



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@gov.si  
www.unp.gov.si

Številka: 06102-20/2020/6

Datum: 10.9.2020

## ZAPISNIK

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

pri

**Nova univerza, Evropska pravna fakulteta**

za prejeta proračunska sredstva od

Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (URL RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18) 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.

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. 06102-20/2020/1 z dne 31.3.2020. Pregled dokumentacije Nove univerze, Evropska pravna fakulteta, Delpinova 18 b, 5000 Nova Gorica (v nadaljevanju: fakulteta) je bil opravljen 1., 3., 6., 7., 8., 9., 10., 14., 15., 16., 17., 20., 21., 22., 23. in 24. aprila 2020, 7., 8., 9. in 10. septembra 2020 na sedežu UNP in dne 19.5.2020 na sedežu računovodstva fakultete, na naslovu Žanova ulica 3, 4000 Kranj.

## **I . UVOD**

Nova univerza, Evropska pravna fakulteta je zasebni visokošolski zavod, ki izvaja univerzitetno izobraževalno, znanstveno, raziskovalno, študijsko in svetovalno dejavnost. Fakulteta je članica Nove univerze. Temeljno poslanstvo fakultete je ustvarjanje in posredovanje znanja na področju prava ter interdisciplinarnega področja prava in managementa infrastrukture in nepremičnin, ki bo ustvarjalo pravne strokovnjake ter strokovnjake s specifičnimi znanji prava in managementa

infrastrukture in nepremičnin ter omogočalo njihovo konkurenčno vključevanje na domači in mednarodni trg dela.

Odgovorna oseba fakultete je mag. Olga Jambrek – direktorica.

### **Predmet pregleda**

Predmet inšpekcijskega nadzora je bila poraba sredstev proračuna Republike Slovenije, ki jih je za sofinanciranje študijskih obveznosti fakultete v letu 2019 fakulteti nakazalo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport (v nadaljevanju: MIZŠ).

### **Zakonodaja**

Okrajšava	Tekst
ZJF	Zakon o javnih financah (URL RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18)
ZViS	Zakon o visokem šolstvu (URL RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 – ZUPŠ in 65/17)
ZIntPK-UPB2	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (URL RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo)
ZDoh-2	Zakon o dohodnini (URL RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19 in 66/19)
Uredba o sejinah	Uredba o sejinah in povračilih stroškov v javnih skladih, javnih agencijah, javnih zavodih in javnih gospodarskih zavodih (URL RS, št. 19/07, 16/09, 107/10, 66/12, 51/13 in 6/15)
Pravilnik - sejnine	Pravilnik o izplačevanju sejin članom upravnega odbora z dne 26. 2. 2018
Uredba o financiranju	Uredba o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov (URL RS, št. 35/17 in 24/19)
Pravilnik–pedagoško delo	Pravilnik o nagrajevanju pedagoškega dela z dne 29.10.2018 (velja od 1.11.2018 dalje)
Pravilnik–pedagoško delo 1	Pravilnik o nagrajevanju pedagoškega dela z dne 30.7.2019 (velja od 1.10.2019 dalje)

## **II . PODROČJA INŠPICIRANJA IN UGOTOVITVE Z IZREČENIMI UKREPI**

Po podatkih Ministrstva za finance, Direktorata za javno računovodstvo, je fakulteta v letu 2019 prejela iz državnega proračuna 1.131.219,81 EUR sredstev, od tega od MIZŠ 1.118.240,43 EUR.

Vrednostno najboljše financiranje fakultete, s strani MIZŠ, je financiranje na podlagi Koncesijske pogodbe št. C3330-17-500117 o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov v obdobju 2017 – 2020. MIZŠ je fakulteti po koncesijski pogodbi v letu 2019 nakazalo 1.102.794,11 EUR sredstev.

Proračunski inšpektor je pregledal izvajanje koncesijske pogodbe.

### **Koncesijska pogodba št. C3330-17-500117**

#### Izvajanja pogodbe

Fakulteta in MIZŠ sta dne 10.8.2017 sklenili Koncesijsko pogodbo št. C3330-17-500117 o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov v obdobju 2017 – 2020 (v nadaljnjem besedilu: pogodba), dne 5. 12. 2017 Aneks št. 1 k pogodbi, dne 12. 2. 2018 Aneks št. 2 k pogodbi, dne 22. 5. 2018 Aneks št. 3 k pogodbi, dne 10. 12. 2018 Aneks št. 4 k pogodbi in Aneks št. 5 k pogodbi dne 3.6.2017.

Z Aneksom št. 4. in 5. so bile dogovorjene vrednosti pogodbe za leto 2019, za prvo polletje 2019 z Aneksom št. 4 in z Aneksom št. 5 za celotno leto 2019. Z Aneksom št. 5 je določeno, da se fakulteti dodelijo sredstva v višini do 1.102.424,63 EUR za študijsko dejavnost in sredstva do 369,51 EUR za interesno dejavnost študentov. MIZŠ je fakulteti v letu 2019 nakazalo skupaj 1.102.794,14 EUR sredstev.

Sredstva za študijsko dejavnost po pogodbi MIZŠ izplačuje v dvanajstih, sredstva za interesno dejavnost študentov pa v enkratnem znesku.

V četrtem odstavku 47. člena ZViS je določeno, da se razmerja med MIZŠ /koncedentom/ in fakulteto /koncesionarjem/ uredijo s pogodbo o koncesiji, ki se sklene v pisni obliki.

S pogodbo se uredijo zlasti:

- obseg izvajanja javne službe,
- začetek izvajanja javne službe,
- rok za odpoved koncesije, ki ne sme biti krajši od roka, potrebnega za dokončanje študija, podaljšane za dve leti,
- sredstva, ki jih za opravljanje javne službe zagotavlja koncedent,
- upravljanje in razpolaganje s premoženjem, pridobljenim iz javnih sredstev.

**Proračunski inšpektor ugotavlja**, da je MIZŠ v letu 2019 skladno s pogodbo, fakulteti nakazalo dogovorjena sredstva in da so s pogodbo urejeni vsi elementi, ki jih določa četrty odstavek 47. člena ZViS.

Z Aneksom št. 4. in 5. so bile dogovorjene vrednosti pogodbe za leto 2019. V 5.b odstavku 4. in 5. člena Aneksa k pogodbi je določeno, da bo MIZŠ sredstva za študijsko dejavnost, v višini mesečne dvanajstine, nakazoval na TRR fakultete mesečno, po prejemu zahtevka za izplačilo, ki bo vključeval razdelitev sredstev po ukrepih (fiksni del, variabilni del in razvojni steber). Nakazila se bodo nakazovala fakulteti praviloma do četrtega dne v mesecu za pretekli mesec. Z Aneksom št. 4 je bil mesečni znesek določen v višini 87.576,48 EUR, z aneksom št. 5 pa v višini 94.706,03 EUR. V 6. členu pogodbe, ki se je po vsebini nekoliko dopolnil z Aneksom št. 3, je določeno, da mora fakulteta do 10. v mesecu izstaviti zahtevek za tekoči mesec.

Proračunski inšpektor je pregledal zahtevek fakultete za mesec maj 2019 v višini 87.576,48 EUR, ki je bil plačan dne 4.6.2019 in zahtevek za mesec september 2019 v višini 94.706,03, ki je bil plačan dne 3.10.2019. Preveril je, ali je fakulteta izstavila zahtevek do 10. dne v mesecu v dogovorjeni višini in vsebini iz 5.b člena Aneksa št. 4 in 5 k pogodbi t.j. po ukrepih (fiksni del, variabilni del in razvojni steber).

Po pregledu dokumentacije proračunski **inšpektor ni ugotovil nepravilnosti**.

V 6. členu pogodbe, ki se je po vsebini dopolnil z Aneksom št. 3, je določeno, da mora fakulteta sprejeti letni program dela s finančnim načrtom fakultete za leto 2019 in do 28. februarja 2010 poslati MIZŠ letno poročilo za leto 2019.

Po podatkih fakultete je bil letni program dela s finančnim načrtom fakultete za leto 2019 dne 4.2.2019 v vednost poslan MIZŠ. Dne 28.2.20120 pa je MIZŠ prejelo letno poročilo fakultete za leto 2019.

V 8. členu pogodbe je določen način nadzora nad koncesionarjem t.j. fakulteto. Skrbnica pogodbe pri MIZŠ je pojasnila, da se je v letu 2019 nadzor nad poslovanjem fakultete tekoče vršil z nadzorom preko poročil, ki jih redno pošilja fakulteta, s pregledom zahtevkov, ki so finančno pripravljene po ukrepih in delno s pregledom doseganja razvojnih ciljev v letu 2019 za obdobje 2018 - 2020.

Proračunski inšpektor je preveril, ali pogodba vsebuje protikorupcijsko klavzulo v skladu z določbami ZIntPK-UPB2, ki v drugem odstavku 14. člena določa, da so organi in organizacije javnega sektorja dolžni v pogodbe v vrednosti nad 10.000 eurov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino pogodb ob upoštevanju konkretnega primera, vključiti vsebino iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK-UPB2, lahko pa vključijo tudi dodatne določbe za preprečevanje korupcije ali drugega poslovanja v nasprotju z moralo ali javnim redom. Ta določba velja tudi za sklepanje pogodb s ponudniki, prodajalci oziroma izvajalci del ali storitev izven ozemlja Republike Slovenije.

Prvi odstavek 14. člena ZIntPK-UPB2 določa, da je pogodba, pri kateri kdo v imenu ali na račun druge pogodbenne stranke, predstavniku ali posredniku organa ali organizacije iz javnega sektorja obljubi, ponudi ali da kakšno nedovoljeno korist za pridobitev posla ali za sklenitev posla pod ugodnejšimi pogoji ali za opustitev dolžnega nadzora nad izvajanjem pogodbenih obveznosti ali za drugo ravnanje ali opustitev, s katerim je organu ali organizaciji iz javnega sektorja povzročena škoda ali je omogočena pridobitev nedovoljene koristi predstavniku organa, posredniku organa ali organizacije iz javnega sektorja, drugi pogodbeni stranki ali njenemu predstavniku, zastopniku oz. posredniku, nična.

Po pregledu vsebine pogodbe je **proračunski inšpektor ugotovil, da 14. člen pogodbe vsebuje protikorupcijsko klavzulo**, v skladu z zgoraj navedenimi določbami ZIntPK-UPB2.

#### Stroškovni konti – prikaz porabe po kontih za prejeta koncesijska sredstva

MIZŠ je fakulteti v letu 2019 nakazalo skupaj 1.102.794,14 EUR sredstev. Proračunski inšpektor je iz spiska fakultete, ki prikazuje porabo sredstev po pogodbi, izbral posamezne konte in iz spisikov knjiženj stroškov pregledal porabo za prikazane konte sejin, podjetniških pogodb, intelektualnih in osebnih storitev ter najemnin.

#### Stroškovni konto – sejnine

Po podatkih iz Letnega poročila fakultete za leto 2019 je fakulteta v letu 2019 porabila 13.319 EUR sredstev za izplačila sejin iz sredstev proračuna RS.

Uredba o sejinah sicer določa način izračuna višine sejnine, stroške in povračila do katerih je upravičen član sveta javne agencije, nadzornega sveta javnega sklada, sveta javnega zavoda ali upravnega odbora javnega gospodarskega zavoda, in postopek za izplačilo sejnine in povračila stroškov, vendar **ne določa** sejin v šolah (srednje šole in univerze) kot tudi ne v koncesioniranih zasebnih visokošolskih zavodih. Proračunski inšpektor ugotavlja, da se za fakulteto omenjena **uredba ne uporablja**.

Na podlagi 29. člena Statuta Evropske pravne fakultete z dne 8. 8. 2016 je Upravni odbor Evropske pravne fakultete Nove univerze, dne 26.2.2018 sprejel Pravilnik o izplačevanju sejin članom upravnega odbora. Upravni odbor fakultete sestavljata dva člana.

V četrtem členu Pravilnika - sejnine je tudi določeno, da se višina sejnine za seje Upravnega odbora določijo s sklepom Upravnega odbora. Iz dokumentacije fakultete je razvidno, da je bila sejnina v neto višini 100 EUR na sejo določena dne 4.9.2018 (30. korespondenčna seja upravnega odbora fakultete) in spremenjena dne 14.5.2019 na 20 EUR za vsak sklepov na vsaki seji Upravnega odbora (15. korespondenčna seja upravnega odbora fakultete).

Proračunski inšpektor je pregledal izvajanje izplačil sejin na fakulteti v letu 2019 za dva člana upravnega odbora. Pregledal je skladnost višine izplačil po Pravilniku - sejnine in dokumentacije, ki je bila osnova za izplačilo. Iz spiska sej Upravnega odbora fakultete za leto 2019 in obvestil o izplačilih posameznima članom Upravnega odbora, ki vsebujejo tudi zneske neto izplačil sejin v letu 2019, je proračunski inšpektor izbral 11 sej od 50 ter preveril, ali so se višine sejin izplačevale skladno s sklepoma Upravnega odbora z dne 4.9.2018 in dne 14.5.2019. Hkrati je proračunski inšpektor izvedel tudi križni-kontrolni pregled, z vpogledom v izpisek fakultete o izplačilih avtorskih honorarjev posameznikom v letu 2019, ki ga je primerjal z

izpiskom obvestil o izplačilih posameznim članom Upravnega odbora, ki vsebujejo tudi zneske neto izplačil sejin v letu 2019.

Proračunski inšpektor pri pregledu izplačil sejin za udeležbo na sejah Upravnega odbora fakultete za leto 2019 in spremno dokumentacijo, **ni ugotovil nepravilnosti**.

Iz izpiska fakultete (kontna kartica 418200 - stroški sejin) o izplačilih sejin posameznikom v letu 2019, je proračunski inšpektor izbral tudi izplačilo sejnine prejemniku pod oznako 305 (sredstva iz razvojnega stebra fakultete), ki mu je bila dne 22.10.2019 izplačana sejnina v neto znesku 218,19 EUR (bruto 300 EUR, bruto/bruto 329,14 EUR). Višina sejnina mu je bila izplačana na podlagi zapisnika in sklepa 18. seje Upravnega odbora fakultete za leto 2019, za udeležbo na seji uredniškega odbora za založniški projekt »Pravna digitalna enciklopedija in učilnica Slovenije DEAU« z dne 24.10.2018. Projekt traja že tretje leto. Odgovorni fakultete so izjavili, da so bile sejnine za eEnciklopedijo izplačane z zamikom, ker je odgovorni urednik s sejami za eEnciklopedijo pričel že konec leta 2018, izplačila pa so bila skladna s projektnim načrtom del stroškov v letu 2019.

Proračunski inšpektor pri pregledu izplačil sejnine prejemniku pod oznako 305, za udeležbo na seji uredniškega odbora za založniški projekt »Pravna digitalna enciklopedija in učilnica Slovenije DEAU« z dne 24.10.2018, **ni ugotovil nepravilnosti**.

**V zvezi z namensko porabo sredstev državnega proračuna po koncesijski pogodbi UNP zavzema stališče in proračunski inšpektor pojasnjuje, da 72. h člen ZViS sicer določa**, da univerza oziroma samostojni visokošolski zavod razporeja sredstva študijske dejavnosti v skladu z določili in pravili, ki jih sprejme pristojni organ visokošolskega zavoda, vendar opozarja, da mora pri tem upoštevati tretji odstavek 3. člena Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov, ki določa, za katere namene zasebni visokošolski zavodi z dodeljeno koncesijo lahko javna sredstva porabijo.

Ministrstvo za finance, Direktorat za javno premoženje je dne 14.7.2020 na zaprosilo UNP pisno pojasnilo, da iz 3. člena Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov nedvoumno izhaja omejeno število (numerus clausus) dopustnih namenov porabe sredstev visokošolskih zavodov za temeljni steber financiranja (TSF-Z sredstva). Izplačevanje sejin in plačevanje oglaševalskih storitev ni navedeno med dopustnimi nameni TSF-Z sredstev, zato menijo, da je poraba TSF-Z sredstev za ta namen v nasprotju z uredbo. Ob tem dodajajo, da tudi 72. a člen ZViS izhaja omejeno število dopustnih namenov financiranja iz proračuna RS in da iz istega člena izhaja, da se iz proračuna RS lahko financirajo le nameni, določeni z zakonom ali drugim predpisom (npr. uredbo), kar pomeni, da financiranje ali sofinanciranje namenov, ki niso izrecno določeni z zakonom ali drugim predpisom, ni dopustno.

MIZŠ je na zaprosilo UNP dne 3.8.2020 pojasnilo o dopustnosti financiranja sejin in plačevanja oglaševalskih storitev iz sredstev proračuna RS, ki jih prejmejo zasebni visokošolski zavodi za izvajanje koncesije po ZViS in Uredbi o javnem financiranju visokošolskih zavodov. Po pojasnilu MIZŠ se študijska dejavnost po tej uredbi financira v enem kosu (t.i. lump-sum). Sredstva lahko koncesionarji v skladu s 3. odstavkom 3. člena te uredbe namenijo za:

- plače in druge izdatke za zaposlene,
- prispevke delodajalca za socialno varnost,
- izdatke za blago in storitve in
- plačila obresti in odplačila kreditov, če je bilo posojilo najeto za financiranje stroškov izvajanja koncesioniranega študijskega programa,

oziroma po vsebini za pedagoško in z njo povezano znanstvenoraziskovalno, umetniško in strokovno dejavnost ter za knjižnično, informacijsko, organizacijsko, upravno in drugo infrastrukturno dejavnost (prvi odstavek 72. b člena Zakona o visokem šolstvu).

Nadalje MIZŠ pojasnjuje, da je podrobnejše umeščanje stroškov blaga in storitev, med katere sodijo tudi stroški sejin in oglaševalskih storitev, v pristojnosti visokošolskega zavoda. ZViS v 2. h členu določa, da univerza oziroma samostojni visokošolski zavod razporeja sredstva

študijske dejavnosti v skladu s pravili, ki jih sprejme pristojni organ visokošolskega zavoda. Mnenju Direktorata za javno premoženje pri MF, da izplačevanje sejin in plačevanje oglaševalskih storitev ni navedeno med dopustnimi TSF-Z sredstev MIZŠ nasprotuje, saj je v Uredbi o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov navedeno, da visokošolski zavod skupna sredstva za študijsko dejavnost lahko namenja tudi za izdatke za blago in storitve. V skladu s Prilogo 1 – Enotni kontni načrt Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (U.I. RS, št.112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108713, 94714, 100/15, 84716, 75/17, 82/18 in 79/19) se med izdatke za blago in storitve (skupina 40, podskupina 402) uvrščajo tudi sejnine (konto 4029 – drugi operativni odhodki) ter stroški oglaševalskih storitev in stroški objav (konto 4020 – pisarniški in splošni material in storitve). Sejnine in stroški objav so del tako pedagoške kot upravne oziroma infrastrukturne dejavnosti zavoda, pri čemer se pričakuje, da so vpisna mesta tako na javnih kot koncesioniranih visokošolskih zavodih v čim večji meri zapolnjena, poslovanje zavoda pa učinkovito in gospodarno.

**Proračunski inšpektor se glede na določila 72. b in 73. a členu ZViS in 3. člena Uredbe ne strinja s pojasnilom MIZŠ.**

Na podlagi navedenega proračunski inšpektor ugotavlja, da je fakulteta kršila tretji odstavek 3. člena Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov, ker je sredstva za študijske programe porabila za namene, ki niso določeni v navedeni določbi uredbe. Proračunski inšpektor pojasnjuje, da fakulteta sejin na podlagi določb uredbe ne bi smela izplačevati iz javnih sredstev. Proračunski inšpektor v nasprotju z MIZŠ ugotavlja, da upravičenost izplačila sejin iz sredstev državnega proračuna ne more temeljiti na Prilogi 1 k Enotnemu kontnemu načrtu Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava), kjer se med izdatke in storitve štejejo tudi sejnine (konto 4029 – drugi operativni odhodki), ampak zgolj zakon, torej ZViS. Potrebno pa je še navesti, da je res, da je upravni odbor organ vodenja, poslovanja in upravljanja fakultete, vendar njegove naloge niso neposredno povezane z izvajanje programa izobraževanja, za kar so prvenstveno namenjena sredstva državnega proračuna. Za izvedbo programa izobraževanja ima fakulteta druge vrste organov, ki se ukvarjajo z vsebino delo, ne z funkcionalnim delovanjem fakultete. To dvoje je potrebno ločiti.

Dodatno je potrebno pojasniti tudi, da ZViS v 73. a členu določa, da Republika Slovenija zasebnim visokošolskim zavodom za koncesionirane študijske programe dodeljuje sredstva za študijsko dejavnost iz 1. alineje prvega odstavka 72. a člena tega zakona in za s študijem povezane interesne dejavnosti. V 72. a členu ZViS je določeno, da se iz proračuna RS financira študijska dejavnost rednega študija za prvo in drugo stopnjo javnih visokošolskih zavodov in zasebnih visokošolskih zavodov, interesne dejavnosti študentov, investicije, nacionalno pomembne naloge za potrebe visokega šolstva ter tudi razvojne naloge visokošolskih zavodov, ki izvajajo javno veljavne študijske programe in druge programe določene z zakonom ali z drugim predpisom. 3. odstavek 3. člena Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov precizno določa za katere namene se lahko namenijo sredstva proračuna RS (plače, prispevki, izdatki za blago in storitve, plačila obresti in kreditov). V 72. b členu ZViS pa je določeno, da je študijska dejavnost pedagoška in z njo povezana znanstvenoraziskovalna, umetniška in strokovna dejavnost, knjižnična, informacijska, organizacijska, upravna in druga infrastrukturna dejavnost. Iz Statuta Evropske pravne fakultete Nove univerze je razvidno, da je upravni odbor poslovodni organ, ki odloča o zadevah materialne narave, skrbi za nemoteno, zakonito materialno poslovanje fakultet in odobrava uporabo sredstev oziroma razpolaganje s sredstvi. Obrazložitev k 72. b členu zakona sicer ne pojasnjuje v zadostni meri navedenega problema upravičenosti izplačila sejin članom upravnega odbora iz sredstev državnega proračuna, vendar pa navaja, da opredelitev študijske dejavnosti sledi konceptu financiranja iz Nacionalnega programa visokega šolstva 2011-2020, ki v točki 6.1.4. pravi, da so prioritete usmerjene predvsem v : »(1) nove nastavitve izvajanje novih študijskih programov, v dodatna študijska mesta, novi šolski zavodi, pomlajevanje visokošolskih učiteljev, (2) vlaganja v razvoj in posodabljanje opreme (laboratoriji, knjižnice, informatika), (3) temeljno raziskovalno dejavnost in (4) subvencioniranje bivanja študentov in druge socialne transfere«. Na podlagi navedenega

se »upravna dejavnost«, kot jo določa prvi odstavek 72. b člena ZViS in na katero se MIZŠ sklicuje, ne nanaša na delovanje upravnega odbora in s tem povezanega izplačila sejnin članom upravnega odbora iz proračunskih sredstev.

Proračunski inšpektor je ugotovil, da glede na navedena določila ZVIS, Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov, statuta fakultete in Nacionalnega programa visokega šolstva 2011-2020, sejnine ne sodijo med izdatke in storitve, ki bi se financirale iz sredstev državnega proračuna, saj ne sodijo med upravno dejavnost izvajanja nalog visokošolskega zavoda.

#### **Predlog ukrepov:**

**Na podlagi 2. točke prvega odstavka 104. člena ZJF proračunski inšpektor predlaga MIZŠ** kot pristojnemu organu za nadzor nad poslovanjem visokošolskih zavodov, da pri fakulteti opravi nadzor porabe sejin v skladu z 8. členom koncesijske pogodbe. Proračunski inšpektor predlaga MIZŠ, da preveri porabo sejin v zvezi z določili 10. člena koncesijske pogodbe o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov sklenjene v obdobju 2017-2020 z dne 10.8.2017. MIZŠ naj kot koncedent fakulteti naloži ukrepe, ki bodo zagotovili pravilno in zakonito poslovanje skladno z ZViS.

Nadalje proračunski inšpektor MIZŠ, kot pristojnemu organu za nadzor nad poslovanjem visokošolskih zavodov **predlaga**, da v bodoče v vsakoletne koncesijske pogodbe o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov oziroma dodatne anekse, ki jih sklepa z visokošolskimi zavodi vključi tudi besedilo, iz katerega bo razvidno, da se sejnine ne morejo kriti iz sredstev državnega proračuna, vse to pa zaradi transparentnosti oziroma jasnosti izvajanja predpisov.

**Proračunski inšpektor MIZŠ predlaga, da o ugotovitvah nadzora ter drugih ukrepih obvesti UNP najkasneje do 31.12.2020.**

#### Stroškovni konto – podjemne pogodbe

Po podatkih fakultete (kontna kartica 418100 - stroški podjemnih pogodb) je fakulteta v letu 2019 porabila 81.886,15 EUR sredstev za izplačila podjemnih pogodb. Proračunski inšpektor je iz spiska fakultete »Podjemne pogodbe – konto 418100 (izpis po temeljnicah)« izbral za pregled 6 od 157 temeljnic. Temeljnice so bile osnova za izplačila posameznikom, ki so v letu 2019 za fakulteto, na podlagi podjemnih pogodb, opravljali pedagoško delo. Proračunski inšpektor po pregledu spiska ugotavlja, da je bila, v posameznih primerih, ena temeljnica osnova za izplačilo honorarjev večjemu številu posameznikov, ki za fakulteto opravljajo pedagoško delo.

Proračunski inšpektor je izbral za pregled temeljnice:

- št. 88/19 na podlagi katere se je dvakrat izplačal honorar enemu pedagoškemu delavcu v mesecu februarju 2019 na podlagi podjemne pogodbe z dne 15.7.2016.
- št. 141/19 na podlagi katere se je izplačal honorar trem pedagoškim delavcem v mesecu avgustu 2019, na podlagi podjemne pogodbe z dne 3.3.2014, na podlagi podjemne pogodbe z dne 2.10.2013 in na podlagi podjemne pogodbe z dne 9.10.2013.
- št. 146/19 na podlagi katere se je izplačal honorar dvema pedagoškim delavcema v mesecu decembru 2019, na podlagi podjemne pogodbe z dne 7.10.2013 in na podlagi podjemne pogodbe z dne 2.10.2013.

V vseh 6 podjemnih pogodbah je v drugem odstavku 4. člena določeno, da mora podjemnik predložiti na referat fakultete obračun pedagoškega dela na obrazcu »Mesečno poročilo o opravljenem pedagoškem delu«, v katerega zapišejo opravljeno delo. Referat fakultete pregleda ali je bilo delo opravljeno. Delo pedagoškega delavca se finančno ovrednoti in izplača.

Pravilnik – pedagoško delo in Pravilnik – pedagoško delo 1 urejata način nagrajevanja pedagoškega dela, ki ga visokošolski učitelji in visokošolski sodelavci opravijo na Novi univerzi in njenih članicah.

Pravilnika določata:

- vrednost pedagoške ure predavanj, vaj, seminarjev in konzultacij,
- vrednost pedagoškega dela, opravljenega v e-učilnici,
- vrednost posameznega izpita in seminarske nalog,
- honorar za pripravo poročila v postopku ugovora zoper oceno,
- vrednost mentorstva in članstva v komisijah pri zaključnih nalogah na dodiplomskem študiju,
- vrednost mentorstva in članstva v komisijah pri zaključnih nalogah na magistrskem študiju,
- vrednost mentorstva in sodelovanje v komisijah pri zaključnih nalogah na doktorskem študiju,
- vrednost mentorstva pri doktorskih disertacijah, ki ne izpolnjujejo kriterijev za uspešen zaključek študija,
- honorar za pregled dispozicij,
- vrednost somentorstva pri zaključnih nalogah,
- vrednotenje poročila oz. mnenja za oceno priznavanja v tujini pridobljene izobrazb,
- honorar za izdelavo habilitacijskih poročil in
- honorar za udeležbo na delovnih sejah organov univerze in članice univerze.

Vsa opisana dela so ovrednotena s točkami, ali v % od vrednosti točk t.j. plačila honorarja, ki ga prejme mentor.

Bruto vrednost točke pedagoškega dela določi upravni odbor univerze pred začetkom študijskega leta. V primeru spremenjenih pogojev in obsega financiranja koncesioniranega študija se lahko vrednost točke izjemoma spremeni tudi sredi študijskega leta. Upravni odbor je na seji odbora dne 17.9.2018 določil bruto vrednost točke pedagoškega dela, ki znaša 0,95 EUR in velja za študijsko leto 2018/2019 ter 2019/2020.

Pravilnika določata izplačila po pogodbah o delu (podjemna pogodba), ki zajemajo:

- - izvedba vaj,
- - ocena in izvajanje izpitov,
- - ocena seminarskih nalog,
- - mentorstvo oz. somentorstvo pri zaključnih nalogah,
- - ocena zagovora dispozicij doktorskih disertacij in sodelovanje na zagovoru dispozicij doktorskih disertacij,
- - ocena zagovorov zaključnih nalog in sodelovanje na zagovorih zaključnih nalog,
- - sodelovanje na delovnih sejah organov univerze in njenih članic,
- - druga dela.

Kot zapisano, je v vseh 6 podjemnih pogodbah v drugem odstavku 4. člena določeno, da mora podjemnik predložiti na referat fakultete obračun pedagoškega dela na obrazcu »Mesečno poročilo o opravljenem pedagoškem delu«, v katerega zapišejo opravljeno delo. Proračunski inšpektor je pregledal 6 mesečni poročil o opravljenem pedagoškem delu (februar, avgust, november in december 2019). V poročila so pedagoški delavci zapisali opravljeno delo. Proračunski inšpektor je preveril, ali so bile pedagoškemu delavcu obračunane točke skladne s Pravilnikom – pedagoško delo in Pravilnikom – pedagoško delo 1, ter ali je bila izračunana vrednost honorarja skladna z bruto vrednostjo točke pedagoškega dela, ki znaša 0,95 EUR in ga je sprejel Upravni odbor fakultete dne 17.9.2018.

Proračunski inšpektor pri pregledu **ni ugotovil nepravilnosti**.



## Stroškovni konto – intelektualne in osebne storitve

Po podatkih fakultete (kontna kartica 416000 - intelektualne in osebne storitve) je fakulteta v letu 2019 porabila 9.336,62 EUR sredstev za izplačila intelektualnih in osebnih storitev. Proračunski inšpektor je od 5 plačanih prevodov pregledal dokumentacijo o enem prevodu. Upravni odbor je na seji odbora dne 29.10.2019 odločil, da se za prevod Predstavitvenega zbornika izbere Rutina, izobraževalne in prevajalske storitve, Tina Rus, s.p., Jarška cesta 5, 4260 Bled. Prevod zbornika je bil opravljen in dne 5.12.2019 izdan račun v višini 549,00 EUR (18 strani po ceni 25,00 brez DDV), ki je bil plačan dne 19.12.2019.

Od vrednosti računa v višini 549,00 EUR je na kontni kartici 416000 - intelektualne in osebne storitve prikazan strošek v višini 325,88 EUR, ki bremeni koncesijska sredstva MIZŠ t.j. v višini 59,36 %. Odstotek bremenitve stroškov na koncesijo MIZŠ je odvisen od uporabe storitve za namene rednega študija oziroma izrednega študija in določen s ključi delitve. Izredni študij namreč ni predmet sofinanciranja MIZŠ. Ključi delitve stroškov so bili sprejeti na seji 41. korespondenčni seji Upravnega odbora, ki je potekala od 19.12.2018 do 20.12.2018 in veljajo za koledarsko leto 2019. Upravni odbor je potrdil delitev stroškov po posameznih študijskih programih v % (Tabela 1), upoštevajoč letni ključ delitve v razmerju 71,47 % redni študij in 28,53 % izredni študij.

Tabela 1

### Podrobnejši ključi za leto 2019

#### Ključi - Redni študij

<u>SM</u>	<u>PROGRAM</u>	<u>%</u>
200	Pravo I. stopnja	40,82%
300	Pravo II. stopnja	46,38%
400	PMN II. stopnja	12,80%
<u>SKUPAJ</u>		<u>100,00%</u> <u>/71,47 %/</u>

#### Skupni ključi - redni in izredni študij

<u>SM</u>	<u>PROGRAM</u>	<u>%</u>
200	Pravo I. stopnja	24,23%
300	Pravo II. stopnja	27,53%
400	PMN II. stopnja	7,60%
2	Pravo I. stopnja	20,05%
21	PMIN I. stopnja	6,83%
3	Pravo II. stopnja	2,20%
4	PMN II.	

68	stopnja ARS II.	3,08%
78	stopnja CGP II.	0,77%
5	stopnja Pravo III.	0,99%
51	stopnja PMN III.	4,63%
	stopnja	2,09%

SKUPAJ /71,74 %/ 100,00 %

Proračunski inšpektor je pregledal, ali je cena prevoda zbornika v skladu s cenami na trgu (Zavod YugoTranslate, Tržaška cesta 2, SI-1000 Ljubljana; BIP jezikovna šola, Robbova 25, 1000 Ljubljana, SI-Slovenia in EuroTranslate storitve d.o.o., Kotnikova 5, 1000 Ljubljana), ali je bil račun skladen z obsegom prevod, ali je bil račun plačan v roku, ki je bil naveden na računu in ali je bil odstotek v višini 59,36 % (po ključih: 24,23%+27,53%+7,60%), ki je določen kot odstotek bremenitve stroškov na stroškovno mesto koncesije MIZŠ, skladen s sprejetimi ključi delitve fakultete za leto 2019 in bremeni redni študij.

Proračunski inšpektor pri pregledu **ni ugotovil nepravilnosti**.

#### Stroškovni konto – najemnine

Po podatkih fakultete (kontne kartice 413100, 413202, 413203 - stroški najemnin) je fakulteta v letu 2019 porabila 93.513,28 EUR sredstev za izplačila raznih najemnin. Na konto stroškov najemnine so bili knjiženi sledeči stroški:

- najem fotokopirnih strojev,
- najem parkirnega prostora,
- najemnina študijskega centra v Ljubljani,
- najemnina prostorov v Kranju,
- uporaba dvorane SNG,
- najem fotografske opreme,
- najem stojnice in
- najem mikrofona.

Proračunski inšpektor je iz spiska fakultete »Najemnine – konto 413100, 413202,413203 (izpis po temeljnicah)« izbral za pregled 3 od 60 temeljnic.

Proračunski inšpektor je izbral za pregled temeljnice:

- št. 23/19 na podlagi katere se je izplačala najemnina v višini 1.000, 00 EUR najemodajalcu Nova Univerza Fakulteta za državne in evropske študije, Žanova 3, 4000 Kranj za mesec april 2019, na podlagi najemne pogodbe s fakulteto z dne 1.10.2018. Račun št. 7 z dne 8.5.2019 je bil plačan dne 16.5.2019. Od vrednosti računa v višini 1.000,00 EUR je na kontni kartici 413100, 413202, 413203 - stroški najemnin prikazan strošek v višini 593,60 EUR, ki bremeni koncesijska sredstva MIZŠ t.j. v višini 59,36 % - redni študij.

Proračunski inšpektor je pregledal, ali je bil račun skladen s ceno določeno v pogodbi, ali je bil račun plačan v roku, ki je bil naveden na računu in ali je bil odstotek v višini 59,36 % (po ključih: 24,23%+27,53%+7,60%), ki je določen kot odstotek bremenitve stroškov na stroškovno mesto koncesije MIZŠ, skladen s sprejetimi ključi delitve fakultete za leto 2019 in bremeni redni študij.

Proračunski inšpektor pri pregledu **ni ugotovil nepravilnosti**.

- št. 25/19 na podlagi katere se je izplačala najemnina najemodajalcu SNG Nova Gorica, Trg Edvarda Kardelja 5, 5000 Nova Gorica, za uporabo velike dvorane v višini 884,50 EUR dne 24.5.2019. Račun številka RA-19000148 z dne 27.5.2019 je bil plačan dne 13.6.2019. Od vrednosti računa v višini 884,50 EUR je na kontni kartici 413100, 413202, 413203 - stroški najemnin prikazan strošek v višini 296,80 EUR, ki bremeni koncesijska sredstva MIZŠ t.j. v višini 59,36 % za redni študij.

Proračunski inšpektor je pregledal, ali je bil račun skladen s ceno določeno v naročilnici številka 2/2019 z dne 19.3.2019, ali je bil račun plačan v roku, ki je bil naveden na računu in ali je bil odstotek v višini 59,36 % (po ključih: 24,23%+27,53%+7,60%), ki je določen kot odstotek bremenitve stroškov na stroškovno mesto koncesije MIZŠ, skladen s sprejetimi ključi delitve fakultete za leto 2019 in bremeni redni študij.

Proračunski inšpektor je pri pregledu ugotovil, da je rok plačila na računu 4.6.2019, plačan pa je bil 14.6.2019. Na vprašanje, zakaj je prišlo do zamika plačila, je odgovorna oseba fakultete pojasnila, da je fakulteta na dan valute računa za plačilo sicer imela dovolj sredstev in da je bil razlog zamude pri plačilu trenutna organizacija dela v računovodstvu. Za zamudo plačila fakulteta od SNG ni prejela zaračunanih zamudnih obresti.

Proračunski inšpektor pri pregledu **ni ugotovil drugih nepravilnosti.**

- št. 39/19 v povezavi s št. 40/19 na podlagi katere se je za mesec avgust izplačala najemnina v višini 1.500,00 EUR najemodajalcu Dragi Mlakar, Krakovska ulica 19, 1000 Ljubljana in akontacijo za odmero davka za oddajanje nepremičnine v najem v skladu z ZDoh-2, najkasneje do 10 v mesecu za tekoči mesec, po pogodbi z najemodajalcem z dne 9.7.2018.

Najemnina z akontacijo je bila plačana dne 10.9.2019, kar je razvidno iz REK-2 obrazca z dne 10.9.2019 in dokazila o plačilu 1.500,00 EUR najemodajalcu z dne 10.9.2019.

Od vrednosti najema v skupni višini 2.000,00 EUR je na kontni kartici 413100, 413202, 413203 - stroški najemnin prikazan strošek v višini 890,40 EUR in strošek akontacije za odmero davka za oddajanje nepremičnine v najem v višini 286,80 EUR, ki skupaj bremenita koncesijska sredstva MIZŠ t.j. v višini 59,36 % za redni študij.

Proračunski inšpektor je pregledal, ali sta bili nakazili (1.500,00 EUR in 500,00 EUR) skladni s ceno določeno v pogodbi, ali je bila najemnina plačana v roku, ki je bil naveden v pogodbi in ali je bil odstotek v višini 59,36 % (po ključih: 24,23%+27,53%+7,60%), ki je določen kot odstotek bremenitve stroškov na stroškovno mesto koncesije MIZŠ, skladen s sprejetimi ključi delitve fakultete za leto 2019 in bremeni redni študij.

Proračunski inšpektor je pri pregledu **ni ugotovil nepravilnosti.**

### Povzetek

Predmet pregleda na fakulteti je bil nadzor nad izvajanjem ZJF in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna za sredstva v višini 1.102.794,11 EUR, ki jih je fakulteti nakazalo MIZŠ po koncesijski pogodbi v letu 2019 o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov.

Proračunski inšpektor je nadziral namenskost in zakonitost porabljenih sredstev po koncesijski pogodbi.

Proračunski inšpektor po pregledu pogodbe ugotavlja, da je MIZŠ v letu 2019, **skladno s pogodbo**, fakulteti nakazalo dogovorjena sredstva in da so s pogodbo urejeni vsi elementi, ki jih določa ZViS, ter, da **pogodba vsebuje protikorupcijsko klavzulo**, kot jo določa ZIntPK-UPB2.

Proračunski inšpektor je pregledal tudi zahtevka fakultete, za mesec maj 2019 in zahtevke za mesec september 2019. Preveril je, ali je fakulteta izstavila zahtevka pravočasno, v dogovorjeni višini in vsebini t.j. po ukrepih (fiksni del, variabilni del in razvojni steber).

Pri pregledu dokumentacije proračunski **inšpektor ni ugotovil nepravilnosti**.

Proračunski inšpektor je iz spiska fakultete, ki prikazuje porabo sredstev po koncesijski pogodbi, izbral posamezne konte in iz spisikov knjiženj stroškov pregledal porabo za prikazane konte sejin, podjemnih pogodb, intelektualnih in osebnih storitve ter najemnin.

Po pregledu dokumentacije o porabi sredstev in spremne dokumentacije, ki je bila osnova za izplačila, proračunski **inšpektor ni ugotovil nepravilnosti, je pa po vprašanju upravičenosti izplačil sejin podal predlog MIZŠ**.

**V zvezi z namenskostjo izplačil sejin je proračunski inšpektor ugotovil**, da glede na določila ZViS in Uredbe o javnem financiranju visokošolskih zavodov in drugih zavodov, sejnine ne sodijo med izdatke in storitve, ki bi se financirale iz sredstev državnega proračuna, saj ne sodijo med upravno dejavnost.

**Predlog ukrepov:**

**Na podlagi 2. točke prvega odstavka 104. člena ZJF proračunski inšpektor predlaga MIZŠ** kot pristojnemu organu za nadzor nad poslovanjem javnih zasebnih visokošolskih zavodov, da pri fakulteti opravi nadzor porabe sejin v skladu z 8. členom koncesijske pogodbe. Proračunski inšpektor predlaga MIZŠ, da preveri porabo sejin v zvezi z določili 10. člena koncesijske pogodbe o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov sklenjene v obdobju 2017-2020 z dne 10.8.2017. MIZŠ naj kot koncendent fakulteti naloži ukrepe, ki bodo zagotovili pravilno in zakonito poslovanje skladno z ZViS.

Nadalje proračunski inšpektor MIZŠ, kot pristojnemu organu za nadzor nad poslovanjem visokošolskih zavodov **predlaga**, da v bodoče v vsakoletne koncesijske pogodbe o financiranju študijske dejavnosti in interesne dejavnosti študentov oziroma dodatne anekse, ki jih sklepa z visokošolskimi zavodi vključi tudi besedilo, iz katerega bo razvidno, da se sejnine ne morejo kriti iz sredstev državnega proračuna, vse to pa zaradi transparentnosti oziroma jasnosti izvajanja predpisov.

**Proračunski inšpektor MIZŠ predlaga, da o ugotovitvah nadzora ter drugih ukrepih obvesti UNP najkasneje do 31.12.2020.**

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

Maksi Milavec  
PRORAČUNSKI INŠPEKTOR  
inšpektor višji svetnik

Vročiti:

- Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Delpinova 18 b, 5000 Nova Gorica – po ZUP
- Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Masarykova cesta 16, 1000 Ljubljana

V vednost:

- Ministrstvo za finance, kabinet – elektronsko na naslov gp.mf@gov.si