



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA FINANCE**

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

## **ZAPISNIK**

o inšpekcijskem pregledu poslovanja s sredstvi državnega proračuna  
pri  
proračunskem uporabniku

**Ministrstvo za finance**  
**Finančna uprava Republike Slovenije**

Številka: 06102-95/2016/4

Datum: 21.11.2016



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA FINANCE**

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

T: 01 369 69 00  
F: 01 369 69 14  
E: mf.unp@mf-rs.si  
www.unp.gov.si

Številka: 06102-95/2016/4  
Datum: 21.11.2016

## ZAPISNIK

### **O INŠPEKCIJSKEM NADZORU NAD IZVAJANJEM ZAKONA O JAVNIH FINANCAH IN PREDPISOV, KI UREJAJO POSLOVANJE S SREDSTVI DRŽAVNEGA PRORAČUNA**

pri  
proračunskem uporabniku

### **Ministrstvo za finance Finančna uprava Republike Slovenije**

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (URL RS, št. 11/11-UPB4, 110/11-ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/2015 - ZIPRS1415-D, 55/2015 - ZFisP in 96/15-ZIPRS1617) in Zakona o splošnem upravnem postopku (URL RS št. 24/06 UPB2, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13). Zapisnik je sestavljen v skladu s 3. odstavkom 102. člena Zakona o javnih financah in 8. točko 76. člena Zakona o splošnem upravnem postopku.

Inšpekcijo je opravil Maksi Milavec, inšpektor višji svetnik Urada RS za nadzor proračuna - Sektor proračunske inšpekcije (v nadaljevanju : UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-95/2016/2 z dne 27.10.2016. Pregled dokumentacije je bil opravljen od 2. do 17. novembra 2016 na sedežu Ministrstvo za finance - Finančna uprava Republike Slovenije, Šmartinska cesta 55, Ljubljana in 27. oktobra 2016 ter 18. in 21. novembra 2016 na sedežu UNP.

Podatke so posredovali:

- Ministrstvo za finance - Finančna uprava Republike Slovenije, Šmartinska cesta 55, 1000 Ljubljana; (v nadaljevanju : FURS)

zaposleni : Stanko Skočir, Karin Jakša, Irena Bera Kvasič

## I. UVOD

V času pregleda je Finančno upravo Republike Slovenije zastopala Jana Ahčin – generalna direktorica.

### Predmet pregleda

Inšpekcijski pregled je bil opravljen za leto 2014, do 31.7.2014 za proračunsko postavko 3354–Materialni stroški in od 01.8.2014 dalje za proračunsko postavko 141041-Materialni stroški, ter za leto 2015 za proračunsko postavko 141041-Materialni stroški.

### Področna zakonodaja

Okrajšava	Tekst
ZJF	Zakon o javnih financah (URL RS, št. 11/11-UPB4, 110/11-ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/2015 - ZIPRS1415-D, 55/2015 – ZfisP, 69/2015 in 96/15-ZIPRS1617)
ZIPRS1415	Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (URL RS, št. 101/2013, 9/2014 - ZRTVS-1A, 25/2014 - ZSDH-1, 38/2014, 84/2014, 95/2014, 95/2014 - ZUJF-C, 14/2015, 46/2015 in 55/2015)
Zakon o državni upravi	Zakon o državni upravi (URL 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 in 51/16)

## II. PODROČJA INŠPICIRANJA IN UGOTOVITVE Z IZREČENIMI UKREPI

Za leto 2014 je bila poraba na proračunski postavki materialni stroški izkazana v višini 18.275.505,24 EUR in za leto 2015 18.921.671,34 EUR. Iz državnega proračuna se v okviru proračunske postavke zagotavljajo sredstva za nabavo materiala, plačilo storitev in naročanje zunanjih storitev, ki so potrebne za nemoteno delovanje FURS. Med stroški so tudi stroški najema prostorov in obratovalni stroški za najete prostore, ki jih zaseda FURS.

Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna - Sektor proračunske inšpekcije je v letu 2014 na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 0614-14/2014/1 z dne 04.3.2014 opravil inšpekcijski pregled pri Ministrstvu za finance - Davčna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju : DURS), sedaj Finančna uprava Republike Slovenije. O ugotovitvah je bil izdan zapisnik št. 0614 – 14/2014/3 z dne 26.5.2014 in dodatni zapisnik št. 0614-14/2014/6 z dne 15.7.2014.

V postopku inšpekcijskega nadzora je bilo ugotovljeno, da je DURS za potrebe Davčnega Urada Ljubljana v letu 2007 najel poslovne prostore v objektu Modri kvadrat na naslovu Davčna ulica 1, Ljubljana od najemodajalca SAVA IP, d.o.o., Ljubljana. DURS je z najemodajalcem dne 25.10.2007 sklenil pogodbo številka 1612-07-000164 o najemu prostorov, v kateri je bila določena mesečna najemnina za poslovne prostore in arhiv. Pogodba je bila sklenjena za nedoločen čas. K pogodbi je bilo podpisanih 8 aneksov, zadnji dne 09.10.2013. Z aneksom številka 4 je v pogodbeno razmerje na

strani najemodajalca vstopila družba NLB Leasing Ljubljana d.o.o., Šlandrova ulica 2, Ljubljana-Črnuče. Prostore je najemodajalec finaliziral po zahtevah DURS. Inšpektor je ugotovil, da se je kvadratura najetih poslovnih prostorov v objektu Modri kvadrat z leti spreminjala, od 12.134,82 m<sup>2</sup> v letu 2007 do 13.590,25 m<sup>2</sup> v letu 2013. V okviru teh prostorov so se po pogodbi finalizirali tudi prostori za razdelilnico hrane v izmeri 174,38 m<sup>2</sup>, v kateri od leta 2009 obratuje družba Kulinarika LOVOR d.o.o., Mala vas 1B, 1290 Grosuplje, ki je v ta namen dne 09.4.2009 z DURS podpisala pogodbo številka 1612-09-000058. Pogodba je sklenjena za dobo 10 let od podpisa pogodbe dalje. Iz pogodbe je razvidno, da DURS za prostore, ki jih uporablja Kulinarika LOVOR d.o.o., Grosuplje, plačuje najemnino in obratovalne stroške, ki se plačujejo iz proračunskih sredstev DURS, konkretno iz proračunske postavke 3354-Materialni stroški.

Inšpektor je ugotovil, da so sredstva na proračunski postavki 3354-Materialni stroški namenjena za pokrivanje stroškov DURS, sedaj FURS, za opravljanje njenih nalog **skladno s 3. členom Zakona o davčni službi**, med katere pa **ne sodi ponudba prehrane** in s tem povezano financiranje najemnine in obratovalnih stroškov takšnega obrata. Izplačila so zato **v nasprotju z 11. točko 2. člena ZJF**, saj proračunska sredstva na proračunski postavki 3354-Materialni stroški niso namenjena za plačevanje najemnin in obratovalnih stroškov drugih subjektov, zato je izplačana sredstva potrebno vrniti v proračun Republike Slovenije, po postopku, določenem v drugem odstavku 55. člena ZJF.

Inšpektor je iz podatkov DURS po letih, glede na površino skupnih prostorov v najemu, izračunal delež stroškov, ki jih je DURS plačeval za prostore, ki jih uporablja Kulinarika LOVOR d.o.o., Grosuplje. Teh stroškov je bilo od sklenitve pogodbe (04.06.2009) do 04.4.2014 evidentiranih in plačanih za **146.801,96 EUR. Stroški iz tega naslova nastajajo tudi še po 04.4.2014**, saj se pogodba izteče 09.4.2019.

Inšpektor UNP je dne 28.11.2014 izdal odločbo št. 0614/14/2014/19 s katero je naložil DURS, da vrne v proračun 146.801,96 EUR nenamensko porabljenih proračunskih sredstev. DURS je 02.12.2014 sredstva vrnila v proračun.

Kot zapisano je bilo v inšpekcijskem pregledu, opravljenem leta 2014, evidentiranih stroškov do 04.04.2014 za 146.801,96 EUR. Stroški najema in obratovalni stroški razdelilnice hrane so tudi po tem datumu bremenili DURS oziroma FURS.

Inšpektor je ugotovil, da je bil dne 20.10.2014 podpisan aneks številka 9 k pogodbi št. 1612-07-000164 z dne 25.10.2007 (pogodba med najemodajalcem - SAVA IP d.o.o., kasneje NLB Leasing Ljubljana d.o.o in najemnikom t.j. DURS). Z aneksom št. 9 je v pogodbeno razmerje na strani najemodajalca vstopila družba PRO-REM poslovanje z nepremičninami, d.o.o., Šlandrova ulica 2 1231 Ljubljana-Črnuče (v nadaljevanju : PRO-REM d.o.o.o).

Inšpektor je prav tako ugotovil, da je **s 01.1.2016 upravljanje** z nepremičninami države skladno z Zakonom o državni upravi **prevzelo Ministrstvo za javno upravo** – Direktorat za stvarno premoženje (v nadaljevanju : MJU).

**Predmet tega inšpekcijskega pregleda je ugotoviti višino stroškov**, ki jih je FURS plačala za obratovanje obrata prehrane v Ljubljani v obdobju od 05.4.2014 do 31.12.2015.

Inšpektor je iz podatkov FURS za leti 2014 in 2015, glede na površino skupnih prostorov v najemu, izračunal delež stroškov, ki jih je FURS plačala za prostore, ki jih uporablja Kulinarika LOVOR d.o.o., Grosuplje, sedaj RESTCOM podjetje za gospodarske storitve d.o.o., Dole pri Polici 56, 1290 Grosuplje (v nadaljevanju : RESTCOM d.o.o.) v obdobju od 05.4.2014 do 31.12.2015. Teh stroškov je bilo od 05.4.2014 do 31.12.2015 evidentiranih in plačanih za **52.522,46 EUR**.

Inšpektor UNP **skladno z drugim odstavkom 104. člena ZJF** predlaga Finančni upravi Republike Slovenije, da do izteka roka za pripombe na zapisnik v proračun RS vrne **52.522,46 EUR** nenamensko porabljenih sredstev.

FURS mora o realizaciji navedenega predloga pisno poročati do izteka roka za pripombe na zapisnik in predložiti UNP dokazila o vrnjenih sredstvih v proračun v višini **52.522,46 EUR**.

### **Aktivnosti finančne uprave za prekinitev pogodbe o najemu**

V izdanem zapisniku UNP št. 0614-14/2014/3 z dne 26.05.2014 je ugotovljeno, da DURS izvaja aktivnosti za odpoved pogodbe s Kulinariko LOVOR d.o.o., Grosuplje oziroma kasneje RESTCOM d.o.o. DURS je 27.09.2013 pisno zaprosil Državno pravobranilstvo za pravno svetovanje, vezano na možnost odpovedi pogodbenega razmerja z RESTCOM d.o.o. Državno pravobranilstvo je dne 07.10.2013 podalo pravno mnenje, v katerem je izrazilo pomisleke glede možnosti DURS, da v tožbi proti RESTCOM d.o.o. doseže prekinitev pogodbe, če ji ne uspe sporazumna prekinitev pogodbe. Državno pravobranilstvo je opozorilo DURS, da je potrebno upoštevati, da ima RESTCOM d.o.o. v primeru enostranske odpovedi pogodbe pravico do povrnitve navadne škode in izgubljenega dobička. Glede višine škode je Državno pravobranilstvo opozorilo DURS, da gre za strokovno vprašanje, ki se ugotavlja z izvedencem finančne stroke z oceno škode in izgubljenega dobička. Državno pravobranilstvo je tudi ugotovilo, da ima DURS vse podatke (glede vlaganj v prostor razdelilnice hrane), s katerimi bi lahko izvedenec finančne stroke ugotovil, ali bo družbi RESTCOM d.o.o. škoda nastala, če pride do enostranske odpovedi pogodbe.

Inšpektor je na podlagi pisne izjave in predložene dokumentacije DURS ugotovil, da je DURS po prejetju mnenja Državnega pravobranilstva pričela postopek za sporazumno prekinitev pogodbe z RESTCOM d.o.o. Dne 17.10.2013 je tako DURS posredovala pisni predlog za sporazumno prekinitev pogodbe številka 1612-09-000058 in vabilo na sestanek zaradi nove ureditve pogodbenega razmerja. Sestanek je bil 24.10.2013, na njem pa je bilo dogovorjeno, da RESTCOM d.o.o. pošlje svoj predlog za ureditev pogodbenega razmerja. FURS pisnega predloga ni prejela, zato so 19.11.2013 poslali pisno urgenco, na katero so dne 17.12.2013 prejeli predlog, ki pa za DURS ni bil sprejemljiv.

Inšpektor je pozval odgovorne na FURS, da pojasnijo, katere aktivnosti je DURS oziroma sedaj FURS izvajala z namenom prekinitve pogodbenega razmerja z RESTCOM d.o.o. **po izdanem zapisniku UNP v letu 2014**. FURS je pisno podal aktivnosti, ki so potekale od izdanega zapisnika v letu 2014 do predaje vseh poslov, vezanih na najem poslovnih prostorov, ki so jih predali s 01.1.2016 v upravljanje MJU. Predložili so dokumente in zapisali :

1. Zapisnik sestanka z Državnim pravobranilstvom – dokument z dne 23.7.2014. Na sestanku so obravnavali, kako izvesti ukrep št. 4 in 5 iz zapisnika UNP št. 0614 – 14/2014/3 z dne 26.5.2014 in iz dodatnega zapisnika št. 0614-14/2014/6 z dne 15.7.2014.

2. Mnenje Državnega pravobranilstva – z dne 23.7.2014.

Državno pravobranilstvom poda dopolnilno mnenje o možnostih predčasne prekinitve pogodbe z RESTCOM d.o.o., predlaga sporazumno prekinitev pogodbe.

3. Dopis za Državno pravobranilstvo - dostava zapisnikov proračunskega inšpektorja – dokument z dne 12.9.2014.
4. DURS opozori RESTCOM d.o.o. na kršitve pogodbenega razmerja – dokument z dne 31.7.2014 in 18.8.2014 ter odgovor RESTCOM d.o.o. – dokument z dne 27.8.2014.

DURS očita nepopolno kadrovske zasedbo osebja v delilnici prehrane. RESTCOM d.o.o. v odgovoru to zanika in opozori, da pogodba ne definira, kaj je nepopolna kadrovska zasedba.

5. Opozorilo RESTCOM d.o.o. na kršitve pogodbe s strani FURS – dokument z dne 1.9. in 2.9.2014.

RESTCOM d.o.o. opozarja na kršitev pogodbe, saj jih DURS ne obvešča o povečanemu številu obiskovalcev v prostorih DURS (seminarji).

6. Odgovor FURS na domnevne kršitve pogodbe – dokument z dne 23.9.2014.

DURS v odgovoru to zanika in opozori, da pogodba ne definira, kolikšno je število obiskovalcev nad katerim bi DURS moral RESTCOM d.o.o. obvestiti o povečanemu številu obiskovalcev v prostorih DURS.

7. Dopis FURS – poziv za odgovor na predlog za predčasno prenehanje pogodbe – dokument z dne 11.11.2014.

FURS pozove RESTCOM d.o.o., da naj odgovori na predlog za sporazumno prekinitev pogodbe.

8. Odgovor RESTCOM d.o.o. – dokument z dne 20.11.2014.

RESTCOM d.o.o. zavrne predlog in opozori na nastale stroške, ki bi nastali in jih bremenili.

9. Odgovor RESTCOMA d.o.o. – dokument z dne 19.1.2015.

RESTCOM d.o.o. zavrne predlog in opozori na podpisano pogodbo ter odgovornosti zaposlenih na FURS, da so podpisali pogodbo v letu 2009.

10. Zapisnik sestanka z novim zakonitim zastopnikom podjetja RESTCOM d.o.o. – dokument z dne 5.11.2015.

Na sestanku se FURS seznanijo z novim družbenikom in zastopnikom RESTCOM d.o.o., t.j. Blaž Banfi. FURS ponovi predlog za sporazumno prekinitev pogodbe.

11. E-sporočilo g. Banfija (RESTCOMA d.o.o.) - dokument z dne 9.12.2015.

Inšpektor ugotavlja, da je vsebin e-sporočila operativne narave (preveliko število sedišč, organizacija poslovnega kosila in zaprtje restavracije za čas novoletnih praznikov 2015), ki se ne nanašajo na predlog za sporazumno prekinitev pogodbe.

12. Dopis za MJU z vročilnico – odstop zadeve (centralizacija nepremičnin) – RESTCOMA d.o.o. z dne 24.12.2015.

FURS z dopisom novemu upravljavcu svojih nepremičnin, t.j. MJU zapiše informacije o izvensodnih postopkih, ki potekajo z družbo RESTCOM d.o.o.

FURS inšpektorju pisno tudi pojasni, da so se nadaljnje aktivnosti s 01.1.2016 za prenehanje pogodbe izvajale na MJU.

13. Dopis za MJU – pripombe na podnajemno pogodbo – RESTCOMA d.o.o. z dne 6.10.2016.

MJU naslovi na FURS osnutek podjemne pogodbe z MEBA GOSTINSTVO IN TRGOVINA d.o.o., Stegne 7, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju : MEBA d.o.o.), s katero MJU kot podnajemodajalec odda MEBA d.o.o. prostore za razdelilnico hrane. FURS nastopa v pogodbi kot uporabnik prostorov. Po osnutku pogodbe naj bi MEBA d.o.o. plačevala najemnino in stroške. Družba MEBA d.o.o. je pravna naslednica družbe RESTCOM d.o.o.

## POVZETEK

Predmet nadzora je bila **poraba proračunskih sredstev za materialne stroške** Finančne uprave Republike Slovenije v obdobju od 05.4.2014 do 31.12.2015, ki jih je le ta plačevala za pokrivanje stroškov najema in obratovalnih stroškov obrata prehrane družbe LOVOR d.o.o., kasneje RESTCOM d.o.o.

Urad RS za nadzor proračuna je v letu 2014 opravil inšpekcijski pregled pri Davčni upravi Republike Slovenije, sedaj Finančna uprava Republike Slovenije in ugotovil nenamensko porabo javnih sredstev, saj je Finančna uprava Republike Slovenije plačevala najemnino in vse stroške za obratovanje obrata prehrane za zasebno družbo LOVOR d.o.o. Inšpektor UNP je v letu 2014 izdal odločbo, s katero je naložil Finančni upravi Republike Slovenije, da vrne v proračun 146.801,96 EUR nenamensko porabljenih proračunskih sredstev v obdobju od sklenitve pogodbe do 04.4.2014. DURS je sredstva vrnila v proračun.

Stroški najema in obratovalni stroški obrata prehrane so tudi po tem datumu bremenili Davčno upravo Republike Slovenije oziroma Finančno upravo Republike Slovenije.

Inšpektor je s tem inšpekcijskim pregledom ugotovil, da je v obdobju od 05.4.2014 do 31.12.2015 Finančna uprava Republike Slovenije plačala za obratovanje obrata prehrane zasebne družbe LOVOR d.o.o. 52.522,46 EUR stroškov najema in obratovalnih stroškov.

Inšpektor UNP **skladno z drugim odstavkom 104. člena ZJF** predlaga Finančni upravi Republike Slovenije, da do izteka roka za pripombe na zapisnik **v proračun RS vrne 52.522,46 EUR** nenamensko porabljenih sredstev. Finančna uprave Republike Slovenije mora o realizaciji navedenega predloga pisno poročati do izteka roka za pripombe na zapisnik in predložiti UNP dokazila o vrnjenih sredstvih v proračun v višini 52.522,46 EUR.

Po 31.12.2015 je upravljanje z nepremičninami države skladno z Zakonom o državni upravi prevzelo Ministrstvo za javno, med drugim tudi pogodbo družbe LOVOR d.o.o., kasneje RESTCOM d.o.o.

Na poziv inšpektorja so odgovorni na FURS pisno pojasnili aktivnosti Finančne uprave Republike Slovenije, ki so jih od leta 2013 do konca leta 2015 izvajali z namenom, da se pogodba o najemu z družbo LOVOR d.o.o., kasneje RESTCOM d.o.o. prekine.

Zoper ta zapisnik so dovoljene pripombe na ugotovitve v zapisniku v roku 15 dni po vročitvi. Pripombe naslovite na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, Ljubljana.



Zapisnik sestavi:  
Maksi Milavec  
inšpektor višji svetnik

Vročiti :

- Ministrstvo za finance - Finančna uprava Republike Slovenije, Šmartinska cesta 55, 1000 Ljubljana – po ZUP
- v vednost Ministrstvo za finance-Kabinet ministra – po el. pošti