



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA NADZOR PRORAČUNA

Fajfarjeva ulica 33, 1502 Ljubljana

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

Številka: 06102-22/2023/7

Datum: 1. 6. 2023

Zapisnik

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

STATISTIČNI URAD REPUBLIKE SLOVENIJE
Litostrojska cesta 54, Ljubljana

Inšpekcijski nadzor je bil opravljen na podlagi 102. do 106. člena Zakona o javnih financah – ZJF (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617, 13/18, 195/20 – odl. US in 18/23 – ZDU-1O) in Zakona o splošnem upravnem postopku – ZUP (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb).

Zapisnik je sestavljen v skladu s tretjim odstavkom 102. člena ZJF.

Inšpekcijski nadzor je izvajala Janja Perme, inšpektorica višja svetnica Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna, Sektor proračunske inšpekcije, na podlagi naloga za inšpekcijski nadzor št. 06102-22/2023/1 z dne 12. 5. 2023.

Nadzor je bil opravljen v poslovnih prostorih Urada Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva 33, Ljubljana v času med 22. 5. 2023 in 2. 6. 2023 (z vmesnimi prekinitvami).

Dokumentacijo in pojasnila v zvezi s predmetom inšpekcijskega nadzora je Statistični urad Republike Slovenije na podlagi pisnih zahtevkov proračunske inšpektorice predložil po elektronski pošti.

I. UVOD

I.1. Osnovni podatki o proračunskem uporabniku

Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju: SURS) je vladna služba, katere ustanovitelj je Republika Slovenija. V Poslovnem registru Slovenije je vpisan od 30. 9. 1976 z matično številko

5022932000. V registru proračunskih uporabnikov je vpisan kot neposredni uporabnik državnega proračuna s šifro 15229. Davčna številka proračunskega uporabnika je SI 97093726.

Glavna dejavnost SURS je 84.110 – splošna dejavnost javne uprave. Urad uporabnikom zagotavlja statistične podatke o stanju in gibanjih na gospodarskem, demografskem in družbenem ter okoljskem področju.

Povprečno število zaposlenih na podlagi delovnih ur v letu 2022 je bilo 296.

Zakoniti zastopnik proračunskega uporabnika v obdobju, za katerega se izvaja inšpekcijski nadzor, in v času izvajanja inšpekcijskega nadzora je Tomaž Smrekar, generalni direktor.

I.2. Predmet inšpekcijskega nadzora

Inšpekcijski nadzor je bil uveden na podlagi letnega načrta dela proračunske inšpekcije za leto 2023. Skladno z nalogom za inšpekcijski nadzor je predmet nadzora nakup ali najem parkirnih mest za službena vozila in zaposlene v letu 2022.

I.3. Normativni del

- Zakon o javnih financah,
- Merila za ureditev prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (Vlada Republike Slovenije, št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018, različica 4.0.).

II. Opravljene preveritve, ugotovitve in izrečeni ukrepi

Skladno s predmetom inšpekcijskega nadzora je proračunska inšpektorica proračunskega uporabnika pozvala k podaji informacij in predložitvi dokumentacije, povezane z morebitnim nakupom ali najemom parkirnih mest, in sicer:

- podatek o tem, koliko parkirnih mest in na katerih lokacijah ima SURS (v lasti RS ali v najemu),
- podatek o tem, koliko službenih vozil ima SURS,
- podatek o tem, koliko zaposlenim in v kakšni obliki (lastna parkirišča, najeta parkirišča) in na katerih lokacijah SURS zagotavlja parkirno mesto,
- morebitni interni akt oz. pravila za dodeljevanje parkirnih mest v uporabo zaposlenim,
- morebitno pogodbo za najem parkirnih mest oz. za najem objekta in parkirnih mest,
- izpis kontne kartice z evidentiranimi stroški najema parkirnih mest v letu 2022, v kolikor pri SURS nastajajo omenjeni stroški.

Proračunski uporabnik je predložil potrebno dokumentacijo in informacije za izvedbo nadzora, proračunska inšpektorica pa se je seznanila tudi z vsebino dopisa št. 023-18/2009/514 z dne 25. 10. 2022, s katerim se je SURS odzval na poziv direktorice UNP ministrstvom, organom v sestavi, upravnim enotam in vladnim službam, da UNP posredujejo podatke v zvezi z nakupom in najemom parkirnih mest za službena vozila in za zaposlene.

V pisnem pojasnilu št. 061-2/2023/2 z dne 19. 5. 2023, ki ga je podpisal Tomaž Smrekar, generalni direktor SURS, je navedeno, da SURS nima v lasti ali v najemu parkirnih mest, je pa **uporabnik** poslovnih prostorov in **parkirnih mest na lokaciji Litostrojska 54, Ljubljana**, kjer ima sedež, po Najemni pogodbi za poslovno stavbo in parkirna mesta, ki jo je z najemodajalcem D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje d.o.o., Ljubljana v letu 2012 sklenil SURS, z dnem 1. 1. 2017 pa je najemno pogodbo prevzelo Ministrstvo za javno upravo. SURS ima v uporabi 97 notranjih parkirnih mest v kleti poslovne stavbe in 105 zunanjih parkirnih mest na dvorišču

poslovne stavbe, ki jih je, kot je navedeno v pisnem pojasnilu, moral prevzeti v sorazmernem delu ob sklenitvi najemne pogodbe za poslovne prostore (kar v najemni pogodbi sicer ni izrecno navedeno). Parkirna mesta, ki jih ima SURS v uporabi, so znotraj zaprtega (varovanega) območja. Z izjemo parkirnih mest za službena vozila (pet vozil), za vozilo generalnega direktorja in za obiskovalce so vsa preostala parkirna mesta na razpolago zaposlenim **brez kriterijev**, kar se je po navedbah generalnega direktorja SURS v praksi izkazalo za ustrezno. Ker **število parkirnih mest zadostuje za vse potrebe tako SURS kot zaposlenih**, SURS nima sprejetega internega pravilnika o dodelitvi parkirnih mest v uporabo zaposlenim oz. **pravil za dodeljevanje parkirnih mest v uporabo zaposlenim**. Seznam zaposlenih na SURS s pravico uporabe parkirnih mest po navedbah generalnega direktorja SURS ne obstaja, prav tako SURS nima sklenjenih pogodb z zaposlenimi o najemu parkirnih mest.

Pri SURS je na dan 29. 5. 2023 zaposlenih 314 javnih uslužbencev. Na vprašanje inšpektorice, če ima SURS dovolj parkirišč za vse zaposlene, ki se na delo vozijo z avtomobilom, so s SURS odgovorili, da SURS nima v lasti ali v najemu parkirnih mest, da je v skladu z najemno pogodbo SURS uporabnik 202 parkirnih mest, da SURS nima podatka o tem, koliko zaposlenih se na delo vozi z avtomobilom, in da tudi nima spiska zaposlenih, ki uporabljajo parkirna mesta, ki jih ima v uporabi SURS.

Na vprašanje inšpektorice, kje posamezni zaposleni parkira (v garaži ali na zunanjem parkirišču) in na katerem parkirnem mestu (ta so oštevilčena), so s SURS odgovorili, da zaposleni lahko parkirajo na parkirnih mestih, ki jih ima SURS v uporabi, jim pa SURS ne zagotavlja parkirnega mesta.

Na vprašanje inšpektorice, komu in na kakšen način je omogočen vstop z vozilom na varovano območje in kako se tisti, ki z vozili vstopajo na to območje, identificirajo oziroma s kakšnimi tehničnimi sredstvi jim je omogočen ali onemogočen vstop, so s SURS odgovorili, da je vsem javnim uslužbencem SURS omogočen vstop na varovano območje stavbe, vključno do pripadajočih parkirnih mest, ki jih ima v uporabi SURS, na podlagi registrirane kartice.

Najemna pogodba za poslovno stavbo in parkirna mesta

Iz predložene dokumentacije in pisnega pojasnila izhaja, da je SURS dne 16. 1. 2012 sklenil z družbo D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje d.o.o., Ljubljana, katere ustanovitelj in edini družbenik je Republika Slovenija, sklenil najemno pogodbo. Najemna pogodba za poslovno stavbo in parkirna mesta, št. 11/12-02 je bila sklenjena na podlagi predhodnega sklepa Vlade RS, št. 47607-22/2010/13 z dne 1. 7. 2010, s katerim je ta določila, da se v objekt C poslovnega objekta »Palača D.S.U.« po izgradnji in pridobitvi potrebnih dovoljenj na podlagi sklenjenih najemnih pogodb vselijo Ministrstvo za okolje in prostor skupaj z organoma v sestavi Uprava RS za jedrsko varnost in Inšpektorat RS za okolje in prostor ter Območna enota Ljubljana in Statistični urad Republike Slovenije. V okviru omenjenega sklepa je Vlada RS dala tudi soglasje k predlogu D.S.U. d.o.o., da z najemniki sklene najemne pogodbe za obdobje 20 let in nadaljuje z gradnjo objekta.

Najemna pogodba je bila sklenjena v skladu s takrat veljavnim Zakonom o javnem naročanju (ZJN-2), na podlagi 8. točke prvega odst. 17. člena (splošne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja).

V najemni pogodbi je navedeno, da je objekt zgrajen skladno z Merili za ureditev prostorov za potrebe državne uprave (št. 023-13/2007/6 z dne 28. 6. 2007) in Normativi za projektiranje in izgradnjo LAN (Verzija 5.4., september 2009).

Predmet najemne pogodbe je najem poslovnih prostorov z vgrajeno infrastrukturo v 1., 2. in 3. nadstropju poslovne stavbe, ki obsegajo skupaj 7.420,22 m². Poleg tega so predmet najemne pogodbe tudi parkirna mesta, in sicer 97 notranjih parkirnih mest v kleti poslovne stavbe in 105 zunanjih parkirnih mest na dvorišču poslovne stavbe. V najemni pogodbi je specificirano, katera parkirna mesta so predmet najemne pogodbe (navedene so številčne oznake parkirnih mest).

V pogodbi je tudi določeno, da Statistični urad RS poslovne stavbe, garažnih mest in parkirnih mest brez pisnega soglasja najemodajalca ne bo uporabljal za namene, ki niso navedeni v pogodbi, ter da jih brez pisnega soglasja najemodajalca ne bo dajal v podnajem.

Določeno je tudi, da najemodajalec nosi vse stroške investicijskega vzdrževanja poslovne stavbe, SURS pa stroške upravljanja, obratovanja, rednega vzdrževanja in nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča oziroma morebitne druge dajatve v sorazmernem delu najetih površin.

Višina najemnine je določena posebej za poslovne prostore (poslovni prostori, arhivski prostori, terasa) in posebej za parkirna mesta. Mesečna najemnina za najete poslovne prostore je določena v višini 99.363,68 EUR (brez DDV), mesečna najemnina za parkirna mesta (zunanja in v garaži) pa v višini 11.220,00 EUR (cena vključuje DDV, ki se obračunava pri najemnini za parkirna mesta). Skupna mesečna najemnina za poslovne prostore in za parkirna mesta na dan sklenitve najemne pogodbe tako znaša 110.583,68 EUR in se valorizira z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin.

Najemna pogodba je sklenjena za dobo 20 let. V pogodbi je opredeljena tudi možnost soglasne predčasne prekinitve pogodbe in možnost enostranske prekinitve pogodbe s strani najemodajalca, medtem ko možnost enostranske prekinitve pogodbe s strani najemnika in s tem povezane pravne posledice v pogodbi niso opredeljene.

Aneks št. 3 k najemni pogodbi

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi (ZDU – 1I, Ur. list RS, št. 90/14) je v 19. členu določil, da se v obdobju do 1. januarja 2017 izvede prehod na centralizirano ravnanje z nepremičnim premoženjem države, tako da Ministrstvo za javno upravo postopno postane upravljalec nepremičnega premoženja in prevzame zaposlene, finančna sredstva ter arhivsko in dokumentarno gradivo, povezano s tem premoženjem, po časovnem zaporedju, ki ga določi vlada.

Skladno s tem je bil med D.S.U. d.o.o., Statističnim uradom RS in Ministrstvom za javno upravo sklenjen Aneks št. 3 k Najemni pogodbi za poslovno stavbo in parkirna mesta št. 11/12-02, v katerem je določeno, da Ministrstvo za javno upravo z dnem 1. 1. 2017 vstopi v pogodbeno razmerje kot plačnik najemnine in s tem prevzame tudi vse pravice in obveznosti iz naslova najemnega razmerja. Vsi računi za opravljene storitve se tako od 1. 1. 2017 dalje izdajajo Ministrstvu za javno upravo.

Skladno z vsebino Aneksa št. 3 k Najemni pogodbi za poslovno stavbo in parkirna mesta SURS od 1. 1. 2017 dalje ne izkazuje stroškov plačila najemnine za poslovne prostore in parkirna mesta, saj te stroške plačuje Ministrstvo za javno upravo.

Sporazum o uporabi nepremičnega premoženja

Skladno s preходом na centralizirano ravnanje z nepremičnim premoženjem države, v povezavi s katerim je Ministrstvo za javno upravo postalo upravljalec nepremičnega premoženja, je bil med SURS kot uporabnikom najetih poslovnih prostorov in parkirnih mest in Ministrstvom za javno upravo kot upravljalcem sklenjen Sporazum o uporabi nepremičnega premoženja (št. 478-4/2015/32 z dne 4. 11. 2016). Sporazume določa vstop MJU v pogodbeno razmerja, povezana z nepremičnim premoženjem v uporabi SURS, medsebojna razmerja med SURS kot uporabnikom in MJU kot upravljalcem, naloge upravjalca in uporabnika, vzdrževanje nepremičnin in druga razmerja.

Skladno s tem sporazumom med naloge MJU kot upravjalca med drugim sodi razpolaganje z nepremičninami in plačevanje najema poslovnih prostorov in parkirnih mest.

Preveritev skladnosti z Merili za ureditev prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov, ki jih je izdala Vlada Republike Slovenije

Merila za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (Vlada Republike Slovenije, št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018, različica 4.0.), ki veljajo za vse organe državne uprave (ministrstva, organi v sestavi, vladne službe in upravne enote), razen za izjeme, ki so v tem dokumentu posebej navedene, v točki 1.4.8. Parkirna mesta določajo merila za upravičenost organov državne uprave do najema oziroma nakupa parkirnih mest.

Določeno je, da je državni organ upravičen le do najema oziroma nakupa takšnega števila parkirnih mest, kolikor ima službenih vozil. Zagotoviti pa mora tudi parkirna mesta za vse zaposlene, ki so funkcionalno ovirani (težko gibalno ovirani) oziroma na invalidskem vozičku.

Določeno je tudi, da je državni organ **upravičen tudi do nakupa ali najema parkirnih mest za zaposlene, ki imajo v skladu z Uredbo o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 60/99, 1/04 in 62/06) pravico do stalne osebne uporabe službenega vozila** (predsednik vlade, ministri, generalni sekretar vlade, državni sekretarji, predstojniki vladnih služb, namestniki generalnega sekretarja vlade, generalni direktorji in generalni sekretarji na ministrstvih, predstojniki organov v sestavi ministrstev in vojaškim atašeji ter določeni pripadniki Policije, vojaške osebe v Slovenski vojski na položaju poveljnik brigad, njim enakih ali višjih položajih in uradniki Ministrstva za obrambo in Slovenske obveščevalno-varnostne agencije v nazivu II. stopnje in višje, če opravljajo operativne vodstvene naloge varnosti, obrambe, obveščevalno-varnostne dejavnosti ter zaščite in reševanja). Upravičeni strošek so tako tudi parkirna mesta za vse navedene osebe, ne glede na to, ali uporabljajo službeni avto ali lastnega.

Nadalje je tudi navedeno, da pri novogradnjah ali spremembah namembnosti najmanjše potrebno število parkirnih mest določa občinski prostorski načrt, ki za dejavnost javne uprave določa število parkirnih mest na določeno površino in določen delež za obiskovalce, kar mora investitor upoštevati, sicer pa državni organi niso upravičeni najemati ali kupovati parkirnih mest za stranke.

Glede na podatke, ki jih je v inšpekcijskem nadzoru posredoval SURS, je ta glede na vsebino točke 1.4.8. Meril za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (Vlada Republike Slovenije, št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018, različica 4.0.) **upravičen do najema šestih parkirnih mest** (pet parkirnih mest za pet službenih vozil in eno parkirno mesto

za vozilo generalnega direktorja). **Najem ostalih 196 parkirnih mest je glede na vsebino točke 1.4.8. neupravičen.**

Ker torej iz podatkov, pridobljenih v inšpekcijskem nadzoru, izhaja, da ima SURS v uporabi parkirna mesta, ki jih uporabljajo (tudi) zaposleni, za katere glede na vsebino točke 1.4.8. Meril za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov SURS ni upravičen najemati parkirnih mest, proračunska inšpektorica **skladno z 2. točko prvega odstavka 104. člena Zakona o javnih financah Ministrstvu za javno upravo kot pristojnemu organu predlaga, da kot upravljelec in plačnik najemnine za parkirna mesta, ki jih ima v uporabi SURS, najem parkirnih mest za potrebe SURS uskladi s pravili, ki jih določajo Merila za ureditev prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (Vlada Republike Slovenije, št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018, različica 4.0.).**

Povzetek

Pri proračunskem uporabniku Statistični urad Republike Slovenije je bil opravljen inšpekcijski nadzor nakupa ali najema parkirnih mest za službena vozila in zaposlene v letu 2022.

Ugotovljeno je bilo, da je Vlada RS dne 1. 7. 2010 sprejela sklep, s katerim je določila, da se v objekt C poslovnega objekta »Palača D.S.U.« po izgradnji in pridobitvi potrebnih dovoljenj na podlagi sklenjenih najemnih pogodb vselijo Ministrstvo za okolje in prostor skupaj z organoma v sestavi Uprava RS za jedrsko varnost in Inšpektorat RS za okolje in prostor ter Območna enota Ljubljana in Statistični urad Republike Slovenije. V okviru omenjenega sklepa je Vlada RS dala tudi soglasje k predlogu D.S.U. d.o.o., da z najemniki sklene najemne pogodbe za obdobje 20 let in nadaljuje z gradnjo objekta.

Skladno s tem je SURS dne 16. 1. 2012 z D.S.U. d.o.o. Ljubljana sklenil najemno pogodbo za poslovne prostore in parkirna mesta v kleti poslovne stavbe in na dvorišču poslovne stavbe na Litostrojski 54 v Ljubljani (skupno 202 parkirni mesti).

V okviru procesa centralizacije upravljanja z nepremičnim premoženjem države je dne 1. 1. 2017 v najemno pogodbeno razmerje vstopilo Ministrstvo za javno upravo, ki je s tem prevzelo tudi vse pravice in obveznosti iz naslova najemnega razmerja, vključno s plačevanjem najemnine. SURS tako od 1. 1. 2017 dalje ne izkazuje stroškov najema poslovnih prostorov in parkirnih mest niti z njimi ne upravlja.

V pisnem pojasnilu je generalni direktor SURS v zvezi z uporabo parkirnih prostorov, ki jih SURS uporablja na podlagi omenjene najemne pogodbe, navedel, da so - z izjemo parkirnih mest za službena vozila (pet vozil), za vozilo generalnega direktorja in za obiskovalce - vsa preostala parkirna mesta na razpolago zaposlenim brez kriterijev. Ker število parkirnih mest po navedbah generalnega direktorja SURS zadostuje za vse potrebe tako SURS kot zaposlenih, SURS nima sprejetega internega pravilnika oz. pravil o dodelitvi parkirnih mest v uporabo zaposlenim. Seznam zaposlenih na SURS s pravico uporabe parkirnih mest ne obstaja.

Merila za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (Vlada Republike Slovenije, št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018, različica 4.0.), ki veljajo tudi za SURS, v točki 1.4.8. Parkirna mesta določajo merila za upravičenost organov državne uprave do najema oziroma nakupa parkirnih mest. Glede na podatke, ki jih je v inšpekcijskem nadzoru posredoval SURS, je ta glede na vsebino točke 1.4.8. **upravičen do najema šestih parkirnih mest** (pet parkirnih mest za pet službenih vozil in eno parkirno mesto za vozilo generalnega direktorja).

Najem ostalih 196 parkirnih mest je glede na vsebino točke 1.4.8. Meril za ureditev poslovnih prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov neupravičen.

Ker torej iz podatkov, pridobljenih v inšpekcijskem nadzoru, izhaja, da ima SURS v uporabi parkirna mesta, ki jih uporabljajo (tudi) zaposleni, za katere glede na vsebino točke 1.4.8. Meril za ureditev prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov SURS ni upravičen najemati parkirnih mest, proračunska inšpektorica skladno z 2. točko prvega odstavka 104. člena Zakona o javnih financah **Ministrstvu za javno upravo kot pristojnemu organu predlaga, da kot upravljalec in plačnik najemnine za parkirna mesta, ki jih ima v uporabi SURS, najem parkirnih mest za potrebe SURS uskladi s pravili, ki jih določajo Merila za ureditev prostorov za potrebe vladnih proračunskih uporabnikov (Vlada Republike Slovenije, št. 35200-3/2018/9 z dne 30. 8. 2018, različica 4.0.).**

Pravni pouk

Zoper ta zapisnik so dovoljene pripombe na Ministrstvo za finance, Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana ali na elektronski naslov mf.unp@gov.si v roku 15 dni po vročitvi zapisnika.

Janja Perme
PRORAČUNSKA INŠPEKTORICA
inšpektorica višja svetnica

Vročiti:

- Statistični urad Republike Slovenije, Litostrojska 54, 1000 Ljubljana – po ZUP na gp.surs@gov.si
- Ministrstvo za javno upravo, Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana – po ZUP, s spremnim dopisom, na gp.mju@gov.si