



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: 06102-2/2020/10

Datum: 12. 3. 2020

ZAPISNIK

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

pri proračunskem uporabniku

Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah (U. I. RS, št. 11/11 - UPB, 14/13 - popr., 101/13, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617 in 13/18) in Zakona o splošnem upravnem postopku (U. I. RS, št. 24/06-UPB2, 105/06, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13).

Inšpekcijski pregled je opravila Vilma Modic, inšpektorica-višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna (v nadaljevanju: UNP) na podlagi dodatnega naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-2/2020/4 z dne 7. 2. 2020.

Pregled dokumentacije v prostorih Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Kotnikova ulica 5, 1000 Ljubljana je potekal 11. 2. 2020 (uvodni sestanek pri vodji Službe za splošne zadeve) in od 12. 2. do 20. 2. 2020 (zaključni sestanek in pregled dodatne dokumentacije). Nadzor je bil opravljen s prekinitvami zaradi hkratnega zaključevanja drugega nadzora v istih prostorih. Zapis ugotovitev je bil dopolnjen v prostorih UNP 27., 28. 2. in 12. 3. 2020.

I. UVOD

Vlada lahko ustanovi vladno službo, kadar pri svojem delovanju in pri usklajevanju dela ministrstev potrebuje organizacijsko, strokovno in drugo pomoč. Vladno službo vodi minister brez resorja, državni sekretar ali direktor. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko je bila ustanovljena z Odlokom o ustanovitvi in nalogah Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (SVRK) z dne 28. 2. 2014

(datum objave). Zaposleni v SVRK so odgovorni za uresničevanje evropske kohezijske politike in razvoj. Skrbijo za črpanje sredstev, ki jih zagotavljajo evropski strukturni skladi in Kohezijski sklad, kakor določa veljavni pravni red v Evropski uniji. SVRK je v vlogi nacionalnega organa upravljanja in v ta proces vključuje ministrstva, vladne službe in druge deležnike. SVRK usklajuje in spremlja njihove aktivnosti pri uresničevanju kohezijske politike ter o tem poroča Vladi RS. SVRK tudi zagotavlja pogoje za vzpostavitev, vzdrževanje in delovanje informacijskega sistema za spremljanje in vrednotenje izvajanja kohezijske politike, svetuje Vladi RS in ministrstvom pri sprejemanju ukrepov in aktov, ki se nanašajo na izvajanje in spremljanje razvoja in kohezijske politike, skrbi za usklajenost dokumentov razvojnega načrtovanja in skladnost nacionalnih dokumentov razvojnega načrtovanja z razvojnimi dokumenti Evropske unije in drugih mednarodnih organizacij. SVRK pa opravlja tudi naloge upravljanja za potrebe drugih finančnih mehanizmov, kot sta Norveški finančni mehanizem in finančni mehanizem evropskega gospodarskega prostora (EGP).

Predstojniki SVRK so bili:

- od 17. 3. 2014 do 18. 9. 2014 Andreja Kert,
- od 18. 9. 2014 do 29. 10. 2014 mag. Violeta Bulc
- od 29. 10. 2014 do 19. 11. 2014 dr. Miroslav Cerar (v funkciji ministra brez resorja, pristojnega za razvoj, strateške projekte in kohezijo),
- od 19. 11. 2014 do 13. 9. 2018 Alenka Smerkolj,
- od 13. 9. 2018 do 19. 12. 2018 Marko Bandelli,
- od 19. 12. 2018 do 7. 10. 2019 dr. Iztok Purič,
- od 7. 10. 2019 do 19. 12. 2019 mag. Alenka Bratušek (v funkciji ministrice brez resorja, pristojne za razvoj, strateške projekte in kohezijo) in
- od 19. 12. 2019 dr. Angelika Rosa Mlinar.

II. PREDMET NADZORA

Nadzor je bil opravljen na podlagi dodatnega naloga za nadzor v SVRK za predmet nadzora: **preveritev poslov v zvezi s sklenjenimi svetovalnimi pogodbami v SVRK v letu 2019 (vzorec) in preveritev konkretnega postopka sklenitve svetovalne pogodbe za svetovanje o Agendi 2030 v višini več kot 24.000 eur.**

Področna zakonodaja in pravna podlaga

- Zakon o javnih financah (U. I. RS, št. 11/11 - UPB, 14/13 - popr., 101/13, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617 in 13/18: ZJF),
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (U. I. RS, št. 71/2017, 13/2018 - ZJF-H, 83/18 in 19/19: ZIPRS1819) in podzakonski akti,
- Zakon o računovodstvu (U. I. RS, št. 23/99, 30/02 - ZJF-C, 114/06 - ZUE),
- Zakona o javnem naročanju (U. I. RS, št. 91/15 in 14/18 - ZJN-3).
- Odlok o ustanovitvi in nalogah Službe Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (U. I. RS, št. 15/14, 69/14 in 24/17),
- Pravilnik o izvajanju postopkov za oddajo javnih naročil v Službi Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko (številka: 430-1/2019-1 z dne 31. 5. 2019).

III. OPIS STANJA IN UGOTOVITVE

1. Svetovalne pogodbe v SVRK

Direktor Urada za splošne zadeve je podal izjavo z dne 17. 2. 2020, da v letu 2019 v SVRK niso sklenili nobene svetovalne pogodbe. Proračunska inšpektorica je pregledala tudi seznam

pogodb-Register pogodb in drugih pravnih podlag pri PU za leto 2019 in leto 2020. V letu 2020 (dne 27. 1. 2020) je bila sklenjena Pogodba št. C1541-20X100003 za svetovanje pri Agendi za trajnostni razvoj do leta 2030 (svetovalna pogodba). Svetovalna pogodba je bila sklenjena med RS, Službo Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, ki jo zastopa Dr. Angelika Mlinar, ministrica in Galitijo, Poslovno svetovanje, Roman Jakič s. p., ki ga zastopa Roman Jakič, direktor.

V uvodnih določbah svetovalne pogodbe je med drugim zapisano, da je bilo izvedeno javno naročilo na podlagi postopka oddaje evidenčnega naročila, skladno s četrtem členom Pravilnika o izvajanju postopkov za oddajo javnih naročil v Službi Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko št. 430-1/2019/1 (interni pravilnik za oddajo JN) z dne 31. 5. 2019. Izvajalec je bil izbran kot edini ponudnik javnega naročila na podlagi Predloga za oddajo evidenčnega naročila številka 4302-9/2020/9 z dne 21. 1. 2020.

Proračunska inšpektorica je preverila postopek oddaje JN kot ga določa 4. odstavek 4. člena internega pravilnika za oddajo JN, in sicer v sledečih alinejah:

- > iv. kadar za to obstajajo opravičljivi razlogi (razmere na trgu, posebnosti predmeta naročila, ipd.) sme odgovorna oseba SPZJN na obrazloženi predlog, h kateremu poda soglasje vodja SPZJN, pridobiti zgolj eno pisno ponudbo,
- v. po pridobljenih pisnih ponudbah, oceni le-teh in oblikovanju predloga izbora izvajalca odgovorna oseba SPZJN pripravi Predlog za oddajo evidenčnega naročila (priloga 2 tega pravilnika), ki ga pisno potrdijo (a) javni uslužbenec NOE, (b) skrbnik proračunske postavke, ki potrdi, da so načrtovana finančna sredstva zagotovljena na proračunskih postavkah in programih, (c). vodja NOE, (č) vodja SPZJN, (d) vodja Službe za finančno poslovanje,
- » vi. odgovorna oseba SPZJN zagotovi sklenitev pogodbe ali izdaje naročilnice, v skladu z 8. členom tega pravilnika,
- vii. odgovorna oseba SPZJN zagotovi evidentiranje oddanega evidenčnega naročila v skladu z 9. členom tega pravilnika.«

Pregledana sta bila dva spisa dokumentacije, in sicer 4302-9/2020 - postopek oddaje naročila in 450-26/2020-realizacija pogodbениh določil.

a) Postopek oddaje JN

V skladu z alinejo iv. četrtega odstavka četrtega člena internega pravilnika za oddajo JN, je namestnica direktorja SVRK gospa Sanja Ajanović Hovnik, ki je v SVRK pristojna za razvoj in razvojno načrtovanje ter koordinacijo Agende za trajnostni razvoj do leta 2030 (Agenda 2030), podala obrazložitev, da se za izvedbo svetovanja pri Agendi 2030, pozove k predložitvi ponudbe samo enega ponudnika, in sicer: Galitija, Poslovno svetovanje, Roman Jakič s. p.. Na obrazložitev namestnice direktorja je soglasje podal mag. Primož Šket, vodja Službe za pravne in splošne zadeve (pred reorganizacijo Služba za pravne zadeve in javna naročila-SPZJN). V utemeljitvi načina izbora je namestnica direktorja navedla, da je SVRK nacionalni koordinator Agende 2030. Zapisala je, da se je RS zavezala, da bo do leta 2020 pripravila in na Visokem političnem forumu za trajnostni razvoj na sedežu OZN predstavila svoj drugi nacionalni prostovoljni pregled doseganja ciljev trajnostnega razvoja. SVRK bo vodila in koordinirala pripravo poročila, v katerega bodo vključena vsa relevantna ministrstva in ostali ključni deležniki. Namestnica direktorja je nadalje opisala ključne naloge SVRK za doseganje ciljev trajnostnega razvoja in naštel partnerje ter deležnike, ki bodo vključeni v proces doseganja ciljev trajnostnega razvoja. Ker SVRK za izvedbo tako kompleksne naloge nima ustreznih kadrovskih kapacitet, ki bi poznali tako široko specifično problematiko kot jo naslavlja Agenda 2030, potrebuje SVRK zunanje svetovanje, ki bo pokrilo mednarodno dimenzijo (močno poznavanje institucij OZN, OECD in Sveta EU), delovanje civilne družbe in lokalnih skupnosti ter delovanje ključnih državnih institucij (vključno z močnim poznavanjem njihovih vsebin).

Namestnica direktorja je v zaključku utemeljitve za pridobitev izvajalca Galitija ocenila predviden obseg svetovanja, in sicer 30 ur mesečno in v trajanju 12 mesecev.

Kot dokaz usposobljenosti za svetovanje pri Agendi 2030, s strani edinega izbranega izvajalca, je bil inšpektorici dodatno predan življenjepisa direktorja Galitije. Iz življenjepisa je med drugim razvidna izobrazba (univerzitetni diplomirani pedagog in profesor sociologije), delovne izkušnje po letih in funkcije, ki jih je zasedal.

Predlog za oddajo evidenčnega naročila je, v skladu z internim pravilnikom za oddajo JN, sestavni del pogodbe za svetovanje kot priloga 3. Iz Predloga za oddajo evidenčnega naročila je razviden predmet naročila, proračunska postavka, način oddaje (evidenčno naročilo), izbrani ponudnik in razlog za poziv k ponudbi zgolj enemu ponudniku. Razvidna je vrednost ponudbe in naročila (19.998,00 EUR brez DDV), čas veljavnosti pogodbe (eno leto), skrbnica pogodbe (vodja Kabineta) in potrjeni podpisi pristojnih v skladu s 4. členom internega pravilnika za oddajo JN. Prilogi pogodbe za svetovanje pri Agendi 2030 sta še Povabilo k oddaji ponudbe (priloga 1) in Ponudba izvajalca (priloga 2).

Ponudnik je, poleg ponudbe na predpisanem obrazcu, oddal tudi Izjavo o udeležbi fizičnih oseb v lastništvu ponudnika iz katere je razvidno, da je oseba Roman Jakič 100 % lastnik firme Galitija, Poslovno svetovanje, Roman Jakič s. p.. Izjava je bila podana v skladu z 8. členom internega pravilnika za oddajo JN, ki določa, da se taka izjava pridobi v primeru vrednosti javnega naročila nad 10.000,00 EUR brez DDV.

Proračunska inšpektorica je preverila tudi obvezo vodenja evidence in objave oddanih javnih naročil. Oddano evidenčno naročilo je evidentirano v Seznamu pogodb-Register pogodb in drugih pravnih podlag pri PU (izpis: DPS-06-92 z dne 20. 2. 2020). Seznam je bil predan proračunski inšpektorici Zakona o javnem naročanju -ZJN-3 (U. I. RS, št. 91/15 in 14/18-ZJN-3A). Vodja Službe za pravne in splošne zadeve je podal pisno izjavo, da bo oddano naročilo do 28. 2. 2021 posredovano na portal javnih naročil v za ta namen vzpostavljeno aplikacijo, kar je v skladu z drugim odstavkom 106. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3).

b) Realizacija pogodbenih določil

V skladu s pogodbenim določilom skrbnik pogodbe skrbi za pravilno, pravočasno, zakonito, gospodarno in učinkovito izvedbo predmeta pogodbe. Skrbnica svetovalne pogodbe za Agendo 2030 je na strani naročnika mag. Nina Kumerdej, vodja Kabineta SVRK. Izvajalec je za čas od 27. 1. 2020 do 31. 1. 2020 izdal račun za 30 ur dela v vrednosti 2.033,13 EUR z DDV in valuto plačila 2. 3. 2020 ter brez poročila o izvedenem delu, ki v pogodbi tudi ni predviden. Račun je bil s strani naročnika zavržen in s strani izvajalca je bil izdan nov račun za isto obdobje (od 27. 1. 2020 do 31. 1. 2020) za 3 ure dela v znesku 203,31 EUR z DDV. V svetovalni pogodbi je določilo, da bo izvajalec do petega v mesecu izstavljal račune, ki jih potrdi skrbnik pogodbe in s tem opravljeno storitev. Račune se pošilja izključno v elektronski obliki (e-račun). Podrobna opredelitev del pogodbeno ni določena. Ponudbo pa je izvajalec izpolnil v skladu s predvidenim obrazcem iz katerega je razvidno le, da je za storitev zunanjega svetovanja za dosje Agenda 2030 predvidenih 30 ur dela na mesec, za obdobje enega leta, po ceni 1.666,50 EUR na mesec (letna vrednost 19.998,00 EUR brez DDV in 24.397,56 z DDV). Zaradi pogodbenih obveznosti skrbnika pogodbe in pogodbenega določila, da skrbnik pogodbe potrdi opravljeno storitev le s potrditvijo računa, je proračunska inšpektorica sklicala sestanek s skrbnico pogodbe na temo transparentnosti izvedenih storitev in uresničevanje izvajalčevih obveznosti. Vodja Kabineta v funkciji skrbnice pogodbe je podala ustno razlago, da kot skrbnica pogodbe upošteva pogodbeno določila, kar pomeni tudi deveto in enajsto alinejo devetega člena pogodbe, ki določata, da se izvajalec zavezuje, da bo naročniku omogočil spremljanje dela med izvedbo na sedežu izvajalca oziroma na kraju izvajanja predmeta pogodbe, ob predhodni najavi in tako, da

ne bo oviral normalnega delovnega procesa in da vso dokumentacijo, ki nastane ali jo uporabi pri izvedbi predmeta pogodbe vodi v dokumentarnem sistemu ali sistemih, določenih s strani naročnika. Nadalje je kot dokaz do sedaj opravljenega dela predala zapis sestanka (poročilo z dne 31. 1. 2020) s strani izvajalca, iz katerega je razvidno, da je od 29. 1. do 31. 1. 2020 izvajal pregled vseh relevantnih podlag in tekstualnega dela za vzpostavitev spletne strani slovenia2030.si, 31. 1. 2020 pa je sklical tudi sestanek s petimi zaposlenimi v SVRK, med drugim z namestnico direktorja Sanjo Ajanović-Hovnik in skrbnico pogodbe. Tema sestanka je bila uskladitev vsebine in operative za razširjeno medijsko promocijo Agende 2030 s ključnimi deležniki kot dejavnosti, ki so povezane s svetovanjem pri Agendi 2030. Povzetek do sedaj opravljenega dela je zapisan tudi na strani 2 zapisnika 4. kolegija ministrice brez resorja pristojne za razvoj, strateške projekte in kohezijo dr. Angelike Mlinar z dne 10. 2. 2020. Zapisano je sledeče:

»Agenda2030: v teku so regionalne in tematske delavnice, ki so organizirane precej zgoščeno za mesec februar in marec. Za Agendo 2030 je bila po sestanku 31. januarja 2020, ki ga je sklical zunanji svetovalec R. Jakič vzpostavljena spletna stran: Slovenija 2030. S stranjo upravlja Sektor za razvoj, dogovorjeni so bili tudi postopki in vsebine komuniciranja preko socialnih omrežij SVRK in portala gov.si.«

Na sestanku s proračunsko inšpektorico je skrbnica svetovalne pogodbe poudarila pomen spletne strani, na kateri je razvidno vseh 17 ciljev trajnostnega razvoja, ki jim je zavezana RS, SVRK pa je nacionalni koordinator dosjeya Agenda 2030 in s tem vodja in koordinator priprave poročila, ki ga bo sprejela Vlada RS in v juniju 2020 predstavila na Visokem političnem forumu za trajnostni razvoj na sedežu OZN. Na sestanku je skrbnica svetovalne pogodbe še sklenila, da bodo poročila o izvedenem delu kot priloga računov zavedena tudi v spisu celotne zadeve.

Direktor Urada za splošne zadeve je dne 9. 3. 2020 proračunsko inšpektorico seznanil, da je izvajalec svetovalne pogodbe podal predlog za sporazumno prenehanje izvajanja pogodbe. Pogodbeni stranki sta sklenili dodatek št. 1 k pogodbi z dne 2. 3. 2020 v katerem ugotavljata, da druga do druge nimata več nobenih medsebojnih obveznosti, ki bi izvirale iz pogodbe Agenda 2030. Izvajalec je izrecno potrdil, da iz naslova tega pogodbenega razmerja, razen računa za svetovanje v mesecu januarju 2020, ne bo izdal nobenega računa več.

SVRK je na podlagi pogodbe in izstavljenega računa izvajalcu izplačal 203,31 EUR z DDV. Upravičenost izplačila je bila ustrezno pojasnjena in dokazana s poročilom o opravljenem delu.

Proračunska inšpektorica je ugotovila, da je naročnik (SVRK) pri oddaji evidenčnega naročila sicer ravnal v skladu s 4. členom pravilnika za oddajo JN, vendar pa mora naročnik upoštevati tudi temeljna načela na katerih temelji javno naročanje in jih določa Zakon o javnem naročanju (ZJN-3), ki v 4. členu med drugim določa, da mora naročnik izvesti javno naročilo tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja. Drugi odstavek 21. člena pa določa, da je naročnik dolžan upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti tudi za javna naročila, katerih ocenjena vrednost je nižja od mejnih vrednosti za katere se uporablja ZJN-3. Proračunska inšpektorica na podlagi nadzora in zaradi sporazumne prekinitve svetovalne pogodbe ocenjuje, da SVRK pri oddaji obravnavanega JN ni upošteval načelo gospodarnosti in učinkovitosti, ki bi rezultiralo v uspešno doseženem cilju. Iz navedenih razlogov bo proračunska inšpektorica zadevo odstopila pristojnemu organu za nadzor nad ZJN-3-

POVZETEK

Na podlagi dodatnega naloga za nadzor v SVRK je bil predmet nadzora **preveritev poslov v zvezi s sklenjenimi svetovalnimi pogodbami v SVRK v letu 2019 in preveritev konkretnega postopka sklenitve svetovalne pogodbe za svetovanje o Agendi 2030**

Proračunska inšpektorica je pregledala postopek oddaje javnega naročila za svetovanje pri Agendi za trajnostni razvoj do leta 2030, sklenitev pogodbe z edinim ponudnikom Galitija, Poslovno svetovanje, Roman Jakič s. p. in predvideno realizacijo pogodbenih določil v svetovalni pogodbi.

Pregledana je bila dokumentacija, ki jo v SVRK vodijo v spisih 4302-9/2020 in 450-26/2020. Proračunska inšpektorica je izvedla sestanke z vodjo Kabineta SVRK, direktorjem Urada za splošne zadeve in vodjo Službe za pravne in splošne zadeve.

Pogodba je bila pred izdajo zapisnika o inšpekcijskem nadzoru sporazumno prekinjena. SVRK je v skladu s pogodbenimi določili in na podlagi računa izplačal 203,31 EUR za 3 ure opravljenega dela.

Proračunska inšpektorica je ugotovila, da je naročnik (SVRK) pri oddaji evidenčnega naročila sicer ravnal v skladu s 4. členom pravilnika za oddajo JN, vendar pa mora naročnik tudi pri oddaji evidenčnih naročil upoštevati temeljna načela na katerih temelji javno naročanje in so določena v ZJN-3. Proračunska inšpektorica na podlagi nadzora in zaradi sporazumne prekinitve svetovalne pogodbe ocenjuje, da SVRK pri oddaji obravnavanega JN ni upošteval načelo gospodarnosti in učinkovitosti, ki bi rezultiralo v uspešno doseženem cilju. Proračunska inšpektorica bo zadevo odstopila pristojnemu organu za nadzor nad izvajanjem ZJN-3

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.

Vilma Modic
PRORAČUNSKA INŠPEKTORICA
inšpektorica-višja svetnica

Vročiti:

- Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, Kotnikova ulica 5,
1000 Ljubljana po ZUP

V vednost:

- Kabinet Ministrstva za finance - po elektronski pošti na gp.mf@gov.si

