



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije



POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije

Številka: 3264-1/2016/64
Ljubljana, 1. avgusta 2018

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti poslovanja Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije¹ (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo *negativno mnenje* o pravilnosti poslovanja Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) v letih 2014 in 2015.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Agencija je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Tanja Muha, direktorica, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ [URL: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBFD3F15EC736F870C125823B00385C3C/\\$file/AKOS_PP14-15.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KBFD3F15EC736F870C125823B00385C3C/$file/AKOS_PP14-15.pdf)], 25. 7. 2018.

2. NEPRAVILNOSTI TER POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Tarife

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.1.b revizijskega poročila je navedeno, da je agencija v predlog tarif za leto 2014 in v predlog tarif za leto 2015 vračunala načrtovano nabavno vrednost investicij, izkazano v okviru investicijskih odhodkov, ne pa tudi stroškov amortizacije, kar ni bilo v skladu z 21. členom Sklepa o ustanovitvi Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije² (v nadaljevanju: sklep o ustanovitvi), ki določa, da se s prihodki od plačil financirajo oziroma krijejo nastali stroški materiala in storitev, stroški amortizacije, stroški dela, stroški izobraževanja, drugi stroški, investicije in investicijsko vzdrževanje.

Agencija je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je izvedla potrebne aktivnosti za pripravo predloga tarif v skladu z Zakonom o elektronskih komunikacijah³ in sklepom o ustanovitvi.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Agencija je Program dela in finančni načrt Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije za leto 2018 (v nadaljevanju: PDFN 2018) zasnovala na podlagi potrebnih stroškov za opravljanje z zakonodajo določenih regulativnih nalog (stroški dela, blaga, storitev, amortizacija, drugi stroški oziroma odhodki) skladno s področno zakonodajo, ob dodatno upoštevani ocenjeni porabi neporabljenih potrjenih presežkov prihodkov nad odhodki iz leta 2014 in leta 2015. Na tej osnovi je po prednostnem obračunskem načelu načrtovala tarife za leto 2018 kot tudi presežek odhodkov nad prihodki za leto 2018 v znesku 1.145.904 evre. Agencija je upoštevajoč načrtovano strukturo in obseg potrebnih stroškov za opravljanje regulatornih nalog za posamezno vrsto plačila ter ob dodatno upoštevani ocenjeni porabi še neporabljenega potrjenega presežka prihodkov nad odhodki iz leta 2014 in leta 2015 v primerjavi z letom 2017 ohranila višine tarif v vseh, razen v enem primeru, pri čemer je višja tarifa za izvajanje železniškega prometa predvsem posledica načrtovane dodatne zaposlitve.

Agencija je v vrednost točk oziroma tarif v letu 2018 vračunala obračunano amortizacijo osnovnih sredstev, nabavljenih po 1. 1. 2017 (25.250 evrov), ter ocenjene stroške amortizacije osnovnih sredstev, katerih nabava je bila načrtovana v letu 2018 (19.625 evrov). Vrednost amortizacije, ki je vključena v tarife leta 2018, tako znaša 74.875 evrov, kot izhaja tudi iz predloženega izračuna agencije.

² Uradni list RS, št. 41/13.

³ Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 81/15, 40/17.

Agencija je 19. 10. 2017 sprejela PDFN 2018, na katerega je svet agencije 26. 10. 2017 podal pozitivno mnenje. Po pridobljenem pozitivnem mnenju sveta agencije je agencija oba dokumenta posredovala Ministrstvu za javno upravo (v nadaljevanju: ministrstvo) v medresorsko usklajevanje. Ministrstvo je 13. 12. 2017 na podlagi šestega odstavka 61. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁴ na PDFN 2018 podalo soglasje. Agencija je PDFN 2018, na katerega je svet agencije podal pozitivno mnenje ter ministrstvo soglasje, objavila na svoji spletni strani.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep agencije ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Prevedba plač

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.3.1. revizijskega poročila je navedeno, da so bile plače na agenciji pred uvedbo novega plačnega sistema (1. 8. 2008) v skladu s Splošnim aktom o plačah in drugih prejemkih zaposlenih na Agenciji za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije⁵ določene na osnovi količnikov in ponderjev, pomnoženih z izhodiščno plačo za prvo tarifno skupino. Dodatki pri plači se pred prevedbo plač niso posebej izplačevali (razen dodatka za delovno dobo), temveč so bili zajeti v ponderju. Direktor je ob sklenitvi pogodbe o zaposlitvi za vsakega zaposlenega posebej določil ponder glede na zahtevnost delovnega mesta in na strokovno usposobljenost zaposlenega. Agencija pred uveljavitvijo novega plačnega sistema ni imela uveljavljenega klasičnega sistema napredovanja v plačne razrede ali nazive v obliki sprejetega pravilnika, ampak je javni uslužbenec napredoval tako, da mu je direktor povišal ponder.

Prehod na nov plačni sistem na agenciji ni bil izveden na način, kot ga določa Zakon o sistemu plač v javnem sektorju⁶ (v nadaljevanju: ZSPJS) od 49.a do 49.č člena, saj agencija ni razpolagala z ustreznimi vhodnimi podatki, ki so bili potrebni za prevedbo – osnovni količniki, količniki iz naslova dodatkov in števila napredovanj (izraženo s spremembo osnovnega količnika). Iz internih aktov agencije ter iz sklenjenih pogodb o zaposlitvi javnih uslužbencev ni razvidno, katere dodatke in koliko napredovanj bi agencija lahko upoštevala pri prevedbi, saj je bilo vse skupaj izraženo s ponderji, ki jih je določal direktor. Glede na navedeno se v reviziji o pravilnosti prevedbe plač nismo izrekli.

Agencija je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je pristojno ministrstvo pozvala, da izda jasna navodila za prevedbo plač.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Agencija je na Ministrstvo za javno upravo 29. 3. 2018 naslovila dopis, v katerem je opisala problematiko prevedbe plač. Ministrstvo je tudi zaprosila za jasne usmeritve, ali in kako naj opravljeno prevedbo iz leta 2008 popravi ter kako naj ravna pri odpravi posledic sprememb prevedbe za nazaj (na primer

⁴ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17.

⁵ Sprejel direktor z dne 31. 3. 2008, št. 100-1/2007/6.

⁶ Uradni list RS, št. 108/09 – UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 67/17.

morebitni vpliv spremenjenih plač na višine nadomestil bolniških odsotnosti, na plačila dohodnine, na izračun pokojnine posameznikov).

Od ministrstva je 23. 4. 2018 prejela načelno usmeritev, da se mora prevedba plač opraviti skladno s postopkom, določenim v 49.a, 49.b in 49.c členu ZSPJS, glede konkretne uvrstitve v plačni razred javnega uslužbenca v novem plačnem sistemu pa je treba upoštevati 49.č člen. Pri tem je ministrstvo agenciji podalo še povezavo na njihovo spletno stran, kjer se nahajajo neobvezne obrazložitve ministrstva v zvezi s preходом na nov plačni sistem.

Agencija na podlagi navedenega mnenja ministrstva pojasnjuje, da je že ob prevedbi plač v letu 2008 v največji možni meri upoštevala vse navedene določbe ZSPJS ter obstoječi sistem plač prevedla v nov plačni sistem. Kot pa smo ugotovili, se je do leta 2008 veljavni plačni sistem na agenciji v določenih delih bistveno razlikoval od sistema plač, ki je bil v veljavi pri drugih subjektih javnega sektorja.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep agencije ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3 Ravnanje s stvarnim premoženjem

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.1. revizijskega poročila je navedeno, da je v 19. členu sklepa o ustanovitvi določeno, da prostore in opremo, potrebno za delo agencije, zagotovi Republika Slovenija, lahko pa jih v svojem imenu in za račun Republike Slovenije pridobi tudi agencija. Prostori in oprema ostanejo lastnina Republike Slovenije, upravlja jih agencija in z njimi mora ravnati s skrbnostjo dobrega gospodarja. Med Republiko Slovenijo in agencijo se sklene posebna pogodba o upravljanju. Prostori, potrebni za delo agencije, se lahko zagotovijo tudi z najemom.

Agencija nima sklenjene posebne pogodbe o upravljanju z Republiko Slovenijo. Pogodba o uporabi prostorov in opreme, ki je v letu 2006 potekla, je bila sklenjena med predhodnico agencije (Agencijo za telekomunikacije in radiodifuzijo Republike Slovenije) in Republiko Slovenijo za prostore, v katerih je agencija delovala prej (na Kotnikovi 19a v Ljubljani). Nova pogodba o prenosu novih prostorov v upravljanje ni bila sklenjena.

Pristop k evidentiranju nepremičnin, v katerih agencija deluje, ni enoten. Del prostorov je v zemljiško knjigo vpisan kot last Republike Slovenije in jih ima agencija v upravljanju, za del prostorov je v zemljiško knjigo kot lastnica vpisana agencija oziroma postopek vpisa na ime agencije še poteka.

- Agencija za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije kot predhodnica agencije je v letu 2003 pridobila del sedanjih poslovnih prostorov (v prvem nadstropju); pogodbo o prodaji in nakupu so sklenili Republika Slovenija kot kupec, agencija kot uporabnik in plačnik kupnine ter prodajalec; v pogodbi je bilo zapisano, da prodajalec dovoljuje v zemljiški knjigi vpis lastninske pravice na ime Republike Slovenije (v deležu 181/1000); v decembru 2010 so se ti prostori vknjižili kot sredstva, ki jih ima agencija v upravljanju;

- Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije kot predhodnica agencije je v letu 2005 pridobila dodaten del sedanjih poslovnih prostorov (v drugem nadstropju); pogodbo o prodaji in nakupu sta sklenila agencija in prodajalec; v pogodbi je bilo zapisano, da prodajalec dovoljuje vpis lastninske pravice v zemljiški knjigi na ime agencije; v zemljiški knjigi je agencija (v deležu 87/1000) od decembra 2010 vpisana kot lastnik;
- Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije kot predhodnica agencije je v letu 2010 pridobila še dodaten del poslovnih prostorov; pogodbo o prodaji in nakupu sta sklenila agencija in prodajalec; v pogodbi je bilo zapisano, da prodajalec dovoljuje vpis lastninske pravice v zemljiški knjigi na ime agencije, solastniški delež v zemljiško knjigo še ni vpisan; agencija je zemljiškoknjižni predlog za vpis lastninske pravice na nepremičnini (v deležu 8/1000) na ime agencije podala 23. 4. 2014.

Agencija je za del prostorov, ki jih uporablja za svoje delo, v zemljiško knjigo vpisana kot lastnica prostorov, kar ni v skladu z drugim odstavkom 19. člena sklepa o ustanovitvi, ki določa, da prostori agencije ostanejo lastnina Republike Slovenije.

Agencija je morala v odzivnem poročilu izkazati začetek aktivnosti za sklenitev posebne pogodbe o upravljanju prostorov in opreme med ustanoviteljico in agencijo ter za prenos lastništva na Republiko Slovenijo za del prostorov, za katere je v zemljiško knjigo agencija vpisana kot lastnica.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Agencija je 29. 3. 2018 ministrstvo v dopisu pozvala, da se uredi prenos lastništva na Republiko Slovenijo ter ustrezno uredi upravljanje vseh prostorov oziroma nepremičnin in opreme. Ministrstvu je posredovala podatke o nepremičninah, za katere je v zemljiški knjigi vknjižena lastninska pravica na ime agencije, ter podatke o nepremičninah, za katere je v zemljiški knjigi vknjižena lastninska pravica na Republiko Slovenijo. Agencija je istega dne (29. 3. 2018) zaprosila Zemljiškoknjižni oddelek Okrajnega sodišča v Ljubljani, da ji posreduje podatke o vseh nepremičninah, na katerih ima agencija vknjiženo lastninsko pravico.

Ministrstvo je 23. 4. 2018 agenciji naročilo, naj na Direktorat za stvarno premoženje dostavi vso dokumentacijo, povezano z nakupom nepremičnin. Agencija je 7. 5. 2018 ministrstvu ponovno navedla vse nepremičnine, ki jih je pridobila v svojem imenu, kot tudi nepremičnine, s katerimi upravlja in so v lasti Republike Slovenije. Ministrstvu je posredovala tudi razpoložljive kopije dokumentov v zvezi z navedenimi nepremičninami (kupoprodajne pogodbe, menjalne pogodbe, izjavo volje Vlade Republike Slovenije) ter tudi izpis iz elektronske zemljiške knjige, ki ga je prejela od Okrajnega sodišča v Ljubljani. Prav tako je agencija ministrstvo v istem dopisu zaprosila za nadaljnja navodila za prenos lastništva in za sklenitev pogodbe o upravljanju prostorov in opreme.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep agencije ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije v letih 2014 in 2015 izdelala Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila mag. Tanja Muha, direktorica, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, opisani v točkah 2.1, 2.2 in 2.3, ki jih je sprejela Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, *zadovoljivi*.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si