



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA FINANCE**

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

## **ZAPISNIK**

o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo  
poslovanje s sredstvi državnega proračuna

**pri Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani**

Številka: 06102-41/2017/4

Ljubljana, 21.6.2017



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA FINANCE**

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE  
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva 33, 1502 Ljubljana

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

Številka: 06102-41/2017/4  
Datum: 21.6.2017

## **ZAPISNIK**

**o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in  
predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna,**

**pri Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani**

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (U.I. RS, št. 11/11 - UPB4, 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13-ZIPRS1415 in 38/14 ZIPRS1415-A, 14/2015-ZIPRS1415-D, 55/2015 ZFisP - v nadaljevanju ZJF) in Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 UPB - 2, 105/06 ZUS -1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Zapisnik je bil sestavljen v skladu s 3. odst. 102. člena ZJF in z 8. točko 76. člena Zakona o splošnem upravnem postopku.

Inšpekcijski pregled je opravil Miran Grajzar, inšpektor višji svetnik Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju UNP) na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-41/2017/2 z dne 26.5.2017.

Pregled dokumentacije je bil opravljen v obdobju od 6.6. do 9.6.2017 in dne 12.6.2017 v prostorih Fakultete za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Jamova cesta 2, 1000 Ljubljana, ter v obdobju od 13.6. do 16.6.2017 na sedežu UNP.

Podatke so posredovali:

- Brinovec Matevž - vodja računovodstva;
- Simona Konda - knjigovodja;
- prof. dr. Goran Turk - prorektor Univerze v Ljubljani;
- Mitja Plos - raziskovalec.

## **UVOD**

Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani vodi dekan prof. dr. Matjaž Mikoš.

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani je javni visokošolski zavod, ki nudi študijske programe s področja gradbeništva, geodezije in okoljskega gradbeništva.

### **Predmet pregleda**

Predmet pregleda je bil nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, za leto 2016 pri Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani in prijava z dne 24.3.2017.

Iz izkaza prihodkov in odhodkov določenih uporabnikov po načelu denarnega toka za obdobje od 1.1.2016 do 31.12.2016 izhaja, da so prihodki Fakultete za gradbeništvo in geodezijo za leto 2016 znašali 10.541.982 € (od tega prihodki iz sredstev javnih financ 7.703.450 €, drugi prihodki za izvajanje dejavnosti javne službe 1.534.693 € in prihodki od prodaje blaga in storitev na trgu 1.303.839 €). Odhodki za leto 2016 so znašali 10.267.823 € (od tega odhodki za izvajanje javne službe 9.176.567 €, odhodki iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu pa 1.091.256 €). Presežek prihodkov nad odhodki Fakultete za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani je za leto 2016 znašal 274.159 €.

### **Področna zakonodaja**

- Zakon o izvrševanju proračunov za leti 2016 in 2017 (U.I. RS, št. 96/2015 in 46/2016);
- Zakon o uravnoteženju javnih financ (U.I. RS, št. 40/12 - v nadaljevanju ZUJF);
- Zakon o javnem naročanju (U.I. RS, št. 128/2006, št. 16/2008, 19/2010, 18/2011, 43/2012, 90/2012, 12/2013 - v nadaljevanju ZJN-2);
- Zakon o javnem naročanju (U.I. RS, št. 91/15 - v nadaljevanju ZJN-3);
- Zakon o državni upravi (U.I. 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);
- Zakonu o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov (U.I. RS, št. 87/97, 9/98, 48/01, 61/05, 71/06, 62/07, 19/08, 67/08 in 40712 - ZUJF);
- Zakon o javnih uslužbencih (U.I. RS, št. 63/07, 65/08, 69/08 – ZZavar E, 69/08 ZTFI – A in 40/12 ZUJF);
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (U.I. RS, št. 108/09, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 40/12 - ZUJF, 46/13, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15 in 82/15);
- Pravilnik o postopkih za izvrševanja proračuna RS (U.I. RS, št. 50/07, 61/08, 99/2009, 3/2013);
- Uredba o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke (U.I. RS, št. 53/08, 89/08, 98/09, 94/10, 40/12, 104/12, 46/2013);



- Pravilnik o nagrajevanju zaposlenih na UL iz naslova povečanega obsega dela z dne 23.7.2015;
- Pravilnik o računovodstvu Univerze v Ljubljani z dne 21.12.2007;
- Računovodska pravila UL FGZ z dne 20.9.2010.

## I. Opis dejanskega stanja in ugotovitve ter ukrepi

### 1. Plače

Pri plačah je proračunski inšpektor nadziral izvajanje dela Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence.

V letu 2016 je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani (v nadaljevanju Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo) svojim delavcem izplačala bruto delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v višini 30.265 €.

Proračunski inšpektor je za leto 2016 pregledal več dogovorov o povečanem obsegu dela med Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo in javnimi uslužbenci, zaposlenimi na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo in sklepov o plačilu delovne uspešnosti za povečan obseg dela. Dogovori in sklepi iz naslova povečanega obsega dela so bili zaposlenim javnim uslužbencem izdani na podlagi Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence in Pravilnika o nagrajevanju zaposlenih na UL iz naslova povečanega obsega dela. Razlogi za povečan obseg dela posameznih delavcev Fakultete za gradbeništvo in geodezijo so bili vodenje in koordinacija različnih projektov, priprave letnih poročil za projekte, sodelovanje pri analizah, pomoč in nadzor nad raziskovalnim delom diplomantov in podobno.

Proračunski inšpektor je nadziral izvajanje 4. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence, ki določa, da višina dela plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela javnemu uslužbencu mesečno lahko znaša največ 20 % osnovne plače.

Nepравilnosti niso bile ugotovljene.

### 2. Izdatki za blago in storitve

Proračunski inšpektor je po metodi naključnega izbora pregledal več pogodb, naročilnic, računov, dobavnic in drugih dokumentov, ki se nanašajo na poslovanje Fakultete za gradbeništvo in geodezijo v letu 2016. Proračunski inšpektor je nadziral zakonitost in namenskost porabe proračunskih sredstev ter realizacijo pogodb in naročilnic.

Samostojni podjetnik Prevozi in turizem Pavel Pečin s.p., Žiri je Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo dne 23.5.2016 izdal račun za avtobusni prevoz na relaciji Ljubljana - Anhovo v višini 333,73 €, dne 12.12.2016 pa račun v višini

385,44 € za avtobusni prevoz na relaciji Ljubljana - Maribor. Iz finančne kartice samostojnega podjetnika Prevozi in turizem Pavel Pečin s.p. za leto 2016 je razvidno, da je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo z njim v letu 2016 ustvarila promet v višini 12.101,54 €. Za avtobusne prevoze je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo samostojnemu podjetniku dne 22.1.2016 izdala letno naročilnico v višini 3.000 €, dne 15.12.2016 pa naročilnico za avtobusne prevoze v višini 4.000 €. Proračunski inšpektor je ugotovil, da je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo do 23. maja 2016 s samostojnim podjetnikom Prevozi in turizem Pavel Pečin s.p. že ustvarila več kot 3.000 € prometa, in sicer v višini 3.145 €. Za plačilo računov samostojnega podjetnika Prevozi in turizem Pavel Pečin s.p., Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo od 23. maja 2016 do izdaje nove naročilnice v sredini decembra 2016 v vrednosti 4.000 € ni imela pravne podlage.

Odgovorna oseba Fakultete za gradbeništvo in geodezijo ni preverila ali so bili računi izdani s strani avtobusnega prevoznika v obdobju od maja 2016 do sredine decembra 2016 v skladu z obsegom, ki je bil dogovorjen z naročilnico. Tako poslovanje ni v skladu s točko 2.2. poglavja »Vrste in krogotok knjigovodskih listin« Računovodskih pravil UL FGG, kjer je med drugim določeno, da ekonom preveri, ali je račun v skladu z obsegom, ki je bil dogovorjen z zahtevkom, naročilnico ali pogodbo.

Proračunski inšpektor je tudi ugotovil, da v Računovodskih pravilih UL FGG ni določeno, kakšni so postopki oziroma kakšne so omejitve v zvezi z letnimi naročilnicami.

V Računovodskih pravilih UL FGG je določeno, da je največji dovoljeni znesek nabav z naročilnico 5.000 € in da je za naročila v vrednosti od 5.000 € do 20.000 € za blago in storitve s ponudnikom potrebno skleniti pogodbo, v kateri so podrobneje opredeljene vse bistvene sestavine pogodbe. Iz teh pravil ni jasno razvidno, kdaj je potrebno skleniti pogodbo in kdaj zadostuje naročilnica. Družba CAD STUDIO d.o.o., Ljubljana je Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo dne 26.8.2016 izdala račun za računalniško podporo v višini 429,44 €, dne 24.11.2016 pa račun za računalniško podporo v višini 644,16 €. Iz finančne kartice družbe CAD STUDIO d.o.o. za leto 2016 izhaja, da je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo z njo v letu 2016 ustvarila promet v višini 24.953,17 €, od tega so storitve vzdrževanja in servisiranja znašale več kot 14.000 €, od tega eno naročilo več kot 5.000 € (z vključenim ddv).

#### **Ukrepi:**

Proračunski inšpektor na podlagi 2. odst. 104. člena ZJF Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo predlaga:

1. da pooblaščenou radno osebo, ki je odgovorna za kontrolo, ali je račun v skladu z obsegom, ki je bil dogovorjen z zahtevkom, naročilnico ali pogodbo, posebej pisno opozori na pravilno izvajanje Računovodskih pravilih UL FGG v delu, ki se nanašajo na kontrolo naročilnic, pogodb in izdanih računov;



2. da v Računovodskih pravilih UL FGG uredi način oziroma pogoje poslovanja z letnimi naročilnicami in natančneje uredi, kdaj je pri vrednostih naročanja blaga oziroma storitev pod 20.000 € potrebno izdati naročilnico in kdaj sestaviti pogodbo.

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo naj o tem obvesti UNP najkasneje do 21.9.2017.

Družba TALPAS d.o.o., Izola kot izvajalec, je dne 31.1.2016 Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo kot naročniku, izdala račun v višini 1.552 € za vzdrževanje programske opreme VIS, delo in nadgradnje po specifikaciji, nadgradnje VIS po naročilu UL in SMS sporočila. Navedena družba je dne 30.9.2016 izdala račun v višini 2.705 € za vzdrževanje programske opreme VIS, za delo in nadgradnje po naročilu in specifikaciji, nadgradnjo in oddajo modula po naročilu in specifikaciji, vnos urnika, SMS sporočila in nadgradnjo modula za oddajo dela. Navedena računa sta bila izdana na podlagi Pogodbe o vzdrževanju programske opreme med Fakulteto za gradbeništvo in geodezijo kot naročnikom in samostojnim podjetnikom TALPA, Informacijske storitve, Leo Zornada s.p., Izola kot izvajalcem, z dne 30.9.2004. Predmet pogodbe je obveznost izvajalca, da skrbi za nemoteno delovanje, servisiranje in svetovanje pri uporabi programskega paketa VIS ter modulov, povezanih s paketom VIS. Proračunski inšpektor je ugotovil, da je bila pogodba sklenjena v obdobju, ko je bila v Sloveniji denarna enota SIT, kar otežuje preverjanje skladnosti izdanih računov s pogodbo. Na računih so prikazane storitve, ki niso opredeljene v pogodbi, prišlo pa je tudi do statusne spremembe izvajalca.

### **Ukrepi:**

Proračunski inšpektor na podlagi 2. odst. 104. člena ZJF predlaga Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo, da z družbo Družba TALPAS d.o.o., sklene novo pogodbo zaradi spremenjenih okoliščin.

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo naj o tem obvesti UNP najkasneje do 21.9.2017.

Proračunski inšpektor je nadziral tudi pravilnost obračuna prevoznih stroškov (kilometrini) po 2. odst. 173. člena ZUJF, ki med drugim določa, da kilometrina za uporabo lastnega avtomobila v službene namene znaša 18 odstotkov cene neosvinčenega motornega bencina - 95 oktanov za prevoženi kilometer. Nadzor je bil izvršen pri službenih potovanjih, za katera so bili nalogi izdani v marcu, aprilu, septembru in oktobru 2016.

### **3. Prijava z dne 24.3.2017**

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo je dne 2.11.2016 od samostojne podjetnice Simone Vehar, s.p., Ljubljana prejela račun za izdelavo dokumentacije - pomoč pri razpisu v višini 4.900 €. Plačilo po tem računu ni bilo



izvedeno iz proračunskih sredstev, ampak iz prihodkov od prodaje blaga in storitev na trgu. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo je kot naročnik dne 19.10.2016 izdala izvajalki samostojni podjetnici Simoni Vehar s.p. naročilnico za izdelavo dokumentacije za pomoč pri prijavi na evropski projekt v vrednosti 4.900 €. Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo je pred izdajo naročilnice pridobila dve ponudbi. Samostojna podjetnica Simona Vehar s.p. je dne 9.9.2016 posredovala Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo predračun za pomoč in svetovanje pri pripravi razpisov v višini 4.900 € (predračun ni specificiran). Družba Primum d.o.o., Ljubljana je Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo dne 1.9.2016 posredovala ponudbo za pomoč in svetovanje pri prijavi za razpise, in sicer za pomoč in svetovanje pri prijavi za razpis EECHO ter pomoč in svetovanje pri pripravi prijave za razpis INTEREG Podonavje v višini 6.100 €.

Iz predloženega predračuna in ponudbe ponudnikov naročil ni razviden točen predmet naročila. Pri predračunu samostojne podjetnice je predmet naročila splošno določen kot »pomoč in svetovanje pri prijavi za razpise«. Pri ponudbi Družba Primum d.o.o. pa je natančneje opredeljen kot »pomoč in svetovanje pri prijavi za razpis EECHO« ter »pomoč in svetovanje pri pripravi prijave za razpis INTEREG Podonavje«.

Na Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo pojasnjujejo, da gre pri tem naročilu z dne 19.10.2016 za pomoč pri pripravi prijave pod delovnim imenom »Forest Fuel« na razpis »Call for proposals 2016 for prevention and preparedness projects in the field of civil protection and marine pollution«, ki ga razpisuje ECHO (European Civil protection and Humanitarian Aid Operations). Razpis se objavlja vsako leto, vrednost razpisa je 800.000 €. Znesek naročila v višini 4.900 € predstavlja 0,625 odstotka glede na vrednost razpisa. Običajne marže podjetij, ki se ukvarjajo s tovrstnimi storitvami, so med 5 in 8 odstotkov. Simono Vehar s.p. so izbrali na podlagi osebnega razgovora ter najcenejše pogodbe. Postopek izbire in vso komunikacijo je izvajal Mitja Plos, ki je na fakulteti zaposlen kot raziskovalec ter skrbi za mehaniko za administrativno delo na večini projektov. Samostojna podjetnica Simona Vehar je poleg priprave dokumentacije administrativnega dela prijave pomagala pri tolmačenju razpisnih pogojev ter planiranju stroškov. Kljub Univerzitetni službi za evropske projekte se večina prijav spiše na članicah oziroma jih pišejo prijavitelji. Seveda je služba lahko v pomoč, vendar po izkušnjah, gre v večini primerov bolj za splošno obravnavanje razpisov. Razpis ECHO ni mišljen primarno za izobraževalne in raziskovalne ustanove, temveč za organe in podjetja, ki se ukvarjajo s civilno zaščito, zato gre za specifičen razpis. Pri dikcijah ponudb, naročilnice in računa niso bili najbolj pozorni in se tako pojavljajo manjše razlike, vendar gre za isto stvar.

Proračunskemu inšpektorju je bila predložena izdelana razpisna dokumentacija. Proračunski inšpektor je ugotovil, da je bilo naročilo za izdelavo dokumentacije - pomoč pri razpisu vpisano v evidenco javnih naročil po 21. členu ZJN-3.



Proračunski inšpektor ni ugotovil nepravilnosti. Glede na to, da ne gre za sredstva proračuna RS, bi proračunski inšpektor, v kolikor bi bile kakšne nepravilnosti ali nezakonnosti ugotovljene, o tem obvestil pristojne nadzorne organe in jim predlagal uvedbo ustreznih postopkov.

### **Povzetek**

Predmet pregleda je bil nadzor nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna, za leto 2016 pri Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani in prijava z dne 24.3.2017.

Proračunski inšpektor je po metodi naključnega izbora nadziral plače in izdatke za blago in storitve. Obravnavana je bila tudi prijava z dne 24.3.2017.

Proračunski inšpektor je ugotovil, da je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo v letu 2016 samostojnemu podjetniku prevozniku izdala letno naročilnico, čeprav z internim pravilnikom nima določenih pogojev za izdajo letne naročilnice, da za več izplačil avtobusnemu avtoprevozniku ni imela pravne podlage in da v Računovodskih pravilih UL FGG pri mejnih vrednostih ni točno razvidno, kdaj je za naročilo blaga oziroma storitve potrebno skleniti pogodbo oziroma kdaj zadostuje naročilnica.

### **Ukrepi:**

Proračunski inšpektor na podlagi 2. odst. 104. člena ZJF Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo predlaga:

1. da pooblaščen uradno osebo, ki je odgovorna za kontrolo, ali je račun v skladu z obsegom, ki je bil dogovorjen z zahtevkom, naročilnico ali pogodbo, posebej pisno opozori na pravilno izvajanje Računovodskih pravilih UL FGG v delu, ki se nanašajo na kontrolo naročilnic, pogodb in izdanih računov;
2. da v Računovodskih pravilih UL FGG uredi način oziroma pogoje poslovanja z letnimi naročilnicami in natančneje uredi, kdaj je pri vrednostih naročanja blaga oziroma storitev pod 20.000 € potrebno izdati naročilnico in kdaj sestaviti pogodbo.

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo naj o tem obvesti UNP najkasneje do 21.9.2017.

Proračunski inšpektor je ugotovil, da ima Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo od leta 2004 s samostojnim podjetnikom TALPA, Informacijske storitve, Leo Zornada s.p., Izola sklenjeno Pogodbo o vzdrževanju programske opreme. V letu 2016 pa je račune Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo izdajala družba TALPA d.o.o., Izola. Proračunski inšpektor je ugotovil, da je bila pogodba sklenjena v obdobju, ko je bila v Sloveniji denarna enota SIT, kar otežuje





preverjanje skladnosti izdanih računov s pogodbo. Na računih so prikazane storitve, ki niso opredeljene v pogodbi, prišlo pa je tudi do statusne spremembe izvajalca.

### Ukrepi:

Proračunski inšpektor na podlagi 2. odst. 104. člena ZJF predlaga Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo, da z družbo Družba TALPAS d.o.o., sklene novo pogodbo zaradi spremenjenih okoliščin.

Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo naj o tem obvesti UNP najkasneje do 21.9.2017.

V zvezi s prijavo za izdelavo dokumentacije - pomoč pri razpisu, za katero je Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo samostojni podjetnici Simoni Vehar, s.p., Ljubljana izplačala 4.900 €, je proračunski inšpektor ugotovil, da pri porabi ne gre za sredstva proračuna, temveč za sredstva iz prihodkov od prodaje blaga in storitev na trgu. Proračunski inšpektor je kljub temu pregledal postopek naročila in plačila pri izdelavi dokumentacije - pomoč pri razpisu in pri tem ni ugotovil nezakonnosti ali nepravilnosti. Glede na to, da ne gre za sredstva proračuna RS, bi proračunski inšpektor, v kolikor bi bile kakšne nepravilnosti ali nezakonnosti ugotovljene, o tem obvestil pristojne nadzorne organe in jim predlagal uvedbo ustreznih postopkov.

Zapisnik je sestavljen v dveh izvodih, od katerih prejme en izvod Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, enega pa zadrži UNP.

**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 sestavil:  
mag. Miran Grajzar  
inšpektor višji svetnik

Vročiti po ZUP:

- Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo Univerze v Ljubljani, Jamova cesta 2, 1000 Ljubljana

V vednost po elektronski pošti:

- Ministrstvo za finance - Kabinet ministra ([gp.mf@gov.si](mailto:gp.mf@gov.si))