepremičnine	Pri zagotavljanju prostorov bi morale iti za vnaprejšnje načrtovanje in koordiniranje posameznih aktivnosti z vnaprejšnjim načrtovanjem sredstev. Aktivnosti v zvezi z nakupom stavbe na lokaciji Litijska 51 v Ljubljani so se izvajale že vsaj od junija 2023 (zbiranje ponudb, ogled prostorov). Še pred pričetkom izvedbe navedenih aktivnosti pa bi se morale izvesti vse potrebne aktivnosti, na podlagi katerih bi se lahko sredstva pravočasno načrtovala in vključila v spremembe proračuna (povezava s točko 3.3.3.a).
<b>Skupaj</b>	<b>6.674.144</b>		

Vir: podatki Ministrstva za finance.

<sup>135</sup> Sklep vlade, št. 41012-49/2023/3 z dne 28. 11. 2023.

<sup>136</sup> Dogovor o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2022 in 2023 (Uradni list RS, št. 136/22).

<sup>137</sup> Znesek minimalne plače, Uradni list RS, št. 4/23.

<sup>138</sup> Sklep vlade, št. 41012-47/2023/3 z dne 21. 11. 2023.

<sup>139</sup> Uradni list RS, št. 16/23.

<sup>140</sup> Sklep vlade, št. 41012/62/2023/2 z dne 22. 12. 2023.

### 3.3.2 Plače in drugi odhodki zaposlenih

#### Vlada

Priloga I Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih<sup>141</sup> (v nadaljevanju: uredba o notranji organizaciji) uvršča delovno mesto višjega svetovalca s šifro delovnega mesta C027010 v tarifni razred VII/1, plačno skupino C in plačno podskupino C2. 2. člen Aneksa št. 5 h Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del<sup>142</sup> (v nadaljevanju: aneks št. 5 h KPDU) to delovno mesto uvršča v tarifni razred VII/2. Določitev tarifnega razreda v Prilogi I uredbe o notranji organizaciji in v aneksu št. 5 h KPDU za delovno mesto višji svetovalec ni usklajena. Vlada je aneks št. 5 h KPDU s sindikati podpisala 13. 10. 2022, v postopku pa sindikatom ni predlagala uskladitev tarifnih razredov za delovna mesta, pri katerih prihaja do razlike v tarifnem razredu med Kolektivno pogodbo za državno upravo, upravo pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti – tarifni del<sup>143</sup> (v nadaljevanju: KPDU) in uredbo o notranji organizaciji, na način, da bi se ti uskladili z uredbo o notranji organizaciji. Nepravilnosti v zvezi z neusklajenostjo tarifnih razredov smo ugotavljali že v revizijskih poročilih Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020<sup>144</sup>, Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022<sup>145</sup> in Pravilnost dela poslovanja Ministrstva za pravosodje<sup>146</sup>. V revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 smo od vlade zahtevali predložitev odzivnega poročila, v katerem je morala izkazati, da je pričela z aktivnostmi za uskladitev tarifnih razredov. V odzivnem poročilu je vlada izkazala, da je v delih, ki se nanašajo na tarifne razrede, proučila tako ZJU kot temeljni zakon, ki ureja javne uslužbenke, kot tudi ZSPJS ter da uskladitev tarifnih razredov med uredbo o notranji organizaciji in KPDU zgolj s spremembo uredbe o notranji organizaciji ne bi bila ustrezna rešitev. Uskladitev tarifnih razredov med uredbo o notranji organizaciji in KPDU naj bi bila po navedbah vlade mogoča le na način, da se v delu, ki se nanaša na neusklajenost tarifnih razredov, pristopi k spremembi KPDU. Izkazani popravljalni ukrep vlade je računsko sodišče s porevizijskim poročilom Popravljalni ukrepi pri reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022<sup>147</sup> ocenilo kot zadovoljiv. Ker vlada od izdaje porevizijskega poročila v decembru 2023 sindikatom še ni predlagala spremembe KPDU, posledično aneks h KPDU, s katerim bi prišlo do uskladitve tarifnih razredov, ni bil sklenjen, neusklajenost tarifnih razredov še ni odpravljena.

#### Ministrstvo za obrambo

**3.3.2.a** Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske je pripadniku Slovenske vojske pri plači za april nepravilno obračunal in izplačal dodatek za delovno dobo, ker mu je obračunal dodatek za 27 let namesto za 26 let zaključene delovne dobe. Tako mu je obračunal in izplačal dodatek za

<sup>141</sup> Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 58/04 – popr., 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16, 58/16, 84/16, 8/17, 40/17, 41/17, 11/19, 25/19, 54/19, 67/19, 89/20, 104/20, 118/20, 168/20, 31/21, 54/21, 203/21, 29/22, 80/22, 103/22, 125/22, 25/23, 74/23 in 127/23.

<sup>142</sup> Uradni list RS, št. 136/22.

<sup>143</sup> Uradni list RS, št. 60/08, 106/15, 51/16, 46/17, 58/17 – popr., 80/18 in 136/22.

delovno dobo za 1 leto zaključene delovne dobe preveč, kamor je vključil tudi prostovoljno zavarovanje, ki pa se v obračun delovne dobe ne všteva. 25. člen ZSPJS določa, da je dodatek za delovno dobo del plače, s katerim se vrednotijo delovne izkušnje, pridobljene v celotni delovni dobi javnega uslužbenca v obdobjih opravljanja dela v delovnem razmerju in opravljanja samostojne dejavnosti oziroma poklicnega opravljanja funkcije doma ali v tujini. V skladu z drugim odstavkom 25. člena ZSPJS se višina dodatka za delovno dobo določi za vsako zaključeno leto delovne dobe s KPJS. 35. člen KPJS določa, da javnemu uslužbencu pripada dodatek za delovno dobo v višini 0,33 % od osnovne plače za vsako zaključeno leto delovne dobe. Ministrstvo za obrambo, Generalštab Slovenske vojske je s tem, ko je pripadniku Slovenske vojske preveč obračunal dodatek za delovno dobo, ravnal v neskladju s 35. členom KPJS v povezavi s 25. členom ZSPJS.

#### **Ukrep Ministrstva za obrambo**

*Ministrstvo za obrambo je podatek o delovni dobi za javnega uslužbenca popravilo na dan 31. 12. 2023.*

**3.3.2.b** Ministrstvo za obrambo zaposlenim izplačuje dodatke k plači in ure dela preko polnega delovnega časa šele takrat, ko skupaj predstavljajo najmanjšo časovno enoto, enako 60 minutam oziroma 1 uri, torej ko kumulativno dosežejo vsoto polne ure. Obračunavanje in izplačevanje opravljene aktivnosti v zvezi z dodatki pri plači je tako v nasprotju z drugim in tretjim odstavkom 142. člena ZDR-1, na podlagi katerega je učinkoviti delovni čas vsak čas, v katerem delavec dela, kar pomeni da je na razpolago delodajalcu in izpolnjuje svoje delovne obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi, učinkoviti delovni čas pa je osnova za izračun produktivnosti dela, v povezavi s prvim odstavkom 134. člena ZDR-1, ki določa, da se plača izplačuje za plačilna obdobja, ki ne smejo biti daljša od enega meseca. Iz navedenega izhaja, da kot učinkoviti čas dela zato ni mogoče obračunavati zgolj celih 60 minut, temveč tudi tisti čas dejanskega dela, ki je manjši od cele ure. Zaradi takšnega načina izplačevanja dodatkov k plači in dela preko polnega delovnega časa lahko prihaja do situacij, da ob prekinitvi delovnega razmerja javni uslužbenci kljub izpolnjevanju svojih delovnih obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi ne prejmejo plačila za ves čas dejanskega dela, ki je manjši od cele ure. Lahko pa pride tudi do situacij, da javni uslužbenci v primeru napredovanj ali spremembe vrednosti plačnega razreda lahko prejmejo višje izplačilo, kot bi ga sicer, saj ministrstvo lahko obračuna in izplača dodatek tudi s polletnim zamikom (ob kumulativnem doseganju celih 60 minut). Osnova za izračun posameznega dodatka in ure dela preko polnega delovnega časa je namreč bruto urna postavka za osnovno plačo, posledično pa so zaradi uskladitve vrednosti plačnih razredov plačne lestvice višja tudi vsa izplačila dodatkov, ki se obračunavajo od osnovne plače.

<sup>144</sup> Št. 320-15/2020/81 z dne 1. 9. 2021, [URL: [https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-letu-2020-2859/?no\\_cache=1&tab=%23tabs-4391#tabs-4391](https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-letu-2020-2859/?no_cache=1&tab=%23tabs-4391#tabs-4391)], 18. 4. 2024.

<sup>145</sup> Št. 320-8/2022/99 z dne 25. 8. 2023, [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-letu-2022/>], 18. 4. 2024.

<sup>146</sup> Št. 320-7/2023/20 z dne 21. 12. 2023, [URL: <https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/pravilnost-dela-poslovanja-ministrstva-za-pravosodje-v-letu-2022/>], 18. 4. 2024.

<sup>147</sup> Št. 320-8/2022/115 z dne 21. 12. 2023.

Ugotovili smo, da je Ministrstvo za obrambo javnemu uslužbencu pri plači za november obračunalo za 23 minut premalo dela preko polnega delovnega časa, saj je izplačalo 3 ure dela preko polnega delovnega časa, čeprav je bil dejanski seštevek opravljenih ur 3,38.

### **Pojasnilo Ministrstva za obrambo**

*Ministrstvo za obrambo je 14. 6. 2024 posredovalo dopis vsem zaposlenim, pristojnim za vnos evidenc nadur in posebnih pogojev dela v MFERAC (Kadrovska evidenca in stroški dela), s katerim jih je pozvalo, da v primeru prekinitve delovnega razmerja ročno vnesejo ostanek ur dela preko polnega delovnega časa do 30. 6. 2024. Ministrstvo je zaposlenim, ki jim je v maju 2024 prenehalo delovno razmerje, izplačalo nadure glede na čas dejansko opravljenega dela.*

### **Ministrstvo za finance**

**3.3.2.c** Ministrstvo za finance, FURS je javnemu uslužbencu pri plači za marec nepravilno obračunala in izplačala dodatek za stalnost v višini 4,29 % (C150<sup>148</sup>) namesto pravilno 8,25 %. Javni uslužbenec je bil od 13. 1. 1992 do 30. 4. 2004 zaposlen v Carinski upravi Republike Slovenije, po tem obdobju je bil 1 leto in 5 mesecev zaposlen drugje, nato pa se je s 1. 11. 2005 ponovno zaposlil v Carinski upravi Republike Slovenije. FURS je javnemu uslužbencu pri odmeri dodatka za stalnost upoštevala, za vsako začeto leto delovne dobe v carinski službi nad 5 let, zgolj zadnje zaposlitev pri organu, ne pa celotnega obdobja zaposlitve v carinski službi, s čimer je ravnala v nasprotju z 59. členom Zakona o carinski službi<sup>149</sup> (v nadaljevanju: ZCS-1), ki določa, da pooblaščenim uradnim osebam pripada za vsako začeto leto delovne dobe v carinski službi nad 5 let dodatek na stalnost v višini 0,5% osnovne plače, pri čemer se v delovno dobo iz prejšnjega odstavka všteva tudi delovna doba, ki jo je pooblaščen uradna oseba dosegla v carinski službi na delovnem mestu s statusom delavca službe v temeljni dejavnosti, v povezavi s šestim odstavkom 105. člena Zakona o finančni upravi<sup>150</sup>, ki določa, da prvi odstavek 59. člena ZCS-1, ki ureja dodatek na stalnost, velja ne glede na prvi odstavek tega člena do ureditve sistema plač za uradne osebe.

#### **Ukrep Ministrstva za finance, Finančne uprave Republike Slovenije**

*Ministrstvo za finance, Finančna uprava Republike Slovenije je javnemu uslužbencu pri plači za julij 2024 obračunala in izplačala dodatek za stalnost, ki mu pripada glede na šesti odstavek 105. člena Zakona o finančni upravi, in opravila poračun razlike med izplačanim dodatkom za stalnost in dodatkom za stalnost, ki bi mu pripadal v skladu z navedeno pravno, ter mu ga izplačala skupaj z zakonitimi zamudnimi obrestmi.*

<sup>148</sup> Šifra izplačila po Uredbi o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 48/09, 113/09, 25/10, 67/10, 105/10, 45/12, 24/13, 51/13, 12/14, 24/14, 52/14, 59/14, 24/15, 3/16, 70/16, 14/17, 68/17, 6/19, 51/19, 59/19, 78/19, 157/20, 191/20, 13/21, 101/21, 122/21, 145/21, 194/21, 15/22, 99/22, 117/22, 151/22 in 127/23).

<sup>149</sup> Uradni list RS, št. 103/04 – uradno prečiščeno besedilo, 113/05 – ZJU-B, 40/09, 9/11, 96/12 – ZPIZ-2 in 25/14 – ZFU.

<sup>150</sup> Uradni list RS, št. 25/14, 39/22 in 14/23.

**3.3.2.d** Ministrstvo za finance, FURS je 25. 11. 2019 z javnim uslužbencem sklenila pogodbo o zaposlitvi. Javni uslužbenec je bil z odločbo imenovan v uradniški naziv III. stopnje, podsekretar. V drugem odstavku 15. člena pogodbe o zaposlitvi je določeno, da se v skladu z 89. členom ZJU javni uslužbenec zaveže opraviti usposabljanje za imenovanje v naziv v enem letu od sklenitve pogodbe o zaposlitvi. FURS je javnega uslužbenca napotila na usposabljanje 19. 2. 2024, kar je 3 leta in 2 meseca kasneje, kot to določa 89. člen ZJU.

### **Ministrstvo za javno upravo**

**3.3.2.e** Ministrstvo za javno upravo je z javno uslužbenko, razporejeno na delovno mesto podsekretar, sklenilo dogovor o opravljanju povečanega obsega dela oziroma dodatnih delovnih obremenitvah pri opravljanju rednega dela ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta<sup>151</sup> za opravljanje nalog<sup>152</sup> v novembru 2022, za kar ji je izplačalo 407 EUR. Javni uslužbenki sklep o izplačilu povečanega obsega dela za november 2022 ni bil izdan, izplačilo pa je bilo izvršeno pri plači za december 2022 na podlagi predloga ovrednotenja dela, v katerem je bila določena višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, prejetega 13. 1. 2023. Ministrstvo za javno upravo je s tem, ko je javni uslužbenki izplačalo delovno uspešnost zaradi povečanega obsega dela, ne da bi izdalo sklep, ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 5. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke<sup>153</sup> (v nadaljevanju: uredba o delovni uspešnosti), ki določa, da o delu plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnega uslužbenca s sklepom odloči direktor oziroma predstojnik.

### **Ministrstvo za notranje zadeve**

**3.3.2.f** Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je 3 javnim uslužbencem nepravilno obračunala in izplačala dodatek za delo ponoči.

Nočno delo je urejeno v 150. členu ZDR-1, iz katerega izhaja, da mora biti nočna delovna izmena določena z razporedom. V Zakonu o organiziranosti in delu v policiji<sup>154</sup> (v nadaljevanju: ZODPol) je v 70. členu določeno, da so uslužbenci Policije dolžni opravljati delo v manj ugodnem delovnem času, kadar je to potrebno za izvajanje z zakonom določenih nalog, kamor sodi tudi delo v izmenah, popoldansko delo in nočno delo. Delo v neenakomerno razporejenem delovnem času oziroma v izmenah vključuje opravljanje delovne obveznosti ob sobotah, nedeljah, praznikih in drugih dela prostih dnevih ter delo v popoldanskem in nočnem času s prerazporeditvijo delovnega časa v okviru določene redne mesečne oziroma letne delovne obveznosti. Pri tem se delovna mesta, na katerih

<sup>151</sup> Dogovor je bil sklenjen na podlagi prvega odstavka 22.e člena ZSPJS, ki določa, da se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna.

<sup>152</sup> Priprava letnega komunikacijskega načrta za informiranje in komuniciranje dosežkov ter aktivnosti Načrta za okrevanje in odpornost in vzpostavitev spletnega mesta za objave (v sodelovanju s Službo za projekte in razvoj). Komuniciranje – uporaba elektronskega dela nove osebne izkaznice.

<sup>153</sup> Uradni list RS, št. 53/08, 89/08 in 175/20.

<sup>154</sup> Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15, 77/16, 77/17, 36/19, 66/19 – ZDZ, 200/20, 172/21, 105/22 – ZZNŠPP in 141/22.

poteka takšno delo, določijo v aktu o organizaciji in sistemizaciji. Kolektivna pogodba za policiste<sup>155</sup> (v nadaljevanju: KPP) ureja organizacijo in razporejanje delovnega časa v 16. členu. V skladu z osmim odstavkom 16. člena KPP se za izmeno šteje delo po razporedu dela, ko se delo izmenoma opravlja v dopoldanskem, popoldanskem ali nočnem času, ne glede na vzorec zaporedja. Za izmeno se ne šteje delo, opravljeno med 6.00 in 14.00.

Nepravilnosti v zvezi z izplačili dodatka za delo ponoči, pri katerih je ministrstvo javnim uslužbencem obračunalo in izplačalo dodatek za nočno delo od 22.00 do 6.00 namesto od 23.00 do 6.00, smo ugotovili v naslednjih primerih:

- Javni uslužbenec policist je delo opravljal po razporedu, med drugim tudi od 19.00 do 7.00 ali od 7.00 do 19.00 oziroma od 7.00 do 15.00. Iz predloženega razporeda delovnega časa, ki ga je posredovala Policijska postaja Škofja Loka, ni razvidno, da je bil policist razporejen v nočno delovno izmeno, temveč mu je bilo določeno delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, kamor sodijo tudi izmene in opravljanje dela v nočnem času, ne pa tudi nočna delovna izmena. Javnemu uslužbencu bi moral biti obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči le za 49 ur in ne za 56 ur, kot mu jih je izplačalo ministrstvo.
- Javni uslužbenec policist je delo opravljal po razporedu v neenakomerno razporejenem delovnem času, med drugim tudi od 6.00 do 18.00 ali od 18.00 do 6.00. Javnemu uslužbencu bi moral biti obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči le za 35 ur in ne za 40 ur, kot mu jih je izplačalo ministrstvo.
- Javni uslužbenec policist je delo opravljal po razporedu, med drugim tudi od 19.00 do 7.00 ali od 7.00 do 19.00. Iz predloženega razporeda delovnega časa, ki ga je posredovala Policijska postaja Novo mesto, ni razvidno, da je bil policist razporejen v nočno delovno izmeno, temveč mu je bilo določeno delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, kamor sodijo tudi izmene in opravljanje dela v nočnem času, ne pa tudi nočna delovna izmena. Javnemu uslužbencu bi moral biti obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči le za 49 ur in ne za 56 ur, kot mu jih je izplačalo ministrstvo.

Računsko sodišče se je glede tega vprašanja opredelilo že v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022, revizijskem poročilu Predlog zaključnega računa proračuna za leto 2021<sup>156</sup> in revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2020. Opozorili smo, da sta v ZODPol in KPP opredeljena le pojma nočno delo ter izmensko delo, ne pa tudi, kdaj se opravljanje dela šteje kot nočna delovna izmena oziroma katere ure se štejejo kot nočno delo, kar ni urejeno niti v internih aktih Ministrstva za notranje zadeve, Policije, ki bi bili sprejeti po uveljavitvi KPP oziroma ZODPol. V specialnih predpisih, ki urejajo delo v Policiji, ni določbe, ki bi drugače opredelila nočno delo kot ZDR-1, zato tudi za Policijo velja splošna ureditev nočnega dela iz 150. člena ZDR-1. Javnim uslužbencem bi moral biti tako obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči le za 7 ur, to je od 23.00 do 6.00. Ker je bil javnim uslužbencem obračunan in izplačan dodatek za delo ponoči za 8 opravljenih ur, od 22.00 do 6.00, je Ministrstvo za notranje zadeve, Policija ravnala v neskladju z 32. členom ZSPJS, ki med drugim opredeljuje tudi dodatek za

---

<sup>155</sup> Uradni list RS, št. 41/12, 97/12, 41/14, 22/16 in 71/23.

<sup>156</sup> Št. 320-19/2021/94 z dne 31. 8. 2022, [URL: [https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2021-2971/?no\\_cache=1&tab=%23tabs-4549#tabs-4549](https://www.rs-rs.si/revizije-in-revidiranje/arhiv-revizij/revizija/predlog-zakljucnega-racuna-proracuna-za-leto-2021-2971/?no_cache=1&tab=%23tabs-4549#tabs-4549)], 4. 1. 2024.



nočno delo, v četrtem odstavku tega člena pa je določeno, da dodatek javnemu uslužbencu pripada le za čas, ko dela v teh pogojih, v povezavi s 150. členom ZDR-1.

V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2020 smo od ministrstva zahtevali predložitev odzivnega poročila, v katerem je moralo izkazati, da je pripravilo predlog ureditve nočne delovne izmene in ga posredovalo vladi v obravnavo. Ministrstvo je predlog ureditve instituta nočne delovne izmene pripravilo ter ga 1. 12. 2021 posredovalo v obravnavo vladi, ki se je 17. 12. 2021 s predlogom seznanila, a ga do izdaje revizijskega poročila o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022 še ni obravnavala. Računsko sodišče je zato v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022 od vlade zahtevalo, da pripravi načrt aktivnosti za sistemsko ureditev izmenskega dela za policiste oziroma ureditev neenakomerno razporejenega delovnega časa. Vlada je v odzivnem poročilu izkazala, da je Ministrstvo za notranje zadeve že pripravilo osnutek ureditve instituta izmenskega dela, za katerega je predvideno, da bo vključen v Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji. Pri pripravi osnutka ureditve instituta izmenskega dela so bile upoštevane določbe KPJS in KPP ter stališče najnovejše sodne prakse, iz katere izhaja, da osmega odstavka 16. člena KPP ni mogoče razumeti drugače, kot da policistom dodatek za izmensko delo pred 14.00 ne pripada. Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da bo predlagana ureditev oziroma osnutek določbe za vključitev v Akt o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v policiji v skladu z 22.f členom KPP in četrtem odstavkom 26. člena ZJU poslana sindikatoma<sup>157</sup> v mnenje.

#### ***Ukrep Ministrstva za notranje zadeve, Policija***

*Ministrstvo za notranje zadeve je 27. 11. 2023 z dopisom glede predlagane ureditve izmenskega dela že seznanilo oba sindikata ter ju zaprosilo za podajo mnenja in ju povabilo k nadaljnjim usklajevanjem.*

**3.3.2.g** 18. člen Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti<sup>158</sup> določa, da delodajalec v evidenco o izrabi delovnega časa za posameznega delavca dnevno vpisuje skupno število opravljenih delovnih ur ter od 20. 11. 2023<sup>159</sup> dalje tudi čas prihoda na delo in odhoda delavca z dela. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija ni vzpostavila popolne evidence o dnevni izrabi delovnega časa, kot to določa 18. člen Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti, saj ni evidentirala celotne opravljene delovne obveznosti za polni delovni čas javnih uslužbencev. V evidencah prisotnosti in odsotnosti z dela ni evidentiranega dela, ki sta ga 2 javna uslužbenca opravljala od doma, prav tako pri 2 javnih uslužbencih ni evidentiranih vseh odhodov z dela, pri 2 javnih uslužbencih pa je evidenca izrabe delovnega časa neurejena in pomanjkljiva.

Kot primer dobre prakse pa izpostavljamo primer evidentiranja, ko je bil javni uslužbenec na delo razporejen v neenakomerno razporejenem delovnem času skladno z drugim odstavkom 16. člena KPP in je evidentiral vse svoje prihode in odhode z dela v regulator delovnega časa,

<sup>157</sup> Policijskemu sindikatu Slovenije in Sindikatu policistov Slovenije.

<sup>158</sup> Uradni list RS, št. 40/06 in 50/23.

<sup>159</sup> 3. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti (ZEPDSV-A), Uradni list RS, št. 50/23.

pri čemer je ta evidenca skladna z razporedi na delo, kar predstavlja transparentno podlago za obračun in izplačilo plače ter njenih dodatkov.

**3.3.2.h** Zaradi neobstoja dnevnih evidenc izrabe delovnega časa javnih uslužbencev oziroma zaradi nepopolnih mesečnih poročil o opravljenem delu v reviziji ni bilo mogoče preveriti dejansko opravljenih ur v okviru rednega delovnega časa. Zato tudi ne moremo potrditi, da so javni uslužbenci iz vzorca opravili letno delovno obveznost za polni delovni čas, saj ministrstvo ni vodilo evidenc, iz katerih bi bilo mogoče v celoti ugotoviti in preveriti dnevno izrabo delovnega časa. Ministrstvo je s tem ravnalo v nasprotju z 18. členom Zakona o evidencah na področju dela in socialne varnosti.

**3.3.2.i** Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je 2 policistoma nepravilno obračunala in izplačala dodatek za izmensko delo.

Prva alineja prvega odstavka 32. člena ZSPJS določa, da javnim uslužbencem pripada za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, dodatek za izmensko delo, pri čemer se v skladu s petim odstavkom tega člena višina dodatkov za javne uslužbence določi s KPJS. 40. člen KPJS določa, da za izmensko delo v popoldanski in nočni izmeni oziroma za redno delo v popoldanskem času javnim uslužbencem pripada dodatek v višini 7 % urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, pri čemer se dodatek obračunava le za čas, ko javni uslužbenec dela v teh pogojih. ZODPol v tretjem odstavku 70. člena določa, da delo v neenakomerno razporejenem delovnem času oziroma v izmenah vključuje opravljanje delovne obveznosti ob sobotah, nedeljah, praznikih in drugih dela prostih dnevih ter delo v popoldanskem in nočnem času s prerazporeditvijo delovnega časa v okviru določene redne mesečne oziroma letne delovne obveznosti. V osmem odstavku 16. člena KPP je določeno, da se za izmeno šteje delo po razporedu dela, ko se delo izmenoma opravlja v dopoldanskem, popoldanskem ali nočnem času, ne glede na vzorec zaporedja, pri čemer se za izmeno ne šteje delo, opravljeno med 6.00 in 14.00 uro. Delo, ki ga opravi javni uslužbenec v okviru dopoldanskega delovnika med 7.00 in 15.00, ne predstavlja manj ugodnega delovnega časa oziroma izmenskega dela, pač pa običajen delovnik, ki javnemu uslužbencu ne daje pravice do dodatka za izmensko delo<sup>160</sup>. V Aktu o spremembah Akta o delitvi sredstev za plačilo redne delovne uspešnosti, dodatkih in nekaterih povračilih stroškov v zvezi z delom javnih uslužbencev Ministrstva za notranje zadeve in organov v njihovi sestavi, ki velja od 1. 4. 2021 dalje, je v 26. členu še vedno določeno, da se za delo v popoldanski izmeni šteje delo, ki se je začelo po 12.00. Za javne uslužbence, ki delajo v izmenah po 12 ur, se upošteva navedeni akt za delo v popoldanskem delovnem času v dnevni izmeni še vedno šteje delo, opravljeno po 12.00. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija ima tako v internem aktu še vedno določeno, da se kot izmensko delo šteje tudi čas med 12.00 in 14.00, in ne, kot je pravilno, od 14.00 dalje, Policija pa je že pripravila osnutek ureditve instituta izmenskega dela, ki naj bi bil vključen v interni akt (povezava s točko 3.3.2.f), prav tako je 30. 5. 2023 z dopisom obvestila vse notranje organizacijske enote Policije, da dodatek za izmensko delo pred 14.00 policistom ne pripada.

Iz Razlage 40. člena KPJS<sup>161</sup> izhaja, da dodatek za izmensko delo pripada javnemu uslužbencu v vsakem primeru, ko dela v izmenah po določenem vzorcu, ki je lahko prekinjen ali neprekinjen

---

<sup>160</sup> Navedeno izhaja tudi iz 18. točke obrazložitve sodbe Vrhovnega sodišča RS, št. VIII Ips 20/2020.

<sup>161</sup> Uradni list RS, št. 22/13.

(dopoldan – popoldan, dopoldan – ponoči, popoldan – ponoči, dopoldan – popoldan – ponoči). Glede na naravo in poseben razpored dela javna uslužbenca svojega dela nista opravljala v obliki izmenskega dela, ki je v 5. točki 2. člena Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa<sup>162</sup> definirano kot katera koli metoda organizacije dela v izmenah, pri čemer si delavci izmenično sledijo na istih delovnih mestih po določenem vzorcu, ki je lahko prekinjen ali neprekinjen, vključno s krožnim, kar ima za posledico nujnost, da delavci delajo ob različnih urah v določenem dnevnem ali tedenskem obdobju.

Nepravilnosti v zvezi z izplačili dodatka za izmensko delo, pri katerih je ministrstvo javnima uslužbencema obračunalo in izplačalo 7 ur dodatka za izmensko delo preveč, smo ugotovili v naslednjih 2 primerih:

- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je kot izmensko delo štela tudi čas med 14.00 in 15.00 oziroma 16.00, ko je bil policist, v sicer neenakomerno razporejenem delovnem času praviloma od 19.00 do 7.00 ali od 7.00 do 19.00, v tednu od 22. 5. do 26. 5. 2023 razporejen na delo od 7.00 do 15.00 zaradi usposabljanja, čeprav je iz izpisa mesečne urne liste javnega uslužbenca razvidno, da v tem tednu niti en dan ni delal po dnevnem razporedu dela do 15.00, saj je njegov odhod z dela evidentiran med 14.00 in 14.53, s čimer se tudi dejansko stanje izrabljenih ur delovnega časa razlikuje od tistih v razporedu.
- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je kot izmensko delo štelo tudi delo policista, ki je bil 14. 12. 2022 razporejen na delo od 8.00 do 16.00, pri čemer sta mu bili obračunani 2 uri dodatka za izmensko delo med 14.00 in 16.00 zaradi napake pri vnosu v računalniški sistem. Javni uslužbenec je 14. 12. 2022 evidentiral svoj prihod na delo ob 5.57 in odhod ob 14.00, s čimer se dejansko stanje izrabljenih ur delovnega časa razlikuje od dnevne razporeditve dela javnega uslužbenca.

Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je s tem, ko je javnima uslužbencema v navedenih primerih obračunalo in izplačalo 7 ur dodatka za izmensko delo za čas, ko javna uslužbenca nista opravljala dela v teh pogojih, ravnalo v nasprotju s 40. členom KPJS v povezavi z 32. členom ZSPJS.

#### ***Ukrep Ministrstva za notranje zadeve***

*Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je 2 uri preveč izplačanega dodatka za izmensko delo policistu poračunalo pri plači za januar 2024.*

**3.3.2.j** Skladno s 3. točko prvega odstavka 32. člena ZSPJS javnim uslužbencem pripada za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden, med drugim tudi dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času. Vendar pa v primeru, ko javni uslužbenec prejema dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času, mu po petem odstavku 42. člena KPJS ne pripadata dodatka za izmensko delo in za delo v deljenem delovnem času. Dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času je urejen v prvem odstavku 42. člena KPJS, ki določa, da se za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času šteje delo, če je polni delovni čas javnega uslužbenca razporejen na manj kot 4 dni v tednu. Dodatek znaša 10 % urne postavke osnovne plače javnega

<sup>162</sup> UL L št. 299 z dne 18. 11. 2003, str. 9.

uslužbenca in mu pripada za ure, ki presegajo 8 ur dela dnevno. Skladno s četrtem odstavkom 42. člena KPJS javnemu uslužbencu pripada dodatek za delo po posebnem razporedu, za kar se šteje delovni čas, ko se prisotnost delavca planira za 2 dni vnaprej in ta zahteva prisotnost delavca, ne glede na običajni delovni čas proračunskega uporabnika ter ga ni mogoče opredeliti z delovnim časom, definiranim iz ostalih členov KPJS, v višini 20% urne postavke osnovne plače za dejansko opravljene ure po posebnem razporedu. Za policiste organizacijo in razporejanje delovnega časa ureja KPP. Tretji odstavek 16. člena KPP določa, da ima policist, ki delo opravlja po razporedu ali v izmenah, pravico do seznanitve z razporedom dela najmanj 7 dni vnaprej, medtem ko četrty odstavek 16. člena KPP dopušča, da se razpored dela oziroma izmena lahko izjemoma spremeni najmanj v 24 urah pred nastopom dela zaradi nepredvidenih dogodkov. V takem primeru se šteje, da gre za delo po posebnem razporedu. Če se razpored dela oziroma izmena spremeni v manj kot 24 urah pred nastopom dela, se tako delo šteje kot delo preko polnega delovnega časa.

Nepravilnosti v zvezi z izplačili dodatka za neenakomerno razporejen delovni čas smo ugotovili v naslednjih primerih:

- Javni uslužbenec, policist je bil s prvotnim razporedom dela z dne 2. 12. 2022 na dan 12. 12. 2022 s pričetkom ob 5.30 in zaključkom ob 15.30 napoten na usposabljanje posebne policijske enote. Naknadno je bil s spremembo dnevnega razporeda dela seznanjen 7 dni pred nastopom dela, in sicer s pričetkom ob 10.30 in zaključkom ob 20.30. Javni uslužbenec tega dne ni delal po posebnem razporedu in ni opravljal dela v neenakomerno razporejenem delovnem času, ker je bila sprememba razporeda dela v skladu s tretjim odstavkom 16. člena KPP. Javnemu uslužbencu je bilo zato neupravičeno obračunanih 5 ur dodatka za neenakomerno razporejen delovni čas. Obračunano pa mu je bilo tudi 1,5 ure dodatka za izmensko delo, čeprav se dodatek za izmensko delo in dodatek za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času med seboj izključujeta. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je zato ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 32. člena ZSPJS in v nasprotju s četrtem odstavkom 42. člena KPJS v povezavi s četrtem odstavkom 16. člena KPP, ki določa, da se razpored dela oziroma izmena lahko izjemoma spremeni najmanj v 24 urah pred nastopom dela zaradi nepredvidenih dogodkov, pri čemer se šteje, da gre za delo po posebnem razporedu. Javnemu uslužbencu bi za ta dan pripadal dodatek za izmensko delo za 6,5 ure (od 14.00 do 20.30), v kolikor bi bile te ure dejansko opravljene. Namreč v evidenci izrabe delovnega časa za javnega uslužbenca je za ta dan evidentiran le prihod na delo, ni pa evidentiranega odhoda z dela (povezava s točko 3.3.2.h).
- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je policistu pri plači za september obračunala in izplačala 12 ur dodatka za neenakomerno razporejen delovni čas (10 % urne postavke osnovne plače), čeprav je v teh pogojih opravil 20 ur. Javni uslužbenec, policist je delo opravljal po razporedu v neenakomerno razporejenem delovnem času, in sicer praviloma od 6.00 do 18.00 ali od 18.00 do 6.00. Pri takšnem razporedu delodajalec ne more zagotoviti, da bi delavec lahko vsak teden delal najmanj 4 dni v tednu, ker zaradi izmen in počitka nujno pride do situacije, ko delavec dela manj kot 4 dni v tednu. Policist je bil v tednu od 4. 9. do 10. 9. razporejen na delo zgolj 2 dni v tednu in v tednu od 18. 9. do 24. 9. le 3 dni v tednu. Prvi teden mu je ministrstvo obračunalo in izplačalo 4 ure dodatka za delo v neenakomerno razporejenem delovnem času in 12 ur dodatka za izmensko delo. V tednu od 18. 9. do 24. 9. pa mu je ministrstvo obračunalo in izplačalo za 8 ur dodatka za neenakomerno razporejen delovni čas in 12 ur dodatka za izmensko delo. Javni uslužbenec je prejel za 24 ur dodatka za izmensko delo, do katerega ni bil upravičen, hkrati pa je prejel za 8 ur dodatka za neenakomerno razporejen delovni čas premalo. Glede na

to, da je v navedenem obdobju javni uslužbenec delal manj kot 4 dni v tednu, bi mu upoštevalje prvi odstavek 42. člena KPJS pripadal dodatek za neenakomerno razporejen delovni čas.

- Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je policistu pri plači za oktober obračunalo in izplačalo 37 ur dodatka za izmensko delo, čeprav do njega ni bil upravičen, ker je delal manj kot 4 dni v tednu. Javni uslužbenec, policist je delo opravljal po razporedu v neenakomerno razporejenem delovnem času, in sicer praviloma od 7.00 do 19.00 ali od 19.00 do 7.00. Policist je bil v tednu od 2. 10. do 8. 10. razporejen na delo zgolj 3 dni v tednu in v tednu od 9. 10. do 15. 10. le 2 dni v tednu. Za ta čas<sup>163</sup> (20 ur) bi mu skladno s prvim odstavkom 42. člena KPJS pripadal dodatek za neenakomerno razporejen delovni čas.

**3.3.2.k** Nekateri revidiranci v evidenčne liste napredovanja javnih uslužbencev niso vpisovali podatka o šifri delovnega mesta iz KPDU oziroma Kolektivne pogodbe za dejavnost okolja in prostora – tarifni del<sup>164</sup>, na katero so razporejeni, kar predstavlja kršitev četrtega odstavka 4. člena Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede<sup>165</sup>, ki določa, da se zbirni podatki o ocenah v napredovalnem obdobju vpisujejo v evidenčni list napredovanja javnega uslužbenca, ki je sestavni del te uredbe in katerega predpisana vsebina je tudi šifra delovnega mesta. Navedeno smo ugotovili v naslednjih primerih pri:

- Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve na evidenčnih listih napredovanj javne uslužbenke in Aneksu k pogodbi o zaposlitvi;
- Ministrstvu za okolje in prostor, Agenciji Republike Slovenije za okolje na evidenčnem listu napredovanja javne uslužbenke;
- Ministrstvu za javno upravo na evidenčnem listu napredovanja javne uslužbenke;
- Ministrstvu za notranje zadeve, Policiji na evidenčnih listih napredovanj 6 javnih uslužbencev;
- Ministrstvu za finance, FURS na evidenčnem listu napredovanj 2 javnih uslužbencev.

#### ***Priporočilo ministrstvom***

*Ministrstvom priporočamo, naj zaradi večje transparentnosti na evidenčne liste napredovanja javnih uslužbencev vpisujejo podatek o šifri delovnega mesta iz kolektivne pogodbe, na katero so javni uslužbenci razporejeni.*

### **3.3.3 Delni tekoči in investicijski odhodki**

#### **Ministrstvo za pravosodje in Ministrstvo za finance**

**3.3.3.a** Ministrstvo za pravosodje je 28. 12. 2023 z družbo Stanovanjsko-poslovna rezidenca Rajski vrt d.o.o.<sup>166</sup> (v nadaljevanju: družba Rajski vrt) sklenilo prodajno pogodbo za nakup poslovne stavbe

<sup>163</sup> 5 dni po 4 ure na dan.

<sup>164</sup> Uradni list RS, št. 60/08, 106/15, 46/17, 80/18 in 136/22.

<sup>165</sup> Uradni list RS, št. 51/08, 91/08, 113/09, 22/19 in 121/21.

<sup>166</sup> Družba se je s 30. 4. 2024 preimenovala v Cenzurirano medijsko svetovanje d.o.o.

za potrebe pravosodnih organov v znesku 7.690.350 EUR ter že naslednjega dne družbi Rajski vrt pogodbeno dogovorjeni znesek tudi izplačalo.

Ministrstvo je na svoji spletni strani junija 2023 objavilo Informativno javno zbiranje ponudb za nakup bremen prostih neopremljenih poslovnih prostorov v Ljubljani za potrebe pravosodnih organov (v nadaljevanju: informativno zbiranje ponudb). V informativnem zbiranju ponudb je bila skupna potrebna površina poslovnih prostorov (oziroma skupna potrebna uporabna površina) z upoštevanimi minimalnimi zahtevami po površini pisarn oziroma delovnih prostorov in z vključenimi površinami drugih prostorov ocenjena na 5.000 m<sup>2</sup>. Do roka za prejem ponudb je Ministrstvo za pravosodje prejelo 3 ponudbe družb:

- Rajski vrt za prostore na naslovu Litijska cesta 51 v Ljubljani s 5.127 m<sup>2</sup> razpoložljive površine po ceni 1.500 EUR/m<sup>2</sup>,
- Monetic d.o.o. (v nadaljevanju: družba Monetic) za prostore na naslovu Dalmatinova 2a (Metalka) v Ljubljani z 10.002 m<sup>2</sup> razpoložljive površine po ceni 1.999 EUR/m<sup>2</sup>,
- Kompas shop, d.d. (v nadaljevanju: družba Kompas) za prostore na naslovu Ajdovščina 1–4 (Midas) v Ljubljani z 2.911 m<sup>2</sup> razpoložljive površine po ceni 1.530 EUR/m<sup>2</sup>.

Iz Analize prejetih ponudb za nakup poslovnih prostorov v Ljubljani (v nadaljevanju: analiza ponudb) med drugim izhaja, da površinski normativ, izkazan v informativnem zbiranju ponudb, izpolnjujejo le prostori na dveh lokacijah (Litijska cesta 51 in Dalmatinova 2a) in da je cena za m<sup>2</sup> prostorov na Dalmatinovi 2a glede na ceno za m<sup>2</sup> na Litijski 51 višja za 499 EUR. Analiza ponudb ne vključuje podatkov o obratovalnih stroških za posamezne lokacije, čeprav je v informativnem zbiranju ponudb navedeno, da mora naročnik pred nakupom poslovnih prostorov poleg podatka o ceni nakupa poslovnih prostorov pridobiti tudi podatek o obratovalnih stroških ali oceni obratovalnih stroškov ter druge morebitne podatke, ki omogočajo vpogled v energetska učinkovitost stavbe in primerjavo ponudb. Ob pregledu ponudb družb Monetic in Rajski vrt, ki izpolnjujeta površinski normativ, smo ugotovili, da:

- je v ponudbi družbe Monetic za lokacijo na Dalmatinovi 2a v Ljubljani navedena cena obratovalnih stroškov v razponu od 6,00 EUR m<sup>2</sup> do 6,5 EUR/ m<sup>2</sup> s pripisom, da so objekti v celoti obnovljeni in da gre za grobo oceno materialnih stroškov brez vključenega stroška električne energije; iz ponudbe ni razvidno, ali se cena obratovalnih stroškov razlikuje glede na kategorijo poslovnih prostorov;
- je v ponudbi družbe Rajski vrt za lokacijo na Litijski cesti 51 v Ljubljani navedena okvirna cena obratovalnih stroškov v znesku 18.000 EUR, drugih navedb glede obratovalnih stroškov pa v ponudbo ni vključenih.

Ministrstvo za pravosodje je v reviziji predložilo Zapisnik ogleda poslovnih prostorov Midas<sup>167</sup> in Metalka<sup>168</sup> (v nadaljevanju: zapisnik ogleda prostorov Midas in Metalka) z dne 14. 9. 2023, medtem ko zapisnika o ogledu prostorov na Litijski 51 ni predložilo. Zapisnik ogleda prostorov Midas in Metalka vključuje prilogo Varnostna ocena, primernosti stavb po opravljenem ogledu, spodaj

---

<sup>167</sup> Lokacija Ajdovščina 1–4.

<sup>168</sup> Lokacija Dalmatinova 2a.

navedenih objektov (v nadaljevanju: varnostna ocena), iz katere izhaja, da je bila za obe lokaciji podana pozitivna varnostna ocena. Varnostna ocena vključuje tudi zabeležko v zvezi s prostori na Litijski 51, in sicer da je potrebna temeljita prenova objekta in da bi bila varnostna ocena za to lokacijo lahko podana šele po izvedeni temeljiti prenovi poslovnih prostorov.

Pri pripravi proračuna za leto 2023 Ministrstvo za pravosodje nakupa poslovne stavbe za potrebe pravosodnih organov v znesku 7.690.350 EUR ni načrtovalo, a je kljub temu pričelo izvajati aktivnosti v zvezi z morebitnim nakupom stavbe. Junija 2023 je objavilo informativno zbiranje ponudb, v katerem je celo navedlo, da je rok za prevzem prostorov 30. 10. 2023, čeprav zanje takrat ni imelo zagotovljenih sredstev in investicijske dokumentacije po Uredbi o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ<sup>169</sup>. Sredstev niso načrtovali niti z rebalansom I, ki je bil sprejet maja 2023, niti z rebalansom II, ki je bil sprejet avgusta 2023, čeprav je bila novela Zakona o upravnem sporu<sup>170</sup>, zaradi katere naj bi upravno in vrhovno sodišče potrebovala nove prostore, v Uradnem listu RS objavljena že 28. 4. 2023. Navedeno ravnanje Ministrstva za pravosodje je v nasprotju s 16. členom ZJF, ki določa, da morajo uporabniki proračuna v predlog finančnega načrta zajeti tudi predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, njihovo usklajenost z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja ter izhodišča in kazalce, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. Zaradi navedenega je bilo 6.500.000 EUR od skupaj 7.690.350 EUR zagotovljenih s prerazporeditvijo sredstev iz splošne proračunske rezervacije, čeprav za takšno prerazporeditev ni bilo podlage, saj v navedenem primeru ni šlo za namen, ki ga pri pripravi proračuna ne bi bilo mogoče načrtovati (povezava s točko 3.3.1.2.a). Vlada je 22. 12. 2023 s sklepom odločila o prerazporeditvi pravic porabe za projekt.

Ministrstvo za pravosodje je 22. 12. 2023 na Ministrstvo za finance naslovilo Prošnjo za odobritev izjeme pri uvrstitvi novega projekta v proračun "Nakup poslovnih prostorov v Ljubljani za potrebe pravosodnih organov" (v nadaljevanju: vloga za uvrstitev novega projekta v proračun), kar ni skladno z rokom iz drugega odstavka 170. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da mora predlagatelj gradivo poslati v mnenje najmanj 20 dni pred sejo vlade, na kateri bo predvidoma gradivo obravnavano. Ministrstvo za finance je k vlogi za uvrstitev novega projekta v proračun 27. 12. 2023 podalo pozitivno mnenje<sup>171</sup>, ki ga zahteva peti odstavek 170. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, kljub temu da so skladno s tretjim odstavkom 169. člena pravilnika o izvrševanju proračuna večje spremembe načrta razvojnih programov<sup>172</sup> (v nadaljevanju: NRP) dovoljene le do 17. 10. v tekočem letu in torej pogoji za izdajo pozitivnega mnenja niso bili izpolnjeni. Določilo navedenega člena je Ministrstvo za finance v mnenju tudi navedlo. Ministrstvo za finance je s tem, ko je podalo pozitivno mnenje k vlogi za uvrstitev novega projekta v proračun, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji za večjo spremembo NRP iz tretjega odstavka 169. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ravnalo tudi v nasprotju s tretjim odstavkom 170. člena pravilnika o izvrševanju

---

<sup>169</sup> Uradni list RS, št. 60/6, 54/10 in 27/16.

<sup>170</sup> Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravnem sporu (ZUS-1C), Uradni list RS, št. 49/23.

<sup>171</sup> Mnenje k predlogu spremembe Načrta razvojnih programov 2023–2026.

<sup>172</sup> Večje spremembe so v skladu s prvim odstavkom 169. člena pravilnika o izvrševanju proračuna spremembe vrednosti projekta nad 20 %, uvrstitev projekta in ukinitve veljavnega projekta.

proračuna, ki med drugim določa, da Ministrstvo za finance, Direktorat za proračun preveri skladnost s predpisi ter skladnost finančnih podatkov z veljavnim proračunom.

Vlada je 28. 12. 2023 sprejela sklep<sup>173</sup>, da se v veljavni Načrt razvojnih programov 2023–2026 uvrsti projekt 2030-23-0017 Nakup poslovnih prostorov v Ljubljani za potrebe pravosodnih organov, Ministrstvo za finance pa je istega dne (28. 12. 2023), ko je bila tudi podpisana pogodba, navedeni projekt uvrstilo v veljavni Načrt razvojnih programov 2023–2026.

Ministrstvo za pravosodje ob pripravi in potrditvi Dokumentov identifikacije investicijskega projekta, Predinvesticijske zasnove in Investicijskega programa, ki jih je pripravilo decembra 2023, vanje ni vključilo stroškov prenove prostorov, čeprav iz varnostne ocene, ki je priloga zapisnika ogleda prostorov Midas in Metalka, izhaja, da je prenova prostorov na tej lokaciji nujno potrebna. S tem je ravnalo v nasprotju z 11., 12. in 13. členom Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ<sup>174</sup>, iz katerih izhaja, da morajo navedeni dokumenti med drugim vključevati tudi:

- Dokument identifikacije investicijskega projekta mora vključevati tudi specifikacijo investicijskih stroškov s časovnim načrtom izvedbe<sup>175</sup>,
- Predinvesticijska zasnova mora vključevati tudi oceno investicijskih stroškov in koristi ter izračune učinkovitosti za ekonomsko dobo investicije<sup>176</sup> in
- Investicijski program mora vključevati tudi prikaz ocenjene vrednosti investicije<sup>177</sup> in analizo obstoječega stanja s prikazom potreb, ki jih bo zadovoljevala investicija<sup>178</sup>.

Ob tem opozarjamo, da Ministrstvo za pravosodje tudi ni izkazalo, da je pred sklenitvijo pogodbe z družbo Rajski vrt pripravilo analizo oziroma primerjavo med obema prejetima ustreznima ponudbama, s katero bi lahko upravičilo oziroma utemeljilo izbiro družbe Rajski vrt kot najustreznejšo. Pričakovano bi bilo, da bi analiza vključevala najmanj primerjavo skupnih ocenjenih stroškov nakupa in prenove prostorov ter obratovalnih stroškov obeh ponudb.

Energetska izkaznica za stavbo je bila izdelana v decembru 2023, zato ni razvidno, kako je bilo mogoče v fazi primerjave ponudb preveriti izpolnjevanje pogoja iz tretjega odstavka 43. člena ZSPDSL-1, ki določa, da se za delovanje organov državne uprave, pod pogojem, da je to v skladu s stroškovno učinkovitostjo, ekonomsko izvedljivostjo, širšo trajnostjo, tehnično ustreznostjo in zadostno konkurenco, lahko z nakupom pridobivajo le stavbe, ki izpolnjujejo vsaj minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti, kot jih določa predpis, ki ureja upravljanje z energijo v javnem sektorju. Na podlagi vsega navedenega tudi ni razvidno, da je bil izpolnjen pogoj iz prvega odstavka

---

<sup>173</sup> Št. 41013-120/2023/5 z dne 28. 12. 2023.

<sup>174</sup> Uradni list RS, št. 60/6, 54/10 in 27/16.

<sup>175</sup> 6. točka tretjega odstavka 11. člena te uredbe.

<sup>176</sup> 4. točka petega odstavka 12. člena te uredbe.

<sup>177</sup> Šesta alineja 2. točke četrtega odstavka 13. člena te uredbe.

<sup>178</sup> 4. točka četrtega odstavka 13. člena te uredbe.



43. člena ZSPDSLS-1, ki določa, da država pridobiva nepremično premoženje v takem obsegu in kakovosti, ki zagotavlja najboljše pogoje za izvrševanje nalog upravljalca.

Pri zagotavljanju poslovnih prostorov za potrebe pravosodnih organov gre za večletne aktivnosti države, katerih temeljni cilj je reševanje prostorske problematike pravosodnih organov, ki delujejo razpršeno na več lokacijah v Ljubljani. Računsko sodišče se je do dela aktivnosti, vezanih na reševanje prostorske problematike pravosodnih organov, med drugim že opredelilo v reviziji Učinkovitost Ministrstva za pravosodje pri realizaciji projekta nove sodne stavbe v Ljubljani v obdobju od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2020<sup>179</sup>, v kateri je poslovanje Ministrstva za pravosodje ocenilo kot neučinkovito. Glede na to, da je računsko sodišče v navedeni reviziji Ministrstvo za pravosodje opozorilo na pravočasno in popolno pripravo investicijske dokumentacije, pravočasno zagotavljanje finančnih virov in ustrezno časovno upravljanje projekta ter je bilo to ocenjeno kot neučinkovito, bi bilo pričakovano, da bo Ministrstvo za pravosodje upoštevalo opozorila in priporočila računskega sodišča in k zagotavljanju poslovnih prostorov pristopilo sistematično in skrbno. Opozarjamo, da je ključnega pomena pri izvajanju takšnega projekta prav skrbno načrtovanje in časovno upravljanje projekta v povezavi z zagotavljanjem finančnih sredstev, s čimer se zagotavljajo tudi ustrezne notranje kontrole ter pravilnost izvedbe vseh postopkov pred sklenitvijo pravnega posla. Ministrstvo za pravosodje je k navedenemu projektu pristopilo brez zagotovljenih finančnih sredstev, brez celovitega ogleda prostorov iz ponudb, brez upoštevanja nujno potrebne prenove in brez mnenja predvidenih uporabnikov prostorov, zaradi česar je njegovo ravnanje v nasprotju s tretjim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Pred sklenitvijo pogodbe za nakup poslovne stavbe na Litijski cesti Ministrstvo za pravosodje tudi ni pridobilo mnenja Državnega odvetništva Republike Slovenije, kar je v nasprotju z drugim odstavkom 25. člena Zakona o državnem odvetništvu<sup>180</sup>, ki med drugim določa, da državni organ vedno predhodno pridobi mnenje državnega odvetništva v zadevah, ki se nanašajo na varstvo premoženjskih in drugih pravic ter interesov Republike Slovenije, v katerih je vrednost predmeta več kot 100.000 EUR.

### **Vlada in Ministrstvo za digitalno preobrazbo**

**3.3.3.b** Ministrstvo za javno upravo je na podlagi Dogovora o izvajanju javnih naročil, ki ga je sklenilo z Ministrstvom za digitalno preobrazbo, v letu 2023 izvedlo odprti postopek oddaje javnega naročila za nakup 10.000 prenosnih računalnikov. Skladno s tem dogovorom je bilo Ministrstvo za javno upravo odgovorno za pravilno in primerno pripravo pogodbenih določil, ki se vežejo na formalni postopek oddaje naročila, ter izvedbo postopka javnega naročila, Ministrstvo za digitalno preobrazbo pa za pravilno in primerno pripravo specifikacij predmeta javnega naročila, pogodbenih določil, ki se vežejo na vsebino predmeta naročila in oblikovanje tehničnih oziroma kadrovskih pogojev za ugotavljanje sposobnosti in meril za izbor. Javno naročilo je bilo razdeljeno na 4 sklope po 2.500 prenosnih računalnikov.

---

<sup>179</sup> Št. 320-7/2020/33 z dne 30. 3. 2022. V reviziji smo preverjali aktivnosti Ministrstva za pravosodje v zvezi z zagotavljanjem dokumentacije, pogojev, finančnih sredstev, časovnim upravljanjem ter reševanjem prostorske problematike, povezane s projektom nove sodne stavbe v Ljubljani.

<sup>180</sup> Uradni list RS, št. 23/17.

Ministrstvo za digitalno preobrazbo je v oktobru 2023 sklenilo pogodbe o nakupu prenosnih računalnikov v skupnem znesku 4.978.975 EUR z naslednjimi izbranimi dobavitelji: družbo LANCom d.o.o., z družbo Unistar LC d.o.o., Ljubljana, z družbo Gambit trade d.o.o. in z družbo Acord-92, d.o.o., Ljubljana. K nakupu prenosnih računalnikov je pristopilo na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti<sup>181</sup> (v nadaljevanju: ZSDV-A), ki je pričel veljati 18. 4. 2023 in med ukrepi za spodbujanje digitalne vključenosti vključuje mehanizem za zagotavljanje dostopa do računalniške opreme, v skladu s katerim se je zagotovila pravica do izposoje računalniške opreme 4 skupinam upravičencev<sup>182</sup>. Skladno s četrtem odstavkom 23.a člena ZSDV se mehanizem za zagotavljanje dostopa do računalniške opreme vzpostavi pri Javnem študentskem, razvojnem, invalidskem in preživninskem skladu Republike Slovenije (v nadaljevanju: javni sklad), ki glede na razpoložljivo računalniško opremo objavi javni poziv za predložitev vlog za dodelitev računalniške opreme v izposajo. Sredstva za izvajanje mehanizma se skladno s petim odstavkom 23.a člena ZSDV zagotovijo v finančnem načrtu Ministrstva za digitalno preobrazbo. V devetem odstavku 23.a člena ZSDV je bilo določeno, da vlada podrobneje uredi upravljanje mehanizma in način uresničevanja pravice do izposoje računalniške opreme, vključno z določitvijo obdobja izposoje, ter da vlada določi tudi količino in vrsto opreme, do katere so upravičene osebe po tem zakonu. V skladu s 17. členom ZSDV-A bi morala vlada predpis iz devetega odstavka 23.a člena ZSDV sprejeti v 6 mesecih po uveljavitvi ZSDV-A, torej najkasneje v oktobru 2023, vendar tega ni storila. Ministrstvo za digitalno preobrazbo je predlog predpisa pripravilo pravočasno (junija 2023) ter ga 25. 8. 2023 posredovalo v medresorsko usklajevanje.

### **Pojasnilo Ministrstva za digitalno preobrazbo**

*V okviru medresorskega usklajevanja se je izkazalo, da je potencialnih upravičencev do izposoje opreme preveč, zato do sprejetja predpisa ni prišlo. Ministrstvo za digitalno preobrazbo je zato pristopilo k pripravi Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti<sup>183</sup> (v nadaljevanju: ZSDV-B), ki je bil sprejet 26. 3. 2024 in določa, da se lahko na javni poziv v letih 2024 in 2025 prijavijo osebe, katerih vsaj en otrok je vključen v osnovnošolsko izobraževanje in so kot upravičenci do otroškega dodatka uvrščene v prvi dohodkovni razred, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke, in zakon, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev.<sup>184</sup> S to novelo so bile tako v okviru posebnih določb določene ciljne skupine, ki se lahko prijavijo na javni poziv javnega sklada za izposajo računalniške opreme v letih 2024 in 2025. Novela ZSDV-B je določila*

---

<sup>181</sup> Uradni list RS, št. 40/23.

<sup>182</sup> Na podlagi 11. člena ZSDV-A je bil dodan nov 23.a člen Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (v nadaljevanju: ZSDV; Uradni list RS, št. 35/22 in 40/23), ki določa naslednji prednostni vrstni red: 1. upravičenci do denarne socialne pomoči, varstvenega dodatka ali izredne denarne socialne pomoči po zakonu, ki ureja socialnovarstvene prejemke, upravičenci do otroškega dodatka do vključno 6. dohodkovnega razreda po zakonu, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke, in zakonu, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, upravičenci do državne štipendije po zakonu, ki ureja štipendiranje, in zakonu, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, 2. otroci s posebnimi potrebami po zakonu, ki ureja usmerjanje otrok s posebnimi potrebami, 3. osebe s statusom invalida po zakonu, ki ureja socialno vključevanje invalidov, in invalidi I. kategorije invalidnosti po predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki nimajo pravice do pokojnine; 4. upokojenci, ki prejemajo pokojnino, nižjo od zagotovljene pokojnine iz tretjega odstavka 39. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo).

<sup>183</sup> Uradni list RS, št. 30/24.

<sup>184</sup> 3. člen ZSDV-B.

*nov rok za sprejem podzakonskega akta, v katerem mora vlada podrobneje urediti upravljanje mehanizma, določiti obdobje izposoje in urediti možnost podaljšanja izposoje oziroma dodelitve opreme v trajno last, in sicer 6 mesecev po uveljavitvi te novele, to je do 6. 10. 2024.*<sup>185</sup>

Zaradi širokega kroga upravičencev do izposoje računalniške opreme iz prvega odstavka 23.a člena ZSDV, ki prihajajo iz različnih skupin, in ob odsotnosti predpisa iz devetega odstavka 23.a člena ZSDV, ki bi podrobneje uredil upravljanje mehanizma in način uresničevanja pravice do izposoje računalniške opreme, ni jasno, na kakšen način je Ministrstvo za digitalno preobrazbo določilo skupno količino 10.000 prenosnih računalnikov. Ministrstvo tudi ni izkazalo, da je količino določilo na podlagi zanesljive ali vsaj okvirne opredelitve potreb. Ministrstvo za digitalno preobrazbo je navedlo, da so bili v času priprave javnega naročila upoštevani uradno objavljeni podatki na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, iz katerih izhaja število upravičencev do socialnih transferjev za leto 2022 (na primer, samo upravičencev do denarne socialne pomoči je 84.139, upravičencev do otroških dodatkov je 326.060 in tako dalje). Prav tako je bila po navedbah ministrstva ugotovljena povprečna količina računalnikov, ki jih na letni ravni odpišejo državi organi in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, ni pa bilo mogoče izračunati ali oceniti interesa za izposajo, saj tovrsten ukrep v Sloveniji dotlej ni bil poznan, okoliščine upravičencev pa so tako različne, da je ministrstvo ocenilo, da anketni vprašalnik predvidoma ne bi pokazal točnih rezultatov.

Ministrstvo za digitalno preobrazbo je do konca oktobra 2023 z vsakim od 4 dobaviteljev sklenilo še anekse za dobavo dodatnih skupno 3.000 prenosnih računalnikov<sup>186</sup> v skupnem znesku 1.493.693 EUR z DDV. Aneksi so bili sklenjeni na podlagi 123. člena ZIUOPZP, skladno s katerim je moralo Ministrstvo za digitalno preobrazbo pravnim osebam javnega prava, ki izkažejo, da jim je bila v poplavah in plazovih uničena ali poškodovana osnovna računalniška oprema, ki jo potrebujejo za delo oziroma izvajanje svoje dejavnosti, zagotoviti prenosne računalnike. Upravičenci bi morali skladno z drugim in tretjim odstavkom 123. člena ZIUOPZP sezname uničene ali poškodovane računalniške opreme posredovati Ministrstvu za digitalno preobrazbo do 30. 9. 2023, ministrstvo pa bi jim moralo skladno s četrtem odstavkom 123. člena ZIUOPZP zagotoviti prenosne računalnike najpozneje do 31. 12. 2023. Ministrstvo je navedlo, da so bili aneksi sklenjeni zaradi pričakovanja, da se bo zaradi poplav in zemeljskih plazov v avgustu 2023 število upravičencev do izposoje računalniške opreme bistveno povečalo.

Na podlagi sklenjenih pogodb in aneksov je Ministrstvo za digitalno preobrazbo v letu 2023 za 13.000 prenosnih računalnikov izbranim 4 dobaviteljem izplačalo skupaj 6.472.668 EUR. Vseh 13.000 računalnikov je bilo v celoti prevzetih do 16. 11. 2023.<sup>187</sup> Do konca leta 2023 je bilo razdeljenih le 39 prenosnih računalnikov, ki so jih prejele pravne osebe javnega prava v skladu s 123. členom ZIUOPZP.

Ministrstvo je z dobavitelji prenosnih računalnikov sklenilo pogodbe za nakup 10.000 prenosnih računalnikov in izplačalo proračunska sredstva v skupnem znesku 4.978.975 EUR, pri čemer predpis

---

<sup>185</sup> 5. člen ZSDV-B.

<sup>186</sup> Z vsakim dobaviteljem dodatnih 750 računalnikov.

<sup>187</sup> V skladu s 6. členom pogodb o nakupu prenosnih računalnikov je prevzem opravljen z dnem podpisa dobavnice s strani naročnika.

iz devetega odstavka 23.a člena ZSDV, ki bi podrobneje uredil upravljanje mehanizma in način uresničevanja pravice do izposoje računalniške opreme ter s tem razdeljevanje prenosnih računalnikov, še ni bil sprejet. Posledično večina nabavljenih prenosnih računalnikov do konca leta 2023 ni bila v uporabi, zaradi česar so za Ministrstvo za digitalno preobrazbo v letu 2023 nastali tudi stroški skladiščenja računalnikov v znesku 2.883 EUR. Poleg tega je ob njihovem prevzemu začelo teči 180-dnevno jamstvo dobavitelja za skrite napake opreme, 1-letni garancijski roki ter 5-letno obdobje, v katerem mora dobavitelj zagotavljati razpoložljivost in združljivost nadomestnih delov. Glede na to, da gre pri nakupu računalnikov za opremo, ki hitro zastari, zato mora biti razdeljena kmalu, ko je nabavljena, bi v navedenem primeru pričakovali, da bi Ministrstvo za digitalno preobrazbo nakup prenosnih računalnikov časovno uskladilo s sprejetjem pravnih podlag, ki bi omogočile upravljanje mehanizma in način uresničevanja pravice do izposoje računalniške opreme ter s tem čim hitrejšo razdelitev nabavljenih prenosnih računalnikov. Zaradi navedenega Ministrstvo za digitalno preobrazbo ni ravnalo skladno z načeloma učinkovitosti in gospodarnosti, ki ju pri izvrševanju proračuna določa tretji odstavek 2. člena ZJF.

### **Ministrstvo za javno upravo**

**3.3.3.c** Ministrstvo za javno upravo je v letu 2023 izvedlo postopek oddaje skupnega javnega naročila okoljsko manj obremenjujočih poštnih storitev in s Pošto Slovenije d.o.o. v imenu in za račun posameznih naročnikov 8. 3. 2023 sklenilo krovno pogodbo s skupno okvirno pogodbeno vrednostjo 109.413.209 EUR z DDV za obdobje od 16. 3. 2023 do 15. 3. 2025. V skladu z 11. členom krovne pogodbe je moral izbrani izvajalec ob podpisu pogodbe oziroma najkasneje v roku 10 delovnih dni od obojestranskega podpisa pogodbe Ministrstvu za javno upravo predložiti zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 2 % od skupne pogodbene vrednosti z DDV. Pošta Slovenije d.o.o. je Ministrstvu za javno upravo predložila bančno garancijo v znesku 2.188.264 EUR, veljavno do 25. 3. 2025. Ministrstvo za javno upravo je s Pošto Slovenije d.o.o. julija 2023 sklenilo aneks h krovni pogodbi, s katerim se je zaradi povečanih količin priporočenih pisemskih pošilk s povratnico skupna okvirna pogodbeno vrednost povečala na 109.615.292 EUR z DDV. V 11. členu krovne pogodbe je določeno, da če se bodo med trajanjem pogodbe spremenili roki za izvedbo posla, vrsta storitve, kakovost in količina, bo moral izbrani ponudnik temu ustrezno spremeniti tudi zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti oziroma podaljšati njegovo veljavnost. Ministrstvo za javno upravo ob sklenitvi aneksa h krovni pogodbi od Pošte Slovenije d.o.o. ni pridobilo ustrezno spremenjene bančne garancije, s čimer je ravnalo v nasprotju z 11. členom krovne pogodbe.

#### ***Ukrep Ministrstva za javno upravo***

*Ministrstvo za javno upravo je 8. 4. 2024 od Pošte Slovenije d.o.o. prejelo spremenjeno bančno garancijo.*

### **Ministrstvo za notranje zadeve**

**3.3.3.d** Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je na podlagi izvedenega odprtega postopka javnega naročanja z družbo NIL d.o.o. (v nadaljevanju: družba NIL) v letu 2021 sklenilo Pogodbo o vzdrževanju omrežne opreme informacijskega sistema Policije ter izvajanju tehnične podpore in periodičnih storitev. V pogodbi je med drugim določeno, da skupna okvirna dvoletna pogodbeno vrednost znaša 1.103.048 EUR, skupna okvirna štiriletna ponudbena vrednost znaša 2.287.345 EUR, skupna mesečna vrednost (pavšal) od 13. 6. 2023 do 8. 11. 2023 pa 48.763 EUR. K pogodbi sta bila

sklenjena 2 aneksa zaradi spremembe seznama vzdrževane opreme oziroma seznama izločene opreme, s katerima pa se je med drugim povečala skupna okvirna dvoletna pogodbeno vrednost in skupna mesečna vrednost (pavšal) od 13. 6. 2023 do 8. 11. 2023. Z aneksom št. 1 se je skupna mesečna vrednost (pavšal) od 13. 6. 2023 do 8. 11. 2023 povečala na 49.434 EUR, z aneksom št. 2 pa na 49.749 EUR. V 13. členu pogodbe je med drugim določeno, da mesečna vrednost (pavšal) zajema vrednost iz obrazca rekapitulacije, v katerem so zajeti vsi stroški, ki jih bo imel izvajalec z izvajanjem storitev<sup>188</sup>, v skladu z 2. členom pogodbe pa izvajalec mesečno izdelava poročilo o izvedenih storitvah, ki so bile opravljene v tekočem mesecu.

Ministrstvo za notranje zadeve, Policija je 4. 9. 2023 za storitve, opravljene v obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 7. 2023, izplačalo družbi NIL 49.749 EUR. Na računu je zaračunano vzdrževanje omrežne opreme informacijskega sistema Policije in izvajanje periodičnih storitev po pogodbi in aneksu št. 2<sup>189</sup> ter tehnična podpora – svetovalne storitve po pogodbi in aneksu št. 2<sup>190</sup>. Priloga k računu je Zapisnik o opravljenem delu v obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 7. 2023, v katerem je navedeno, katera dela so bila opravljena<sup>191</sup>.

Pogodbe v pavšalnih zneskih so pogodbe, ki jih naročniki sklenejo z izvajalci in v katerih se določi znesek za plačilo opravljanja določenih storitev za določeno obdobje ne glede na to, kako pogosto izvajalec storitve izvaja oziroma naročnik storitve koristi. Lahko se nanašajo tako na dela, ki se opravljajo periodično, kakor tudi na dela, ki se izvajajo po potrebi. Vendar pa je treba pred sklenitvijo tovrstnih pogodb preveriti, ali je sklenitev pogodbe dopustna z vidika načel učinkovitosti in gospodarnosti. Preveritev pravilnosti in smotrnosti sklepanja pogodb v pavšalnih zneskih je še posebej pomembna, saj takšne pogodbe lahko predstavljajo tveganje za neupravičena ali nepotrebna plačila izvajalcem. Da bi lahko upravičili sklenitev pogodb v pavšalnih zneskih, morajo naročniki voditi evidence o naročenih in opravljenih storitvah, ki bi jim omogočale izvedbo analize učinkovitosti in gospodarne sklenitve pogodb v pavšalnih zneskih.

Na računu, ki ga je izstavila družba NIL, je le splošno navedeno, da je izstavljen za obdobje od 1. 7. 2023 do 31. 7. 2023 in da se nanaša na vzdrževanje omrežne opreme informacijskega sistema Policije in izvajanje periodičnih storitev po pogodbi in aneksu št. 2 ter tehnično podporo – svetovalne storitve po pogodbi in aneksu št. 2. Tudi v Zapisniku o opravljenem delu v obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 7. 2023, ki je priloga računa, vsa dela niso jasno definirana in specificirana, kot na primer za dela "zagotavljanje pripravljenosti in storitev po 1.–4. členu pogodbe" ni možno razbrati, kakšno vzdrževanje je bilo opravljeno in katere napake so bile odpravljene. Ministrstvo bi si moralo prizadevati k sklenitvi takšnih pogodb, da bi bila pred izplačili računov možna preveritev opravljenega dela. Ministrstvo za notranje zadeve, Policija tudi ni vodilo evidence naročenih in opravljenih storitev, dogovorjenih s pogodbo o vzdrževanju omrežne opreme informacijskega sistema Policije ter izvajanju tehnične podpore in periodičnih storitev. Posledično ni razpolagalo z vsemi podatki, ki bi mu omogočali izvedbo analize gospodarnosti sklenitve pogodbe v pavšalnih

---

<sup>188</sup> Prevozni stroški, potovalne ure, delovne ure, rezervni deli in nadomestna oprema, potrošni material, stroški vzdrževanja, tehnične podpore, periodičnih storitev ter vsi ostali morebitni stroški.

<sup>189</sup> Vrednost opravljenih storitev brez DDV znaša 39.428 EUR.

<sup>190</sup> Vrednost opravljenih storitev brez DDV znaša 1.350 EUR.

<sup>191</sup> Zagotavljanje pripravljenosti in storitev po členih 1.–4. pogodbe, pregled syslog konfiguracija na FMC, opravljen pregled stanja Multicast težave v eno smer (komunikacija s TAC proizvajalcem), preverjanje obstoja novejših različic programske opreme za opremo Catalyst 4500X.

zneskih. Zaradi navedenih ravnanj je Ministrstvo za notranje zadeve, Policija ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 2. člena ZJF.

### **Ministrstvo za infrastrukturo**

**3.3.3.e** Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo je družbi Omega consult v letu 2023 izplačala 3.524.545 EUR za:

- pripravo strokovnih podlag za izvajanje nalog vzdrževanja in varstva državnih cest ter prometne varnosti v skupnem znesku 2.196.480 EUR,
- vzdrževanje različne programske opreme v skupnem znesku 463.254 EUR,
- izvajanje konzultantskih storitev pri pripravi zahtevne investicijske dokumentacije in ostalih analiz ter poročil v skupnem znesku 413.686 EUR,
- izdelavo strokovnih podlag za vzpostavitev evidenc državnih kolesarskih povezav v skupnem znesku 127.741 EUR in
- drugo v skupnem znesku 323.385 EUR.

V reviziji smo preverili postopek pred sklenitvijo pogodbe za vzdrževanje programa ODVOD za leti 2023 in 2024 v skupnem znesku 439.420 EUR z DDV, na podlagi katere je bilo družbi Omega consult v letu 2023 izplačano 155.106 EUR. Direkcija za infrastrukturo je pred izbiro izvajalca za vzdrževanje programa ODVOD za leti 2023 in 2024 izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave.

Direkcija za infrastrukturo je v letu 2018 z družbo Omega consult po postopku s pogajanjem brez predhodne objave sklenila pogodbo za pripravo podlag za izvajanje odmere okoljske dajatve in evidenco plačil okoljske dajatve (v nadaljevanju: pogodba o izdelavi programa ODVOD) po Zakonu o dajatvah za motorna vozila<sup>192</sup>. Postopek s pogajanjem brez predhodne objave je utemeljila z izjemo iz tretje alineje točke c) prvega odstavka 46. člena ZJN-3, da gre za zaščito izključnih pravic oziroma pravic intelektualne lastnine, ki jo lahko izvede le izbrani izvajalec. Direkcija za infrastrukturo pred pričetkom izvedbe postopka s pogajanjem brez predhodne objave ni utemeljila, zakaj bi družba Omega consult lahko edina izvedla javno naročilo in imela izključne pravice oziroma pravice intelektualne lastnine. V letu 2018 je izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji, določeni v ZJN-3.

Direkcija za infrastrukturo v pogodbi o izdelavi programa ODVOD tudi ni določila prenosa avtorskih pravic za izdelano programsko opremo<sup>193</sup>, kar naj bi upoštevalje Smernice za javno naročanje informacijskih rešitev Ministrstva za javno upravo<sup>194</sup> predstavljalo enega izmed ukrepov za preprečevanje vezanosti na ponudnika. Direkcija za infrastrukturo je po izdelavi programa ODVOD

---

<sup>192</sup> Uradni list RS, št. 54/17, 112/21 – ZIUPGT in 62/23 – ZIAG.

<sup>193</sup> Direkcija za infrastrukturo je v reviziji pojasnila, da v pogodbi o izdelavi programa ODVOD ni določila prenosa avtorskih pravic, niti ni proučila stroškov odkupa pravic. Pojasnila je še, da je nosilec pravic intelektualne lastnine programske opreme ODVOD družba Omega consult in da je programska oprema nameščena na informacijski strukturi Direkcije za infrastrukturo in jo direkcija uporablja brez omejitve števila uporabnikov.

<sup>194</sup> [URL: [http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/razno/Smernice\\_JN\\_IT.pdf](http://www.djn.mju.gov.si/resources/files/razno/Smernice_JN_IT.pdf)], 26. 4. 2024.

na podlagi pogodbe o izdelavi programa ODVOD z družbo Omega consult sklenila še 3 pogodbe za vzdrževanje tega programa. Vse 3 pogodbe so bile sklenjene po predhodno izvedenih postopkih s pogajanjem brez predhodne objave, saj je storitev lahko zagotovil le določen gospodarski subjekt – družba Omega consult<sup>195</sup>. V prostovoljnem obvestilu za predhodno transparentnost<sup>196</sup> pri zadnjem javnem naročilu, ki ga je Direkcija za infrastrukturo izvedla po postopku s pogajanjem brez predhodne objave v letu 2022 pred sklenitvijo pogodbe za vzdrževanje programa ODVOD za leti 2023 in 2024, je utemeljila, da je izbrala postopek s pogajanjem brez predhodne objave, ker lahko posodobitev, nadgradnjo in vzdrževanje navedene programske opreme izvaja le družba Omega consult, zaradi odsotnosti konkurence iz tehničnih razlogov, kar je razlog za izvedbo pogajanj brez predhodne objave, kot je določeno v drugi alineji točke c) prvega odstavka 46. člena ZJN-3. V predlogu za oddajo zadnjega javnega naročila pa je Direkcija za infrastrukturo izbiro postopka utemeljila s tem, da lahko posodobitev, nadgradnjo in vzdrževanje navedene programske opreme izvaja le družba Omega consult, ker gre za zaščito izključnih pravic oziroma poseganje, nadgradnjo in vzdrževanje programskega orodja, ki je njen proizvod. V nadaljevanju pa je obrazložila, da je postopek izbrala v skladu s tretjo alinejo točke c) prvega odstavka 46. člena ZJN-3 zaradi zaščite izključnih pravic oziroma poseganja, nadgradnje in vzdrževanja programskega orodja, ki je produkt navedenega podjetja. Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo tudi ni izkazala, da je pred izvedbo tega postopka preverila pogoje iz Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah<sup>197</sup>, ki se nanašajo na obseg avtorskih pravic za storitve, ki so bile predmet javnega naročila.

Glede na to, da je Direkcija za infrastrukturo za izdelavo programa ODVOD že v letu 2018 izvedla postopek s pogajanjem brez predhodne objave, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji, določeni v ZJN-3, in da ni prenesla avtorskih pravic za izdelan program ODVOD, kot je to bilo priporočeno s Smernicami za javno naročanje informacijskih rešitev Ministrstva za javno upravo, je bila tudi pri zadnjem postopku oddaje javnega naročila za vzdrževanje programa ODVOD omejena na izbiro postopka s pogajanjem brez predhodne objave. Direkcija za infrastrukturo je s ponavljajočimi izbori postopkov s pogajanjem brez predhodne objave, ne da bi bili za to izpolnjeni pogoji, ravnala v nasprotju s 46. členom ZJN-3, ki določa pogoje za uporabo postopka s pogajanjem brez predhodne objave.

**3.3.3.f** Ugotovili smo tudi, da je Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo načrtovala sredstva za leto 2023 na projektih NRP, v okviru katerih pa so bila načrtovana sredstva tudi za druge namene<sup>198</sup>, pri čemer pa ni razvidno, koliko sredstev je bilo načrtovanih za namen izvedbe načrtovanega projekta in koliko za druge namene ter za katere. Tega pa ni mogoče razbrati niti iz predloga zaključnega računa proračuna za leto 2023, zaradi česar je bila v reviziji onemogočena presoja, ali so bili prevzemanje obveznosti in izplačilo sredstev iz proračuna v zneskih v skladu s sprejetim proračunom. Navedeno smo v reviziji ugotovili v naslednjih 3 primerih:

- v okviru projekta NRP 2431-16-0006 Rekonstrukcija železniške postaje Pragersko v znesku 26.300.000 EUR so bila načrtovana sredstva za predelavo konfiguracije obstoječih

<sup>195</sup> Kot razloge za izbiro tega postopka je direkcija navedla zaščito izključnih pravic, vključno s pravicami intelektualne lastnine (prostovoljni obvestili za prehodno transparentnost št. JN000076/2020-L01 z dne 9. 1. 2020 in št. JN000168/2021-L01 z dne 14. 1. 2021), oziroma odsotnost konkurence iz tehničnih razlogov (prostovoljno obvestilo za prehodno transparentnost, št. JN008280/2022-L01 z dne 9. 12. 2022).

<sup>196</sup> Št. JN008280/2022-L01 z dne 9. 12. 2022.

<sup>197</sup> Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 68/08, 110/13, 56/15, 63/16 – ZKUASP, 59/19 in 130/22.

<sup>198</sup> Izhaja iz Izpisa Povzetek projekta.

signalnovarnostnih naprav na železniški postaji Pragersko – izvedba vmesnega zavarovanja z obstoječo signalnovarnostno napravo;

- v okviru projekta NRP 2431-22-0029 Nadgradnja železniške proge Ljubljana–Divča – 3. faza v znesku 72.686.716 EUR so bila načrtovana sredstva za nadgradnjo delov železniških medpostajnih odsekov Brezovica–Preserje in Preserje–Borovnica ter dela železniške postaje Borovnica;
- v okviru projekta NRP 2431-18-0079 Kolesarska povezava Naklo–Bohinj DRR v znesku 9.210.000 EUR so bila načrtovana sredstva za izgradnjo državne kolesarske povezave G2 Bled–Bohinjska Bistrica, odsek Bled–Soteska.

Zaradi navedenega ni mogoče ugotoviti, koliko sredstev je dejansko načrtovanih za konkretne projekte v okviru posameznega NRP, posledično pa je onemogočena presoja, ali sta prevzemanje obveznosti in izplačilo sredstev iz proračuna v skladu s sprejetim proračunom. Ob tako pavšalnem načrtovanju je onemogočeno preverjanje, ali Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija za infrastrukturo prevzema obveznosti in izplačuje sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom, kot to izhaja iz enajstega odstavka 2. člena ZJF.

***Priporočilo Ministrstvu za infrastrukturo, Direkciji za infrastrukturo***

*Direkciji za infrastrukturo priporočamo, naj pri pravi proračuna načrtuje in obrazloži odhodke na način, ki bo omogočal pregledno načrtovanje in spremljanje posameznih investicij v povezavi s prevzemanjem obveznosti in izplačevanjem proračunskih sredstev.*

**Ministrstvo za zdravje**

**3.3.3.g** Minister za zdravje je 25. 4. 2022 izdal Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila s pooblastilom za izvedbo postopka (v nadaljevanju: sklep o začetku postopka) za javno naročilo energetske sanacije stavb Univerzitetnega rehabilitacijskega inštituta Republike Slovenije Soča (v nadaljevanju: URI Soča). V sklepu o začetku postopka je navedeno, da se javno naročanje izvede po konkurenčnem postopku s pogajanjem na podlagi točke b) prvega odstavka 44. člena ZJN-3 in da se za pripravo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila za energetska obnovo objektov Orhideja in Vrtnica URI Soča, izvedbo postopka javnega naročila, vključno s pripravo predloga odločitve o oddaji naročila, pooblasti URI Soča. V sklepu o začetku postopka pa je določeno tudi, da Ministrstvo za zdravje sprejme in izda odločitev o oddaji javnega naročila in v primeru morebitnega postopka pravnega varstva odločitev o zahtevku za revizijo.

Ministrstvo za zdravje je javno naročilo v vrednosti 9.782.818,32 EUR brez DDV kot najugodnejšemu ponudniku oddalo družbi Strabag d.o.o. (v nadaljevanju: družba Strabag).

Ministrstvo za zdravje kot naročnik je z izbranim izvajalcem družbo Strabag in URI Soča kot uporabnikom 22. 8. 2022 sklenilo pogodbo za energetska obnovo objektov Orhideja in Vrtnica URI Soča. V letu 2023 je bilo sklenjenih še 5 dodatkov k pogodbi, od tega so bili 3 dodatki sklenjeni zaradi spremembe pogodbene vrednosti, en dodatek zaradi spremembe vira financiranja in en dodatek zaradi spremembe poslovnega naslova izvajalca, konkretizacije roka izvedbe, spremembe priglašeni del pri obstoječih podizvajalcih in priglasitve novega podizvajalca, spremembe plačilnega



roka s priloženimi mesečnimi situacijami s strani naročnika in zaradi spremembe proračunskih postavk.

Pri javnem naročilu je sodeloval tudi podizvajalec<sup>199</sup>, ki je zahteval neposredno plačilo. V skladu s petim odstavkom 94. člena ZJN-3 je neposredno plačilo podizvajalcu obvezno, če podizvajalec v skladu in na način, ki je določen v drugem in tretjem odstavku 94. člena ZJN-3, to zahteva. V tem primeru mora v skladu s prvo alinejo petega odstavka 94. člena ZJN-3 glavni izvajalec v pogodbi pooblastiti naročnika, da na podlagi potrjenega računa oziroma situacije neposredno plačuje podizvajalcu. V pogodbo ni vključeno določilo o neposrednem plačilu podizvajalcu, kar je v nasprotju s prvo alinejo petega odstavka 94. člena ZJN-3.

V letu 2023 se je s tremi dodatki k pogodbi pogodbena vrednost zvišala na 10.239.377 EUR brez DDV, zaradi česar bi se za dodatek št. 2, dodatek št. 3 in dodatek št. 4 na portalu javnih naročil morala objaviti obvestila o spremembah pogodbe. Obvestila o spremembah pogodbe na portalu javnih naročil niso bila objavljena, kar je v nasprotju s tretjim odstavkom 95. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik, ki spremeni pogodbo o izvedbi javnega naročila v primeru iz 2. ali 3. točke prvega odstavka 95. člena ZJN-3<sup>200</sup>, na portalu javnih naročil najpozneje v 30 dneh po spremembi objavi obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila.

Ministrstvo za zdravje v reviziji ni predložilo finančnega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti za dodatek št. 1, ki je bil sklenjen zaradi podaljšanega roka izvedbe. Ministrstvo za zdravje družbe Strabag ni pozvalo k predložitvi finančnega zavarovanja po sklenitvi dodatka št. 1, kot to določa 2. točka G poglavja Razpisne dokumentacije, in sicer da mora izvajalec kot finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti predložiti naročniku izdano menico z menično izjavo najkasneje 3 dni od podpisa pogodbe in da mora v primeru, če se med trajanjem pogodbe spremenijo roki za izvedbo posla, vrsta posla ali storitve, kakovost in količina, izvajalec temu ustrezno spremeniti tudi zavarovanje oziroma podaljšati njegovo veljavnost.

### 3.3.4 Tekoči in investicijski transferi

#### Ministrstvo za kulturo

**3.3.4.a** Upravni odbor Prešernovega sklada (v nadaljevanju: UOPS) je 27. 12. 1999 na podlagi 7. člena takrat veljavnega Zakona o Prešernovi nagradi<sup>201</sup> (v nadaljevanju: ZPreN) s sklepom odločil, da nagrajenka v letu 2000 prejme Prešernovo nagrado v znesku 2.000.000 SIT. 20. 1. 2000 je Ministrstvo

<sup>199</sup> Inštalacije Žagar d.o.o.

<sup>200</sup> Pogodba o izvedbi javnega naročila in okvirni sporazum se lahko skladno s 95. členom ZJN-3 spremenita brez novega postopka javnega naročanja, med drugim za dodatne gradnje, storitve ali dobave blaga, ki jih izvede prvotni izvajalec, če so potrebne, čeprav niso bile vključene v prvotno javno naročilo in če zamenjava izvajalca ni mogoča iz ekonomskih ali tehničnih razlogov, kot so zahteve glede zamenljivosti ali interoperabilnosti z obstoječo opremo, storitvami ali inštalacijami, naročenimi v okviru prvotnega javnega naročila, ter bi naročniku povzročila velike nevšečnosti ali znatno podvajanje stroškov (2. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3) ali če je sprememba potrebna zaradi okoliščin, ki jih skrben naročnik ni mogel predvideti in sprememba ne spreminja splošne narave javnega naročila (3. točka prvega odstavka 95. člena ZJN-3).

<sup>201</sup> Uradni list RS, št. 29/91-I in 54/17 – ZPreN-1.

za kulturo prejelo dopis nagrajenke, v katerem je navedla, naj ji nagrade ne nakažejo. Tudi na osrednji proslavi v počastitev slovenskega kulturnega praznika 7. 2. 2000, ki je bila na podlagi 10. člena ZPreN določena kot kraj in čas izvršitve podelitve nagrade, je nagrado v celoti zavrnila<sup>202</sup>. Zaradi navedenega nagrajenki Ministrstvo za kulturo nagrade v letu 2000 ni izročilo, kar pomeni, da tudi ni izplačalo denarnega dela nagrade<sup>203</sup> in je v seznamu nagrajencev navedlo, da se je nagrajenka denarni nagradi odpovedala. Sklep o podelitvi nagrade ni bil spremenjen. Takrat veljavni ZPreN situacije za primer zavrnitve nagrade ni predvideval, ministrstvo pa ne razpolaga z dokumentom, ki bi izkazoval, da je bilo izvedeno kakšno drugo dejanje ali sprejet pravni akt, ki bi uredil situacijo v primeru zavrnitve nagrade.

Pravni zastopnik nagrajenke je 20. 3. 2023 na Ministrstvo za kulturo in UOPS naslovil Poziv k izpolnitvi dane obljube nagrade – Prešernove nagrade za leto 2000, v katerem je navedel, da podelitev nagrade v pravnem smislu predstavlja enostransko izjavo volje s strani države za to pooblaščenega UOPS oziroma javno obljubo nagrade lavreatu, ki na podlagi prvega odstavka 207. člena Obligacijskega zakonika<sup>204</sup> (v nadaljevanju: OZ) veže tistega, ki jo je dal, da jo mora izpolniti, saj nagrajenka dotlej ni prejela ne diplome in ne denarne nagrade.

Ministrstvo za kulturo je v 3 mesecih po prejemu poziva k izpolnitvi obljube nagrajenki 16. 6. 2023 izplačalo nagrado v znesku 8.346 EUR, ki je bil določen v sklepu UOPS z dne 27. 12. 1999<sup>205</sup>. Sredstva za izplačilo te nagrade je zagotovilo s prerazporeditvijo v okviru proračunske postavke 131131 – Prešernove nagrade s konta 4021 Posebni material in storitve na konto 4119 – Drugi transferi posameznikom.

Ministrstvo za kulturo je po prejemu poziva k izpolnitvi obljube nagrajenki v letu 2023 preverilo, ali je bil sklep UOPS z dne 27. 12. 1999 kadarkoli po zavrnitvi nagrade v letu 2000 spremenjen oziroma dopolnjen. Ministrstvo pa do leta 2023, ko je prejelo poziv k izpolnitvi obljube, ni predvidevalo, da bo upnica naknadno zahtevala izpolnitev te obveznosti in zato v proračunu tudi ni načrtovalo teh sredstev. Pri izplačilu nagrade se je sklicevalo tudi na poziv k izpolnitvi obljube, v katerem je bilo navedeno, da je država na podlagi 207. člena OZ dolžna izpolniti dano obljubo – izplačati denarno nagrado. Ministrstvo za kulturo je na podlagi poziva k izpolnitvi obljube nagrado izplačalo, ne da bi pred izplačilom dovolj skrbno preverilo vsa pravna dejstva in okoliščine primera v zvezi s prenehanjem obveznosti iz podeljene nagrade v smislu dane obljube oziroma vpliva na dolžnikovo obveznost izpolnitve. Takrat veljavni ZPreN kakor tudi sedanji Zakon o Prešernovi nagradi<sup>206</sup> (v nadaljevanju: ZPreN-1) ne predvidevata situacij, ko nagrajenec zavrne nagrado. Tudi v določbah OZ kakor tudi v javnofinančnih in drugih predpisih ni najti podlage za to, da bi ministrstvo po več kot 20 letih obveznost, ki se ji je nagrajenka odpovedala, moralo poravnati<sup>207</sup>. Ravnanje Ministrstva za

---

<sup>202</sup> Proslava ob kulturnem prazniku s podelitvijo Prešernovih nagrad in nagrad Prešernovega sklada z dne 7. 2. 2000, posnetek dostopen na spletnem arhivu RTV Slovenija RTV 365, [URL: <https://365.rtvsl.si/arhiv/presernove-nagrade-v-zadnjem-desetletju/42341178>]; Podelitev Prešernovih nagrad (1:10:32), kjer je nagrajenka med drugim dejala: "Gospod predsednik upravnega odbora te institucije, nagrado seveda v celoti zavračam."

<sup>203</sup> V skladu s 26. členom takrat veljavnega Statuta Prešernovega sklada (Uradni list RS, št. 43/93) je nagrajenec Prešernove nagrade oziroma nagrajenec Prešernovega sklada prejel denarno nagrado, diplomo in pisno utemeljitev.

<sup>204</sup> Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

<sup>205</sup> 2.000.000 SIT, po končnem menjalnem tečaju Banke Slovenije za zamenjavo SIT v EUR: 1 EUR = 239,64 SIT.

<sup>206</sup> Uradni list RS, št. 54/17 in 12/24.

<sup>207</sup> Upošteva je tudi določila o javni obljubi nagrade, odpustu dolga in zastaranju.

kulturo v zvezi s potrditvijo obveznosti ter izplačilom nagrade v znesku 8.346 EUR je v nasprotju s tretjim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti.

**3.3.4.b** Ministrstvo za kulturo je z odločbo o financiranju JSKD in dopolnilno odločbo za leto 2023 odobrilo Javnemu skladu Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (v nadaljevanju: JSKD) sredstva v skupnem znesku 552.039 EUR za transfere kulturnim društvom za realizacijo njihovih kulturnih projektov. V 4. točki obrazložitve odločbe je med drugim navedeno, da se bodo sredstva za transfere društvom, ki jih JSKD na podlagi pooblastila posreduje končnim upravičencem za program kulturnih društev in zvez, zagotavljala JSKD na podlagi zahtevkov za izplačilo ter da morajo biti na podlagi naključnega izbora 10 % upravičencev, določenih s strani ministrstva, izdanim zahtevkom priloženi računi oziroma druge knjigovodske listine, ki izkazujejo upravičenost nastalih stroškov in služijo kot podlaga za izplačilo, Ministrstvo za kulturo pa bo sredstva nakazalo v roku največ 30 dni po prejemu popolnega zahtevka za izplačilo. Na podlagi zahtevka je Ministrstvo za kulturo 29. 9. 2023 JSKD izplačalo 277.172 EUR za transfere kulturnim društvom za realizacijo njihovih kulturnih projektov.

JSKD je k zahtevku priložil specifikacijo, iz katere je za posameznega upravičenca med drugim razvidna vrednost projekta, odobrena vrednost sofinanciranja projekta in naziv sofinanciranega projekta, ni pa predložil drugih dokazil, ki bi izkazovala upravičenost na zahtevku obračunanih stroškov, kot to izhaja iz odločbe. Ministrstvo za kulturo je zahtevek JSKD za transfere kulturnim društvom za realizacijo njihovih kulturnih projektov v znesku 277.172 EUR potrdilo in izplačalo, ne da bi pred izplačilom preverilo upravičenost na zahtevku uveljavljenih stroškov na način, kot je opredeljen v odločbi. S tem je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

Ministrstvo za kulturo je dodatna dokazila, ki izkazujejo upravičenost nastalih stroškov za 5 upravičencev, vključenih v specifikacijo k zahtevku, od JSKD pridobilo šele v letu 2024 na podlagi pregleda računskega sodišča.

### **Ministrstvo za infrastrukturo**

**3.3.4.c** Ministrstvo za infrastrukturo je v primeru sklenitve Pogodbe o izvajanju konzultantskih in inženirskih storitev pri upravljanju, vzdrževanju in varstvu državnih cest ter tehničnem urejanju prometa in zagotavljanju prometne varnosti na državnih cestah za obdobje 1. 12. 2022 do 31. 5. 2023 ter aneksov predobremenilo proračun, in sicer je na obrazcu "Finančni elementi predobremenitve" (v nadaljevanju: obrazec FEP) evidentiralo sredstva:

- na dan 5. 12. 2022 v vrednosti 192.341 EUR, pogodbeno vrednost znaša 6.407.272 EUR;
- na dan 12. 7. 2023 v znesku 9.448.071 EUR, ki je enaka prevzeti obveznosti z aneksom št. 1, in
- na dan 5. 9. 2023 v vrednosti 11.615.654 EUR, vrednost aneksa št. 2 pa znaša 24.059.561 EUR.

Izvedene predobremenitve v celoti ne odražajo prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih, prav tako pa na obrazcih FEP ministrstvo ni evidentiralo dinamike predobremenitev in plačil. S tem je ravnalo v nasprotju s četrtem odstavkom 51. člena ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik plačila, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti, vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo, in v nasprotju s 146. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da morajo neposredni uporabniki na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu ter da mora dinamika plačil za preteklo obdobje odražati evidentirane odredbe, dinamika plačil za prihodnje obdobje pa mora odražati novo oceno predvidenih plačil.

## Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo

**3.3.4.d** Ministrstvo za infrastrukturo je sklenilo koncesijske pogodbe za obdobje od 1. 12. 2021 do najkasneje 30. 11. 2023 za opravljanje gospodarske javne službe (v nadaljevanju: GJS) javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu z 20 koncesionarji. 30. 10. 2023 je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, v čigar pristojnost je 24. 1. 2023 prešlo navedeno področje, izdalo odločbe, s katerimi je obstoječim koncesionarjem naložilo, da od 1. 12. 2023 do 30. 6. 2024 nadaljujejo z izvajanjem navedene obvezne GJS pod pogoji, ki so veljali po pogodbah, veljavnih do 30. 11. 2023. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v letu 2023 družbam za izvajanje GJS izplačalo skupaj 63.862.501 EUR, od česar se 59.537.426 EUR nanaša na izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu v obdobju januar–november 2023 po pogodbah, veljavnih do 30. 11. 2023, 4.325.075 EUR pa na izvajanje GJS v decembru 2023 po odločbah, veljavnih do 30. 6. 2024.

Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo je v letu 2023 objavilo javni razpis za podelitev koncesij<sup>208</sup>, ki je bil uspešno zaključen. Koncesionarjem je v maju 2023 izdalo odločbe o podelitvi koncesije za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu, v septembru 2023 pa so bile s koncesionarji za posamezna območja sklenjene 5-letne koncesijske pogodbe (v nadaljevanju: nove koncesijske pogodbe) z začetkom izvajanja koncesije 1. 7. 2024.

Vse do sklenitve novih koncesijskih pogodb v septembru 2023 so bile koncesijske pogodbe sklenjene po večkratnih podaljšanjih in brez predhodno pravnomočno končanega postopka javnega razpisa. Koncesionarjem so bile podeljene koncesije v skladu z Zakonom o prevozih o cestnem prometu<sup>209</sup> (v nadaljevanju: ZPCP-1) za obdobje do 31. 12. 2008 in podaljšane v skladu z 2. členom Zakona o dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2A)<sup>210</sup> za obdobje od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2010. Javni razpis za podelitev novih koncesij, objavljen dne 12. 3. 2010<sup>211</sup>, ni uspel, zato so bile koncesijske pogodbe zaradi nujnosti zagotovitve kontinuitete opravljanja GJS linijskih prevozov po izteku obdobja v skladu s prehodnimi določbami Zakona o prevozih v cestnem prometu<sup>212</sup> (v nadaljevanju: ZPCP-2) podaljšane s sklenitvijo novih koncesijskih pogodb, ki so veljale do 30. 6. 2011, nato do 31. 12. 2012 in na koncu do 31. 12. 2013. Po izteku koncesijskih pogodb, veljavnih do 31. 12. 2013, je ministrstvo na podlagi 24. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2E)<sup>213</sup> in petega odstavka 5. člena Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70<sup>214</sup> (v nadaljevanju: uredba (ES) št. 1370/2007) s koncesionarji zaradi nujnosti kontinuiranega prevoza sklenilo nove koncesijske pogodbe za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2015.

---

<sup>208</sup> [URL: [https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id\\_obrazec=467916](https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_obrazec=467916)], 12. 4. 2024.

<sup>209</sup> Uradni list RS, št. 26/05 – uradno prečiščeno besedilo in 131/06 – ZPCP-2.

<sup>210</sup> Uradni list RS, št. 123/08.

<sup>211</sup> JN 1952/2010.

<sup>212</sup> Uradni list RS, št. 6/16 – uradno prečiščeno besedilo in 67/19 in 94/21.

<sup>213</sup> Uradni list RS, št. 39/13.

<sup>214</sup> UL L št. 315 z dne 3. 12. 2007, str. 1.

Po njihovem izteku je ministrstvo ponovno zaradi nujnosti kontinuiranega izvajanja GJS javnega linijskega prevoza potnikov v notranjem cestnem prometu v skladu z drugim odstavkom 8. člena uredbe ES 1370/2007 in 47. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2F)<sup>215</sup> podaljšalo veljavnost koncesijskih pogodb najkasneje do 2. 12. 2019. Na podlagi 38. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prevozih v cestnem prometu (ZPCP-2G)<sup>216</sup> je ministrstvo s koncesionarji ponovno zaradi nujnosti kontinuiranosti izvajanja GJS javnega potniškega prevoza podaljšalo koncesijske pogodbe še do 2. 12. 2021 ter še enkrat do 30. 11. 2023. Postopek podelitve koncesije za opravljanje GJS javnega linijskega prevoza potnikov se je pričel v letu 2021<sup>217</sup>, odločitev o oddaji javnega naročila podelitve koncesije je bila sprejeta v marcu 2022. Zoper odločitev so bili vloženi revizijski zahtevki<sup>218</sup>. Postopek za izbiro koncesionarjev za izvajanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu je bil septembra 2022 razveljavljen.

Šesti odstavek 50. člena ZPCP-2 izjemoma dopušča možnost podaljšanja koncesije, kadar veljavnost koncesije poteče pred podelitvijo nove koncesije na podlagi javnega razpisa ali pri odvzemu koncesije, ne glede na določbe prvega in drugega odstavka tega člena pa se izjemoma začasno podeli koncesija za opravljanje GJS javnega linijskega prevoza potnikov brez javnega razpisa, vendar največ za 2 leti. V tem obdobju se mora izvesti javni razpis za podelitev koncesije.

Ministrstvo vse od leta 2001, ko je ZPCP-1 prvič določil, da se koncesije za opravljanje GJS javnega linijskega prevoza potnikov podelijo z javnim razpisom, pa do sklenitve novih koncesijskih pogodb v septembru 2023 koncesij še vedno ni podelilo po predhodno izvedenem postopku javnega razpisa. Nepravilnosti glede podeljevanja koncesij za opravljanje GJS linijskih prevozov potnikov v notranjem cestnem prometu smo ugotavljali že v več revizijskih poročilih<sup>219</sup>. V skladu s petim odstavkom 5. člena uredbe (ES) št. 1370/2007 bi se lahko koncesijske pogodbe podaljšale najdlje do 31. 12. 2012. Ker je z družbami za opravljanje GJS javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu od 2013 do 2022 Ministrstvo za infrastrukturo podaljševalo koncesijske pogodbe, v letu 2023 pa je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo z odločbami še podaljšalo izvajanje koncesij za obdobje od 1. 12. 2023 do 30. 6. 2024, je ravnalo v neskladju s petim odstavkom 5. člena uredbe (ES) št. 1370/2007, ki je za vse države članice v celoti zavezujoča in v skladu z načelom primarnosti evropskega prava prevlada nad pravili pravnih redov držav članic.

---

<sup>215</sup> Uradni list RS, št. 92/15.

<sup>216</sup> Uradni list RS, št. 67/19.

<sup>217</sup> Objava na Portalu javnih naročil, št. 005315/2021 z dne 3. 8. 2021.

<sup>218</sup> [URL: [https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id\\_odlocitve=99843&id\\_obrazec=408492](https://www.enarocanje.si/Obrazci/?id_odlocitve=99843&id_obrazec=408492)], 23. 2. 2023.

<sup>219</sup> Revizijska poročila: Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2013 (št. 320-7/2013/243 z dne 29. 7. 2014), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2016 (št. 320-11/2016/159 z dne 1. 8. 2017), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018 (št. 320-11/2018/152 z dne 7. 8. 2019), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020 (št. 320-15/2020/81 z dne 1. 9. 2021), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 (št. 320-19/2021/94 z dne 31. 8. 2022), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 (št. 320-8/2028/99 z dne 25. 8. 2023).

## Ministrstvo za obrambo

**3.3.4.e** V prvem odstavku 28. člena Zakona o vojnih invalidih<sup>220</sup> (v nadaljevanju: ZVojI), prvem odstavku 15. člena Zakona o vojnih veteranih<sup>221</sup> (v nadaljevanju: ZVV) ter 8. in 10. členu Zakona o žrtvah vojnega nasilja<sup>222</sup> (v nadaljevanju: ZZVN) je določeno, da se vojnemu invalidu oziroma vojnemu veteranu oziroma žrtvi vojnega nasilja zagotavlja plačilo zdravstvenih storitev v višini razlike do polne vrednosti storitev, zagotovljenih v okviru obveznega zavarovanja, plačilo doživljenjske mesečne rente in drugih pravic po teh zakonih. Evidence žrtev vojnega nasilja, vojnih veteranov in vojnih invalidov vodijo in vzdržujejo upravne enote, zaradi opravljanja nalog v skladu z ZVojI, ZVV in ZZVN pa jih uporablja in hrani tudi pristojno ministrstvo<sup>223</sup>. Do leta 2022 je bilo pristojno Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, s 3. členom Zakona o spremembah in dopolnitvi Zakona o državni upravi (ZDU-1K)<sup>224</sup> pa je bila ta pristojnost prenesena na Ministrstvo za obrambo, Upravo Republike Slovenije za vojaško dediščino.

Podatke končnih upravičencev in zdravstvenih zavarovalnic za obračun zavarovalnih premij dopolnilnega zdravstvenega zavarovanja, doživljenjskih mesečnih rent in drugih pravic mesečno obdelajo upravne enote, ki jih posredujejo družbi COMLAND d.o.o. (v nadaljevanju: družba Comland). Ta je na podlagi okvirnega sporazuma, sklenjenega z ministrstvom<sup>225</sup>, zadolžena za celovito izvajanje storitev informacijskega sistema KURIR in za obdelavo podatkov, prejetih od upravnih enot. Na tej podlagi družba Comland pripravi zahtevek za plačilo zavarovalnih premij, doživljenjskih mesečnih rent, stroškov zdraviliškega zdravljenja in drugih pravic, ki izhajajo iz ZVojI, ZVV in ZZVN, ter ga posreduje Ministrstvu za obrambo, Upravi Republike Slovenije za vojaško dediščino. Iz zahtevka je po posameznih pravicah razviden le skupen znesek in število končnih upravičencev.

Ministrstvo za obrambo, Uprava Republike Slovenije za vojaško dediščino je na podlagi 2 prejetih zahtevkov družbe Comland 30. 6. 2023 izplačala 2.750.796 EUR na podračune zdravstvenih zavarovalnic in 1. 6. 2023 znesek 671.058 EUR na račune končnih upravičencev. Družba Comland je na Ministrstvo za obrambo, Upravo Republike Slovenije za vojaško dediščino ob mesečnih zahtevkih posredovala razčlenitev zneskov po posameznih upravnih enotah in po zavarovalnicah, še vedno<sup>226</sup> pa k zahtevkoma niso bili priloženi sezname posameznih upravičencev, na podlagi katerih bi Ministrstvo za obrambo, Uprava Republike Slovenije za vojaško dediščino lahko preverila

<sup>220</sup> Uradni list RS, št. 63/95, 21/97 – popr., 2/97 – odl. US, 19/97, 75/97, 11/06 – odl. US, 61/06 – ZDru-1, 114/06 – ZUTPG, 40/12 – ZUJF, 19/14, 21/18 – ZNOrg, 174/20 – ZIPRS2122, 159/21 in 78/23 – ZZVZZ-T.

<sup>221</sup> Uradni list RS, št. 59/06 – uradno prečiščeno besedilo, 61/06 – ZDru-1, 101/06 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 32/14, 21/18 – ZNOrg, 174/20 – ZIPRS2122, 78/23 – ZZVZZ-T in 84/23 – ZDOsk-1.

<sup>222</sup> Uradni list RS, št. 18/03 – uradno prečiščeno besedilo, 54/04 – ZDoh-1, 68/05 – odl. US, 61/06 – ZDru-1, 114/06 – ZUTPG, 72/09, 40/12 – ZUJF, 21/18 – ZNOrg, 174/20 – ZIPRS2122, 159/21 in 78/23 – ZZVZZ-T.

<sup>223</sup> Na podlagi 26. člena ZZVN, na podlagi 31. člena ZVV in na podlagi 113. člena ZVojI.

<sup>224</sup> Uradni list RS, št. 36/21.

<sup>225</sup> Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je 2. 11. 2020 z družbo Comland sklenilo okvirni sporazum za celovito izvajanje storitev informacijskega sistema KURIR, kar vključuje vzdrževanje, nadgradnje, izvajanje mesečnih in letnih obdelav, usposabljanje uporabnikov in njegov nadaljnji razvoj. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ministrstvo za obrambo in družba Comland pa so 6. 1. 2022 sklenili aneks k okvirnemu sporazumu, v katerem so se pravice in obveznosti iz okvirnega sporazuma, sklenjenega 2. 11. 2020, z dnem 1. 1. 2022 prenesle na Ministrstvo za obrambo.

<sup>226</sup> Navedeno smo ugotovili že v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022 (točka 3.3.4.t).

upravičenost obračunanih zneskov na zahtevkih. Ker Ministrstvo za obrambo, Uprava Republike Slovenije za vojaško dediščino pred potrditvijo in izplačilom zahtevkov ni zagotovila ustrezne podporne dokumentacije, pred izplačilom zahtevkov tudi ni mogla preveriti upravičenosti izplačil za vojne invalide, vojne veterane in žrtve vojnega nasilja, s čimer je ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

Tretji odstavek 110. člena ZVOJL, 24. člen ZZVN in 29. člen ZVV v povezavi s 50. členom Zakona o državni upravi<sup>227</sup> (v nadaljevanju: ZDU-1) določajo, da morajo upravne enote ministrstvu pošiljati poročila o porabi sredstev za uveljavljanje pravic, pri čemer pa je Ministrstvo za obrambo do izdaje osnutka tega revizijskega poročila od upravnih enot pridobilo 39 poročil. S tem ko Ministrstvo za obrambo od upravnih enot ni pridobilo vseh poročil, je ravnalo v nasprotju z 2. in 4. točko prvega odstavka 49. člena ZDU-1, iz katerih izhaja, da ministrstva, vsako na svojem področju, dajejo upravnim enotam obvezna navodila za izvrševanje nalog s svojih upravnih področij in nadzorujejo njihovo izvrševanje upravnih nalog.

#### **Ukrep Ministrstva za obrambo**

*Ministrstvo za obrambo je upravne enote, ki še niso poročale ali so poročale pomanjkljivo, 17. 6. 2024 pozvalo k predložitvi oziroma dopolnitvi poročil.*

### **Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti**

**3.3.4.f** Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je za opravljanje storitev v letu 2023 sklenilo več pogodb po začetku opravljanja storitev, in sicer:

- Na podlagi Zakona o osebni asistenci<sup>228</sup> in podeljenega statusa je ministrstvo sklenilo pogodbe s posameznimi izvajalci osebne asistencije. Vseh 9 pogodb, ki smo jih pregledali v reviziji, je bilo sklenjenih po začetku opravljanja storitev. Izvajalci osebne asistencije so v obdobju od 1. 1. 2023 do datuma sklenitve pogodb opravili naslednji obseg storitev:
  - Zavod za dostojno življenje, osebna asistenca, Šmartno pri Slovenj Gradcu je do podpisa pogodbe 26. 1. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 26.977 EUR;
  - Zavod Bazilia, Zavod za izvajanje osebne asistencije, socialne storitve in izobraževanje, Smlednik je do podpisa pogodbe 31. 1. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 47.126 EUR;
  - Medobčinsko društvo slepih in slabovidnih Maribor je do sklenitve pogodbe 3. 2. 2023 opravilo storitve osebne asistencije v znesku 242.948 EUR;
  - Lavandula, zavod za nudenje pomoči socialno ogroženim in invalidnim osebam, Izola je do sklenitve pogodbe 30. 1. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 90.742 EUR;

<sup>227</sup> Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23.

<sup>228</sup> Uradni list RS, št. 10/17, 31/18 in 172/21.

- Zavod za pomoč, oskrbo in osebno asistenco Žan, Bled je do sklenitve pogodbe 31. 1. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 248.328 EUR;
  - Zavod Osebna asistenca Pomurja, Murska Sobota je do sklenitve pogodbe 3. 2. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 1.268.023 EUR;
  - Zavod za nudenje osebne asistencije in pomoči na domu Lepa si, Jesenice je do podpisa pogodbe 30. 1. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 119.141 EUR;
  - Društvo distrofikov Slovenije, Ljubljana je do podpisa pogodbe 31. 1. 2023 opravilo storitve osebne asistencije v znesku 376.279 EUR;
  - Anin Zavod, osebna asistenca, izobraževanje in usposabljanje, Celje je do sklenitve pogodbe 31. 1. 2023 opravil storitve osebne asistencije v znesku 341.190 EUR.
- Na podlagi 98. člena Zakona o socialnem varstvu<sup>229</sup> je ministrstvo sklenilo posamezne pogodbe o financiranju in delovanju centrov za socialno delo za leto 2023. S Centrom za socialno delo Pomurje in s Centrom za socialno delo Ljubljana, katerih financiranje smo pregledali v reviziji, je ministrstvo sklenilo pogodbi 17. 1. 2023 oziroma 18. 1. 2023, vrednost opravljenih storitev od 1. 1. 2023 do datuma sklenitve pogodb pa je znašala 153.621 EUR oziroma 426.722 EUR.

Sklenitve pogodb po začetku opravljanja storitev predstavljajo kršitev 142. člena pravilnika o izvrševanju proračuna, ki med drugim določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve, v povezavi s 141. členom tega pravilnika, iz katerega izhaja, da neposredni uporabniki praviloma prevzemajo obveznosti s sklepanjem pisnih pogodb.

**3.3.4.g** V drugem odstavku 62. člena ZIPRS2324 je določeno, da mora predstojnik neposrednega uporabnika proračuna države posrednim uporabnikom proračuna iz svoje pristojnosti posredovati izhodišča za pripravo finančnih načrtov posrednih uporabnikov v 15 dneh po objavi tega zakona v Uradnem listu RS. ZIPRS2324 je bil objavljen 2. 12. 2022, kar pomeni, da je bil skrajni rok za posredovanje izhodišč 17. 12. 2022. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je z Ministrstvom za finance usklajena izhodišča za pripravo finančnih načrtov za delovanje centrov za socialno delo poslala 11. 9. 2023, kar je 268 dni prepozno. Center za socialno delo Pomurje in Center za socialno delo Ljubljana, katerih financiranje smo pregledali v reviziji, sta finančni načrt za leto 2023 ministrstvu posredovala 24. 10. 2023 oziroma 25. 10. 2023. S tem, ko je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izhodišča za pripravo finančnih načrtov centrom za socialno delo posredovalo prepozno, je ravnalo v neskladju z drugim odstavkom 62. člena ZIPRS2324.

---

<sup>229</sup> Uradni list RS, št. 41/07 – uradno prečiščeno besedilo, 23/07 – popr., 41/07 – popr., 61/10, 62/10 – ZUPJS, 57/12, 39/16, 52/16 – ZPPreb-1, 15/17 – DZ, 29/17, 54/17, 21/18 – ZNOrg, 31/18 – ZOA-A, 28/19, 189/20 – ZFRO, 196/21 – ZDOsk, 82/23 in 84/23 – ZDOsk-1.



## Ministrstvo za solidarno prihodnost

**3.3.4.h** V skladu s sedmim odstavkom 121.b člena Stanovanjskega zakona<sup>230</sup> državni proračun zagotavlja sredstva za subvencioniranje prosilcev za dodelitev neprofitnega najemnega stanovanja. Potrebna sredstva se med letom zalagajo iz občinskih proračunov, po zaključku koledarskega leta se na zahtevo občine iz državnega proračuna povrnejo založena sredstva plačanih zneskov subvencij.

Minister za solidarno prihodnost je 24. 4. 2023 na podlagi zahtevka Občine Žirovnica za povračilo založenih sredstev subvencije k tržni najemnini za leto 2022, v katerem je ta izkazala, da je za 2 upravičenca v letu 2022 subvencionirala tržno najemnino v skupnem znesku 4.245 EUR, izdal Sklep o povračilu sredstev subvencij pri plačevanju tržne najemnine za stanovanja. V sklepu je navedeno, da je Občina Žirovnica v letu 2022 upravičeno izplačala sredstva v znesku 4.245 EUR za subvencije tržnih najemnin dvema upravičencema ter da bo Ministrstvo za solidarno prihodnost 30. dan po izdaji sklepa Občini Žirovnica povrnilo založena sredstva v tem znesku. Ministrstvo za solidarno prihodnost je Občini Žirovnica izplačalo 4.245 EUR za povračilo založenih sredstev za subvencioniranje tržnih najemnin, pri čemer pa ministrstvo pred potrditvijo in izplačilom zahtevka ni razpolagalo z dokazili, iz katerih bi izhajalo, da sta bila na zahtevku navedena upravičenca dejansko upravičena do povračila subvencije in v znesku na zahtevku obračunanih založenih sredstev za subvencioniranje tržnih najemnin.

Ministrstvo za solidarno prihodnost je izplačalo zahtevek Občine Žirovnica v znesku 4.245 EUR, ne da bi pred tem preverilo upravičenost in višino na zahtevku obračunanih sredstev, s čimer je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

**3.3.4.i** Ministrstvo za okolje in prostor<sup>231</sup> je 15. 4. 2022 objavilo javni razpis za dodelitev sredstev s področja komponente 16: Stanovanjska politika, investicija: Zagotavljanje javnih najemnih stanovanj (v nadaljevanju: javni razpis za dodelitev sredstev za zagotavljanje javnih najemnih stanovanj). Za sofinanciranje projektov izgradnje in prenove javnih najemnih stanovanj je bilo predvidenih 60.000.000 EUR, ki jih zagotavlja Evropska unija iz naslova Sklada za okrevanje in odpornost. Izbranim prijaviteljem je bilo v letu 2023 izplačano 16.769.372 EUR. Rok za oddajo vlog je bil 31. 5. 2022. V 12. členu javnega razpisa je bilo določeno, da bo izbor projektov potekal dvofazno in da bo sklep o izboru projektov sprejet do 30. 6. 2022. Ministrstvo je vlagateljem, ki so jim bila sredstva dodeljena, izdalo odločbe 20. 7. 2022, vlagateljem, ki sredstev niso prejeli, pa 19. 10. 2022. Ministrstvo za okolje in prostor je s tem ravnalo v nasprotju z določili javnega razpisa in v nasprotju z drugim odstavkom 12. člena uredbe o spodbujanju razvojnih programov, ki določa, da je neposredni uporabnik državnega oziroma občinskega proračuna dolžan v roku, ki je bil naveden v objavi javnega razpisa, obvestiti vse prijavitelje o odločitvi glede dodelitve sredstev.

Ministrstvo je v 12. točki javnega razpisa za dodelitev sredstev za zagotavljanje javnih najemnih stanovanj določilo, da bodo pogodbe o sofinanciranju sklenjene po sklenitvi izvajalskih pogodb na strani prijavitelja. Hkrati je v odločbi o dodelitvi sredstev Mestni občini Velenje navedlo, da bo

<sup>230</sup> Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19, 189/20 – ZFRO, 90/21, 18/23 – ZDU-10 in 77/23 – odl. US.

<sup>231</sup> Z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 je področje javnega razpisa za dodelitev sredstev za zagotavljanje javnih najemnih stanovanj prešlo v pristojnost Ministrstva za solidarno prihodnost.

vlagatelj po pravnomočnosti te odločbe pozvan k podpisu pogodbe o sofinanciranju. Odločba je postala pravnomočna 26. 8. 2022, Mestna občina Velenje pa je zadnjo pogodbo z izvajalcem sklenila v juliju 2022. Ministrstvo za solidarno prihodnost je Mestno občino Velenje pozvalo k podpisu pogodbe 21. 8. 2023<sup>232</sup>, skoraj leto dni po pravnomočnosti odločbe. Posledično je Mestna občina Velenje lahko izstavila zahtevek šele po podpisu pogodbe in izplačilo prejela konec leta 2023. Navedeno ravnanje Ministrstva za solidarno prihodnost je v nasprotju s prvim odstavkom 13. člena uredbe o spodbujanju razvojnih programov, ki določa, da mora neposredni uporabnik državnega oziroma občinskega proračuna vsakemu izbranemu prijavitelju posredovati sklep o izboru in ga hkrati pozvati k podpisu pogodbe.

### Ministrstvo za zdravje

**3.3.4.j** Ministrstvo za zdravje je 11. 1. 2023 na podlagi zahtevka ZZS izplačalo 11.688.512 EUR za povračilo sredstev za nadomestila plače zavarovancem zaradi izolacije zaradi potrjene okužbe z virusom covid-19<sup>233</sup>, ki se v skladu s 17. členom Zakona o nujnih ukrepih za zajezitev širjenja in blaženja posledic nalezljive bolezni covid-19 na področju zdravstva<sup>234</sup> (v nadaljevanju: ZNUNBZ) povrnejo ZZS iz sredstev proračuna Republike Slovenije. Navedeni ukrep iz 17. člena ZNUNBZ je veljal do 31. 3. 2023.

K zahtevku sta bila priložena:

- seznam Nadomestila – refundacije za izolacije zaradi potrjene okužbe z virusom Sars-CoV-2 v obdobju od 8. 11. 2022 do 30. 11. 2022<sup>235</sup>, s katerega je za posameznega upravičenca med drugim razviden datum izplačila, mesec in leto nadomestila ter znesek refundacije v EUR, in
- seznam Nadomestila – individualna izplačila za izolacije zaradi potrjene okužbe z virusom Sars-CoV-2 v obdobju od 8. 11. 2022 do 30. 11. 2022<sup>236</sup>, s katerega je za posamezno postavko razviden datum izplačila, mesec in leto nadomestila ter znesek nadomestila v EUR.

Ministrstvo za zdravje je pred potrditvijo in plačilom zahtevka za 15 izbranih izvajalcev zdravstvene dejavnosti<sup>237</sup>, ki so bili upravičeni do povračil sredstev za nadomestila plače zaradi izolacije zaradi potrjene okužbe z virusom Sars-CoV-2 v skupnem znesku 320.015 EUR, preverilo upravičenost obračunanih sredstev, kar predstavlja preveritev 2,74 % vrednosti zahtevka. Opozarjamo, da preveritev takšnega obsega vrednosti zahtevka, ob odsotnosti sklenjene pogodbe, ne predstavlja nujno ustreznega nadzora, kot ga opredeljuje 71. člena ZJF. Ministrstvo za zdravje namreč z ZZS tudi ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi podrobneje uredilo medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb, način predložitve podporne dokumentacije k zahtevkom ZZS ter način in obseg izvajanja nadzora, kar bi Ministrstvu za zdravje omogočalo preveritev

---

<sup>232</sup> Izpis iz sistema Krpan.

<sup>233</sup> Za izplačila od 8. 11. 2022 do 30. 11. 2022.

<sup>234</sup> Uradni list RS, št. 141/22 in 136/23 – ZIUZDS. Ta ureja povrnitev nadomestila plače zavarovancem zaradi izolacije zaradi potrjene okužbe z virusom covid-19 ZZS.

<sup>235</sup> Priloga 1.

<sup>236</sup> Priloga 2.

<sup>237</sup> V vzorec izbora izvajalcev za preveritev so bila izbrana višja izplačila med javnimi in višja izplačila med zasebnimi izvajalci zdravstvene dejavnosti.

upravičenosti na zahtevkih obračunanih povračil nadomestila plače zavarovancem zaradi izolacije zaradi potrjene okužbe z virusom Sars-CoV-2, ne da bi moralo od ZZZS zahtevati dodatna dokazila. Navedeno ravnanje Ministrstva za zdravje je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo, razen če ni z zakonom drugače določeno.

**3.3.4.k** Ministrstvo za zdravje je 28. 2. 2023 na podlagi zahtevka ZZZS izplačalo 1.650.312 EUR<sup>238</sup> prispevkov za zdravstveno zavarovanje za socialno ogrožene osebe za januar 2023, ki se izplačujejo v skladu z 21. točko<sup>239</sup> in 24. točko<sup>240</sup> prvega odstavka 15. člena Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju<sup>241</sup> (v nadaljevanju: ZZVZZ). Na podlagi 7. člena Zakona o finančni razbremenitvi občin<sup>242</sup> je zavezanec za plačilo prispevkov obveznega zdravstvenega zavarovanja za kategoriji zavarovanih oseb po 21. in po 24. točki prvega odstavka 15. člena ZZVZZ Republika Slovenija. Drugi odstavek 3. člena Pravilnika o določitvi oblike in vsebine zahteve za plačilo prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje<sup>243</sup> (v nadaljevanju: pravilnik za plačilo prispevkov), ki ga je maja 2021 sprejel minister za zdravje, določa, da ZZZS ob pripravi zahteve za plačilo obveznosti države v elektronski obliki pripravi tudi seznam zavarovancev iz 21. in 24. točke prvega odstavka 15. člena ZZVZZ, za katere je obračunana obveznost države, z zneski obveznosti ter da se podatki, na podlagi katerih je bila izračunana obveznost države, hranijo v arhivu ZZZS in se predložijo na vpogled ob nadzoru.

ZZZS je k zahtevku predložil zbirni obračun obveznosti, iz katerega je za vsako od kategorij zavezancev za september razvidno število zavarovancev<sup>244</sup>, število mesecev plačila prispevka, mesečni znesek prispevka in skupni znesek prispevka, kot to določa prvi odstavek 3. člena pravilnika za plačilo prispevkov. Ministrstvo za zdravje pa od ZZZS ni zahtevalo predložitve dokazil, na podlagi katerih bi pred izplačilom zahtevka lahko preverilo upravičenost sredstev. Ministrstvo za zdravje računskemu sodišču tudi ni izkazalo, da je pred izplačilom zahtevka izvedlo nadzor iz drugega odstavka 3. člena pravilnika za plačilo prispevkov, vpogled v seznam zavarovancev ali kakršne koli druge preveritve upravičenosti izplačil teh sredstev.

Ministrstvo za zdravje je s potrditvijo in izplačilom zahtevka ZZZS za prispevke za zdravstveno zavarovanje socialno ogroženih v skupnem znesku 1.650.312 EUR, ne da bi pred tem preverilo upravičenost obračunanih sredstev, ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF.

<sup>238</sup> Od tega se 1.606.857 EUR nanaša na zavarovance po 21. točki prvega odstavka 15. člena ZZVZZ in 43.455 EUR na zavarovance po 24. točki prvega odstavka 15. člena ZZVZZ.

<sup>239</sup> Zavarovanci iz 21. točke prvega odstavka 15. člena ZZVZZ so državljani Republike Slovenije in tujci, ki imajo dovoljenje za stalno prebivanje, ki jim je po zakonu, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, priznana pravica do plačila prispevka za obvezno zavarovanje.

<sup>240</sup> Zavarovanci iz 24. točke prvega odstavka 15. člena po ZZVZZ so tudi otroci do 18. leta starosti, ki se šolajo in niso zavarovani kot družinski člani, ker njihovi starši ne skrbijo za njih oziroma ker starši ne izpolnjujejo pogojev za vključitev v obvezno zavarovanje.

<sup>241</sup> Uradni list RS, št. 72/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 91/07, 76/08, 62/10 – ZUPJS, 87/11, 40/12 – ZUJF, 21/13 – ZUTD-A, 91/13, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 111/13 – ZMEPIZ-1, 95/14 – ZUJF-C, 47/15 – ZZSDT, 61/17 – ZUPŠ, 64/17 – ZZDej-K, 36/19, 189/20 – ZFRO, 51/21, 159/21, 196/21 – ZDOsk, 15/22, 43/22, 100/22 – ZNUZSZS, 141/22 – ZNUNBZ, 40/23 – ZČmIS-1 in 78/23.

<sup>242</sup> Uradni list RS, št. 189/20.

<sup>243</sup> Uradni list RS, št. 90/21.

<sup>244</sup> V tekočem obdobju ter število prijavljenih in odjavljenih zavarovancev za pretekla obdobja.

Ministrstvo za zdravje z ZZS tudi ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi lahko podrobneje uredilo medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb in način predložitve zahtevkov ZZS, kar bi Ministrstvu za zdravje zagotavljalo preveritev upravičenosti obračunanih prispevkov za zdravstveno zavarovanje socialno ogroženih oseb.

Glede tega vprašanja smo se opredelili že v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2022<sup>245</sup> in od Ministrstva za zdravje zahtevali predložitev odzivnega poročila, v katerem je moralo izkazati, da v je pravilniku za plačilo prispevkov jasneje definiralo izvajanje nadzora Ministrstva za zdravje nad upravičenostjo obračunanih prispevkov za zdravstveno zavarovanje socialno ogroženih, ki jih na zahtevkih uveljavlja ZZS. Ministrstvo za zdravje je v odzivnem poročilu izkazalo, da je pripravilo predlog sprememb Pravilnika o določitvi oblike in vsebine zahteve za plačilo prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje (v nadaljevanju: predlog sprememb pravilnika o plačilu prispevkov) v delu, ki se nanaša na izvajanje nadzora Ministrstva za zdravje nad upravičenostjo obračunanih prispevkov za zdravstveno zavarovanje socialno ogroženih, ki jih na zahtevkih uveljavlja ZZS<sup>246</sup>, in ga 7. 12. 2023 poslalo v medresorsko usklajevanje<sup>247</sup>. Izkazani popravljalni ukrep vlade je računsko sodišče decembra 2023 s porevizijskim poročilom Popravljalni ukrepi pri reviziji predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022<sup>248</sup> ocenilo kot zadovoljiv. Ministrstvo za zdravje je 5. 4. 2024 računskemu sodišču predložilo dokazila, da je bil predlog sprememb pravilnika o plačilu prispevkov medresorsko usklajen, in pojasnilo, da je bil predan v nadaljnje postopke<sup>249</sup>. Aprila 2024 je bil sprejet Pravilnik o spremembi Pravilnika o določitvi oblike in vsebine zahteve za plačilo prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje<sup>250</sup>, v katerem je Ministrstvo za zdravje opredelilo način izvajanja nadzora nad upravičenostjo obračunanih prispevkov za zdravstveno zavarovanje socialno ogroženih, ki jih na zahtevkih uveljavlja ZZS<sup>251</sup>. Opozarjamo pa, da v navedenem pravilniku ni vključene navedbe glede načina ravnanja ministrstva v primeru ugotovljenih neupravičenih stroškov ali v primeru, da ZZS ne predloži ustreznih dokazil o upravičenosti stroškov na večjem delu vzorca pregledanih zahtevkov,

---

<sup>245</sup> [URL: [https://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Datoteke/Revizije/2023/Ipro22/IPro22\\_Revizijsko\\_P.pdf](https://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2023/Ipro22/IPro22_Revizijsko_P.pdf)], 29. 2. 2024.

<sup>246</sup> Določeno je, da Ministrstvo za zdravje pred potrditvijo zahtevka za plačilo obveznosti države pri ZZS opravi vpogled v posamezne zahtevke in preveri, ali imajo zavarovanci, ki so navedeni na zahtevku, z odločbo priznano pravico do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje na podlagi socialne ogroženosti, in sicer na primeru 10 % vzorca. V primeru, da se pri pregledu zahtevkov in predloženih dokazil ugotovi, da je bilo 60 % zahtevkov napačno izpolnjenih oziroma zavrženih, se vzorec poveča na 20 %, torej se pregleda 20-odstotni delež zahtevka. Vključena pa je tudi določba glede načina ravnanja Ministrstva za zdravje v primeru ugotovljenih nepravilnosti na vzorcu ali v primeru nepredložitve ustreznih dokazil za razširjeni vzorec, in sicer da v primeru ugotovljenih neupravičenih stroškov ali da zavod ne predloži ustreznih dokazil o upravičenosti stroškov na večjem delu vzorca pregledanih zahtevkov, ministrstvo zahtevke za plačilo v celoti zavrne.

<sup>247</sup> Ministrstvu za finance, Ministrstvu za javno upravo in Službi vlade za zakonodajo.

<sup>248</sup> Št. 320-8/2022/115 z dne 21. 12. 2023.

<sup>249</sup> Parafiranje na Službi Vlade RS za zakonodajo in objava v Uradnem listu RS.

<sup>250</sup> Uradni list RS, št. 34/24.

<sup>251</sup> Določeno je, da Ministrstvo za zdravje pred potrditvijo zahtevka za plačilo obveznosti države ZZS pozove, da mu za 10 % naključno izbranega vzorca predloži dodatna dokazila, in sicer odločba zavarovanca o priznanju pravice do plačila prispevka za obvezno zdravstveno zavarovanje na podlagi socialne ogroženosti, računi za zdravljenje v tujini, zahtevki oziroma odločbe o povračilu stroškov zdravljenja ali zdravlil oziroma izpisi o opravljenih storitvah za posamezne upravičence iz priloge ter druga dokumentacija, ki izkazuje upravičenost višine sredstev iz predloženega zahtevka. V primeru, da se pri pregledu zahtevkov in predloženih dokazil ugotovi, da je bilo 60 % zahtevkov napačno izpolnjenih oziroma zavrženih, se vzorec poveča na 20 %, torej se pregleda 20-odstotni delež zahtevka.

ki je bila predvidena v predlogu sprememb pravilnika o plačilu prispevkov, ki je bil posredovan računskemu sodišču v odzivnem poročilu. Za navedene primere je bilo določeno, da ministrstvo zahtevke za plačilo v celoti zavrne.

**3.3.4.1** Ministrstvo za zdravje je ZZZS 17. 3. 2023 na podlagi zahtevka izplačalo 58.125.945 EUR, 2. 11. 2023 pa je na podlagi zahtevka izplačalo še 91.647.508 EUR za financiranje zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti iz 15. člena Zakona o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema<sup>252</sup> (v nadaljevanju: ZNUZSZS), ki ureja plačilo zdravstvenih storitev po realizaciji. V skladu s sedmim odstavkom 15. člena ZNUZSZS se sredstva za povečanje obsega programa oziroma izvedbo zdravstvenih storitev v deležu obveznega zdravstvenega zavarovanja zagotovijo iz sredstev nerealiziranega programa storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja, ZZZS preveri realizacijo izvajalcev zdravstvene dejavnosti in sredstva iz nerealiziranih programov nameni za izvajanje zdravstvenih storitev, če pa sredstva ne zadoščajo, se dodatna sredstva za zagotavljanje ukrepa zagotovijo iz proračuna Republike Slovenije. ZZZS mora skladno s sedmim odstavkom 15. člena ZNUZSZS kvartalno izstavljati zahtevke za izplačilo sredstev iz proračuna skupaj z dokazili, in sicer do konca maja za prvi kvartal, do konca septembra za drugi kvartal in do konca novembra za tretji kvartal, končna obveznost proračuna Republike Slovenije do ZZZS za posamezno koledarsko leto pa se ugotovi na podlagi končnega letnega obračuna zdravstvenih storitev, za kar zavod zahtevke za izplačilo skupaj z dokazili izstavi do konca februarja za preteklo leto, zahtevki pa se plačajo ZZZS v 15 dneh po sprejetju zahtevka.

Za izvajanje sedmega odstavka 15. člena ZNUZSZS je minister za zdravje 23. 1. 2023 izdal<sup>253</sup> Navodilo o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev, s katerim je določil vsebino in način spremljanja in poročanja o obsegu izvajanja programa zdravstvene dejavnosti, višino sredstev nerealiziranega programa in višino zahtevka za povračilo iz proračuna Republike Slovenije. Dne 24. 7. 2023 pa je predsednik vlade v funkciji ministra za zdravje za izvrševanje sedmega odstavka 15. člena izdal Pravilnik o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev<sup>254</sup>, ki določa vsebino in način spremljanja ter poročanja o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev nad obsegom programa zdravstvene dejavnosti, dogovorjenim z ZZZS, in način določitve višine sredstev nerealiziranega programa storitev obveznega zdravstvenega zavarovanja. Priloga k zahtevku za povračilo iz državnega proračuna je vrednost zdravstvenih storitev po posameznih izvajalcih zdravstvenih storitev, kot to izhaja iz tretjega odstavka 5. člena Navodila o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev oziroma tretjega odstavka 3. člena Pravilnika o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev.

Prilogi k zahtevkoma sta bili izračun povračila preseganja po 15. členu ZNUZSZS, iz katerega je za posameznega izvajalca zdravstvene dejavnosti med drugim razvidna vrednost plačanega programa nad planiranim obsegom iz obveznega zdravstvenega zavarovanja v posameznem obdobju, ter izpis načrtovanih sredstev za zdravstvene storitve v finančnem načrtu ZZZS.

---

<sup>252</sup> Uradni list RS, št. 100/22, 141/22 – ZNUNBZ, 76/23 in 136/23 – ZIUZDS.

<sup>253</sup> Z dnem izdaje tega navodila se preneha uporabljati Navodilo o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti z dne 8. 9. 2022.

<sup>254</sup> Uradni list RS, št. 82/23; v skladu s 6. členom pravilnika je začel veljati 29. 7. 2023, uporabljati pa se je začel 1. 8. 2023.

Z namenom preveritve upravičenosti obračunanih sredstev za povračilo preseganja financiranja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti na podlagi 15. člena ZNUZSZS je Ministrstvo za zdravje pred potrditvijo in izplačilom zahtevkov ZZZS pozvalo k predložitvi dodatnih dokazil, in sicer:

- 10. 3. 2023 je ZZZS po elektronski pošti pozvalo, da za 3 izvajalce zdravstvene dejavnosti, ki so bili upravičeni do izplačila sredstev za povračilo preseganja financiranja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti v skupnem znesku 14.993.665,20 EUR, kar predstavlja 25,79 % vrednosti zahtevka, predloži dodatna dokazila<sup>255</sup>. Ministrstvo za zdravje je od ZZZS zahtevana dokazila<sup>256</sup> prejelo 13. 3. 2023.
- 5. 10. 2023 je ZZZS po elektronski pošti pozvalo, da za 78 izvajalcev zdravstvene dejavnosti predloži dodatna dokazila. ZZZS je 12. 10. 2023 ministrstvu predložilo dokazila za vse izvajalce<sup>257</sup>, ministrstvo pa je za izbranih 78 izvajalcev zdravstvene dejavnosti preverilo upravičenost do izplačila preseganja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti za obdobje januar do junij 2023 v skupnem znesku 74.854.270,63 EUR, kar predstavlja 81,68 % vrednosti zahtevka.

Tako Navodilo o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev kot tudi Pravilnik o spremljanju in poročanju o obsegu izvajanja izbranih vrst zdravstvenih storitev ne predvidevata načina izvajanja preveritev upravičenosti povračila sredstev. Ministrstvo za zdravje z ZZZS za financiranje zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti tudi ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi podrobneje uredilo medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb in način predložitve ustrezne in zadostne podporne dokumentacije k zahtevkom ZZZS, kar bi Ministrstvu za zdravje omogočalo preveritev upravičenosti obračunanih sredstev, ne da bi ministrstvo moralo ZZZS zaprošati za predložitev dodatnih dokazil. Ministrstvo za zdravje s tem, ko ni vnaprej opredelilo načina predložitve zahtevkov ZZZS, pri izvrševanju proračuna ni spoštovalo načela učinkovitosti, ki ga določa tretji odstavek 2. člena ZJF. Ministrstvu za zdravje bi bilo z ustrezno ureditvijo načina predložitve podporne dokumentacije oziroma drugega načina preveritve zahtevkov omogočeno preverjanje upravičenosti na zahtevku obračunanih izplačil.

Ministrstvo za zdravje je s tem, ko je zahtevek ZZZS v znesku 91.647.508 EUR, ki se nanaša na financiranje zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti za obdobje januar do junij 2023 in ga je prejelo 30. 9. 2023, plačalo pa 2. 11. 2023, opustilo nadzor, kot ga predvideva 71. člen ZJF. Ta v 2. točki prvega odstavka določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb. Ministrstvo je namreč dopustilo, da je ZZZS do konca septembra izstavil zahtevek za obdobje od januarja do junija 2023, čeprav je v sedmem odstavku 15. člena ZNUZSZS določeno, da ZZZS izstavlja zahtevke za izplačilo sredstev iz proračuna kvartalno, in sicer do konca maja za prvi kvartal in do konca septembra za drugi kvartal. Ministrstvo za zdravje je s prepoznim plačilom

---

<sup>255</sup> V vzorec za preveritev so bila zajeta najvišja izplačila za en zdravstveni dom, en univerzitetni klinični center in za enega koncesionarja: ZD Ljubljana, UKC Ljubljana, Kirurgija Bitenc, d.o.o.

<sup>256</sup> Za vse 3 izvajalce Izračun preseganja za obdobje 10-12 2022, za obdobje 1-12 2022 in za obdobje 1-8 2022.

<sup>257</sup> Excelove preglednice, iz katerih izhaja način izračuna preseganja zdravstvenih storitev nad rednim obsegom programa zdravstvene dejavnosti za obdobje januar do junij 2023.

zahtevka ravnalo tudi v nasprotju s sedmim odstavkom 15. člena ZNUZSZS, v katerem je med drugim določeno, da se zahtevki plačajo ZZZS v 15 dneh po sprejetju zahtevka.

**3.3.4.m** Na podlagi 79. člena ZIPRS2324 se v letu 2023 iz proračuna zagotovijo sredstva v višini do 234 milijonov EUR za sofinanciranje stroškov, ki jih krije ZZZS, in sicer izplačanih nadomestil med začasno zadržanostjo od dela, ki presegajo raven teh izplačil iz leta 2019, in za opravljene zdravstvene storitve zaradi nalezljive bolezni covid-19. V skladu z drugim odstavkom 79. člena ZIPRS2324 izstavlja ZZZS zahtevke za izplačilo sredstev iz proračuna Ministrstvu za zdravje do konca maja za prvo četrletje, do konca avgusta za drugo četrletje ter do 15. decembra za tretje in četrto četrletje, v skladu s tretjim odstavkom 79. člena ZIPRS2324 pa Ministrstvo za zdravje izvrši plačilo zahtevka ZZZS v 15 dneh od njegovega prejema.

Ministrstvo za zdravje je 10. 5. 2023 na podlagi zahtevka ZZZS izplačalo 52.037.639 EUR, 27. 12. 2023 pa je na podlagi zahtevka ZZZS izplačalo še 39.790.576 EUR za izplačana nadomestila med začasno zadržanostjo od dela, ki presegajo raven izplačil iz leta 2019, ki se izplačujejo v skladu z 79. členom ZIPRS2324.

Priloga k zahtevkoma je tabelarni pregled financiranja stroškov ZZZS iz razloga izplačanih nadomestil med začasno zadržanostjo od dela, ki presegajo raven teh izplačil iz leta 2019, iz katerega so za posamezno vrsto nadomestila<sup>258</sup> razvidni konto in naziv konta, realizacija odhodkov v EUR na posameznem kontu v posameznem obdobju v letu 2019 in v letu 2023 ter razlika med njima v EUR, razvidna pa je tudi skupna realizacija odhodkov v EUR v posameznem obdobju v letu 2019 in v letu 2023.

Ministrstvo za zdravje je pred izplačilom zahtevkov preverilo, ali se vrednosti posameznega nadomestila iz zahtevkov ujemajo z vrednostmi v odlokih ZZZS v posameznem obdobju v letu 2019 in v letu 2023, ni pa od ZZZS zahtevalo predložitve druge podporne dokumentacije, zaradi česar pred izplačilom zahtevkov ZZZS v skupnem znesku 91.828.215 EUR ni moglo preveriti upravičenosti obračunanih sredstev na zahtevkih. Ministrstvo za zdravje je zato s potrditvijo in izplačilom zahtevkov ZZZS za izplačana nadomestila med začasno zadržanostjo od dela, ki presegajo raven izplačil iz leta 2019, ne da bi pred tem preverilo upravičenost teh izplačil, ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF. Ministrstvo za zdravje z ZZZS tudi ni sklenilo pisne pogodbe, v kateri bi podrobneje uredilo medsebojna razmerja obeh pogodbenih strank, predvsem naloge skrbnikov pogodb, način predložitve podporne dokumentacije k zahtevkom ZZZS in način izvajanja nadzora, kar bi Ministrstvu za zdravje omogočalo preveritev upravičenosti na zahtevkih obračunanih stroškov nadomestil, izplačanih med začasno zadržanostjo od dela, ki presegajo raven izplačil iz leta 2019. Navedeno ravnanje Ministrstva za zdravje je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo, razen če ni z zakonom drugače določeno.

---

<sup>258</sup> Konto 411600 – Boleznine nad 30 dni, izplačane iz obveznega zdravstvenega zavarovanja, konto 411699 – Druge bolezni, konto 413110 – Plačila prispevka delodajalca za pokojninsko in invalidsko zavarovanje od nadomestil zaradi bolezenske odsotnosti, ki jih ZZZS neposredno izplačuje upravičencem, konto 413111 – Plačila prispevka delodajalca za zdravstveno zavarovanje od nadomestil zaradi bolezenske odsotnosti, ki jih ZZZS neposredno izplačuje upravičencem, konto 413404 – Plačila prispevka delodajalca za zaposlovanje od nadomestil zaradi bolezenske odsotnosti, ki jih ZZZS neposredno izplačuje upravičencem, konto 413405 – Plačila prispevka delodajalca za starševsko varstvo od nadomestil zaradi bolezenske odsotnosti, ki jih ZZZS neposredno izplačuje upravičencem.

### **Pojasnilo Ministrstva za zdravje**

*V zvezi z zahtevkoma je preverilo vrednosti postavk v odlokih ZZZS za posamezno obdobje, ki so navedene v prilogi zahtevka. Odloke ministrstvo redno prejema od ZZZS. Glede na vsebino postavke (stroški nadomestil, izplačanih med začasno zadržanostjo od dela, ki presegajo raven izplačil iz leta 2019) ministrstvo nima možnosti pregledovanja podrobnejših podatkov, saj gre za občutljive osebne podatke o razlogih za začasno zadržanost od dela posameznikov (na primer o diagnozah), vezano na izplačila bolniških nadomestil s strani ZZZS.*

Ministrstvo bi moralo, seveda upošteva, da gre za občutljive osebne podatke, vzpostaviti ustrezne vzvode, ki bi pred potrditvijo in izplačilom zahtevkov zagotavljali ustrezno preveritev upravičenosti obračunanih sredstev na zahtevkih ZZZS. Preverjanje upravičenosti obračunanih sredstev na način, da ministrstvo preverja le, ali se vrednosti posameznega nadomestila iz zahtevka ujemajo z vrednostmi v odlokih ZZZS, ne da bi bile pri tem opravljene tudi ustrezne preveritve obračunanih sredstev, bodisi na primernem vzorcu bodisi na drug ustrezen način<sup>259</sup>, ne predstavlja ustreznega nadzora ministrstva nad obračunanimi in izplačanimi sredstvi.

**3.3.4.n** Ministrstvo za zdravje je 17. 11. 2023 na podlagi zahtevka URI Soča izplačalo 36.507 EUR za povračilo stroškov delovne uspešnosti za Posebni vladni projekt (v nadaljevanju: PVP), ki se v skladu s sklepom vlade<sup>260</sup> povrnejo izvajalcem PVP<sup>261</sup> za plačno skupino J v dejavnostih zdravstva in socialnega varstva iz proračunskih sredstev Ministrstva za zdravje in Ministrstva za delo, socialne zadeve in enake možnosti. Projekt iz sklepa vlade se je izvajal od januarja 2023 do decembra 2023, nato pa ga je vlada s sklepom<sup>262</sup> podaljšala še do 31. 12. 2024.

Priloge k zahtevku za povračilo stroškov delovne uspešnosti PVP za III. kvartal 2023 sta:

- seznam prejemnikov delovne uspešnosti<sup>263</sup>, iz katerega so razvidna delovna mesta, njihova šifra, opis dela iz naslova povečanega obsega dela in izplačani zneski povečanega obsega dela, ter
- razpredelnica z izračunom razpoložljive mase sredstev za izplačilo PVP.

Ministrstvo za zdravje je pred potrditvijo in plačilom zahtevka URI Soča preverilo upravičenost do izplačila delovne uspešnosti PVP na način, da je preverilo, ali so bili zaposleni na zahtevkih razporejeni na delovna mesta v plačni skupini J in da višina zahtevka ne presega s strani ministrstva izračunane razpoložljive mase sredstev za izplačilo PVP. Izvajalec PVP mora v skladu s sklepom vlade<sup>264</sup> za namen sporočanja rezultatov PVP v času trajanja tega projekta k zahtevkom priložiti tudi kvartalno poročilo s podatki o:

- izvedenih in uspešno zaključenih postopkih za zaposlitve javnih uslužbencev v plačni skupini J, in sicer ločeno za nove (načrtovane) zaposlitve ter nadomeščanje odhodov in daljših odsotnosti,

---

<sup>259</sup> Na primer z vpogledom v informacijski sistem, pri čemer mora biti zagotovljena revizijska sled o izvedenih preveritvah.

<sup>260</sup> Št. 10100-9/2023/2 z dne 24. 1. 2023.

<sup>261</sup> Zdravstveni zavodi in javni zavodi na področju socialnega varstva.

<sup>262</sup> Sklep vlade, št. 10100-9/2023/32 z dne 28. 12. 2023.

<sup>263</sup> Julij, avgust in september za leto 2023.

<sup>264</sup> 9. točka priloge k sklepu vlade.



- izplačanem dodatku za povečan obseg dela za posamezen mesec z navedbo delovnih mest s številom zaposlenih glede na posamezno področje tega projekta<sup>265</sup> in višino izplačanega dodatka za posamezen mesec,
- večjem obsegu opravljenih storitev pri izvajalcu PVP z navedbo storitev, ki so se v posameznem kvartalu opravljale v večjem obsegu glede na posamezno področje tega projekta in za koliko, in
- dodatnih nalogah zaradi novih oziroma spremenjenih predpisov z navedbo dodatnih nalog, ki so se v posameznem kvartalu opravljale in na podlagi katerega predpisa.

URI Soča k zahtevku za povračilo stroškov delovne uspešnosti za PVP za III kvartal ni priložil kvartalnega poročila, zaradi česar ministrstvo pred izplačilom zahtevka ni moglo izvesti vsebinske preveritve upravičenosti na zahtevku zaračunanih sredstev. S tem, ko ministrstvo pred izplačilom sredstev URI Soča ni preverilo zahtevane priloge, je izvedlo pomanjkljiv nadzor, kot ga predvideva 2. točka prvega odstavka 71. člena ZJF.

Ministrstvo je šele 7. 12. 2023, kar je že po izplačilih zahtevkov za I, II in III kvartal, javne zdravstvene zavode pozvalo, da pripravijo Poročila o izvajanju PVP za plačno skupino J v dejavnostih zdravstva in socialnega varstva za obdobje januar–september 2023. Priloga dopisa je razpredelnica, ki so jo morali izvajalci PVP izpolniti in do 13. 12. 2023 posredovati ministrstvu. URI Soča je kvartalno Poročilo o realizaciji PVP za obdobje januar–september 2023 ministrstvu posredoval 15. 12. 2023.

### **Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport**

**3.3.4.o** Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo<sup>266</sup> je 18. 3. 2022 objavilo javni razpis "Digitalna preobrazba gospodarstva"<sup>267</sup>. Predmet javnega razpisa je sofinanciranje izvajanja aktivnosti projektov celovite digitalne preobrazbe podjetij ali digitalne preobrazbe njihovih posameznih poslovnih funkcij. Predvidena višina sredstev za izvedbo javnega razpisa je 44.000.000 EUR in jih zagotavlja Evropska unija iz naslova Sklada za okrevanje in odpornost na način, da se pravice porabe zagotavljajo s podračuna, s katerim upravlja Urad Republike Slovenije za okrevanje in odpornost in na katerem se zbirajo sredstva Mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje ukrepov iz Načrta za okrevanje in odpornost Republike Slovenije. Izbranim prijaviteljem je bilo na podlagi javnega razpisa v letu 2023 izplačanih 18.090.110 EUR. Ministrstvo je v 6. poglavju javnega razpisa določilo, da je postopek izbora opredeljen skladno z določili ZPOP-1 ter da bodo prijavitelji o izidu javnega razpisa obveščeni v roku 90 dni od odpiranja vlog. To je potekalo 3. 5. in 4. 5. 2022, zato bi morali biti prijavitelji o izidu obveščeni do 2. 8. 2022. Strokovna komisija je predlog izbranih projektov sprejela konec avgusta 2022, sklepi o izidu javnega razpisa so bili prijaviteljem posredovani v septembru 2022<sup>268</sup>. Ministrstvo je ravnalo v nasprotju s točko 6.5 javnega razpisa

<sup>265</sup> Zaposleni so razporejeni na delovna mesta v plačno skupino J na najmanj enem od naslednjih področij: informatika, finance in računovodstvo, kadrovske in pravne področje, nabava in logistika, vzdrževanje, prehrana, oskrba in glavna pisarna.

<sup>266</sup> Z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 je področje javnega razpisa prešlo na Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport.

<sup>267</sup> Uradni list RS, št. 38/22 in 47/22.

<sup>268</sup> Sklepi dvema prijaviteljema, ki nista izpolnjevala pogojev, in enemu prijavitelju, ki je umaknil prijavo, so bili izdani pred tem.

"Digitalna preobrazba gospodarstva", saj je prijavitelje o izidu javnega razpisa obvestilo več kot mesec dni po poteku 90-dnevnega roka.

Ministrstvo je v javnem razpisu določilo, da se prijavljeni projekti digitalne preobrazbe ocenjujejo po 5 merilih za ocenjevanje vlog, na podlagi katerih lahko ob upoštevanju uteži prejmejo 103 točke. V okviru 1. merila Tehnološka in organizacijska krepitev in krepitev kompetenc za digitalno preobrazbo je vloga lahko prejela 55 točk. Merilo je bilo razdeljeno na 9 podmeril. Med slednjimi je bilo tudi podmerilo 1.7, ki se je nanašalo na ustreznost in dosegljivost končnega rezultata projekta digitalne preobrazbe v smislu ciljnih vrednosti ključnih indikatorjev uspešnosti na področju inovativnosti. Vlogi je bilo na podlagi tega podmerila lahko dodeljenih do 10 točk. Podmerilu je bila določena utež 0,5, zato je bilo največje možno dodeljeno število točk z upoštevanjem uteži 5. Komisija je pri ocenjevanju vlog 4 prijaviteljev namesto uteži 0,5 upoštevala utež 0,05, zato so lahko pri podmerilu 1.7 prejeli največ 0,5 točke oziroma v okviru 1. merila le 50,5 točke, namesto 55 točk. Nepravilno upoštevanje meril, ki so bila navedena v javnem razpisu, ni vplivalo na rezultate javnega razpisa oziroma na končni izbor upravičencev. Ravnanje Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo je bilo v nasprotju s prvim odstavkom 28. člena ZPOP-1, ki določa, da komisija opravi strokovni pregled popolnih vlog ter jih oceni na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji.

Ministrstvo je 8. 12. 2022 s podjetjem TAB d.d. sklenilo pogodbo o dodelitvi sredstev za izvedbo projekta "Digitalna strategija podjetja TAB" v okviru ukrepa Mehanizma za okrevanje in odpornost v znesku 854.069 EUR v letu 2023 in 775.448 EUR v letu 2024. Ministrstvo je na obrazcu FEP evidentiralo le sredstva v znesku 854.069 EUR za leto 2023, pri čemer pa na ni evidentiralo dinamike predobremenitev in plačil, s čimer je ravnalo v nasprotju s četrtem odstavkom 51. člena ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik plačila, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo, in v nasprotju s 146. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da morajo neposredni uporabniki na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu ter da so evidentirano dinamiko predobremenitev dolžni vsak mesec najkasneje do 24. v mesecu uskladiti z dejanskim stanjem.

**3.3.4.p** Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport<sup>269</sup> in Javna agencija Republike Slovenije za spodbujanje podjetništva, internacionalizacije, tujih investicij in tehnologije (v nadaljevanju: agencija SPIRIT) sta 14. 3. 2023 podpisala pogodbo za prenos sredstev za dodelitev pomoči za gospodarstvo na podlagi ZPGOPEK, s katero je Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport agenciji SPIRIT zagotovilo sredstva v znesku 365.865.539 EUR v letu 2023 in v znesku 29.920.000 EUR v letu 2024. V letu 2023 je ministrstvo agenciji SPIRIT na podlagi zahtevkov za dodelitev pomoči za gospodarstvo izplačalo 250.261.344 EUR.

Agencija SPIRIT pridobi in preveri podatke o dobavljenih količinah in cenah energentov na enoto za posameznega upravičenca. Operaterji posredujejo podatke o dobavljenih količinah električne energije, zemeljskega plina in tehnološke pare ter dobaviteljnih, dobavitelji pa podatke o cenah na enoto električne energije, zemeljskega plina in tehnološke pare za posameznega upravičenca (tretji,

---

<sup>269</sup> Z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 je področje javnega razpisa prešlo na Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport.

četrtri in peti odstavek 16. člena ZPGOPEK). Rok za posredovanje podatkov agenciji SPIRIT je do vključno 31. 7. 2023 za obdobje od 1. 1. 2023 do vključno 30. 6. 2023 in do vključno 31. 1. 2024 za obdobje od 1. 7. 2023 do vključno 31. 12. 2023. Drugi odstavek 14. člena ZPGOPEK določa, da se za izplačila v obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023 upošteva korekcijski postopek iz sedmega odstavka 16. člena tega zakona. Sedmi odstavek 16. člena ZPGOPEK določa, da mora agencija SPIRIT razliko med dejanskim izplačilom pomoči za gospodarstvo in izračunom višine pomoči za gospodarstvo na podlagi tretjega, četrtega in petega odstavka tega člena za obdobje od 1. 1. 2023 do 30. 6. 2023 upoštevati pri mesečnih izplačilih v obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023 (korekcijski postopek). Ugotovljena odstopanja med dejanskim izplačilom pomoči za gospodarstvo in izračunom višine pomoči na podlagi podatkov iz tretjega, četrtega in petega odstavka tega člena za obdobje od 1. 7. 2023 do vključno 31. 12. 2023 agencija SPIRIT upošteva pri poročanju, ki ga izvede do vključno 28. 2. 2024. Iz dokumentacije, ki smo jo pridobili v reviziji od ministrstva, ni razvidno, da je agencija pri izplačilih pomoči v obdobju od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023 uporabila korekcijski postopek, ki ga določa sedmi odstavek 16. člena ZPGOPEK. Prav tako ni razvidno, da je bil izveden poračun razlike pri mesečnih zahtevkih za obdobje od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023 do vključno 28. 2. 2024, kot to določa sedmi odstavek 16. člena ZPGOPEK. Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport je s tem, ko je mesečne zahtevke za obdobje od 1. 7. 2023 do 31. 12. 2023 agencije SPIRIT potrjevalo in izplačevalo, ne da bi pred tem agencijo pozvalo k predložitvi korekcijskih podatkov, ki se nanašajo na razliko med dejanskim izplačilom pomoči in izračunom višine pomoči po dejanski porabi, opustilo nadzor in s tem ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF.

#### **Pojasnilo Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport**

*Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport je SPIRIT opozoril na tehnično-vsebinske (vezano na pridobivanje ustreznih podatkov s strani zavezancev za poročanje po tretjem, četrtem in petem odstavku 16. člena) kot tudi kadrovske težave v zvezi z izvajanjem zakona – tako v povezavi z izvajanjem postopkov v povezavi s preverjanjem izpolnjevanja pogojev za pridobitev pomoči kot tudi izvajanjem korekcij oziroma aktivnosti iz šestega odstavka 5. člena pogodbe (sedmi odstavek 16. člena zakona). Izvajanje sedmega odstavka 16. člena je odvisno od podatkov, ki jih agencija SPIRIT prejme od zavezancev za poročanje. Ker agencija s strani zavezancev za poročanje v rokih, ki so določeni v šestem odstavku 16. člena ZPGOPEK, podatkov ni prejela, zanj niso bili vzpostavljeni pogoji, da bi v zakonsko predpisanih rokih lahko izvedla obveznosti, ki izhajajo iz sedmega odstavka 16. člena zakona. Glede na navedeno korekcijski postopek še ni zaključen. Zavezanci za poročanje so imeli možnost sporočanja podatkov do 31. 1. 2024, agencija pa je v februarju 2024 začela z izvedbo korekcijskega postopka.*

ZPGOPEK določa upravičence, vrste pomoči za gospodarstvo, upravičeno obdobje in upravičene stroške, višino in vrste pomoči, postopek za dodelitev pomoči za gospodarstvo, preveritev pred odobritvijo pomoči za gospodarstvo, izplačilo pomoči in zagotavljanje sredstev. Agencija SPIRIT je za oddajo vlog za dodelitev pomoči vzpostavila aplikacijo, prek katere so upravičenci od 21. 2. 2023 do 28. 2. 2023 elektronsko oddajali obrazec z izračuni z izjavami, določenimi z ZPGOPEK. Agencija SPIRIT izvede izplačilo pomoči za gospodarstvo na podlagi oddane vloge na transakcijski račun. Po ZPGOPEK je agencija SPIRIT upravičencem zavezana izplačevati pomoč, ne da bi bil pred izplačilom izveden postopek, s katerim bi se ugotavljajo dejansko upravičenost do pomoči, razen izpolnjevanja pogojev upravičencev, ki so navedeni v 13. členu ZPGOPEK. Prav tako agencija SPIRIT ob izplačilu pomoči ne izda odločbe ali drugega akta o odobreni pomoči. Pomoč je prejelo 1.965 upravičencev v skupnem znesku 395.785.539 EUR. Podatka o tem, koliko potencialnih upravičencev je želelo oddati vloge, pa jih zaradi različnih razlogov niso (na primer neustrezna izpolnitev podatkov v aplikaciji,

morebitne napake v aplikaciji in drugo), nam ministrstvo ni posredovalo. Morebitni takšni upravičenci kot tudi upravičenci, ki bi menili, da jim je bila višina pomoči izračunana in izplačana v nepravilnem znesku, tako niso imeli pravice do pravnega sredstva (pritožbe), saj ZPGOPEK ne predvideva izdaje aktov o dodelitvi pomoči, o zavrnitvi oziroma zavrženju vloge. ZPGOPEK prav tako ne predvideva preveritve pravilnosti in verodostojnosti podatkov s strani Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport, ki jih končni upravičenec uveljavlja v vlogi, kot tudi ne kakršnegakoli izvajanja nadzora. Tako ministrstvo pred izplačilom zahtevka agenciji SPIRIT ne more preveriti upravičenosti oziroma pravilnosti dodeljenih sredstev, kar za izplačila iz proračuna predvideva drugi odstavek 54. člena ZJF oziroma opraviti nadzora nad upravičenostjo izplačanih pomoči, kot ga določa 2. točka prvega odstavka 71. člena ZJF. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo<sup>270</sup> je moralo v skladu z drugim odstavkom 62. člena ZIPRS2324 posrednim uporabnikom proračuna iz svoje pristojnosti posredovati izhodišča za pripravo finančnih načrtov posrednih uporabnikov, kar je storilo 16. 12. 2022 oziroma dopolnilo 20. 12. 2022. Z začetkom uporabe ZPGOPEK 28. 12. 2022 so se v proračunu Republike Slovenije agenciji SPIRIT zagotovila sredstva za izplačilo pomoči za gospodarstvo, zato bi moralo ministrstvo zaradi spremembe obsega sredstev agenciji SPIRIT na podlagi tretjega odstavka 62. člena ZIPRS2324 v 15 dneh posredovati nova izhodišča za dopolnitev njenega finančnega načrta, česar pa ni storilo. S tem je ravnalo v nasprotju s tretjim odstavkom 62. člena ZIPRS2324. Ker agencija SPIRIT od ministrstva ni prejela novih izhodišč, tudi ni imela podlage za dopolnitev svojega finančnega načrta za leto 2023.

#### **Pojasnilo Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport**

*Ministrstvo je pojasnilo, da sta bili agenciji SPIRIT pristojnost in naloga za izvajanje dani s prejetjem ZPGOPEK. Finančnih okvirov za izvajanje zakona pristojno ministrstvo ni določilo, temveč so bila sredstva določena na podlagi potreb gospodarstva.*

Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport ni predobremenilo proračuna v pogodbenih zneskih, pač pa je na obrazcu FEP evidentiralo le sredstva za leto 2023 v znesku 284.386.860 EUR, kar je manj kot znašajo pogodbeno prevzete obveznosti na podlagi ZPGOPEK. Ministrstvo tudi ni evidentiralo dinamike predobremenitev in plačil, s čimer je ravnalo v nasprotju s 146. členom pravilnika o izvrševanju proračuna, ki določa, da morajo neposredni uporabniki na obrazcu FEP vpisati točen datum predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu ter da so evidentirano dinamiko predobremenitev dolžni vsak mesec najkasneje do 24. v mesecu uskladiti z dejanskim stanjem. Zaradi neevidentiranja obveznosti na obrazcu FEP za leto 2024 pa je ravnalo v nasprotju s četrtem odstavkom 51. člena ZJF, ki določa mora neposredni uporabnik plačila, ki izhajajo iz prevzetih obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, vključiti v proračun leta, v katerem zapadejo.

#### **Pojasnilo Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport**

*Ministrstvo je pojasnilo, da je šlo za sredstva na evidenčnem projektu. Pogodba navaja, da podpisana pogodba še ne predstavlja prevzemanja obveznosti. Šlo je zgolj za osnovo, ki omogoča umeščanje projektov v NRP. Projekti v NRP so bili naknadno potrjeni v skupni vrednosti 316.628.431 EUR za*

---

<sup>270</sup> Z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 je navedeno področje prešlo v pristojnost Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport.

sredstva, ki jih je imelo ministrstvo na razpolago, in ta znesek je tudi na obrazcu FEP. Za preostali znesek 49.237.108 EUR so bila sredstva na proračunski postavki Ministrstva za finance, za katera pa na ministrstvu niso mogli izvesti FEP.

### Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje

**3.3.4.q** Na podlagi 14. člena Zakona o osnovni šoli<sup>271</sup> program osnovnošolskega izobraževanja obsega obvezni program in razširjeni program. V 20. členu Zakona o osnovni šoli je določeno, da razširjeni program med drugim obsega tudi interesne dejavnosti. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja<sup>272</sup> (v nadaljevanju: ZOFVI) v 119. členu, ki opredeljuje delovno obveznost učiteljev, izrecno ne navaja opravljanja interesnih dejavnosti, vendar se lahko kljub temu to delo učiteljev uvrsti med opravljanje drugih nalog, določenih z letnim delovnim načrtom<sup>273</sup>. Na podlagi prvega odstavka 81. člena ZOFVI se iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo plače s prispevki in davki ter drugi osebni prejemki na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest osnovnim šolam tudi za izvedbo 2 ur interesnih dejavnosti na oddelek. Pri tem ZOFVI ne določa časovnega obdobja, na katero se nanaša število teh ur, po pojasnilu ministrstva pa naj bi se 2 uri na oddelek nanašali na tedensko izvedbo. Ministrstvo je v 40. členu Pravilnika o normativih in standardih za izvajanje programa osnovne šole<sup>274</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o normativih) nekatere ure interesnih dejavnosti uvrstilo med elemente za sistemizacijo delovnih mest učiteljev za razširjeni program (tako imenovane sistemizirane interesne dejavnosti) in sodijo v učno obveznost učiteljev. Preostale ure interesnih dejavnosti, ki niso element za sistemizacijo, pa so bile predmet posebnega plačila (tako imenovane nesistemizirane interesne dejavnosti). Povračilo teh stroškov izplačuje ministrstvo na podlagi sklepa ministra o vrednosti ure interesne dejavnosti za posamezno šolsko leto<sup>275</sup> (v nadaljevanju: sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti). Ministrstvo je za interesne dejavnosti šolam izplačalo 5.129.951 EUR. Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti ni ustrezna podlaga za plačilo osnovnim šolam za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti, saj ZOFVI ali drug zakon ne določa podlage za dodatna plačila osnovnim šolam za opravljanje del, ki ne sodijo v delovno obveznost učiteljev po 119. členu ZOFVI<sup>276</sup>. Ministrstvo je zato pri izplačevanju povračila stroškov za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da se sredstva proračuna uporabljajo za financiranje funkcij državnih organov,

<sup>271</sup> Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-K in 76/23.

<sup>272</sup> Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr., 25/17 – ZVaj, 123/21, 172/21, 207/21, 105/22 – ZZNSPP, 141/22, 158/22 – ZDoh-2AA in 71/23.

<sup>273</sup> Enajsta alineja tretjega odstavka 119. člena ZOFVI.

<sup>274</sup> Uradni list RS, št. 57/07, 65/08, 99/10, 51/14, 64/15, 47/17, 54/19, 180/20, 54/21, 161/22 in 74/23.

<sup>275</sup> Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2022/2023, št. 6034-49/2022 z dne 27. 10. 2022, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure interesne dejavnosti v znesku 13,11 EUR od 1. 10. 2022 do 31. 3. 2023 in 13,63 EUR od 1. 4. 2023 do 30. 6. 2023. Sklep o vrednosti ure interesne dejavnosti za šolsko leto 2023/2024, št. 450-264/2023 z dne 28. 9. 2023, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure interesne dejavnosti v znesku 16,58 EUR.

<sup>276</sup> Enako smo poročali že v revizijskem poročilu Delovna obveznost učiteljev v osnovnih šolah (št. 320-5/2015/40 z dne 20. 1. 2016).

za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo in zakoni, ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov.

Ugotovitev o nakazovanju dodatnih sredstev osnovnim šolam za opravljene ure nesistemiziranih interesnih dejavnosti, čeprav v predpisih ni podlage za dodatna plačila učiteljem, smo razkrili že leta 2016 v revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah, v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2020, 2021<sup>277</sup> in 2022<sup>278</sup>. V revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah smo tudi navedli, da bi za opravljanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti učitelji lahko prejeli dodatno plačilo le, kadar bi to delo predstavljalo povečan obseg njihovega dela, torej bi učitelji izpolnili letno delovno obveznost za polni delovni čas<sup>279</sup>, hkrati pa bi bili izpolnjeni ostali pogoji za izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela po uredbi o delovni uspešnosti. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 pa smo glede interesnih dejavnosti ministrstvu podali tudi priporočila.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je v letu 2023 sicer izvedlo nadzor izplačil ur za interesne dejavnosti za november 2022<sup>280</sup> pri 3 izbranih javnih zavodih. Preverilo je morebitna odstopanja ur interesnih dejavnosti, navedenih v mesečnem zahtevku zavodov za november 2022, in podatki, ki so izhajali iz predložene dokumentacije zavodov. Vendar pa ministrstvo še vedno ni preverjalo, ali so bile ure interesnih dejavnosti dejansko opravljene<sup>281</sup>. Ministrstvo je izplačevalo sredstva za izvajanje nesistemiziranih interesnih dejavnosti zgolj na podlagi podatka posamezne osnovne šole o številu opravljenih ur v posameznem mesecu, preverjalo pa je le, da izplačila niso preseгла obsega izvajanja teh dejavnosti, določenega v prvem odstavku 81. člena ZOFVI. Ministrstvo je s tem, ko ni preverjalo, da so bile ure interesnih dejavnosti na osnovnih šolah opravljene, ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

**3.3.4.r** Na podlagi četrte alineje tretjega odstavka 84. člena ZOFVI minister določi posebne normative in standarde za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, ki potrebujejo prilagojene izobraževalne programe ali posebni program vzgoje in izobraževanja. Pravilnik o normativih v 43.a členu določa, da merila in kriterije za plačilo ur dodatne strokovne pomoči učencem s posebnimi potrebami, namenjenih učni pomoči, določi minister, pristojen za šolstvo. Ministrstvo je poleg zagotavljanja plač s prispevki in davki ter drugih osebnih prejemkov osnovnim šolam na podlagi sklepov ministra o zagotavljanju sredstev ter o merilih in kriterijih za plačilo ur dodatne strokovne pomoči za učence in dijake s posebnimi potrebami za posamezno šolsko leto (v nadaljevanju: sklep o zagotavljanju sredstev za učno pomoč) zagotavljalo sredstva za izvedene ure

---

<sup>277</sup> Št. 320-19/2021/94 z dne 31. 8. 2022.

<sup>278</sup> Št. 320-8/2022/99 z dne 25. 8. 2023.

<sup>279</sup> To je vključno z opravljanjem preostalih nalog poleg učne obveznosti.

<sup>280</sup> Poročilo nadzora realizacije ur interesnih dejavnosti za šolsko leto 2022/2023. Ministrstvo nepravilnosti ni ugotovilo.

<sup>281</sup> Enako smo ugotavljali tudi v revizijskih poročilih Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2018 (št. 320-11/2018/152 z dne 7. 8. 2019), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2019 (št. 320-12/2019/99 z dne 26. 8. 2020), Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2020, Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021, Predlog zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022 in Delovna obveznost učiteljev v osnovnih šolah.

dodatne strokovne pomoči, ki se izvaja kot učna pomoč (v nadaljevanju: učna pomoč) – individualno ali skupinsko v oddelku ali izven oddelka. Vrednost po sklepih je za leto 2023<sup>282</sup> znašala 5.558.840 EUR, realizacija pa 5.146.736 EUR.

Glede na to, da ZOFVI v prvem odstavku 81. člena določa, da se iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo plače s prispevki in davki ter drugi osebni prejemki na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest med drugim tudi šolam in zavodom za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, sklep o zagotavljanju sredstev za učno pomoč ni ustrezna podlaga za plačevanje dodatnih sredstev za opravljanje učne pomoči, saj v ZOFVI in drugih zakonih ni podlage za ta dodatna plačila. Zato je ministrstvo pri izplačevanju sredstev za izvajanje učne pomoči ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da se sredstva proračuna uporabljajo za financiranje funkcij državnih organov, za izvajanje njihovih nalog in druge namene, ki so opredeljeni z ustavo in zakoni, ter v višini, ki je nujna za delovanje in izvajanje njihovih nalog in programov.

Ugotovitev o nakazovanju dodatnih sredstev osnovnim šolam za opravljene ure učne pomoči učencem s posebnimi potrebami, čeprav v predpisih ni podlage za dodatna plačila učiteljem, smo razkrili že leta 2016 v revizijskem poročilu o delovni obveznosti učiteljev v osnovnih šolah. V poročilu smo tudi navedli, da bi za opravljanje učne pomoči učitelji lahko prejeli dodatno plačilo le, kadar bi to delo predstavljalo povečan obseg njihovega dela, torej bi učitelji izpolnili letno delovno obveznost za polni delovni čas (to je vključno z opravljanjem preostalih nalog poleg učne obveznosti), hkrati pa bi bili izpolnjeni ostali pogoji za izplačilo delovne uspešnosti za povečan obseg dela po uredbi o delovni uspešnosti. Nepravilnosti v zvezi z izplačili dodatnih sredstev osnovnim šolam za opravljene ure učne pomoči učencem s posebnimi potrebami smo razkrili tudi v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2020, 2021 in 2022. V revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2021 smo ministrstvu podali tudi priporočila za izboljšanje poslovanja v delu, ki se nanaša na izplačila teh sredstev.

Poleg tega ministrstvo pred izplačilom sredstev za dodatno strokovno pomoč za učno pomoč ni preverilo, ali so bile ure strokovne pomoči dejansko izvedene. Sredstva je izplačalo na podlagi podatkov posamezne osnovne šole o skupnem številu opravljenih ur v celotnem šolskem letu na posameznega učenca, ki ima za to potrebno odločbo, pri čemer ni razvidno, kdaj oziroma če so bile te ure dejansko izvedene. Ministrstvo je s tem, ko pred izplačili ni preverjalo, ali so bile ure dodatne strokovne pomoči za učno pomoč dejansko opravljene, ravnalo v nasprotju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

**3.3.4.s** Pravilnik o napredovanju zaposlenih v vzgoji in izobraževanju v nazive<sup>283</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o napredovanju), ki je bil veljaven do 31. 8. 2023, je v 3. členu določal, da o napredovanju

<sup>282</sup> Sklep o spremembi Sklepa o zagotavljanju sredstev ter o merilih in kriterijih za plačilo ur dodatne strokovne pomoči za učence in dijake s posebnimi potrebami za šolsko leto 2022/2023, št. 600-112/2022/3 z dne 9. 11. 2022, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure dodatne strokovne pomoči v znesku 13,11 EUR od oktobra 2022 do marca 2023 in v znesku 13,63 EUR od aprila do junija 2023. Sklep o zagotavljanju sredstev ter o merilih in kriterijih za plačilo ur dodatne strokovne pomoči za učence in dijake s posebnimi potrebami za šolsko leto 2023/2024, št. 600-112/2022/4 z dne 28. 8. 2023, po katerem je ministrstvo osnovnim šolam priznalo povračilo stroškov za izvajanje 1 ure dodatne strokovne pomoči v znesku 16,58 EUR.

<sup>283</sup> Uradni list RS, št. 54/02, 123/08, 44/09, 18/10, 113/20, 115/22 in 23/23. Veljaven do 31. 8. 2023.

v nazive odloča minister, pristojen za šolstvo. V skladu s 4. členom pravilnika o napredovanju predlaga napredovanje strokovnega delavca ravnatelj v soglasju s strokovnim sodelavcem. Drugi odstavek 7. člena Pravilnika o napredovanju zaposlenih v vzgoji in izobraževanju v nazive<sup>284</sup> (v nadaljevanju: novi pravilnik o napredovanju), veljavnega od 1. 9. 2023 dalje, določa, da o napredovanju v naziv odloči minister, pristojen za vzgojo in izobraževanje. V skladu s prvim odstavkom 4. člena novega pravilnika o napredovanju napredovanje posameznega strokovnega sodelavca oziroma pomočnika ravnatelja v naziv predlaga ravnatelj oziroma direktor v soglasju s strokovnim delavcem tekom celega leta. Postopek ugotavljanja pogojev za pridobitev in podelitev naziva vodi ministrstvo po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku<sup>285</sup>. Ministrstvo je v 33 primerih izdalo odločbe več kot 2 meseca po tem, ko je od vrtca, zavoda, osnovnih oziroma srednjih šol prejelo predloge za napredovanje v naziv, zaradi česar je 9 strokovnih delavcev prepozno prejelo višja izplačila plač. S tem, ko ministrstvo ni izdalo odločb o napredovanju strokovnih delavcev v največ 2 mesecih po prejemu predloga o napredovanju v nazive, je ravnalo v nasprotju s prvim odstavkom 222. člena Zakona o splošnem upravnem postopku, ki določa rok za izdajo odločbe, ki je 1 mesec v primerih, ko ni potreben poseben ugotovitveni postopek, oziroma 2 meseca v drugih primerih. Glede tega vprašanja smo se opredelili že v revizijskih poročilih o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leta 2018, 2019, 2020, 2021 in 2022.

### **Pojasnilo Ministrstva za vzgojo in izobraževanje**

*Ministrstvo je pojasnilo, da je razlog za večanje zaostankov v letu 2023 znatno povečano število prispelih vlog in zmanjšanje človeških virov. Ministrstvo je letu 2023 prejelo prek 8.400 vlog za napredovanje zaposlenih v vzgojno-izobraževalnih zavodih v nazive, kar je 100 vlog več kot v letu 2022 in 3.900 več kot v letu 2021. Poleg tega je ministrstvo v letih 2022 in 2023 ostalo brez 3 sodelavcev, ki so reševali vloge za napredovanje.*

**3.3.4.t** Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport je na podlagi 81. in 84. člena ZOFVI ter 13. in 16. člena Pravilnika o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva<sup>286</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o metodologiji financiranja) zagotovilo sredstva v proračunu za leto 2023, med drugim:

- Elektrotehniški-računalniški strokovni šoli in gimnaziji Ljubljana (v nadaljevanju: Vegova Ljubljana) v skupnem obsegu 4.201.946 EUR<sup>287</sup>,
- Srednji poklicni in tehniški šoli Murska Sobota (v nadaljevanju: SPTŠ Murska Sobota) v skupnem znesku 3.895.848 EUR<sup>288</sup> in

<sup>284</sup> Uradni list RS, št. 92/23.

<sup>285</sup> Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22-ZDeb.

<sup>286</sup> Uradni list RS, št. 107/12, 56/17, 7/19, 178/21 in 74/23.

<sup>287</sup> Sklep o zagotavljanju proračunskih sredstev za programe srednjega šolstva za obdobje od 1. 12. 2022 do 30. 11. 2023 z dne 28. 9. 2023, št. 450-329/2022/22-94.

<sup>288</sup> Sklep o zagotavljanju proračunskih sredstev za programe srednjega šolstva za obdobje od 1. 12. 2022 do 30. 11. 2023 z dne 28. 9. 2023, št. 450-329/2022/22-32.



- Šolskemu centru Celje (v nadaljevanju: ŠC Celje) v skupnem znesku 14.090.463 EUR<sup>289</sup>.

Letni obseg sredstev Vegovi Ljubljana, SPTŠ Murska Sobota in ŠC Celje vključuje sredstva za izvedbo programov srednjega šolstva, ki se na podlagi 11. člena pravilnika o metodologiji financiranja določa ob upoštevanju števila dijakov, vpisanih na 15. 9. oziroma 30. 9. 2022 v programe, ki jih izvaja zavod, in ob upoštevanju cen programov srednjega šolstva na dijaka, ki jih je sprejel minister, ter sredstva za delovanje medpodjetniškega izobraževalnega centra. Način določanja obsega sredstev za delovanje medpodjetniškega izobraževalnega centra je opredeljen v drugem odstavku 15. člena pravilnika o metodologiji financiranja, ki določa, da se za delovanje medpodjetniškega izobraževalnega centra v zavodu obseg sredstev določi tako, da se dvanajstkratna vrednost plačnega razreda pomočnika ravnatelja iz drugega odstavka 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja pomnoži s faktorjem, določenim na podlagi števila dijakov, vpisanih v poklicno in srednje strokovno izobraževanje, ter števila teh izobraževalnih programov, kot je določeno v preglednici navedenega člena<sup>290</sup>. V drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja je med drugim določeno, da se za delovno mesto pomočnik ravnatelja (v srednji šoli) VII/2 upošteva 46. plačni razred.

Ministrstvo je pri določanju skupnega obsega sredstev za dejavnost medpodjetniškega izobraževalnega centra v delu, ki se nanaša na vrednost plačnega razreda pomočnika ravnatelja, upoštevalo določbo 10. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju<sup>291</sup> (v nadaljevanju: ZSPJS-AA), s katero se je s 1. 4. 2023 plačna lestvica iz priloge 1 ZSPJS povišala za 1 plačni razred<sup>292</sup>, in sicer je pri določanju obsega sredstev za delovanje medpodjetniškega izobraževalnega centra v delu, ki se nanaša na vrednost plačnega razreda pomočnika ravnatelja za obdobje od decembra 2022 do marca 2023, upoštevalo vrednost 46. plačnega razreda, za obdobje od aprila do novembra 2023 pa vrednost 47. plačnega razreda. Določitev plačnega razreda pomočnika ravnatelja v 5. členu navedenega pravilnika bi morala biti usklajena z določbami ZSPJS, prav tako bi morali biti usklajeni tudi plačni razredi ostalih delovnih mest, navedenih v drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja, ki so podlaga za določanje obsega sredstev za plače za obseg dejavnosti iz 7., 8. in 9. člena pravilnika o metodologiji financiranja. Čeprav je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje po sprejetju ZSPJS-AA 25. 10. 2022 pravilnik že dopolnilo<sup>293</sup> 7. 6. 2023, pa vanj ni vključilo spremembe plačnega razreda za pomočnika ravnatelja in spremembe plačnega razreda ostalih delovnih mest, navedenih v drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja, ki so podlaga za določanje obsega sredstev za plače za obseg dejavnosti iz 7., 8. in 9. člena pravilnika o metodologiji financiranja.

S tem, ko Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje v drugem odstavku 5. člena pravilnika o metodologiji financiranja ni uskladilo plačilnih razredov z 10. členom ZSPJS-AA, je ravnalo v neskladju s

<sup>289</sup> Sklep o zagotavljanju proračunskih sredstev za programe srednjega šolstva za obdobje od 1. 12. 2022 do 30. 11. 2023 z dne 28. 9. 2023, št. 450-329/2022/22-8.

<sup>290</sup> Za srednjo šolo, ki izvaja do 8 izobraževalnih programov in ima vključenih 850 dijakov, je določen faktor 0,6.

<sup>291</sup> Uradni list RS, št. 139/22.

<sup>292</sup> Zaradi realizacije 2. točke Dogovora o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leti 2022 in 2023 (Uradni list RS, št. 136/22), ki med drugim določa, da se uvrstitve delovnih mest (vključno z delovnimi mesti javnih uslužbencev plačne skupine B), nazivov in funkcij povišajo za 1 plačni razred.

<sup>293</sup> Uradni list RS, št. 74/23.

16. členom ZDU-1, iz katerega med drugim izhaja, da minister izdaja predpise in druge akte v skladu z zakonom.

**3.3.4.u** Na podlagi tretjega odstavka 81. člena ZOFVI se iz sredstev državnega proračuna zagotavljajo sredstva za investicijsko vzdrževanje objektov in opreme za poklicne, srednje tehniške in druge strokovne šole, gimnazije in višje strokovne šole, domove za učence in dijaške domove za vzgojno dejavnost ter zavode za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami. Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je objavilo Poziv za predložitev vlog za pridobitev sredstev za financiranje investicijskovzdrževalnih del na objektih in opremi dijaških domov v letu 2023 (IVD DD 2023), s katerim je povabilo vse dijaške domove, katerih ustanoviteljica je država, da podajo vloge za pridobitev sredstev za investicijskovzdrževalna dela na objektih, ki jih uporabljajo za izvajanje vzgojno-izobraževalne dejavnosti za leto 2023. Dijaškemu domu Poljane je Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje na podlagi vloge za sofinanciranje investicijskovzdrževalnih del odobrilo upravičenost do sredstev za sofinanciranje del za sanacijo vertikalne ogrevanja in vodovoda.

Ministrstvo je 16. 10. 2023 z Dijaškim domom Poljane sklenilo Pogodbo o (so)financiranju investicijskovzdrževalnih del v letu 2023 (v nadaljevanju: pogodba o sofinanciranju), in sicer za sanacijo vertikalne ogrevanja in vodovoda v višini največ 79.201,35 EUR, h kateri je bil 14. 12. 2023 sklenjen dodatek k pogodbi zaradi podaljšanja roka izvedbe del in roka predložitve končnega poročila. V drugem odstavku 2. člena pogodbe o sofinanciranju je med drugim določeno, da so sredstva namenjena kritju stroškov investicijskovzdrževalnih del v letu 2023 v skladu z vlogo, ki jo je zavod predložil po pozivu ministrstva in je kot priloga sestavni del pogodbe o sofinanciranju.

Dijaški dom Poljane je k vlogi predložil Dokument identifikacije investicijskega projekta Sanacija popolnoma dotrajane vertikalne ogrevanja, vodovodnih inštalacij ter kanalizacije v 3. in 4. nadstropju, iz katerega sta med drugim razvidna skupna vrednost del v znesku 79.201 EUR ter informativni predračun s popisom del MGS PLUS, d. o. o. v skupnem znesku 79.201 EUR. Od tega je vrednost gradbeno-obrtniških del 35.545 EUR, vodoinstalaterskih del 18.986 EUR, centralnega ogrevanja 4.800 EUR, prezračevanja 3.000 EUR in elektro instalacij 10.000 EUR. V okviru informativnega predračuna s popisom del, ki se nanaša na centralno ogrevanje, so med drugim vključena dela, ki se nanašajo na dobavo in montažo radiatorjev, konzol, radiatorjskih ventilov, dobavo in montažo bakrenih cevi, praznjenje in polnjenje sistema instalacije centralnega ogrevanja, pripravljalna in zaključna dela ter tlačni preizkus. Izbrani izvajalec PSP d.o.o. del za centralno ogrevanje v ponudbenem predračunu ni navedel teh del, ki se nanašajo na centralno ogrevanje in ki so bila navedena v popisu, vendar jih je delno izvedel. Prav tako so razvidna odstopanja med v informativnem predračunu navedenimi količinami dobave in montaže posamezne vrste opreme ter ponudbenim predračunom izvajalca in dejansko dobavljeno in montirano opremo.

Skupna vrednost pridobljene ponudbe izbranega izvajalca PSP d.o.o. je bila sicer v enaki vrednosti, kot jo je Dijaški dom Poljane predložil v vlogi, vendar pa vanjo niso bile vključene vse vrste del, kot so bile navedene v vlogi oziroma v informativnem predračunu, hkrati pa so bile vanjo vključene manjše količine dobave in montaže posamezne vrste opreme. Ministrstvo je zahtevek Dijaškega doma Poljane v znesku 78.557 EUR plačalo 29. 12. 2023, ne da bi pred izplačilom preverilo, ali so bila izvedena dela in dobavljena oprema v skladu z vlogo, ki jo je predložil Dijaški dom Poljane. S tem je ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 54. člena ZJF in v nasprotju z drugim odstavkom 2. člena pogodbe o sofinanciranju, ki določa, da so sredstva, namenjena kritju stroškov investicijskovzdrževalnih del v letu 2023, v skladu z vlogo, ki jo je zavod predložil na poziv Ministrstva za vzgojo in izobraževanje.

**3.3.4.v** Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje na podlagi prve alineje prvega odstavka 29. člena Zakona o vrtcih med drugim zagotavlja sredstva iz državnega proračuna v skladu z normativi in standardi za oddelke vrtcev v bolnišnicah, katerih dejavnost je namenjena območju države. V 32. členu Pravilnika o normativih za opravljanje dejavnosti predšolske vzgoje je določeno, da v bolnišničnih oddelkih opravlja delo samo vzgojitelj ter da se za oblikovanje oddelka upošteva normativ za oblikovanje kombiniranih oddelkov iz 25. člena tega pravilnika. Osnova za ugotavljanje števila otrok je povprečno število hospitaliziranih otrok v 1 dnevu, ugotovljeno za preteklo leto. Če so v bolnišnični oddelek vrtca vključeni ležeči otroci, opravlja vzgojno delo 1 vzgojitelj za 10 otrok.

Ministrstvo in Vrtec Vodmat sta za leto 2023 sklenila pogodbi o sofinanciranju bolnišničnih oddelkov vrtca, v katerih sta se dogovorila o obsegu, načinu in izvedbi financiranja nalog vrtca, ki jih bo vrtec kot opravljanje javne službe izvajal v šolskem letu 2022/23 in v šolskem letu 2023/24 za 16 oddelkov, organiziranih v okviru vrtca, ki delujejo na oddelkih Pediatrične klinike UKC Ljubljana in Inštituta Republike Slovenije za rehabilitacijo. V 3. členu pogodb je določen obseg financiranja, in sicer za kritje stroškov dela zaposlenih in za materialne stroške. Skupna ocenjena vrednost zagotovljenih sredstev po obeh pogodbah za leto 2023 je znašala 776.596 EUR, skupna realizacija v letu 2023 pa je bila 705.552 EUR.

V 10. členu Pogodbe o sofinanciranju bolnišničnih oddelkov vrtca od septembra 2022 do avgusta 2023 je med drugim določeno, da je vrtec dolžan ministrstvu posredovati 2-krat letno podatke o povprečnem številu otrok na dan v bolnišničnem oddelku za posamezne mesece in povprečnem številu dni bivanja v bolnišnici za posamezne mesece, ki jih prikaže po posameznih oddelkih Pediatrične klinike UKC Ljubljana in Inštituta Republike Slovenije za rehabilitacijo, in sicer marca 2023 za obdobje od septembra 2022 do februarja 2023 in septembra 2023 za obdobje od marca 2023 do avgusta 2023. Ministrstvo je kot neposredni uporabnik proračunskih sredstev skladno z 8. členom pogodb o sofinanciranju bolnišničnih oddelkov vrtca dolžno kontrolirati namenskost porabe sredstev, ki jih je namenilo za financiranje po tej pogodbi.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je 23. 3. 2023 pridobilo podatke o povprečnem številu otrok na dan v bolnišničnem oddelku in povprečnem številu dni bivanja v bolnišnici po posameznih bolnišničnih oddelkih za obdobje od maja 2022 do decembra 2022, ne pa tudi podatkov za obdobje januar in februar 2023. Podatke za obdobje od januarja 2023 do julija 2023 je ministrstvo pridobilo 11. 8. 2023, kar je več kot 4 mesece kasneje, kot to določa 10. člen pogodbe, pri čemer pa ti podatki niso ustrezni, ker niso prikazani po posameznih bolnišničnih oddelkih, ampak za vse bolnišnične oddelke skupaj<sup>294</sup>. Ministrstvo v letu 2023 tudi ni pridobilo podatkov za avgust 2023, čeprav bi jih moral Vrtec Vodmat skladno z 10. členom pogodbe predložiti v septembru 2023.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je s tem, ko vrtca ni pozvalo k predložitvi podatkov, določenih v 10. členu pogodbe za manjkajoči mesec in za meseca, za katera je več kot 4 mesece zamujal s predložitvijo podatkov, ter k predložitvi popolnih podatkov za več mesecev, opustilo nadzor nad izvajanjem pogodbe v delu, ki se nanaša na pridobivanje podatkov o delovanju bolnišničnih oddelkov, kot ga predvideva 2. točka prvega odstavka 71. člena ZJF, in sicer da pristojna ministrstva zagotavljajo

---

<sup>294</sup> Prikazujejo povprečno število otrok na dan in povprečno število dni bivanja v bolnišnici v vseh bolnišničnih oddelkih skupaj.

izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

#### **Ukrep Ministrstva za vzgojo in izobraževanje**

*Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje je 22. 1. 2024 od Vrtca Vodmat pridobilo podatke o povprečnem številu otrok na dan v bolnišničnem oddelku in povprečnem številu dni bivanja v bolnišnici po posameznih bolnišničnih oddelkih za obdobje od marca 2023 do avgusta 2023.*

**3.3.4.w** Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje na podlagi prvega odstavka 81. člena ZOFVI šolam in zavodom za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami zagotavlja sredstva iz državnega proračuna za plače s prispevki in davki ter druge osebne prejemke<sup>295</sup>. Strokovnemu centru Kranj (v nadaljevanju: SC Kranj) je ministrstvo zagotovilo sredstva za financiranje dejavnosti v letu 2023 v skupnem obsegu 1.842.187 EUR, od tega 1.666.101 EUR za stroške dela in 176.086 EUR za programske materialne stroške<sup>296</sup>.

Iz predloženega zahtevka za plače SC Kranj za oktober 2023, ki vključuje tudi zahtevek za plačilo dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času, izhaja, da so bili med drugim obračunani in izplačani dodatki 33 zaposlenim v SC Kranj za izvajanje prilagojenega posebnega in vzgojnega programa ter za delo v manj ugodnem delovnem času, in sicer dodatek za delo ponoči, za delo v nedeljo in za delo na dela prost dan<sup>297</sup>, ki so ga opravili v septembru 2023, v skupnem znesku 21.887 EUR<sup>298</sup> bruto. Iz zahtevka SC Kranj za izplačilo dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času je po posameznih javnih uslužbenih razvidno delovno mesto, osnovna plača ter obračunani bruto znesek posameznega dodatka za september 2023 ter skupen znesek vseh dodatkov za posameznega javnega uslužbenca, ni pa razvidno, kdaj in koliko ur so opravljali dela v manj ugodnem delovnem času.

Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje pred potrditvijo in izplačilom zahtevka za plače SC Kranj za oktober 2023 v delu, ki se nanaša na izplačilo dodatkov za javne uslužbenice v SC Kranj za september 2023, ni pridobilo evidence oziroma morebitnega drugega dokumenta, na podlagi katerega bi lahko preverilo upravičenost na zahtevku obračunanih sredstev za izplačilo dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času<sup>299</sup>. Sredstva za izplačilo teh dodatkov za javne uslužbenice v zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami je ministrstvo izplačevalo zgolj na podlagi priloženega zahtevka za plačilo dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času. S tem, ko ministrstvo ob izplačilih zahtevkov za plače zavodom za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, ki so vključevali tudi izplačilo dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času, ni pridobivalo evidenc opravljanja dela v manj ugodnem

<sup>295</sup> Na podlagi sistemizacije in zasedbe delovnih mest v skladu z zakonom, normativi in standardi, metodologijo za določanje obsega sredstev na udeleženca izobraževanja ter s kolektivno pogodbo.

<sup>296</sup> Sklep o obsegu financiranja dejavnosti v letu 2023, št. 406-43/2022/7-5 z dne 5. 12. 2023.

<sup>297</sup> Podlago za izplačilo navedenih dodatkov določata 30. in 32. člen ZSPJS ter 39., 43. in 44. člen KPJS.

<sup>298</sup> Kar izhaja iz Zahtevka za plačilo dodatkov za delo v manj ugodnem delovnem času za september 2023 z dne 10. 10. 2023, ki je priloga Zbirnika ostalih zahtevkov pri plači za mesec september.

<sup>299</sup> Kdaj so posamezni javni uslužbenci opravljali dela v manj ugodnem delovnem času in koliko časa.

delovnem času, si ni vzpostavilo vzvoda za preveritev upravičenosti na zahtevku obračunanih sredstev. Tako ni izvajalo ustreznega nadzora nad zavodom v delu, ki se nanaša na izplačilo dodatkov, kar je v neskladju z 2. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da pristojna ministrstva zagotavljajo izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu tako, da izvajajo nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

**3.3.4.x** Urad Republike Slovenije za mladino (v nadaljevanju: urad za mladino) je v letu 2022 izvedel Javni poziv za sofinanciranje programov mladinskega dela v letih 2022 in 2023<sup>300</sup> (v nadaljevanju: javni poziv za sofinanciranje mladinskega dela). Pred izvedbo javnega poziva za sofinanciranje mladinskih organizacij oziroma organizacij za mlade, ki imajo status organizacije v javnem interesu v mladinskem sektorju, pa urad za mladino ni javno objavil namere objave tovrstnega javnega poziva, kot to določa prvi odstavek 15. člena Pravilnika o izvajanju Zakona o javnem interesu v mladinskem sektorju<sup>301</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o izvajanju ZJIMS).

### **Pojasnilo urada za mladino**

*Predsedovanje Slovenije Svetu EU v drugi polovici leta 2021 in situacija s pandemijo covid-19 sta kadrovsko zelo bremenila urad za mladino, prav tako je dolgo vladala negotovost o višini predvidenih sredstev oziroma zagotovitvi katerih koli sredstev za javni poziv. Temu ustrezno je urad za mladino čakal z javno objavo namere. Ker je mladinski sektor na podlagi dolgoletnih izkušenj pričakoval in spraševal urad glede objave dvoletnega razpisa, so namero o objavi javnega poziva predvidoma v začetku leta 2022 sprotno komunicirali na vseh srečanjih z organizacijami od sredine leta 2021, zadnjič v nagovoru predstojnice urada za mladino na Nacionalnem posvetu mladinskega sektorja 7. 12. 2021 v spletnem okolju. Ker je urad za mladino želel, da organizacije čim prej izvejo, ali bodo sofinancirane, je bil poziv objavljen brez javne objave namere takoj, ko je dobil dokončno potrjena sredstva.*

Namen predhodne javne objave namere za sofinanciranje programov mladinskega dela med drugim jasno izhaja iz drugega odstavka 15. člena pravilnika o izvajanju ZJIMS, ki določa, da mladinska organizacija oziroma organizacija za mlade, ki še nima statusa organizacije v javnem interesu v mladinskem sektorju in se želi prijaviti na napovedani javni poziv za sofinanciranje mladinskega dela, lahko vloži vlogo za pridobitev statusa organizacije v javnem interesu v mladinskem sektorju vsaj 3 dni pred začetkom prijavnega roka na javni poziv za sofinanciranje. Njena prijava se upošteva, če urad ugotovi, da izpolnjuje pogoje za pridobitev statusa organizacije v javnem interesu v mladinskem sektorju.

Glede na to, da so bila sredstva za namene javnega poziva načrtovana že v okviru sprejetega Proračuna Republike Slovenije za leto 2022, to je 18. 11. 2020, bi urad za mladino lahko pravočasno objavil vsaj namero o predvideni objavi javnega poziva za sofinanciranje mladinskega dela in tako dal možnost tudi morebitnim mladinskim organizacijam oziroma organizacijam za mlade, ki še niso imele urejenega statusa organizacije v javnem interesu v mladinskem sektorju, da bi si ga do objave javnega poziva, v kolikor izpolnjujejo pogoje, lahko uredile in se prijavile na javni poziv.

<sup>300</sup> Uradni list RS, št. 10/22 z dne 21. 1. 2022.

<sup>301</sup> Uradni list RS, št. 47/11.

V prvem odstavku 17. člena pravilnika o izvajanju ZJIMS je določeno, da o izboru upravičencev po navedenem javnem pozivu odloči na predlog izbirne komisije predstojnik urada s sklepom ter da sklep vsebuje naslednje podatke: seznam prijavljenih kandidatov, seznam prijav, ki so bile dopolnjene, seznam zavrženih prijav zaradi nepolnosti, seznam prijaviteljev, ki so oddali popolne prijave, vrstni red točkovanih prijav glede na doseženo število točk, spodnjo mejo točk, ki se je upoštevala pri izbiri upravičencev, če to ni bilo določeno v javnem razpisu, število izbranih upravičencev, delež dodeljenih sredstev posamično in v skupnem znesku oziroma druge podatke, ki so bistvenega pomena za izbiro upravičencev. V obrazložitvi sklepa se navedene odločitve oziroma ugotovitve utemeljijo.

4. 5. 2022 je direktorica urada za mladino izdala Sklep o izboru izvajalcev programov mladinskega dela v letih 2022 in 2023 (v nadaljevanju: sklep o izboru) z obrazložitvami in priloženim Seznamom prijav na Javni poziv za sofinanciranje programov mladinskega dela v letih 2022 in 2023 s pregledom vrednotenja prijav. Iz vsebine sklepa o izboru in obrazložitve ter priloženega seznama prijav s pregledom vrednotenja je po posameznih programih mladinskega dela po vrstnem redu točkovanih prijav razvidno število in seznam prijavljenih kandidatov, število in seznam zavrženih in zavrženih prijav, število in seznam prijaviteljev, ki so oddali popolne prijave, število in seznam izbranih upravičencev ter višina dodeljenih sredstev posameznemu upravičencu in v okviru posameznega programa mladinskega dela, prav tako je iz sklepa o izboru razvidno, da je bilo 6 prijav dopolnjenih<sup>302</sup>, ni pa razvidno, katerih 6 prijav je bilo dopolnjenih. Ker urad za mladino v sklep o izboru ni vključil vseh podatkov, ki jih mora vsebovati, je ravnal v neskladju s prvim odstavkom 17. člena pravilnika o izvajanju ZJIMS.

### **Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije**

**3.3.4.y** Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport<sup>303</sup> je z Javno agencijo za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije<sup>304</sup> (v nadaljevanju: agencija) sklenilo pogodbo o financiranju delovanja agencije in znanstveno-raziskovalne dejavnosti v obdobju od 1. 1. 2023 do 30. 6. 2023 (v nadaljevanju: pogodba o financiranju delovanja agencije). Z aneksom št. 1 k pogodbi sta pogodbeni stranki podaljšali obdobje financiranja do 31. 12. 2023. V pogodbi, aneksu št. 1 in aneksu št. 3 k pogodbi sta pogodbeni stranki podrobneje določili Načrt izvedbe nadzora agencije nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2022, ki bo izveden v letu 2023, z naborom in opisom

---

<sup>302</sup> Prijave so bile formalno nepopolne, zato je izbirna komisija 4. 3. 2022 vseh 6 prijaviteljev pozvala k dopolnitvi. Vsi prijavitelji so prijave dopolnili v roku (8 dni od prejema poziva za dopolnitev), kar izhaja iz zapisnika izbirne komisije.

<sup>303</sup> Navedeno področje je z reorganizacijo ministrstev v letu 2023 prešlo v pristojnost Ministrstva za visoko šolstvo, znanost in inovacije.

<sup>304</sup> Vlada Republike Slovenije je s Sklepom o ustanovitvi Javne agencije za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 48/23), ki ga je sprejela 26. 4. 2023, ustanovila Javno agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije, ki je pravna naslednica Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije, ki je bila ustanovljena s Sklepom o ustanovitvi Javne agencije za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 103/22 in 125/22). Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije je poslovala do 10. 5. 2023.

aktivnosti in z roki<sup>305</sup>. Kot končni rok za izdelavo analize prejetih finančnih poročil raziskovalnih organizacij za leto 2022, njihovo objavo na spletni strani agencije in predložitev ministrstvu je bil v 6. členu pogodbe določen 31. 12. 2023<sup>306</sup>. Isti rok je bil določen tudi za posredovanje poročila o izvedenih nadzorih in sprejetih ukrepih na podlagi izvedenih nadzorov za leto 2022.

Agencija je 29. 12. 2023 Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije posredovala Poročilo o ukrepih ARIS na podlagi nadzora namenske porabe v letu 2023 – leto 2022 (v nadaljevanju: poročilo o ukrepih za leto 2022) ter ga istega dne objavila na svoji spletni strani<sup>307</sup>. Agencija je poročilo o ukrepih za leto 2022 posredovala ministrstvu sicer v pogodbeno določenem roku, vendar v njem še ni navedla zaključnih ugotovitev izvedene revizije namenske porabe<sup>308</sup>. Glede priprave Analize finančnih poročil raziskovalnih organizacij za leto 2022 pa je agencija v dopisu ministrstvu z dne 29. 12. 2023 navedla, da je še ni pripravila, saj 10 raziskovalnih organizacij poročila še ni oddalo. Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je 26. 1. 2024 na podlagi predloženega poročila o ukrepih za leto 2022 in prejetega pojasnila agencije o razlogih, zakaj Analize finančnih poročil raziskovalnih organizacij za leto 2022 še ni predložila, agencijo med drugim pozvalo k posredovanju pojasnil z razlogi za odstopanja od izvajanja načrta izvedbe nadzora nad namensko porabo. Agencija je v odgovoru z dne 31. 1. 2024 navedla več razlogov, med drugim, da je pri finančnem poročilu IJS ugotovila večja odstopanja ter da bo aktivnosti nadzora zaključila v prvi polovici marca 2024 in do navedenega roka pripravila tudi Analizo finančnih poročil raziskovalnih organizacij za leto 2022. Glede v Načrtu izvedbe nadzora agencije nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2022 določenega roka za poziv raziskovalnim organizacijam k predložitvi finančnih poročil do 31. 7. 2023 je med razlogi za odstopanje v odgovoru navedla popolno prenovno poročanja finančnih podatkov o porabi sredstev raziskovalnih organizacij (portal Digital Forms). Agencija je 3. 11. 2023 prejemnike sredstev za leto 2022 pozvala k oddaji finančnih poročil za leto 2022 na portalu Digital Forms, kar je 3 mesece kasneje, kot je bilo načrtovano v Načrtu izvedbe nadzora agencije nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2022.

31. 1. 2024 je ministrstvo prejelo dopis agencije s prošnjo za podaljšanje roka za izvedbo nadzora nad namensko porabo javnih sredstev za leto 2022 za raziskovalno organizacijo IJS, in sicer do začetka poročanja podatkov v finančnih poročilih za leto 2023 za dokončanje primera IJS ter navedla, da bo predvidoma zaključila do 30. 4. 2024, kar je ministrstvo odobrilo. 11. 3. 2024 je ministrstvo prejelo ponovno vlogo agencije za podaljšanje roka za posredovanje poročila o nadzoru nad namensko porabo za leto 2022 do 31. 5. 2024. Agencija je v vlogi med drugim podala podrobnejši

<sup>305</sup> Priloga št. 7 pogodbe, priloga št. 7A k aneksu št. 1 k pogodbi in priloga št. 7B k aneksu št. 3 k pogodbi: Načrt izvedbe nadzora nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2022, ki bo izveden v letu 2023, z naborom in opisom aktivnosti in roki. Z aneksom št. 2 se je v Načrtu izvedbe nadzora agencije nad namensko porabo javnih sredstev na raziskovalnih organizacijah za leto 2022, ki bo izveden v letu 2023, dodala aktivnost – poziv raziskovalnim organizacijam k predložitvi finančnih poročil do 31. 7. 2023.

<sup>306</sup> Rok je bil z aneksom št. 3 podaljšan. Pred tem je bil določen rok 15. 12. 2023.

<sup>307</sup> [URL: <http://www.arrs.si/sl/finan/nadzor/https://www.arrs.si/sl/finan/nadzor/>], 4. 4. 2024.

<sup>308</sup> Iz poročila je razvidno, da 10 prejemnikov sredstev še ni oddalo finančnega poročila (ostalih 244 prejetih poročil je bilo pregledanih) ter da je od 10 prejemnikov sredstev, ki so bili izbrani v nadzor namenske porabe sredstev, ki ga izvaja pooblaščen revizorska družba, pri 5 raziskovalnih organizacijah nadzor v fazi pregleda dokumentacije, pri 5 raziskovalnih organizacijah pa v fazi priprave poročila, od tega pa sta bili 2 raziskovalni organizaciji pozvani za dopolnitve tudi s strani agencije, in sicer Inštitut za matematiko, fiziko in mehaniko ter Institut Jožef Stefan (v nadaljevanju: IJS). Agencija ocenjuje, da bo poročilo revizorja prejela v prvi polovici januarja 2024, kjer pa poteka pregled dokumentacije, pa ocenjuje, da ga bodo prejeli v drugi polovici januarja 2024.

opis izvedenih korakov glede pregleda finančnega poročila IJS, in sicer je agencija IJS posredovala najavo nadzora nad namenskostjo porabe sredstev na IJS<sup>309</sup>. 13. 3. 2024 je ministrstvo podaljšalo rok za dokončanje navedenega nadzora do 30. 6. 2024.

Agencija je 19. 3. 2024 pripravila:

- Poročilo o ukrepih ARIS na podlagi nadzora namenske porabe v letu 2023 – leto 2022 – prva dopolnitev<sup>310</sup>, vendar v njem še ni navedla zaključnih ugotovitev izvedene revizije namenske porabe, ter
- Analizo finančnih poročil raziskovalnih organizacij za leto 2022,

in ju 20. 3. 2024 poslala ministrstvu in objavila na svoji spletni strani<sup>311</sup>.

Podaljšanj rokov za izvedbo revizij na 30. 4. 2024 in kasneje na 30. 6. 2024 ter roka za poziv raziskovalnim organizacijam k predložitvi finančnih poročil ministrstvo in agencija nista uredila s podpisom aneksov k pogodbi, kar je v nasprotju s 15. členom pogodbe o financiranju delovanja agencije, ki določa, da pogodbeni stranki vse spremembe pogodbe sprejemata samo pisno, in sicer z aneksom k predmetni pogodbi.

Računsko sodišče je nepravilnosti v zvezi z nadzorom ministrstva nad izpolnjevanjem pogodbenih obveznosti agencije razkrilo že v revizijskem poročilu o predlogu zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2022, v katerem je med drugim navedlo, da agencija v Poročilu o ukrepih agencije na podlagi izvedenega nadzora namenske porabe v letu 2022 za leto 2021 (v nadaljevanju: poročilo o ukrepih za leto 2021) ni navedla zaključnih ugotovitev izvedene revizije namenske porabe. Agencija je nadzor nad namensko porabo raziskovalnih organizacij za leto 2021, za kar je bil kot končni rok za posredovanje poročila o izvedenih nadzorih in sprejetih ukrepih na podlagi izvedenih nadzorov za leto 2021 določen 31. 12. 2022, zaključila in ministrstvu posredovala poročilo 29. 12. 2023, kar je skoraj leto kasneje, kot pa je bilo določeno v pogodbi o financiranju delovanja agencije za leto 2022. Ukrepi izvedene revizije namenske porabe sredstev za sofinanciranje izvajanja dejavnosti v letu 2021 so razvidni iz dokumenta Ukrepi ARIS na podlagi nadzora namenske porabe v letu 2022 – leto 2021 – 1. dopolnitev, ki ga je agencija 29. 12. 2023 objavila na svoji spletni strani<sup>312</sup>.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije je s tem, ko ni zagotavljalo pravočasnega nadzora nad pogodbenimi obveznostmi agencije, ravnalo v neskladju s 3. točko prvega odstavka 71. člena ZJF, ki določa, da mora pristojno ministrstvo izvajati nadzor nad izvajanjem odobrenih programov pravnih oseb.

---

<sup>309</sup> Zaradi popravkov finančnih izkazov IJS za leta 2020, 2021 in 2022 je agencija pričela s postopkom javnega naročila za izbor revizorja. Zaradi prekratkega roka za izvedbo posla ni prejela nobene prijave, zato je postopek ponovila in podaljšala rok za dokončanje nadzora za 1 mesec, do 31. 5. 2024.

<sup>310</sup> Iz dopisa izhaja, da je agencija IJS pozvala k predložitvi dokazil in izvedbi popravka finančnega poročanja za leto 2022. V poročilu je med drugim navedeno, da je izvedba nadzora v zaključni fazi. Za 1 raziskovalno organizacijo končno poročilo še ni bilo izdano, predvidoma pa bo izdano v drugi polovici marca 2024.

<sup>311</sup> [URL: <http://www.arrs.si/sl/finan/nadzor>], 4. 4. 2024.

<sup>312</sup> Iz dokumenta je razviden skupni znesek 54.185 EUR izdanih zahtevkov za vračilo sredstev zaradi ugotovljene nenamenske porabe na podlagi izvedenih revizij za leto 2021, ki se nanaša na 4 raziskovalne organizacije.



## 4. Mnenje

### 4.1 Mnenje – splošni del predloga zaključnega računa Republike Slovenije za leto 2023

Revidirali smo splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023, ki ga sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja, za pripravo katerega sta odgovorna Vlada Republike Slovenije in Ministrstvo za finance.

#### Mnenje s pridržkom

Pri revidiranju bilance prihodkov in odhodkov, računa finančnih terjatev in naložb ter računa financiranja proračuna za leto 2023 smo ugotovili:

- prihodki v bilanci prihodkov in odhodkov so prenizko izkazani za 9.825.988 EUR:
  - med prihodki niso izkazani prihodki od udeležbe na dobičku v znesku 9.825.988 EUR – točka 2.2.2.1.d;
- prejemki v računu finančnih terjatev in naložb v znesku 342.000.000 EUR so izkazani na napačni podskupini kontov kot vračilo posojila namesto kot vračilo naknadnih vplačil kapitala – točka 2.2.2.1.c;
- izdatki v računu finančnih terjatev in naložb so prenizko izkazani za 9.825.988 EUR:
  - med izdatki niso izkazani izdatki za pridobljeno kapitalsko naložbo v znesku 9.825.988 EUR – točka 2.2.2.1.d;
  - izdatki (posebne varnostne rezerve pri SID banki, d.d., Ljubljana za zavarovanje mednarodnih gospodarskih poslov) so izkazani na napačnem kontu v znesku 9.698.000 EUR – točka 2.2.2.1.b.

Razen napak, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da revidirani splošni del predloga zaključnega računa proračuna Republike Slovenije za leto 2023 pravilno, to je v skladu z Zakonom o javnih financah, Zakonom o računovodstvu in drugimi predpisi, prikazuje prejemke in izdatke proračuna za leto 2023.

#### *Odstavek o drugi zadevi*

Opozarjamo na točko 2.1.1 tega poročila, v kateri so obravnavani odmiki od računovodskega poročanja, ki so sicer kot izjeme od določb Zakona o javnih financah in Zakona o računovodstvu predpisani z različnimi zakoni. Na podlagi teh predpisanih izjem oziroma odmikov od okvira računovodskega poročanja so določeni poslovni dogodki izvzeti od splošnega načela popolnosti izkazovanja prejemkov in izdatkov. Na ta način je omogočeno poročanje, ki ne temelji na popolni predstavitvi prihodkov in odhodkov ter prejemkov in izdatkov. Če predpisanih odmikov od okvira računovodskega poročanja ne bi bilo, bi bili v letu 2023 v bilanci prihodkov in odhodkov odhodki izkazani za 16.889.899 EUR več in prihodki za 18.571.459 EUR več. Zaradi tega bi bil proračunski primanjkljaj za 1.681.560 EUR manjši.

## 4.2 Mnenje – pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2023

Revidirali smo pravilnost izvršitve državnega proračuna za leto 2023 v delu, ki se nanaša na vladne proračunske uporabnike.

### Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Vlada Republike Slovenije oziroma vladni proračunski uporabniki pri izvrševanju proračuna niso poslovali v skladu z naslednjimi predpisi in pravnimi akti:

- **Zakonom o javnih financah**, ker:
  - se sredstva niso izločala v rezervo vsak mesec – točka 3.3.1.1.a;
  - prerazporeditve iz splošne proračunske rezervacije na postavke posameznih neposrednih uporabnikov niso predstavljale nepredvidenih namenov ali namenov, za katere sredstva niso bila zagotovljena v zadostnem obsegu, ker jih pri pripravi proračuna ni bilo mogoče načrtovati – točka 3.3.1.2.a;
  - nakup poslovne stavbe za potrebe pravosodnih organov ni bil ustrezno načrtovan v državnem proračunu – točka 3.3.3.a;
  - nista bili upoštevani načeli učinkovitosti in gospodarnosti – točke 3.3.3.a, 3.3.3.b, 3.3.3.d in 3.3.4.l;
  - plačila, ki so izhajala iz prevzetih obveznosti, niso bila vključena v proračun leta, v katerem zapadejo – točke 3.3.4.c, 3.3.4.o in 3.3.4.p;
  - obveznosti niso bile prevzete s pisno pogodbo – točke 2.2.2.1.f, 3.3.4.j in 3.3.4.m;
  - pred izplačili nista bila preverjena pravni temelji in višina obveznosti – točke 3.3.4.b, 3.3.4.e, 3.3.4.h, 3.3.4.k, 3.3.4.m in 3.3.4.u;
  - ni bil izvajan ustrezen nadzor nad poslovanjem pravne osebe oziroma nad izvajanjem odobrenega programa pravne osebe – točke 3.3.4.l, 3.3.4.n, 3.3.4.p, 3.3.4.q, 3.3.4.r, 3.3.4.v, 3.3.4.s, 3.3.4.w, in 3.3.4.y;
  - pristojna ministrstva niso ustrezno nadzirala javnih zavodov in skupaj z Vlado Republike Slovenije niso zagotovila, da bi bile najemnine od oddaje stvarnega premoženja države v najem prihodek proračuna države – točka 2.2.1.1.a;
- **Zakonom o delovnih razmerjih**, ker:
  - se dodatki k plači za ure dela preko polnega delovnega časa niso obračunali in izplačali na podlagi efektivnega delovnega časa, ampak šele, ko je čas dela preko polnega delovnega časa kumulativno dosegel vsoto polne ure – točka 3.3.2.b;
- **Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju**, ker:
  - je bil javnim uslužbencem nepravilno obračunan in izplačan dodatek za nočno delo – točka 3.3.2.f;
  - je bil javnim uslužbencem nepravilno obračunan in izplačan dodatek za neenakomerno razporejen delovni čas – točka 3.3.2.j;
- **Zakonom o javnih uslužbencih**, ker:
  - je bil javni uslužbenec napoten na usposabljanje več kot 3 leta prepozno – točka 3.3.2.d;

- **Zakonom o javnem naročanju**, ker:
  - je bil izbran neustrezen postopek oddaje javnega naročila – točka 3.3.3.e;
  - v pogodbo ni bilo vključeno določilo o neposrednem plačilu podizvajalcu, neposredna plačila računov podizvajalcu niso bila izvršena, kljub temu da so bili za to izpolnjeni pogoji – točka 3.3.3.g;
  - na portalu javnih naročil niso bila objavljena obvestila o spremembah pogodb – točka 3.3.3.g;
- **Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2023 in 2024**, ker:
  - so bila izhodišča za pripravo finančnega načrta posredovana prepozno – točki 3.3.4.g in 3.3.4.p;
- **Zakonom o nujnih ukrepih za zagotovitev stabilnosti zdravstvenega sistema**, ker:
  - je bil zahtevek plačan kasneje kot v 15 dneh po prejemu – točka 3.3.4.l;
- **Zakonom o splošnem upravnem postopku**, ker:
  - so bile odločbe o napredovanju strokovnih delavcev izdane prepozno – točka 3.3.4.s;
- **Zakonom o državni upravi**, ker:
  - ni bil izvajan nadzor nad izvrševanjem upravnih nalog s strani ministrstva – točka 3.3.4.e;
  - plačni razred pomočnika ravnatelja v Pravilniku o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva ni bil usklajen s plačnim razredom v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – točka 3.3.4.t;
- **Zakonom o odpravi posledic naravnih nesreč**, ker:
  - je bil Vladi Republike Slovenije prepozno predložen v obravnavo program odprave posledic nesreče – točka 3.3.1.1.b;
  - o uporabi sredstev proračunske rezerve v znesku, ki je presegel 2 % razpoložljivih sredstev rezerve, ni odločal Državni zbor Republike Slovenije s posebnim zakonom – točka 3.3.1.1.c;
- **Zakonom o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami**, ker:
  - sredstva, ki so bila zagotovljena s sklepom Vlade Republike Slovenije za izvedbo interventnih ukrepov na cestni infrastrukturi, ki so potrebni zaradi odprave posledic neurij v času do začetka avgusta 2023, niso bila v celoti porabljena za ta namen – točka 3.3.1.1.c;
- **Zakonom o evidencah na področju dela in socialne varnosti**, ker:
  - za 6 javnih uslužbencev v evidenci o dnevni izrabi delovnega časa ni evidentirana pravilna in popolna opravljena delovna obveznost – točki 3.3.2.g in 3.3.2.h;
- **Zakonom o podpornem okolju za podjetništvo**, ker:
  - komisija vlog ni ocenila na podlagi pogojev in meril, ki so bili navedeni v javnem razpisu – točka 3.3.4.o;
- **Zakonom o carinski službi**, ker:
  - je bil javnemu uslužbencu nepravilno obračunan in izplačan dodatek za stalnost – točka 3.3.2.c;

- **Zakonom o državnem odvetništvu**, ker:
  - pred sklenitvijo pogodbe za nakup poslovnih prostorov ni bilo pridobljeno mnenje Državnega odvetništva Republike Slovenije – točka 3.3.3.a;
- **Zakonom o vodah**, ker:
  - Vlada Republike Slovenije ni predpisala podrobnejših meril za določitev roka, načina in višine plačila za vodno pravico in meril za njegovo znižanje ter oprostitev za primere, ko je vodna pravica pridobljena na podlagi vodnega dovoljenja – točka 2.2.1.1.b;
- **Zakonom o spodbujanju digitalne vključenosti**, ker:
  - Vlada Republike Slovenije ni sprejela predpisa, v katerem bi uredila upravljanje mehanizma in način uresničevanja pravice do izposoje računalniške opreme – točka 3.3.3.b;
- **Zakonom o obnovi, razvoju in zagotavljanju finančnih sredstev**, ker:
  - Ministrstvo za finance ni ustanovilo sklada za obnovo in že vplačanih prihodkov ni preneslo v sklad za obnovo – točka 2.2.1.1.c;
- **Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti**, ker:
  - oprema, ki jo je Republika Slovenija prevzela s pogodbo o prenosu premoženja, ni bila natančno določena – točka 2.2.2.1.e;
- **Zakonom o Slovenskem državnem holdingu**, ker:
  - je vlada prepozno sprejela Letni načrt upravljanja kapitalskih naložb Republike Slovenije – točka 2.2.2.1.h;
- **Zakonom o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine na podlagi Zakona o lastninskem preoblikovanju**, ker:
  - se kupnine, namenjene za sanacijo gospodarstva, spodbujanje in kreditiranje izvoza ter investicije v javni sektor gospodarstva, niso zbirale na posebnem računu pri ministrstvu, pristojnem za gospodarstvo – točka 2.2.2.1.a;
- **Zakonom o računovodstvu**, ker:
  - opreme, ki je bila predmet prenosa premoženja, ministrstvo ni izkazalo v evidencah države – točka 2.2.2.1.e;
- **Zakonom o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper**, ker:
  - zbrana namenska sredstva niso bila vložena v osnovni kapital družbe 2TDK, d.o.o. v zakonsko določenem roku – točka 2.2.2.1.g;
- **Kolektivno pogodbo za javni sektor**, ker:
  - je bil javnemu uslužbencu nepravilno obračunan in izplačan dodatek za delovno dobo – točka 3.3.2.a;
  - je bil javnima uslužbencema nepravilno obračunan in izplačan dodatek za izmensko delo – točka 3.3.2.i;
  - je bil javnim uslužbencem nepravilno obračunan in izplačan dodatek za neenakomerno razporejen delovni čas – točka 3.3.2.j;
- **Uredbo o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence**, ker:
  - javni uslužbenki pred izplačilom delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela ni bil izdan sklep – točka 3.3.2.e;

- **Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, ker:**
  - v dokumente investicijskega načrtovanja niso bili vključeni ocenjeni stroški prenove – točka 3.3.3.a;
- **Uredbo o postopku, merilih in načinih dodeljevanja sredstev za spodbujanje razvojnih programov in prednostnih nalog, ker:**
  - prijavitelji niso bili obveščeni o odločitvi glede dodelitve sredstev v roku, ki je bil naveden v objavi javnega razpisa – točka 3.3.4.i;
  - izbrani prijavitelji niso bili pravočasno pozvani k sklenitvi pogodbe – točka 3.3.4.i;
- **Uredbo (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70, ker:**
  - je bilo koncesijsko razmerje za opravljanje gospodarske javne službe javni linijski prevoz potnikov v notranjem cestnem prometu podaljšano za daljše obdobje, kot je dopuščala uredba – točka 3.3.4.d;
- **Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, ker:**
  - je bilo k vlogi za uvrstitev novega projekta v proračun podano pozitivno mnenje, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji – točka 3.3.3.a;
  - predobremenitve niso odražale prevzetih obveznosti po pogodbi in aneksih – točka 3.3.4.c;
  - na obrazcu FEP niso bili vpisani točni datumi predvidenih plačil obveznosti v proračunskem letu – točke 3.3.4.c, 3.3.4.o in 3.3.4.p;
  - so bile pogodbe sklenjene po začetku opravljanja storitev – točka 3.3.4.f;
- **Pravilnikom o izvajanju Zakona o javnem interesu v mladinskem sektorju, ker:**
  - namera objave javnega poziva ni bila javno objavljena – točka 3.3.4.x;
  - sklep o izboru ni vključeval vseh obveznih podatkov – točka 3.3.4.x;
- **določili javnega razpisa oziroma razpisne dokumentacije, ker:**
  - prijavitelji niso bili v roku obveščeni o odločitvi glede dodelitve sredstev oziroma o izidu javnega razpisa – točki 3.3.4.i in 3.3.4.o;
  - ni bilo pridobljeno finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti – točka 3.3.3.g;
- **pogodbami, ker:**
  - niso bila spoštovana določila pogodb – točke 3.3.3.c, 3.3.4.u in 3.3.4.y.

Razen vpliva navedenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja menimo, da so Vlada Republike Slovenije oziroma vladni proračunski uporabniki v vseh pomembnih pogledih poslovali v skladu s predpisi.

## 5. Zahteva za predložitev odzivnega poročila

**Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje** mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih napak in nepravilnosti.

**Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje mora:**

1. izkazati, da je pripravilo predlog sprememb Pravilnika o metodologiji financiranja izobraževalnih programov in vzgojnega programa na področju srednjega šolstva, ki bo usklajen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, ter da ga je posredovalo v nadaljnjo obravnavo – točka 3.3.4.t.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja<sup>313</sup>. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

---

<sup>313</sup> 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 91/01).

## 6. Priporočila

**Vladi Republike Slovenije** priporočamo, naj:

- pred pripravo oziroma določitvijo osnutka pogodb, na podlagi katerih država ob hkratnem zmanjšanju kapitalskih naložb oziroma drugih vrst nedenarnega premoženja prejme v last stvarno premoženje, pridobi zagotovila o pregledu vsebine osnutka pogodb z vidika zagotavljanja vseh podatkov, potrebnih za zagotovitev ustreznega evidentiranja celote pridobljenega stvarnega premoženja v poslovnih knjigah države.

**Ministrstvu za finance** priporočamo, naj:

- vzpostavi ustrezno delovanje notranjih kontrol, ki bodo v primeru, ko država hkrati z zmanjšanjem kapitalske naložbe pridobi v last nedenarno premoženje, zagotovile popolnost izkazovanja pridobljenega premoženja v knjigovodskih evidencah države,
- za evidentiranje vračil sredstev naknadno vplačanega kapitala Republiki Sloveniji ustrezno spremeni ali dopolni enotni kontni načrt, ker v njem nobena od obstoječih skupin, podskupin kontov oziroma kontov ne ustreza vsebini obravnavanega poslovnega dogodka,
- glede izkazovanja unovčenih poroštev in vračil unovčenih poroštev zagotovi usklajenost določb Zakona o javnih financah in Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava.

**Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve, Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo, Agenciji Republike Slovenije za okolje, Ministrstvu za javno upravo, Ministrstvu za notranje zadeve, Policiji in Ministrstvu za finance, Finančni upravi Republike Slovenije** priporočamo, naj:

- zaradi večje transparentnosti na evidenčne liste napredovanj javnih uslužbencev vpisujejo podatek o šifri delovnega mesta iz kolektivne pogodbe, na katero so javni uslužbenci razporejeni.

**Ministrstvu za infrastrukturo, Direkciji za infrastrukturo** priporočamo, naj:

- pri pripravi proračuna načrtuje in obrazloži odhodke na način, ki bo omogočal pregledno načrtovanje in spremljanje posameznih investicij v povezavi s prevzemanjem obveznosti in izplačevanjem proračunskih sredstev.

---

### Pravni pouk

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

---

Jana Ahčin,  
generalna državna revizorka

**Vročiti:**

1. Vladi Republike Slovenije,
2. Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
3. Ministrstvu za finance,
4. Ministrstvu za infrastrukturo,
5. Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport,
6. Ministrstvu za kohezijo in regionalni razvoj,
7. Ministrstvu za javno upravo,
8. Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano,
9. Ministrstvu za notranje zadeve,
10. Ministrstvu za obrambo,
11. Ministrstvu za naravne vire in prostor,
12. Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo,
13. Ministrstvu za pravosodje,
14. Ministrstvu za zdravje,
15. Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve,
16. Ministrstvu za vzgojo in izobraževanje,
17. Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije,
18. Ministrstvu za kulturo,
19. Ministrstvu za digitalno preobrazbo,
20. Ministrstvu za solidarno prihodnost,
21. Upravni enoti Celje,
22. Sanji Ajanović Hovnik,
23. dr. Dominiki Švarc Pipan,
24. Ireni Šinko,
25. Urošu Brežanu,
26. Danijelu Bešiču Loredanu,
27. Marjanu Šarcu,
28. Državnemu zboru Republike Slovenije.



*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si