



Številka: 06102-19/2022/24

Datum: 27. 11. 2023

DODATNI ZAPISNIK

k zapisniku o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna pri proračunskem uporabniku Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve, Prešernova cesta 25, 1000 Ljubljana, št. 06102-19/2022/21 z dne 7. 11. 2023.

Ministrstvo za finance, Urad RS za nadzor proračuna, je v postopku inšpekcijskega nadzora porabe sredstev proračuna RS v letu 2021 na proračunskih postavkah Ministrstva za zunanje in evropske zadeve šifra 1297 Članarine in kotizacije v tujini in 8270 Razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč ter reševanja prijave v zvezi s domnevnimi kršitvami predpisov pri uporabi in potrošnji javnih sredstev Stalnega predstavništva RS v Bruslju izdal zapisnik št. 06102-19/2022/21 z dne 7. 11. 2023. Zoper zapisnik so bile dovoljene pripombe v roku 15 dni od prejema zapisnika.

Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve je zapisnik o nadzoru prejelo 8. 11. 2023 in nato dne 23. 11. 2023 v zakonitem roku podalo sledeče pripombe na navedbe v zapisniku:

- **Pod točko IV.3** na 11. strani zapisnika je citirana določba prvega odstavka 21. člena Zakona o javnem naročanju, po kateri se med drugim ta zakon uporablja za javno naročilo blaga v vrednosti nad 40.000 EUR. Skupna vrednost nabave dveh osebnih in enega kombiniranega vozila s strani Stalnega predstavništva RS pri EU v Bruslju, na katero se nadzor v tem delu nanaša, je po ugotovitvah proračunskega inšpektorja znašala 192.499,55 EUR. Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve pojasnjuje, da se ne glede na navedeno določbo ZJN-3 v skladu s specialno določbo tretjega odstavka 9. člena Zakona o zunanjih zadevah pri oddaji javnih naročil za nabavo blaga in storitev na predstavništvih RS v tujini uporabljajo zgolj temeljna načela javnega naročanja po ZJN-3. Predstavništva RS v tujini torej blaga, storitev in gradenj v tujini ne naročajo na podlagi postopkov javnega naročanja po ZJN-3. Slednji namreč ni namenjen izvajanju javnega naročanja v tujem zakonodajnem in poslovnem okolju, zaradi česar je za tak namen tudi neprimeren. Ne drži navedba v zapisniku na str. 11, da je treba na podlagi Navodila o finančnem in materialnem poslovanju predstavništev RS v tujini naročila nad mejnimi vrednostmi v celoti izvesti po postopku v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje. Peti odstavek 8. člena Navodila se namreč nanaša na javna naročila, izvedena v tujini, za katera je treba pri nabavah nad mejnimi vrednostmi upoštevati vsa (in ne zgolj temeljna) načela javnega naročanja, ne pa tudi postopkov po ZJN-3. Šesti odstavek, po katerem je treba izvesti postopek po ZJN-3 v sodelovanju s pristojno službo v ministrstvu, pa se v nasprotju s petim odstavkom nanaša na javna naročila, ki jih predstavništva RS v tujini ne izvedejo v tujini temveč v Republiki Sloveniji. V skladu z omenjenih navodilom

morajo namreč predstavništva v RS v tujini javna naročila, ki jih izvedejo v RS, izvesti v skladu z ZJN-3, kar je nujna posledica dejstva, da predstavništva RS v tujini v RS nimajo samostojne pravne subjektivitete, kot jo imajo v sprejemni državi, temveč so v skladu z ZDU zgolj notranje organizacijske enote MZEZ. V zvezi z nadzorom nakupa treh novih službenih vozil SPRS v Bruslju proračunski inšpektor dokumentacijo odstopa Državni revizijski komisiji na podlagi 65. člena Zakona o splošnem upravnem postopku. Kot je razumeti iz zapisnika, inšpektor torej odstopa prijavo v zvezi s predmetnim nakupom organu, ki naj bi bil za zadevo pristojen. Pristojnosti Državne revizijske komisije izhajajo iz Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja, ki se uporablja samo za postopke oddaje javnih naročil in se ne uporablja za naročila, za katera se ne uporablja niti ZJN-3. Državna revizijska komisija torej ni pristojna za postopek pravnega varstva ali za sankcioniranje prekrškov s področja javnih naročil, ki jih predstavništva RS v tujini izvedejo v tujini. Vljudno prosimo, da se zapisnik v tem delu ustrezno popravi.

- **Pod točko IV.2.1.4.1** je na 8. strani zapisnika navedena ugotovitev, da je bilo v postopku kontrole knjigovodskih listin ugotovljeno, da na odredbah za izplačilo sredstev št. 1811-21-07778-0001 in 1811-21-07778-0002 navedba odredbodajalca ni skladna s podpisnikom odredbe. Namestnik generalnega sekretarja je dne 9. 11. 2021 podpisal odredbi 21-07778-0001 in 1811-21-07778-0002. V postopku pregleda je bil Uradu RS za nadzor proračuna predložen karton odredbodajalcev, na katerem je naveden namestnik GS, ter pooblastilo številka 0200-1/2019/3 z dne 18. 1. 2019, ki namestnika GS pooblašča za podpis odredb v breme vseh programov, projektov, ukrepov in postavk v finančnem načrtu ministrstva v primeru odsotnosti ali zadržanosti generalnega sekretarja. Pojasnjujemo, da je bil generalni sekretar v času od 8. do 12. 11. 2021 službeno odsoten (depeša ZSE210447). V njegovi odsotnosti je odredbi, skladno s pooblastilom, podpisal namestnik GS. Dodatno pojasnjujemo, da informacija o odsotnosti GS ob pripravi odredbe ni bila znana. Odredba je bila pred podpisom odredbodajalca že poslana v elektronski podpis predlagatelju in strokovni službi. Podpisnika na že pripravljene odredbi je mogoče spremeniti le s stornacijo stare in pripravo nove odredbe, ki mora v ponovni podpis predlagatelju, strokovni službi in odredbodajalcu. To dodatno podaljšuje postopek podpisa, kar lahko prispeva k kasnejšemu plačilu, in predstavlja dodatno administrativno breme za finančno službo in vse podpisnike, za kar pa ocenjujemo, da glede na podeljena pooblastila ni smotno. Zaradi zgoraj navedenega menimo, da ugotovljeno ni neskladnost zaradi katere bi morali okrepati notranje finančne kontrole ter vljudno prosimo, da se zapisnik v tem delu popravi.
- **Pod točko IV.3.3.1** Evidenca motornih vozil na strani 14 proračunski inšpektor ugotavlja, da evidenca vozil stalnega predstavništva ne vsebuje vseh podatkov, kot jih zahteva Uredba o uporabi službenih avtomobilov v organih državne uprave, na kar nimamo pripomb. Sporočamo, da bo ministrstvo ob letne pozivu DKP za pregled stanja službenih vozil posredovalo dopolnjeno evidenco, ki bo vključevala vse zahtevane podatke, kot izhaja iz predloga proračunskega inšpektorja ter uredbe (torej: znamka vozila, tip vozila, vrsta vozila, registrska številka, leto proizvodnje, leto nabave, številka ohišja, moč motorja ter podatek o registraciji).
- **Pod točko IV.3.3.2** Potni nalogi na strani 14 proračunski inšpektor predlaga, da se v evidenco o uporabi službenih vozil vključi tudi številko potnega naloga. Sporočamo, da bo ministrstvo pripravilo depešo s pozivom DKP, da v evidenco o uporabi službenega vozila vključijo tudi številko potnega naloga.

Inšpekcijski organ na podlagi drugega odstavka 77. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (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) v zvezi s pripombami ministrstva izdaja dodatni zapisnik. Proračunski inšpektor se na pripombe, ki jih je podalo Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve, v točkah IV. 3 ter IV. 2.1.4.1 opredeljuje, kot sledi:

- V točki **IV. 3** se proračunski inšpektor strinja, da predstavništva RS v tujini blaga, storitev in gradenj v tujini ne naročajo na podlagi postopkov javnega naročanja po ZJN-3. Pri tem pa so glede na specialno določbo tretjega odstavka Zakona o zunanjih zadevah pri oddaji javnih naročil za nabavo blaga in storitev dolžna upoštevati temeljna načela javnega naročanja po zakonu, ki ureja javno naročanje. Nadalje peti odstavek 8. člena Navodil o finančnem in materialnem poslovanju diplomatskih predstavništev in konzulatov RS opredeljuje, da morajo DKP pri nabavi istovrstnega blaga oziroma storitev v vrednosti nad 20.000,00 EUR brez DDV letno ali gradenj v vrednosti nad 40.000,00 EUR letno upoštevati tudi druga temeljna načela javnega naročanja po zakonu, ki ureja javno naročanje. Inšpektor v zapisniku nikjer ne navaja, da je potrebno na podlagi Navodil o finančnem in materialnem poslovanju diplomatskih predstavništev in konzulatov RS naročila nad mejnimi vrednostmi v tujini v celoti izvesti po postopku v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje. Inšpektor v zadnjem stavku tretjega odstavka 11. strani zapisnika zgolj citira prvi stavek šeste točke 8. člena Navodil o finančnem in materialnem poslovanju diplomatskih predstavništev in konzulatov RS, ki opredeljuje, da je potrebno **nabavo v Republiki Sloveniji** nad navedeno vrednostjo v celoti izvesti po ustreznem postopku v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje in sicer v sodelovanju s službo, pristojno za javno naročanje.
Glede odstopa dokumentacije pri nakupu treh novih službenih vozil Državni revizijski komisiji inšpekcijski organ odgovarja, da je že ministrstvo samo izpostavilo, da so predstavništva v tujini pri oddaji javnih naročil za nabavo blaga in storitev dolžna upoštevati temeljna načela javnega naročanja. Kot je tudi že predhodno zapisano, jih k temu zavezuje tako krovni zakon kot tudi interna navodila MZEZ o finančnem in materialnem poslovanju predstavništev RS v tujini. Pri tem je inšpektor mnenja, da je pristojni organ za presojo o tem, ali je predmetni nakup novih službenih vozil SPBR izvršen v skladu s temeljnimi in drugimi načeli javnega naročanja, Državna revizijska komisija.
- V točki **IV. 2.1.4.1** je na osmi strani zapisnika obrazloženo, da je bilo v postopku kontrole knjigovodskih listin ugotovljeno, da na odredbah za izplačilo sredstev št. 1811-21-07778-0001 in 1811-21-07778-0002 navedba odredbodajalca ni skladna s podpisnikom odredbe. Sedma točka 63. člena Uredbe o upravnem poslovanju določa, da je temeljna sestavina dokumenta navedba in podpis uradne oziroma odgovorne osebe. Nadalje 39. točka tretjega odstavka 184. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna RS opredeljuje, da je obvezen podatek na odredbi za plačilo-nakazilo datum in podpis odredbodajalca. Glede na navedeno morajo biti upravni organi še posebej previdni, da dokumente z elektronskim podpisom vedno podpiše tisti, ki je naveden kot podpisnik. Iz podatkov v vizualizaciji elektronskega podpisa ne more biti navedena druga oseba, kot na samem dokumentu.¹ Skladno 102. členu Zakona o javnih financah je naloga proračunskega inšpektorja opravljati nadzor nad izvajanjem zakonov in drugih predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna. V kolikor inšpektor pri opravljanju

¹ Stališče Ministrstva za javno upravo št. 021-2072021-1 z dne 19. 1. 2021

nadzora ugotovi nepravilnosti, v zapisniku poda proračunskemu uporabniku predlog za njihovo odpravo. V konkretnem primeru so bile ugotovljene kršitve Uredbe o upravnem poslovanju, posledično je inšpektor na podlagi drugega odstavka 104. člena Zakona o javnih financah podal predlog oziroma priporočilo, da ministrstvo okrepi notranje kontrole pri pripravi finančnih dokumentov. Način za krepitev notranjih kontrol inšpektor prepušča organu, v nobenem primeru pa administrativna bremena ne morejo biti razlog za nepravilnosti pri poslovanju.

Glede na gornja pojasnila zapisnik o inšpekcijskem nadzoru nad izvajanjem Zakona o javnih financah in predpisov, ki urejajo poslovanje s sredstvi državnega proračuna pri proračunskem uporabniku Ministrstvu za zunanje in evropske zadeve, Prešernova cesta 25, 1000 Ljubljana, št. 06102-19/2022/21 z dne 7. 11. 2023 ostaja nespremenjen.

Zoper dodatni zapisnik lahko Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve poda pisne pripombe in jih v roku 8 dni od njegove vročitve pošlje na naslov: Urad RS za nadzor proračuna, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana.

Aleš Lovše, mag.
PRORAČUNSKI INŠPEKTOR
Inšpektor svetnik

Vročiti:

- Ministrstvo za zunanje in evropske zadeve, Prešernova cesta 25, 1000 Ljubljana – po elektronski pošti