



Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel
senat računskega sodišča na 52. seji,
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

O PRAVILNOSTI POSLOVANJA JAVNEGA PODJETJA VODOVODI IN KANALIZACIJA NOVA GORICA d. d.

V LETIH 2001 IN 2002

Številka: 1209-3/2003-23

Ljubljana, 18. junija 2004

KAZALO

1.	<i>UVOD</i>	3
1.1	Predmet in cilj revizije	3
1.2	Predstavitev javnega podjetja	3
1.3	Dejavnost javnega podjetja	4
1.4	Organi javnega podjetja	5
1.5	Odgovorne osebe javnega podjetja	5
2.	<i>UGOTOVITVE</i>	6
2.1	Prihodki	6
2.1.1	Obračunavanje vodarine, kanalščine in dajatev	7
2.1.2	Prihodki od opravljenih storitev	11
2.2	Odhodki	15
2.2.1	Stroški blaga, materiala in storitev	15
2.2.2	Amortizacija	17
2.2.3	Stroški dela	18
2.3	Poslovni izid	23
2.3.1	Izkaz poslovnega izida za leto 2001	23
2.3.2	Izkaz poslovnega izida za leto 2002	24
2.4	Opredmetena osnovna sredstva	25
2.4.1	Obseg in financiranje opredmetenih osnovnih sredstev	25
2.4.2	Oddaja javnih naročil	26
3.	<i>MNENJE</i>	29
4.	<i>ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA</i>	29
5.	<i>PRIPOROČILO</i>	31

1. UVOD

Revizija pravilnosti in smotrnosti poslovanja javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d., Kromberk, Cesta 25. junija 1 b (v nadaljevanju: javno podjetje) za leti 2001 in 2002 je bila določena s programom dela Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) za leto 2003 na podlagi ZRacS-1. Sklep o izvedbi revizije¹ je bil izdan 28. 11. 2003.

1.1 Predmet in cilj revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje javnega podjetja v letih 2001 in 2002 z namenom odgovoriti na naslednji vprašanji:

- *Ali so prihodki in stroški opravljanja javne službe v skladu s predpisi, ki urejajo to področje, in pravilno razporejeni na ustanovitelje (občine in vrsto dejavnosti oskrba z vodo, odvajanje odplak)?*
- *Ali je aktiviranje investicij javne infrastrukture pravočasno in pravilno?*

Revizija je obsegala preizkušanje

- stroškov izvajanja javne službe,
- razmejevanja (delitve) splošnih stroškov po dejavnostih in
- izvajanja investicij in investicijskega vzdrževanja.

Z revizijskimi postopki pregledovanja, opazovanja, poizvedovanja, analiziranja in presojanja smo pridobili ustrezne ter zadostne dokaze, da lahko v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja² podamo mnenje o pravilnosti poslovanja javnega podjetja v letih 2001 in 2002.

Prvotni cilj revizije je bil tudi smotrnost poslovanja javnega podjetja. V postopku revizije so bili pridobljeni nekateri izsledki preizkušanja podatkov, ki pa ne dajejo ustreznih in zadostnih dokazov za izrek mnenja, zato je bil ta cilj revizije izločen iz revizijskega poročila.

1.2 Predstavitev javnega podjetja

Javno podjetje je bilo ustanovljeno kot javno podjetje za izvajanje obvezne lokalne gospodarske javne službe po določbah Zakona o gospodarskih javnih službah³ (v nadaljevanju: ZGJS) in v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah⁴ (v nadaljevanju: ZGD) s Sklepom o ustanovitvi javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica⁵.

Mestna občina Nova Gorica, Občine Brda, Občina Šempeter-Vrtojba in Občina Miren-Kostanjevica ter Goriški vodovodi d. d., Nova Gorica (v nadaljevanju: Goriški vodovodi) so ustanovili javno podjetje za opravljanje dejavnosti gospodarske javne službe oskrbe naselij s

¹ Št. 1209-3/2003-6.

² Napotilo za izvajanje revizij (Uradni list RS, št. 41/01).

³ Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93).

⁴ Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 30/93, 29/94, 82/94, 20/98, 32/98, 84/98, 6/99).

⁵ Uradne objave št. 17 z dne 28. 10. 1999.

pitno vodo ter odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju občin ustanoviteljic.

Osnovni kapital, ki so ga vplačale občine ustanoviteljice, je ob ustanovitvi znašal 5.100 tisoč tolarjev. Ustanovitelji so prevzeli vse ustanoviteljske delnice v naslednjem obsegu:

- Mestna občina Nova Gorica, 3.244 delnic v vrednosti 3.244 tisoč tolarjev,
- Občina Šempeter-Vrtojba, 1.148 delnic v vrednosti 1.148 tisoč tolarjev,
- Občina Brda, 360 delnic v vrednosti 360 tisoč tolarjev,
- Občina Miren-Kostanjevica, 248 delnic v vrednosti 248 tisoč tolarjev,
- Goriški vodovodi, 100 delnic v vrednosti 100 tisoč tolarjev .

Občine ustanoviteljice so prenesle podjetju v upravljanje, rabo in vzdrževanje tudi infrastrukturne objekte, naprave ter zemljišča in druga sredstva v skupni vrednosti 4.027.053 tisoč tolarjev.

Ustanovitelji so 4. 9. 2001 povečali osnovni kapital javnega podjetja na 630.000 tisoč tolarjev z vložitvijo stvarnega vložka v vrednosti 624.900 tisoč tolarjev. Vse spremembe so na podlagi sklepov skupščine javnega podjetja zapisane v obliki notarskega zapisa.

1.3 Dejavnost javnega podjetja

Osnovna dejavnost javnega podjetja je zbiranje, čiščenje in distribucija vode ter kanalizacije na območju občin ustanoviteljic.

Javno podjetje ima naslednja javna pooblastila:

- investicijsko načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje oskrbe s pitno vodo ter odvajanja, čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda vključno z vodenjem investicij v te objekte, naprave in omrežje;
- vodenje in izdelava katastra vodovodnih ter kanalizacijskih objektov in naprav za lastne potrebe in potrebe ustanoviteljev;
- določanje pogojev in dajanje soglasij za posege v prostor ter okolje, ki zadevajo infrastrukturne objekte in naprave, s katerimi podjetje upravlja;
- dajanje predpisanih dovoljenj za priključitev na infrastrukturne objekte in naprave, s katerimi podjetje upravlja.

Javno podjetje je na dan 31. 12. 2001 zaposlovalo 68 oseb, 31. 12. 2002 pa 72.

Na podlagi določb 52. in 54. člena ZGD se javno podjetje uvršča med srednje družbe, zato je revizija njenih računovodskih izkazov obvezna.

Računovodske izkaze za leto 2001 je revidirala revizijska družba Podboršek d. o. o., Ljubljana, izkaze za leto 2002 pa KPGM Slovenija d. o. o., Ljubljana. Za obe leti je podano pozitivno mnenje o računovodskih izkazih. Javno podjetje je zavezanec za obračun davka od dobička pravnih oseb, vendar ga ne plačuje.

1.4 Organi javnega podjetja

Organi javnega podjetja so po statutu

- skupščina, ki jo sestavljajo vsi delničarji (pet delničarjev),
- nadzorni svet, ki so ga do 30. 8. 2002 sestavljali štirje člani, od takrat dalje pa šest članov,
- direktor.

Delničarji uresničujejo svoje pravice v zvezi s podjetjem na skupščini delničarjev. Število glasov posameznega delničarja določa število delnic, kot so vpisane v delniško knjigo.

V revidiranem obdobju so bili člani nadzornega sveta:

1) do 30. 8. 2002:

- Črtomir Špacapan, predsednik,
- Dragan Valenčič, član,
- Franc Mužič, član,
- Zlatko Martin Marušič, član.

2) po 30. 8. 2002 pa poleg zgoraj naštetih še:

- Saša Rozman, član ter
- Miran Cotič, član.

V revidiranem obdobju je javno podjetje zastopal in vodil direktor Miran Lovrič, ki ga je 26. 7. 2000 imenoval nadzorni svet (mandat do prve skupščine), 7. 11. 2001 pa mu je nadzorni svet družbe podelil mandat za dobo štirih let.

1.5 Odgovorne osebe javnega podjetja

V revidiranem obdobju in med revizijo je bil odgovorna oseba Miran Lovrič, direktor.

2. UGOTOVITVE

2.1 Prihodki

Prihodki javnega podjetja izvirajo predvsem iz zaračunanih opravljenih storitev javne gospodarske službe oskrbe z vodo in kanalščino, opravljenih tržnih storitev in usredstvenih lastnih proizvodov. Prihodke po temeljnih vrstah in njihov delež v skupnih prihodkih v letih 2001 in 2002 prikazujemo v tabeli 1.

Tabela 1: Prihodki javnega podjetja za leti 2001 in 2002

Vrsta prihodka	Znesek v tisoč tolarjih		Delež v prihodkih v odstotkih		Indeks 02/01
	2002	2001	2002	2001	
PRIHODKI SKUPAJ	1.186.566	1.052.881	100,0	100,0	113
Poslovni prihodki	1.166.067	1.039.098	98,2	98,7	112
Čisti prihodki od prodaje	1.055.073	975.775	88,9	92,7	108
Usredstveni lastni proizvodi in storitve	110.904	60.687	9,6	5,8	183
Drugi poslovni prihodki	90	2.636	0,0	0,2	3
Finančni prihodki	12.545	5.879	1,1	0,6	213
Finančni prihod. iz kratkoroč. terjatev	12.545	5.879	1,1	0,6	213
Izredni prihodki	7.954	7.904	0,7	0,7	101

Vir: Letno poročilo o poslovanju za leto 2002.

Čiste prihodke od prodaje v letu 2002 predstavljajo prihodki od opravljenih storitev javne gospodarske službe v znesku 660.492 tisoč tolarjev (od tega prihodki od opravljenih storitev oskrbe z vodo 593.185 tisoč tolarjev, prihodki od opravljenih storitev kanalščin 67.307 tisoč tolarjev) in prihodki od opravljene tržne dejavnosti v znesku 394.581 tisoč tolarjev.

V letu 2001 je bilo med čistimi prihodki od prodaje 648.009 tisoč tolarjev prihodkov od opravljenih storitev javne gospodarske službe (od tega 580.884 tisoč tolarjev prihodkov od opravljenih storitev oskrbe z vodo in 67.125 tisoč tolarjev prihodkov od opravljenih storitev kanalščin) ter 327.766 tisoč tolarjev od opravljene tržne dejavnosti.

Struktura prihodkov se med letoma ni bistveno spremenila, le znotraj poslovnih prihodkov je ugotovljen povečan delež usredstvenih lastnih proizvodov in lastnih storitev na račun zmanjšanja čistih prihodkov od prodaje. Usredstveni proizvodi in storitve so tisti proizvodi in storitve, ki jih ustvari oziroma opravi podjetje ter jih nato vključi med svoja opredmetena osnovna sredstva ali neopredmetena dolgoročna sredstva.

2.1.1 Obračunavanje vodarine, kanalščine in dajatev

Javno podjetje fakturira vsem občanom in drugim uporabnikom vodovodnega omrežja na območju občin Nova Gorica, Brda, Miren-Kostanjevica in Šempeter-Vrtojba porabo vode, priključnino, takso za obremenjevanje vode⁶ in vodni prispevek⁷. Za odjemnike vode v Mestni občini Nova Gorica (v nadaljevanju: MO Nova Gorica) in v Občini Šempeter-Vrtojba se obračunava tudi odvajanje odpadnih voda. Obračuni se vročajo mesečno.

Vodarina in kanalščina

V Odlokih o oskrbi z vodo⁸ (vse občine ustanoviteljice javnega podjetja so sprejele odloke, ki imajo enake določbe obračuna oskrbe z vodo in o izstavljanju ter plačevanju računov) je določeno, da je osnova za obračun oskrbe z vodo kubični meter porabljene vode po vodomeru, če vodomer ni vgrajen, pa je količina vode določena s standardi porabe vode (21. člen). Standard porabe vode je določen⁹ v obsegu 4 kubične metre na osebo na mesec.

V samoupravnem sporazumu o pogojih pri opravljanju storitev odvoda odpadnih in meteornih voda¹⁰ je določeno, da se količina odpadnih voda obračunava po količini porabljene pitne vode, za tehnološko vodo pa po količinah, ki se določi v pogodbi.

Cene vodarine in kanalščine so v letih 2001 in 2002 določene po postopku, ki ga določa Zakon o kontroli cen¹¹ in Uredba o predhodni prijavi cen komunalnih storitev¹². Sestavni del prijave cen¹³ storitev zbiranja in distribucije vode ter odvajanja odpadnih in padavinskih voda za obdobje, ki je predmet revizije, so tudi soglasja občin k predlaganim cenam.

Na obračunih, ki so bili predmet revizije, so uporabljene cene vodarine in kanalščine, kot jih je potrdilo Ministrstvo za gospodarstvo.

Pri izkazovanju prihodkov od vodarine nepravilnosti niso bile ugotovljene.

Obračun vodnega prispevka

Zavezanci plačujejo vodna povračila na podlagi osnov za obračun (proizvedena električna energija v hidroelektrarnah, površina vode pri hlajenju v elektrarnah na fosilno in jedrsko energijo, porabljena voda za obrtno, gospodarsko ali osebno rabo, izkoriščena količina

⁶ Uredba o taksi za obremenjevanje vode (Uradni list RS, št. 41/95, 44/95, 8/96, 124/00 in 49/01).

⁷ Uredba o vodnih povračilih (Uradni list RS, št. 41/95, 84/97, 124/00 in 110/01).

⁸ Odlok o oskrbi z vodo (Uradno glasilo občin, št. 7/97), ki je za MO Nova Gorica veljal do 15. 11. 2002 in še vedno velja za občini Šempeter-Vrtojba in Miren-Kostanjevica, Odlok o oskrbi z vodo (Uradne objave časopisa OKO, št. 25/02) velja za MO Nova Gorica od 15. 11. 2002, Odlok o oskrbi z vodo (Uradno glasilo občin, št. 4/98) velja za Občino Brda, Odlok o obvezni uporabi in plačilu odvajanja odpadnih in meteornih voda v javno kanalizacijo v Občini Nova Gorica (Uradno glasilo občin, št. 8/85), velja tudi za občino Šempeter-Vrtojba.

⁹ Odredba o najvišjih cenah za pitno vodo v Občini Nova Gorica (Uradno glasilo, št. 6/84).

¹⁰ Samoupravni sporazum o pogojih pri opravljanju storitev odvoda odpadnih in meteornih voda (Uradno glasilo občin, št. 6/85).

¹¹ Uradni list RS, št. 63/99.

¹² Uredba o predhodni prijavi cen komunalnih storitev (Uradni list RS, št. 46/01, 60/01, 109/01).

¹³ V skladu z uredbo se cene prijavijo Ministrstvu za gospodarstvo, ki potrdi skladnost nove cene z dovoljenim povišanjem cen.

naplavin gramoza ali mivke) in višine povračila, kot je določeno z Uredbo o vodnih povračilih. Vodno povračilo ni prihodek javnega podjetja, temveč prispevek, ki ga za državo pobira javno podjetje.

V letu 2002 je javno podjetje obračunalo 34.477 tisoč tolarjev prispevka (skupaj s prenosom obveznosti iz leta poprej). V republiški proračun je bilo v letu 2002 nakazano 33.529 tisoč tolarjev povračil, preostanek pa je bil nakazan januarja 2003.

Pri preverjanju pravilnosti obračunavanja, izkazovanja in prenosu povračil v proračun nepravilnosti niso bile ugotovljene.

Obračunavanje in plačevanje takse za obremenjevanje vode

Taksa je obračunana v skladu z Uredbo o taksi za obremenjevanje vode in v vrednosti, kot jo določa republiški predpis.

Tabela 2: Obračun in nakazilo takse za obremenjevanje vode v letu 2002

Občina	Obračun takse	Nakazilo takse občini	v tisoč tolarjih
			Stanje na dan 31. 12. 2002
Nova Gorica	223.276	230.808	7.532
Šempeter-Vrtojba	41.982	42.670	687
Brda	35.343	35.900	(557)
Miren-Kostanjevica	18.783	19.174	(390)
Skupaj	319.384	328.552	7.272

Vir: glavna knjiga javnega podjetja.

Preverjena je bila namenska raba takse za leto 2002. Nepravilnosti v izkazovanju in porabi takse niso bile ugotovljene.

Priključnina

Javno podjetje je od septembra 2001 dalje na računih, vročenih uporabnikom vodovodnega omrežja, zaračunavalo priključnino¹⁴. V pojasnilih, danih med revizijo, obrazložitvah, danih drugim za nadzor cen pristojnim organom¹⁵, in v razkritjih v letnem poročilu za leto 2001 javno podjetje navaja, da so podlaga za zaračunavanje priključnine odloki o oskrbi z vodo, ki so jih sprejele občine, ter da so se iz sredstev priključnine pokrivali odhodki, ki jih je imela družba z vzdrževanjem, zamenjavo in preizkušanjem vodovodnih priključkov.

Višino (ceno) priključnine je določil direktor družbe s cenikom storitev sprejetim 1. 9. 2001. S cenami je bil seznanjen nadzorni svet javnega podjetja na seji 20. 9. 2001. V poslovnih knjigah javnega podjetja za leto 2002 so izkazane vrednosti priključnine, kot je prikazano v tabeli 3.

¹⁴ Termin priključnina je uporabljen na računih in v letnih poročilih javnega podjetja.

¹⁵ Dopis tržnemu inšpektoratu RS, Enota Nova Gorica z dne 5. 11. 2001.

Tabela 3: Prihodki od priključnine v letu 2002

Občina oziroma stroškovno mesto	Obračunana priključnina	Razmejeni prihodki	v tisoč tolarjih	
			Tržni prihodki leta 2002	Drugi prihodki*
Brda	26.668		7.070	19.598
Nova Gorica	77.165	40.000	37.165	
SM Dornberk 1103	29.006		29.006	
SM Čepovan 1104	4.568		4.568	
Šempeter-Vrtojba	23.409	14.000	9.409	
Miren-Kostanjevica	8.491	2.000	6.491	
Skupaj	169.307	56.000	93.709	19.598

Vir: glavna knjiga javnega podjetja.

* Del prihodkov od priključnine, namenjene za pokrivanje izgube pri dejavnosti oskrbe z vodo.

Javno podjetje je ugotovilo poslovni rezultat iz priključnine, kot je prikazano v tabeli 4.

Tabela 4: Poslovni rezultat iz priključnine v letu 2002

Občina oziroma stroškovno mesto	v tisoč tolarjih					
	Vsi prihodki	Vsi odhodki	Razlika	Odloženi prihodki	Drugo	Rezultat iz priključnine
Brda	27.097	7.499	19.598	0	19.598	0
Nova Gorica	78.297	26.355	51.942	40.000		11.942
Dornberk	29.566	33.382	(3.816)	0		(3.816)
Čepovan	4.611	4.373	238	0		238
Šempeter-Vrtojba	23.845	7.796	16.049	14.000		2.049
Miren-Kostanjevica	8.686	6.017	2.669	2.000		699
Skupaj	172.102	85.422	86.680	56.000	19.598	11.082

Prihodki od dejavnosti priključnine so izkazani v vrednosti 172.102 tisoč tolarjev, stroški dejavnosti priključnine (neposredni in posredni) so izkazani v znesku 85.422 tisoč tolarjev, kar pomeni, da je pozitiven rezultat od priključnine ugotovljen v znesku 83.957 tisoč tolarjev. Presežek sredstev iz priključnine, realizirane v Občini Brda, je bil porabljen za pokrivanje izgube pri oskrbi z vodo v tej občini, večji delež presežka priključnine v ostalih treh občinah v vrednosti 56 milijonov tolarjev je bil kot odloženi prihodek prenesen v naslednje leto, manjši del sredstev v znesku 11.082 tisoč tolarjev pa je bil izkazan v poslovnem rezultatu tržne dejavnosti javnega podjetja.

Pri preizkušanju podatkov o določanju cen priključnine in preverjanju izkazovanja in namenske rabe sredstev smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- 2.1.1.a Odloki o oskrbi z vodo nikjer ne določajo plačevanja priključnine in tudi ne namena rabe sredstev zbranih iz plačil priključnine. Po uvedbi priključnine (leta 2001) se odloki niso ne spreminjali in ne dopolnjevali. Tudi odlok o oskrbi z vodo, ki ga je sprejela

MO Nova Gorica konec leta 2002, nima določil o priključnini, določajo pa obveznosti uporabnikov, med katerimi je naštetu tudi redno plačevanje vode in priključne moči na podlagi izdanih računov.

Iz računov, s katerimi je javno podjetje uporabnikom v revidiranem obdobju vsak mesec zaračunalo porabo vode, je razvidno, da je bil obračunani znesek sestavljen iz vodarine, vodnega prispevka, republiške takse in priključnine. Ker je cena priključnine odvisna od profila cevi, jo po mnenju računskega sodišča lahko obravnavamo kot priključno moč, ki so jo v skladu s sklepom o oskrbi vode dolžni plačevati uporabniki.

Pojem priključnine v aktih javnega podjetja ali drugih dokumentih ni pojasnjen, v letnem poročilu za leto 2001 in dopisu, ki ga je direktor javnega podjetja naslovil na Tržni inšpektorat Republike Slovenije¹⁶ pa je zapisano, da prihodki od priključnine pokrivajo odhodke, ki jih ima družba z vzdrževanjem in preizkušanjem v skladu z zakonom o merilih, ter odhodke za druga nujno potrebna opravila v zvezi z vodnimi priključki. Navedena opravila spadajo med obveznosti, ki so jih občine z odloki o oskrbi z vodo kot del dejavnosti gospodarske javne službe preskrbe z vodo pripisale upravljavcu.

Javno podjetje je pojasnilo, da je priključnino uvedlo 1. 9. 2001 v obliki mesečnega pavšalnega zneska potem, ko je od prejšnje družbe prevzelo tehnično dokumentacijo vodomerov in ugotovilo, da večina vodomerov nima opravljenega zakonsko predpisanega preizkusa. Uvedena priključnina naj bi pokrivala stroške vzdrževanja vodovodnega priključka, preizkuse in zamenjave vodomerov v obdobju pet oz. treh let. Ker je vzdrževanje obračunskih vodomerov in skrb za redno preizkušanje v skladu z zakonom o merilih ali na zahtevo uporabnika z odloki občin ustanoviteljic javnega podjetja opredeljeno kot javna gospodarska služba, zamenjavo vodomerov, ki so last uporabnikov in torej niso javna dobrina, pa lahko štejemo v tržno dejavnost javnega podjetja, bi moralo javno podjetje sedanjo priključnino razmejiti na javni in tržni del v računih uporabnikom ter prihodke *tudi knjigovodsko ločeno obravnavati*.

- 2.1.1.b Na podlagi kalkulacije stroškov vzdrževanja, zamenjave in kontrole vodomerov je javno podjetje vsem uporabnikom vodovodnega omrežja od 1. 9. 2001 dalje zaračunavalo priključnino po ceniku, ki ga je sprejel direktor javnega podjetja. Ob uvedbi priključnine je bila za gospodinjstva določena cena mesečno v znesku 500,00 tolarjev v občinah Nova Gorica, Šempeter in Miren ter 1.040,00 tolarjev v Občini Brda. O višini priključnine je bil seznanjen nadzorni svet. V skladu s 26. členom ZGJS in določbami odlokov o oskrbi z vodo, ki so jih sprejele občine ustanoviteljice javnega podjetja, bi morale o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin odločati ustanoviteljice same. Občinski sveti bi torej morali potrjevati cene v tistem delu priključnine, ki se nanaša na vzdrževanje in preizkušanje vodomerov.

Priključnina je bila zaračunana tudi tistim uporabnikom, ki nimajo vodomera (tako imenovanim pavšalistom). Po podatkih javnega podjetja je bilo na območju MO Nova Gorica ter občin Miren-Kostanjevica in Šempeter-Vrtojba¹⁷ konec leta 2002 skupno 225 takšnih uporabnikov vodovoda. Javno podjetje je tem uporabnikom v letu 2002 neupravičeno obračunalo za 3.124 tisoč tolarjev priključnine (skupaj z DDV).

¹⁶ Dokument z dne 5. 11. 2001.

¹⁷ Po pojasnilu revidiranca imajo v Občini Brda vsi uporabniki vgrajene vodomere.

Javno podjetje je med revizijo pripravilo seznam uporabnikov, ki nimajo vgrajenih vodomero, in jim je pomotoma obračunalo priključnino. Za vse prizadete stranke je izdelalo dobropise in storniralo prvotno evidentirano priključnino.

- 2.1.1.c Del prihodkov od priključnine, obračunane uporabnikom v Občini Brda, je bilo v znesku 19.598 tisoč tolarjev preneseno na dejavnost oskrbe z vodo in s tem zmanjšana izguba te dejavnosti in stroškovnega nosilca. Odločitev o prenosu sredstev je sprejel direktor javnega podjetja, kar je tudi razkril v letnem poročilu za leto 2002¹⁸. Njegova odločitev temelji na prvem odstavku 9. člena statuta javnega podjetja, ki mu daje pristojnost, da vodi poslovanje in delo podjetja na lastno odgovornost, samostojno in vselej v dobro podjetja.

Takšno ravnanje javnega podjetja pomeni nespoštovanje SRS 35, saj prispevek za kritje in izguba na omenjeni dejavnosti nista bila izkazana resnično, prav tako pa ni bilo zagotovljeno, da bi bili prihodki od priključnine porabljeni namensko za pokrivanje stroškov, ki sestavljajo njeno kalkulacijo. Izgubo, nastalo zaradi razlike med kontrolirano prodajno ceno vode – vodarino, ki po oceni javnega podjetja v Občini Brda ne pokriva niti neposrednih stroškov, in dejansko stroškovno ceno, bi morale javno podjetje po SRS 35 posebej izkazati v poslovnem poročilu in od občine zahtevati pokrivanje izgube na podlagi IV. poglavja sklepa o ustanovitvi javnega podjetja in zadnjega odstavka 8. člena statuta javnega podjetja. Po našem mnenju so bila sredstva priključnine v znesku 19.598 tisoč tolarjev nenamensko porabljena za pokrivanje izgube pri dejavnosti oskrbe z vodo.

Poslovni izid iz priključnine izkazuje dobiček v znesku 11.082 tisoč tolarjev, ki je bil po sklepu skupščine razporejen v zakonske rezerve javnega podjetja. Ne da bi takšno razporejanje ocenili kot nepravilno, javno podjetje opozarjamo, da je bila priključnina uvedena na podlagi kalkulacije stroškov, ki bodo v enem delu (zamenjava vodomero) nastali v daljšem časovnem obdobju. S pregledom kalkulacije iz leta 2002 smo tudi ugotovili, da ta ne vključuje dobička od dejavnosti, ki se financira iz priključnine. Ob preveritvi ustreznosti sedanje kalkulacije in razmejevanju upoštevanih stroškov za storitve javne gospodarske službe in tržne dejavnosti naj javno podjetje pri izdelavi nove kalkulacije sledi tudi ureditvam iz SRS 18.20 in zagotovi, da bo v obdobju, za katerega se kalkulacija pripravlja, vrednost vseh izdatkov za vzdrževanje, zamenjavo in kontrolo vodnih priključkov enaka vrednosti obveznosti lastnikov priključkov. Na podlagi prodajnih cen nedokončanih storitev se namreč določa velikost prihodkov od opravljenih storitev, ki so vezana na izvedbo več samostojnih dejanj, tako da se prihodki priznavajo sorazmerno z njihovim dokončanjem.

2.1.2 Prihodki od opravljenih storitev

Za prihodki od opravljenih storitev javne gospodarske službe predstavljajo prihodki od opravljenih storitev drugi največji delež prihodkov javnega podjetja. Zneski prihodkov od storitev so prikazani v tabeli 5.

¹⁸ Točka 3.2.2 Rezultati javnih dejavnosti.

Tabela 5: Prihodki od storitev v letih 2001 in 2002

v tisoč tolarjih

Prihodki od	Prihodki 2002	Prihodki 2001
• zaračunanih storitev	186.944	233.700
• vkalkuliranih storitev	86.246	35.593
• investicijskih storitev	8.084	0
Skupaj	281.274	269.293

Zaračunane storitve

Pregledana je bila dokumentacija o izkazovanju prihodkov od drugih storitev v znesku 90.441 tisoč tolarjev, kar predstavlja 48 odstotkov vseh izkazanih prihodkov od zaračunanih storitev.

Pri izkazovanju prihodkov oziroma pri razmejevanju prihodkov iz zaračunanih storitev so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

2.1.2.a Javno podjetje je v letu 2002 izdalo več situacij, s katerimi je zaračunalo dela in material, za katera v reviziji nismo mogli pridobiti dokazov, da so bila dejansko tudi izvedena in material dobavljen v letu 2002. Na podlagi izdanih situacij, v katerih je tudi navedeno, da gre za obračun dokončanih del oz. opravljenih del in dobavljenega materiala, je javno podjetje najprej izkazalo prihodke od storitev, nato pa te prihodke časovno razmejilo (jih preneslo v leto 2003). Z revizijo so bile ugotovljene nepravilnosti v naslednjih primerih:

- Dve situaciji¹⁹ v skupnem znesku 6.552 tisoč tolarjev za rekonstrukcijo vodovoda v Braniku ob šoli, za kateri je javno podjetje del prihodkov v znesku 5.900 tisoč tolarjev odložilo v leto 2003; začasna situacija²⁰ v znesku 5.234 tisoč tolarjev (brez DDV) za dela na vodovodu Vogrsko - od avtoceste proti rezervoarju - Odsek A, za katero je javno podjetje v leto 2003 odložilo prihodke v znesku 4.600 tisoč tolarjev in, kot je razvidno iz gradbene knjige, dela na objektu pričelo šele v letu 2003; končna situacija²¹ v znesku 14.540 tisoč tolarjev (brez DDV) za montažna dela oziroma za dobavo vodovodnih cevi za vodovod Voglarji, za kar na stroškovnem mestu niso bili evidentirani stroški nabave zaračunanih cevi niti v letu 2002 niti v letu 2003, iz gradbene knjige pa je razvidno, da so se dela pri gradnji vodovoda pričela v maju leta 2003.
- Javno podjetje je MO Nova Gorica 28. 11. 2002 izstavilo račun²² v znesku 3.550 tisoč tolarjev (brez DDV) za dela na vodovodu Banjščice. Na računu ni bilo sklica na pogodbo. Kasneje je javno podjetje na podlagi prejetega dobropisa²³ storniralo račun, terjatve in odložene prihodke. Takšno ravnanje je pojasnilo s pomoto. Stornirani račun naj bi bil pomotoma izdan za storitev, opravljeno in obračunano mestni občini že z računom št. 1854–283 z dne 29. 10. 2002 v znesku 3.330 tisoč tolarjev (brez DDV) na podlagi pogodbe²⁴. Ker izdana računa ne vsebujeta podatkov o pogodbi, po kateri so bile storitve obračunane, niti ne podajata specifikacije opravljenih del in se po vrednosti nekoliko razlikujeta, in ker bi

¹⁹ Št. 2213 z dne 3. 7. 2002 in št. 2263 z dne 28. 10. 2002.

²⁰ Št. 2276 z dne 2. 11. 2002.

²¹ Št. 2260 z dne 28. 10. 2002.

²² Št. 1715-0000283.

²³ Št. 2304 z dne 27. 4. 2003.

²⁴ Št. 353-01-13/2002 z dne 21. 5. 2002.

napaka pri obračunavanju storitev morala biti odkrita že pri usklajevanju terjatev in obveznosti med javnim podjetjem in mestno občino konec leta 2002, nismo mogli potrditi pravilnosti navedb iz danih pojasnil.

Po določilu SRS 21.15 c) je knjigovodska listina v posebni obliki sestavljen in s podpisi potrjen zapis o poslovnem dogodku, ki ga izpričuje. V navedenih primerih poslovni dogodki (storitve oziroma dobava materiala) v letu 2002 niso nastali, zato ni podlage za izdajo knjigovodskih listin oziroma za izkazovanje prihodkov. Prve tri navedene investicije so se financirale iz proračuna MO Nova Gorica na podlagi pogodbe o investicijskem transferu za leto 2002²⁵. V letu 2002 so bili izdani računi podlaga za zahtevek za sredstva iz proračuna, kar pomeni, da je javno podjetje zahtevalo sredstva iz proračuna občine pred izvedbo del na objektih, kar je v nasprotju z 11. členom omenjene pogodbe, ki določa, da mora družba predložiti zahtevek za investicijski transfer na podlagi dokumentov o dejansko opravljenih delih.

Nepravilnost vrednotimo v vrednosti izdanih računov, to je v skupnem znesku 29.876²⁶ tisoč tolarjev.

Odloženi prihodki²⁷

V poslovnih knjigah je javno podjetje izkazalo za 86.245 tisoč tolarjev prihodkov iz v letu 2001 odloženih prihodkov. Izkazovanje teh prihodkov smo preverili v celoti, tako da smo izhajali iz začetnega stanja na dan 1. 1. 2002, preverili pravilnost realizacije v letu 2002 in izkazovanje na zadnji dan leta 2002.

Na koncu leta 2001 je javno podjetje izkazalo za 119.019 tisoč tolarjev razmejenih (v leto 2002 odloženih) prihodkov. V 2001 odloženi prihodki so bili v letu 2002 preneseni med prihodke v znesku 106.213 tisoč tolarjev.

Pri preverjanju pravilnosti izkazovanja prihodkov v letu 2002 od odloženih prihodkov iz leta 2001 je bila ugotovljena naslednja nepravilnost:

2.1.2.b Del v letu 2001 odloženih prihodkov v znesku 12.806 tisoč tolarjev ni bil izkazan v prihodkih leta 2002, temveč je bil na istih stroškovnih mestih prenesen kot razmejeni prihodek v leto 2003. Odloženi prihodki se nanašajo na storitve, kot so navedene v tabeli 6.

Tabela 6: Odloženi prihodki leta 2001 preneseni v leto 2003

Vrsta	Dokument		Znesek v tisoč tolarjih	Stroškovno mesto	Naziv stroškovnega mesta
	Številka	Datum			
Konč. situacija	2158	21. 12. 2001	5.917	0003104	Fekalna kanalizacija
Konč. situacija	2159	21. 12. 2001	6.889	0003105	Meteorna kanalizacija
Skupaj			12.806		Kanalizacija Bilje

²⁵ Št. 352-05-1/2002 z dne 24. 2. 2002.

²⁶ Znesek je seštevek zneskov 6.552 tisoč tolarjev + 5.234 tisoč tolarjev + 14.540 tisoč tolarjev + 3.550 tisoč tolarjev.

²⁷ Javno podjetje uporablja izraz vkalkulirane storitve, po vsebini pa so to v letu 2001 zaračunani in plačani prihodki, ki jih je javno podjetje prek pasivnih časovnih razmejitev preneslo v leto 2002. V poročilu uporabljamo izraz odloženi prihodki, kot ga uvaja SRS 12.4.

Obe situaciji je javno podjetje izdalo Cestnemu podjetju Nova Gorica d. d. (v nadaljevanju: Cestno podjetje) za dela, opravljena 14. 12. 2001. Specifikacija opravljenih del je sestavni del situacij. Na situacijah je navedeno, da so bila dela opravljena do 14. 12. 2001. Dne 17. 6. 2003 sta bila Cestnemu podjetju izstavljena dobropisa²⁸ brez pojasnila vzroka odobritve. Z njima je bila stornirana vrednost po situacijah zaračunanih opravljenih del.

Javno podjetje je pojasnilo, da je bilo v prvotnem načrtu gradnje omenjenih objektov predvideno sodelovanje Cestnemu podjetju Nova Gorica d. d., vendar je kasneje prišlo do sprememb načina in financiranja gradnje, zato so tudi bili izdani dobropisi za sporne situacije. Po mnenju javnega podjetja je bilo knjigovodsko evidentiranje in izkazovanje poslovnih dogodkov v skladu s SRS.

Javno podjetje je sestavilo knjigovodski listini, ki poslovni dogodek ne prikazujeta pošteno in verodostojno, kot to predpisuje SRS 21.1. Nepravilnost vrednotimo v vrednosti izdanih računov brez DDV, to je v znesku 12.806 tisoč tolarjev.

Poleg navedene nepravilnosti pa so ugotovljene še naslednje pomanjkljivosti pri razporejanju prihodkov oziroma stroškov po stroškovnih mestih:

2.1.2.c V enem primeru odloženi prihodki v znesku 5.031 tisoč tolarjev niso bili izkazani na istem stroškovnem mestu, kot so bili izkazani na razmejilih. Odloženi prihodki stroškovnega mesta Vodovoda Bonetovšče²⁹ so bili realizirani na Črpališču pri pokopališču v Stari Gori³⁰.

Po določilu SRS 12.15 se kratkoročne časovne razmejitve lahko uporabijo samo za postavke, za katere so bile pripoznane. V sistemu razporejanja stroškov in prihodkov, ki ga je 6. 11. 2000 sprejel direktor družbe, je bilo določeno, da se vsi stroški in prihodki knjižijo po stroškovnih mestih.

Ker odloženi prihodki leta 2001 v letu 2002 niso bili knjiženi na istem stroškovnem mestu, obstaja velika verjetnost, da stroškovno mesto ne izkazuje pravičen poslovni rezultat. Navedeno ne vpliva na izkazovanje prihodkov in odhodkov javnega podjetja v letu 2002, zato napake ne vrednotimo, javno podjetje pa opozarjamo, da je dolžno zagotavljati sledljivost vseh prihodkov in stroškov po stroškovnih mestih, ki jih določi. Med revizijo je bila sestavljena temeljnica, s katero je bila pomanjkljivost odpravljena.

Investicijske storitve

Družba je izkazala 8.083 tisoč tolarjev prihodkov od investicijskih storitev. Preverjeno je bilo izkazovanje prihodkov v znesku 5.012 tisoč tolarjev, izkazanih na podlagi treh pogodb:

- pogodbe o investicijskem transferju za leto 2002³¹,
- pogodbe o pravno-poslovnih razmerjih, vezanih na takso za obremenjevanje vode³² in
- pogodbe o vodenju investicijskih poslov pri izvedbi sanacijskih del za zmanjšanje obremenjevanja voda na področju odvajanja komunalnih odpadnih in padavinskih voda³³.

²⁸ Št. 2316 in 2315.

²⁹ Šifra 4045.

³⁰ Šifra 4032.

³¹ Št. 352-05-1/2002 z dne 24. 2. 2002.

³² Št. I-36/8-02 z dne 4. 1. 2002.

³³ Št. I-36/9-02 dne 15. 2. 2002.

Izkazovanje preverjenih prihodkov od investicijskih storitev temelji na dokumentih (obračunih investicijskih storitev), njihovo vrednotenje pa je pravilno izkazano v poslovnih knjigah.

2.2 Odhodki

Višino odhodkov javnega podjetja po vrstah in njihov delež v skupnih odhodkih v letih 2001 in 2002 prikazujemo v tabeli 7.

Tabela 7: Odhodki javnega podjetja za leti 2001 in 2002

Vrsta odhodka	Znesek odhodka v tisoč tolarjih		Delež v vseh odhodkih v odstotkih		Indeks 2002/2001
	2002	2001	2002	2001	
ODHODKI SKUPAJ	1.179.858	1.048.494	100,0	100,00	113
Poslovni odhodki	1.174.234	1.021.638	99,5	97,4	115
• Stroški blaga, materiala in storitev	529.258	448.924	44,8	42,8	118
• Stroški dela	347.240	299.501	29,4	28,6	116
• Odpisi vrednosti	294.636	268.824	25,0	25,6	110
• Drugi poslovni odhodki	3.100	4.389	0,3	0,4	71
Finančni odhodki	4.354	22.773	0,4	2,2	19
Izredni odhodki	1.270	4.083	0,1	0,4	31

V letu 2002 je javno podjetje izkazalo za 1.179.858 tisoč tolarjev odhodkov, kar je 13 odstotkov več kot v letu 2001. Poslovni odhodki so se povečali več kot vsi odhodki, medtem ko so se finančni in izredni odhodki zmanjšali.

2.2.1 Stroški blaga, materiala in storitev

Delež stroškov materiala v vseh odhodkih je v letu 2002 znašal 18 odstotkov, v letu 2001 pa 17 odstotkov. Največji delež porabljenega materiala se nanaša na porabljen material v usredstvenih lastnih proizvodih in na porabljen material za vzdrževanje oziroma obnavljanje infrastrukturnih objektov.

Struktura stroškov porabljenega materiala in energije v letih 2001 in 2002 je prikazana v tabeli 8.

Tabela 8: Stroški porabljenega materiala in energije v letih 2001 in 2002

Vrsta stroška	Znesek stroška v tisoč tolarjih		Struktura stroškov v odstotkih		Indeks 2002/2001
	2002	2001	2002	2001	
Stroški porabljenega materiala	133.964	105.082	61,7	59,9	127
Stroški energije	77.625	62.863	35,8	35,8	123
Odpis drob. inv. in embalaže	1.803	3.413	0,8	1,9	53
Popisne razlike	439	280	0,2	0,2	157
Stroški pisarniškega materiala	3.284	3.822	1,5	2,2	86
Skupaj	217.115	175.460	100,00	100,00	124

V letu 2002 so bili stroški storitev za 14 odstotkov večji kot v letu 2001. V obeh letih predstavljajo 26-odstotni delež vseh odhodkov. Posamezne vrste stroškov prikazujemo v tabeli 9.

Tabela 9: Stroški storitev v letih 2001 in 2002

Vrsta stroška	Znesek stroška v tisoč tolarjih		Struktura stroškov v odstotkih		Indeks 2002/2001
	2002	2001	2002	2001	
Stroški transportnih storitev	14.069	10.330	4,5	3,8	136
Stroški storitev vzdrževanja	66.821	38.800	21,4	14,2	172
Gradbene storitve	103.465	53.825	33,2	19,7	192
Najemnine	4.670	6.423	1,5	2,4	73
Povračila stroškov zaposlenim	2.635	2.547	0,8	0,9	103
Bančne storitve in zavarovanja	4.583	3.141	1,5	1,1	146
Stroški zavarovanj	20.554	20.838	6,6	7,6	99
Stroški intelektualnih storitev	34.149	30.681	10,9	11,2	111
Projektiranja	19.943	52.137	6,4	19,1	38
Zdravstveni nadzor	13.889	12.477	4,5	4,6	111
Stroški reklame in reprezentance	7.287	4.881	2,3	1,8	149
Stroški dela drugih	567	434	0,2	0,2	131
Stroški drugih storitev	19.511	36.751	6,2	13,4	53
Skupaj	312.143	273.265	100,00	100,00	114

Stroške gradbenih storitev predstavljajo predvsem gradbene storitve v zvezi z usredstvenimi lastnimi proizvodi, stroški storitev vzdrževanja pa se nanašajo predvsem na stroške storitev pri zamenjavi števecov.

Stroški intelektualnih storitev se nanašajo na stroške katastra, stroške zdravstvenih storitev in druge intelektualne storitve³⁴. Stroške zavarovanj predstavljajo predvsem stroški zavarovanj opredmetenih osnovnih sredstev v upravljanju in v lasti, stroški zdravstvenega nadzora pa so stroški nadzora primernosti vode. Stroški drugih storitev se nanašajo na stroške komunalnih storitev, stroške varovanja premoženja in drugo.

Podrobneje smo preizkusili skladnost poslovanja s predpisi in smotrnost porabe materiala in storitev v skupni vrednosti 146.967 tisoč tolarjev, kar predstavlja 27,8 odstotka vseh izkazanih stroškov materiala in storitev oziroma 12,8 odstotka vseh stroškov v letu 2002. Preverili smo pravilnost oddaje javnih naročil in upravičenost nastalih stroškov. Na 48 prejetih računih na začetku in koncu leta 2002 ter na začetku leta 2003 smo preverili pravilnost razvrstitve stroška v obdobje in namensko rabo sredstev.

S preizkušanjem podatkov, na podlagi katerih so izkazani stroški materiala in storitev, nismo ugotovili nepravilnosti.

2.2.2 Amortizacija

Podrobneje smo preizkusili pravilnost izkazovanja stroškov obračunane amortizacije. V letu 2002 je bilo obračunanih 266.326 tisoč tolarjev (23 odstotkov vseh odhodkov v letu 2002) amortizacije, od tega se 235.345 tisoč tolarjev (88 odstotkov) amortizacije nanaša na amortizacijo za sredstva v upravljanju in 30.981 tisoč tolarjev (12 odstotkov) na amortizacijo za sredstva v lasti podjetja. Večji del obračunane amortizacije (96 odstotkov) se nanaša na opravljanje javne službe, le manjši del (štiri odstotke) pa na opravljanje tržne dejavnosti.

Osnovna sredstva se amortizirajo po stopnjah, ki se določijo ob aktiviranju vsakega posameznega osnovnega sredstva, in so enake, ne glede na lastnika. Uporablja se enakomerna časovna metoda obračuna amortizacije.

Javno podjetje v letu 2002 s prihodki od opravljanja gospodarskih javnih služb ni uspelo pokriti vseh stroškov amortizacije osnovnih sredstev v upravljanju niti ni prejelo občinske dotacije za pokrivanje teh stroškov. Nepokriti stroški amortizacije po občinah in dejavnosti so prikazani v tabeli 10. V skladu s SRS 35.22 je bil ta del stroškov amortizacije v znesku 42.666 tisoč tolarjev nadomeščen v breme izrednih prihodkov, oblikovanih z zmanjšanjem obveznosti do lastnikov (občin).

Tabela 10: Amortizacija obračunana v breme izrednih prihodkov zaradi zmanjšanja virov

Dejavnost	v tisoč tolarjih				
	Brda	Nova Gorica	Šempeter-Vrtojba	Miren-Kostanjevica	Skupaj
Vodovod	29.119	0	0	0	29.119
Kanalizacija	2.042	8.271	3.234	0	13.547
Skupaj	31.161	8.271	3.234	0	42.666

³⁴ Stroške instalacije programske opreme za vodovod pri izdelavi usredstvenih lastnih proizvodov in drugo.

Pri preverjanju pravilnosti obračuna amortizacije (uporaba stopenj, določanje nabavne vrednosti, čas amortiziranja) nepravilnosti niso bile ugotovljene. V letnem poročilu za leto 2002 je obseg obračunane in nepokrite amortizacije razkrit pravilno.

Javno podjetje opozarjamo, da ustanoviteljice in družba niso sklenile pogodbe o upravljanju s sredstvi infrastrukture, s katero bi lahko določile drugačen način amortiziranja sredstev, danih v upravljanje, in tudi določile razpolaganja s sredstvi amortizacije, kot predpisujeta SRS 35.21. in 35.53.

Javno podjetje je pojasnilo, da so bili lastniki ob obravnavi letnega poročila seznanjeni z višino amortizacijskih stopenj in bi lahko vplivali na spremembe višine in načina amortiziranja osnovnih sredstev. Občine ustanoviteljice je javno podjetje nenehno opozarjalo na nujnost sklenitve pogodbe o upravljanju in pripravilo osnutek pogodbe, vendar do podpisa ni prišlo.

2.2.3 Stroški dela

Stroški dela so v izkazu poslovnega izida za leto 2001 ugotovljeni v znesku 299.501 tisoč tolarjev, v letu 2002 so večji za 16 odstotkov in so dosegli vrednost 347.240 tisoč tolarjev. V obeh letih predstavljajo 29 odstotkov poslovnih odhodkov.

V skladu s sklepom nadzornega sveta javnega podjetja z dne 6. 9. 2000 se v javnem podjetju pri izplačilu plač delavcev uporabljata Pravilnik o delovnih razmerjih, osebnih dohodkih in prejemkih (v nadaljevanju: Pravilnik o delovnih razmerjih) in Pravilnik o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest družbe Goriški vodovodi³⁵, ki sta veljala na dan 31. 8. 2000, kolikor se neposredno ne uporabljajo določbe Kolektivne pogodbe za gospodarske javne službe na področju komunalnih dejavnosti in vodnega gospodarstva³⁶ (v nadaljevanju: KPGJS).

Višino plače direktorja je določil nadzorni svet (predlog individualne pogodbe je bil sprejet na seji sveta 6. 9. 2000). Poleg direktorja pa so po individualnih pogodbah obračunane plače petim vodilnim delavcem v letu 2002 in štirim v letu 2001. Delovna mesta s posebnimi pooblastili je določil direktor družbe s sklepom št. I-82/1-00 z dne 19. 9. 2000.

Povprečne plače zaposlenih in primerjavo z republiškim povprečjem podajamo v tabeli 11.

³⁵ Družba je pravna predhodnica novo nastale družbe Vodovodi in kanalizacije Nova Gorica d. d.

³⁶ Uradni list RS, št. 50/94, 40/97, 39/99 in 48/01.

Tabela 11: Povprečna mesečna bruto plača v letih 2001 in 2002

Vrsta plače	Leto 2002	Leto 2001	Indeks 2002/2001
	v tolarjih		
Povprečna bruto plača vseh zaposlenih v jav. podjetju*	309.985	274.347	113
Povprečna bruto plača vseh poslovnih delavcev	1.113.734	1.009.515	110
Povprečna bruto plača v Republiki Sloveniji (RS)	235.436	214.500	110
Indeks zaposleni v javnem podjetju/RS	132	128	103
Indeks poslovni delavci/vsi zaposleni v družbi	359	368	98
Indeks poslovni delavci/RS	473	471	101

* V povprečni bruto plači zaposlenih v javnem podjetju so zajeti stroški dela, to je plače zaposlenih, ki bremenijo javno podjetje, in tudi nadomestila v breme drugih.

Povprečna plača zaposlenih v javnem podjetju se je v letu 2002 glede na leto poprej povečala za 13 odstotkov, povprečna plača poslovnih delavcev pa se je pri isti primerjavi povečala za 10 odstotkov.

Povprečna plača zaposlenih v družbi je večja, kot je povprečje Republike Slovenije, in sicer v letu 2001 za 28 odstotkov, v letu 2002 pa za 32 odstotkov. Celotna masa sredstev za plače poslovnih delavcev predstavlja okoli 28 odstotkov vseh sredstev za plače v družbi.

S preizkušanjem podatkov za plače smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

2.2.3.a Direktor družbe je s sklepom³⁷ določil tarifne razrede in višino osnovne plače za vsako plačilno skupino, kot je prikazano v tabeli 12. V sklepu so določeni tarifni razredi in razmerja med tarifnimi razredi, kot jih določa Pravilnik o delovnih razmerjih, ki je bil sprejet 11. 11. 1991 v družbi Goriški vodovodi, katerega veljavnost za družbo Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d., je podaljšal njen nadzorni svet³⁸ v skladu s KPGJS³⁹.

Iz tabele je razvidno, da je znotraj tarifnih razredov več plačilnih razredov z osnovno plačo, ki glede na razmerja med razredi odstopa od razmerij iz tarifnega dela KPGJS in iz internega pravilnika. Javno podjetje še vedno nima svojega internega akta za to področje. Nadzorni svet družbe je na seji dne 6. 9. 2000 sprejel sklep, da do uskladitve internih splošnih aktov oziroma sprejema novih v javnem podjetju uporabljajo interne akte, veljavne na dan 31. 8. 2000 v družbi Goriški vodovodi in KPGJS.

³⁷ Št. I-1/plača/2000 z dne 7. 9. 2000.

³⁸ Seja dne 6. 9. 2000.

³⁹ Ta določa enaka razmerja med tarifnimi razredi kot so v KPGJS.

Tabela 12: Primerjava izhodiščnih plač po KPGJS z osnovnimi plačami po sklepu direktorja

Tarif. razred/ plačilni razredi	Izhodiščna plača po KPGJS	Osnovna plača v javnem podjetju	Razmerje med tarif. razredi in plač. skup.	Indeks
1 A	63.348	82.986	1,00	131
2 A	69.683	91.285	1,10	131
2 B		96.264	1,16	131
2 C		107.882	1,30	131
3 A	77.918	102.073	1,23	131
3 B		112.031	1,35	131
3 C		124.479	1,50	131
4 A	92.488	121.159	1,46	131
4 B		126.139	1,52	131
4 C		136.927	1,65	131
4 D		149.375	1,80	131
5 A	101.357	132.778	1,60	131
5 B		149.375	1,80	131
5 C		174.270	2,10	131
5 D		190.868	2,30	131
6 A	136.832	179.250	2,16	131
6 B		219.913	2,65	131
6 C		244.808	2,95	131
6 D		282.152	3,40	131
7 A	171.040	224.062	2,70	131
7 B		290.451	3,50	131
7 C		331.944	4,00	131
8 A	221.718	290.451	3,50	131
8 B		381.735	4,60	131
8 C		414.929	5,00	131
9	266.062	-	-	-

2.2.3.b Vrednost osnovne plače javnega podjetja se je v letih 2001 in 2002 povečevala hitreje, kot je rasla povprečna bruto plača v Republiki Sloveniji, kar so poslovodni delavci družbe pojasnili z uspešnim poslovanjem. Pisna ocena uspešnosti, ki bi temeljila na sprejetih merilih in bi jo potrdil organ družbe, v reviziji ni bila predložena. Način ocenjevanja uspešnosti podjetja ni opredeljen v nobenem aktu, prav tako nista določena postopek in organ, ki bi lahko sprejel odločitev o povečanju plače na račun uspešnosti poslovanja javnega podjetja. Odločitev o povečanju plač je sprejel direktor na podlagi splošnih pooblastil, ki mu jih daje 9. člen statuta javnega podjetja.

Javno podjetje je pojasnilo, da so se povečali prihodki na delavca v primerjavi z družbo Goriški vodovodi za 23,4 odstotka in od ustanovitve do konca novembra 2001 zmanjšale obveznosti javnega podjetja za 248.624 tisoč tolarjev.

Pravilnik o delovnih razmerjih in KPGJS, ki ju je nadzorni svet določil kot merilo pri določanju plač delavcev, določata način povečevanja plač na podlagi eskalacijske lestvice. Javno podjetje je poleg tega povečanja plač, ki je določeno s KPGJS, dodatno povečalo osnovno plačo. Primerjave med izhodiščno plačo KPGJS in osnovno plačo v javnem podjetju so podane v tabeli 13.

Tabela 13: Primerjava izhodiščnih plač v letih 2001 in 2002

Tarif. razred	Izhodiščna plača KPGJS	Osnovna plača javn. podjetje	Indeks jav. podj./ KPGJS	v tolarjih		
				Izhodiščna plača KPGJS	Osnovna plača javn. podjetje	Indeks jav. podj./ KPGJS
				Oktober 2001		Oktober 2002
3 A	85.008	115.332	135	90.970	132.575	145,7
4 A	100.904	136.897	135	107.980	157.364	145,7
5 A	110.579	150.025	135	118.334	172.456	145,7
6 A	149.282	202.534	135	159.751	232.815	145,7
7 A	186.602	253.167	135	199.689	291.018	145,7
8 A	241.892	328.180	135	258.857	377.245	145,7

Opomba: Javno podjetje nima nobenega zaposlenega v prvem, drugem in devetem tarifnem razredu.

Razmerje med osnovno plačo zaposlenih ob prevzemu delavcev⁴⁰ (31 odstotkov večja osnova kot po KPJGS) se je do oktobra 2001 povečalo na 35 odstotkov večjo osnovno plačo in v oktobru 2002 na skoraj 46 odstotkov večjo osnovno plačo, kot je izhodiščna plača po KPGJS.

Ocenjujemo, da je rast osnovne plače družbe v letu 2001 za 4 odstotke⁴¹, v letu 2002 pa za 11 odstotkov⁴² preseгла rast, ki temelji na uporabi eskalacijske lestvice za povečanje plač po KPGJS.

Po mnenju javnega podjetja so bile osnovne plače pri njih večje od izhodiščnih plač po KPGJS že v začetku iz razlogov, ki so povezani s prevzemom plačnega sistema od Goriških vodovodov. Nasprotuje tudi primerjavi izhodiščnih plač po KPGJS z osnovnimi plačami v javnem podjetju, ker takšna primerjava po njegovi oceni ni korektna.

2.2.3.c Od 72 zaposlenih smo podrobneje pregledali plače desetih delavcev in od tega v treh primerih ugotovili nepravilnosti pri določanju dela plače za delovno uspešnost. Javno podjetje je dvema delavcema v letu 2001 izplačalo del plače za delovno uspešnost v višini 25 oz. 30 odstotkov osnovne plače (skupno za 33 tisoč tolarjev nad dovoljenim obsegom) in v letu 2002 enemu delavcu v višini 25 odstotkov osnovne plače (8 tisoč tolarjev preveč). V skladu s 44. členom KPGJS se lahko za delovno uspešnost osnovna plača poveča do 20 odstotkov.

⁴⁰ Javno podjetje je s septembrom 2000 prevzelo delavce od Goriških vodovodov d. d., Nova Gorica.

⁴¹ Izhodiščna plača v družbi oktobra 2001/(izhodiščna RS oktober 2001 x 131).

⁴² Izhodiščna plača v družbi oktobra 2002/(izhodiščna RS oktober 2002 x 131).

2.2.3.d V letu 2001 so bile izplačane 485 tisoč tolarjev manjše plače delavcem, s katerimi so bile sklenjene individualne pogodbe, kot bi lahko bile izplačane glede na določila individualnih pogodb. V letu 2002 pa so bile izplačane plače delavcem, s katerimi so bile sklenjene individualne pogodbe, za 319 tisoč tolarjev večje, kot jih določajo individualne pogodbe. Do razlik v izplačilih je prišlo zaradi sistema obračuna plač (vnosa urnih postavk, povečanih z določenimi koeficienti) in zaradi napake v osnovi za obračun. Pri vseh obračunih pred revizijo je upoštevana ista osnova za obračun plače⁴³, čeprav ima takšno osnovo v pogodbi določeno samo direktor podjetja. Ostali vodilni delavci imajo določeno kot osnovo za obračun plač enako povprečje, le izračunano za zadnji mesec. Individualno pogodbo direktorja je potrdil nadzorni svet, individualne pogodbe z ostalimi vodilnimi delavci je sklepal direktor.

2.2.3.e Javno podjetje nima akta, ki bi določal delovna mesta s posebnimi pooblastili. Tudi akt o ustanovitvi javnega podjetja in statut tega ne določata. Šest delovnih mest s posebnimi pooblastili je določil direktor javnega podjetja s sklepom⁴⁴. Nazivi delovnih mest s posebnimi pooblastili niso usklajeni s 1. 12. 2000 sprejetim Pravilnikom o notranji organizaciji javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. Iz medsebojno neusklajenega sklepa in internega akta ni razvidno, po kakšnih kriterijih so določena delovna mesta s posebnimi pooblastili. V letu 2000 je direktor sklenil štiri individualne pogodbe, v letu 2002 pa še eno. Vse pogodbe so bile sklenjene za čas mandata direktorja.

Ugotavljamo, da je sklepanje individualnih pogodb z delavci, katerih delovna mesta niso določena z aktom o ustanovitvi, statutom družbe ali drugim aktom družbe kot delovna mesta s posebnimi pooblastili, in določitev osnove za plače delavcev v individualnih pogodbah v nasprotju s priporočili za določitev plače in drugih sestavin pogodb o zaposlitvi managerjev, ki so jih sprejeli Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtna zbornica Slovenije, Združenje delodajalcev Slovenije in Združenje delodajalcev OGISTTA kot predstavnik delodajalcev v Republiki Sloveniji v Kriterijih za individualne pogodbe o zaposlitvi managerjev⁴⁵ (v nadaljevanju: Kriteriji za managerje).

Kriteriji za managerje v točki II.4 določajo, da delavec s posebnimi pooblastili in odgovornostmi pomeni delavca, ki je kot takšen določen z aktom delodajalca, pogodbo o ustanovitvi družbe ali statutom družbe.

2.2.3.f V letu 2002 je sprejeto določilo 100.b člena Zakona o lokalni samoupravi⁴⁶ (v nadaljevanju: ZLS), ki pravi, da organ, ki ga sestavljajo župani, določi merila za določanje plač skupnih javnih podjetij in da na podlagi meril določene plače ne smejo presegati najvišje plače župana občin ustanoviteljic. Občine ustanoviteljice⁴⁷ niti v predpisanem 60-dnevnem roku niti kasneje niso sprejele meril za določanje plače direktorja revidiranega javnega podjetja ali kako drugače poskrbele za uskladitev plače direktorja (100.b člen ZLS).

⁴³ Polovica povprečne plače v Republiki Sloveniji in polovica povprečne plače družbe, izračunana za zadnje trimesečje.

⁴⁴ Št. I-82/1-00 z dne 19. 9. 2000.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 64/97.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 72/93, 6/94 – odločba US, 45/94 – odločba US, 57/94, 14/95, 20/95 – odločba US, 73/95 – odločba US, 9/96 – odločba US, 44/96 – odločba US, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 – odločba US, 74/98, 12/99 – odločba US, 16/99 – popravek sklepa US in 59/99 – odločba US, 4/99 – odločba US, 70/00, 94/00 – sklep US 305/98-14, 100/00 – sklep US 186/00-10, 28/01 – odločba US 416/98-38, 16/02 – sklep US 33/02-7, 51/02.

⁴⁷ Med revizijo ni bilo mogoče ugotoviti, ali imajo občine imenovan organ, ki ga določa 60. člen ZLS.

Mesečna osnovna plača direktorja javnega podjetja, izplačana v letu 2002 za obdobje po sprejetju 100.b člena ZLS, je za 133 do 150 odstotkov oziroma od 917 tisoč tolarjev do 1.070 tisoč tolarjev večja od plače župana MO Nova Gorica⁴⁸.

2.3 Poslovni izid

Javno podjetje je v obeh letih izkazalo pozitiven poslovni izid (dobiček obračunskega obdobja), ki je bil v letu 2002 za 53 odstotkov večji kot v letu 2001. V obeh letih so dobiček ustvarile tržne dejavnosti.

2.3.1 Izkaz poslovnega izida za leto 2001

Pred revizijo je bil izkazan čisti dobiček obračunskega obdobja v vrednosti 4.387 tisoč tolarjev. Dobiček je rezultat dobrega rednega in izrednega delovanja⁴⁹. Finančno poslovanje javnega podjetja v letu 2001 izkazuje negativni rezultat (izguba v znesku 16.894 tisoč tolarjev), kar je posledica predčasnih odplačil dolgov, ki so bili prevzeti ob ustanovitvi podjetja.

Med revizijo so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti, ki vplivajo na izkazovanje poslovnega rezultata:

2.3.1.a Ocenjujemo, da so bili stroški za plače delavcev v letu 2001 izkazani za 33 tisoč tolarjev previsoko, ker je bil dvema delavcema previsoko obračunan del plače za delovno uspešnost (točka 2.2.3.c).

2.3.1.b Stroški za plače delavcev, s katerimi so bile sklenjene individualne pogodbe, so bili izkazani za 485 tisoč tolarjev prenizko, ker obračuni plač niso bili opravljeni v skladu s sklenjenimi individualnimi pogodbami (točka 2.2.3.d).

Ob doslednem spoštovanju predpisov poslovni rezultat javnega podjetja v letu 2001 ne bi bil bistveno slabši, kot je bil izkazan. Podatki o poslovnem izidu pred revizijo in po reviziji so podani v tabeli 14.

⁴⁸ MO Nova Gorica ima po določilih ZLS določen najvišji količnik plače župana.

⁴⁹ Dobiček iz rednega poslovanja v znesku 17.460 tisoč tolarjev, dobiček iz izrednega delovanja v znesku 3.921 tisoč tolarjev.

Tabela 14: Izkaz poslovnega izida pred revizijo in po reviziji

Postavke poslovnega izida	v tisoč tolarjih	
	Znesek pred revizijo	Znesek po reviziji
Skupaj poslovni prihodki	1.039.098	1.039.098
Skupaj poslovni odhodki	(1.021.638)	(1.022.090)
Stroški materiala, blaga in storitev	(448.924)	(448.924)
Stroški dela	(299.501)	(299.953)
Stroški za plače – uspešnost (točka 2.2.3.b)		(33)
Stroški plač – individ. pogodbe (točka 2.2.3.c)		485
Odpisi vrednosti	(268.824)	(268.824)
Drugi poslovni odhodki	(4.389)	(4.389)
Dobiček iz rednega delovanja	17.460	17.008
Finančni prihodki	5.879	5.879
Finančni odhodki	(22.773)	(22.773)
Izguba iz finančnega poslovanja	(566)	(114)
Izredni prihodki	7.904	7.904
Izredni odhodki	(4.083)	(4.083)
Dobiček izrednega delovanja	3.821	3.821
Čisti dobiček obračunskega obdobja	4.387	3.935

2.3.2 Izkaz poslovnega izida za leto 2002

Javno podjetje je za leto 2002 izkazalo iz rednega delovanja 24 tisoč tolarjev dobička, ki je rezultat dobička iz rednega delovanja tržnih dejavnosti in skoraj enako veliko izgubo iz opravljanja javno gospodarskih služb.

Med revizijo so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti, ki vplivajo na izkazovanje poslovnega rezultata:

2.3.2.a Ocenjujemo, da so bili stroški za plače delavcev v letu 2002 izkazani za 327 tisoč tolarjev previsoko, ker je bil enemu delavcu previsoko obračunan del plače za delovno uspešnost (točka 2.2.3.c) in ker obračuni plač delavcev, s katerimi so bile sklenjene individualne pogodbe, niso bili opravljeni v skladu s sklenjenimi individualnimi pogodbami (točka 2.2.3.d). Nepravilnost, navedena v točki 2.3.2.a, vpliva na poslovni rezultat podjetja, kar prikazujemo v tabeli 15.

Tabela 15: Poslovni rezultat za leto 2002 po reviziji

Bilančne postavke	v tisoč tolarjih		
	Znesek pred revizijo	Znesek nepravilnosti	Znesek po reviziji
Poslovni prihodki	1.178.612		1.178.612
Poslovni odhodki	(1.178.588)		(1.178.261)
Stroški za plače delavcev (točka 2.2.3.c)		(8)	
Stroški za plače–individualne pogodbe (točka 2.2.3.d)		(319)	
Poslovni izid	24		351

Ob doslednem spoštovanju predpisov poslovni rezultat javnega podjetja v letu 2002 ne bi bil bistveno boljši.

2.4 Opredmetena osnovna sredstva

2.4.1 Obseg in financiranje opredmetenih osnovnih sredstev

Neodpisana vrednost vseh opredmetenih osnovnih sredstev v letu 2002 je znašala 6.569.775 tisoč tolarjev in 6.138.219 tisoč tolarjev v letu 2001. Največji delež opredmetenih osnovnih sredstev predstavljajo gradbeni objekti s 87 odstotki v letu 2002 in 85 odstotki v letu 2001. Večino (95 odstotkov) v letu 2002 izkazanih opredmetenih osnovnih sredstev ima družba v upravljanju, le manjši delež (5 odstotkov) je v lasti javnega podjetja. Osnovna sredstva v upravljanju (v nadaljevanju: infrastruktura) so izkazana na podlagi prevzema sredstev ob ustanovitvi podjetja in na podlagi pogodb o vlaganjih v komunalno infrastrukturo, ki so jih občine sklepale v posameznih letih. Javno podjetje ima evidentirana sredstva po vrstah sredstev, po vrstah dejavnosti in po lastnikih, kot predpisuje SRS 35.8.

Javno podjetje v letih 2001 in 2002 ni imelo sklenjene pogodbe o upravljanju s sredstvi infrastrukture in tudi ne druge pogodbe oziroma akta, ki bi urejal dobo koristnosti sredstev, način prevrednotovanja sredstev, način obračuna amortizacije, razpolaganje s sredstvi amortizacije, način pokrivanja stroškov vzdrževanja infrastrukture, način oblikovanja in usklajevanja medsebojnih obveznosti in terjatev iz infrastrukture, kot določa SRS 35.53.

V letu 2002 je imelo javno podjetje za investicije v infrastrukturo 727.435 tisoč tolarjev razpoložljivih virov, od tega je predstavljala razpoložljiva amortizacija 188.111 tisoč tolarjev, razpoložljiva taksa 244.172 tisoč tolarjev in sredstva proračuna 295.152 tisoč tolarjev. Javno podjetje je imelo negativni prenos investicijskih sredstev iz leta 2001 v skupni vrednosti 131.424 tisoč tolarjev.

V letu 2001 je imelo javno podjetje za investicije v infrastrukturo 349.155 tisoč tolarjev razpoložljivih virov, od tega je predstavljala razpoložljiva amortizacija 115.133 tisoč tolarjev in razpoložljiva taksa 234.022 tisoč tolarjev. Javno podjetje je imelo negativni prenos⁵⁰ investicijskih sredstev iz leta 2000 v skupni vrednosti 82.324 tisoč tolarjev.

⁵⁰ Negativni prenos pomeni večjo porabo od prejetih sredstev za vlaganja v infrastrukturo v preteklem letu.

2.4.2 Oddaja javnih naročil

Obseg javnih naročil je v letu 2001 znašal 943.102 tisoč tolarjev, od tega za blago 149.983 tisoč tolarjev, za gradnje 720.309 tisoč tolarjev in za projekte 72.810 tisoč tolarjev. V letu 2002 pa je obseg javnih naročil znašal 714.277 tisoč tolarjev, od tega za blago 281.442 tisoč tolarjev, za gradnje 391.965 tisoč tolarjev in za projekte 40.870 tisoč tolarjev.

Preizkusili smo pravilnost izvedbe investicij v osnovna sredstva v skladu z ZJN-1. Za leto 2001 smo pregledali investicije v skupni vrednosti 341.735 tisoč tolarjev (ali 36 odstotkov vrednosti vseh javnih naročil), za leto 2002 pa v skupni vrednosti 222.805 tisoč tolarjev (ali 31 odstotkov vrednosti vseh javnih naročil).

S preizkušanjem podatkov smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

2.4.2.a Javno podjetje je za obnovo kanalov C, D, E in F v Novi Gorici sklenilo pogodbo z izvajalcem Cevovodi d. o. o., Ljubljana v večjem znesku, kot je bila na razpisu izbrana ponudba izvajalca. Pogodba št. III-607/8M/r z dne 6. 11. 2001 v vrednosti 202.844 tisoč tolarjev (z DDV) vsebuje tudi 17 odstotkov (ali 29.473 tisoč tolarjev) nepredvidenih del.

Javno podjetje je sklenilo drugačno pogodbo, kot je navedena v razpisni dokumentaciji in v ponudbi. S pogodbo je namreč povečana ponudbena vrednost del za 17 odstotkov na račun nepredvidenih del, kar je v 2. členu pogodbe tudi posebej poudarjeno, čeprav v 3. členu iste pogodbe piše, da se pogodbeni cena obračunava po sistemu 'funkcionalni ključ v roke' in v nadaljevanju v 6. členu pogodbe pojasnjuje, da določba 'funkcionalni ključ v roke' izključuje vsa presežna in nepredvidena dela. Javno podjetje je s tem kršilo prvi odstavek 6. člena ZJN-1, ki določa, da se lahko sredstva porabijo le v okviru pogodbe, ki je bila sklenjena na podlagi izvedenega postopka javnega naročila.

Nepravilnost je ocenjena v znesku 29.473 tisoč tolarjev, kolikor znaša vrednost neupravičeno v naprej priznanih nepredvidenih del.

Občina je kot investitor v obnovo kanalov obvestila javno podjetje, da ni uspela urediti dokumentacije za drug objekt (kanalizacija ob kotalkališču) in predlagala prerasporeditev zagotovljenih sredstev iz takse za obremenjevanje okolja na drug objekt. V zabeležki z dne 30. 10. 2001 je javno podjetje navedlo, da se sredstva, ki so bila namenjena za 'kanalizacijo ob kotalkališču', lahko preusmerijo na objekt rekonstrukcije kanalov C, D, E, F in A tako, da se z izvajalcem sanacije kanalov podpiše pogodba, ki je za 17 odstotkov večja od ponudbene vrednosti.

2.4.2.b Javno podjetje je oddalo storitev vnosa podatkov v geografski informacijski sistem (v nadaljevanju: GIS) vodovoda, v skupni vrednosti 10.014 tisoč tolarjev, po postopku, kot se oddajajo naročila malih vrednosti.

Na podlagi izvedenega postopka za oddajo naročil malih vrednosti je za izvedbo del vnos podatkov v GIS vodovoda izbran izvajalec PRotOK d. o. o., Velenje, s katerim je bila

sklenjena pogodba⁵¹ v vrednosti 7.800 tisoč tolarjev (brez DDV) in 23. 12. 2002 aneks k pogodbi⁵² za večji obseg del na vnosu podatkov v vrednosti 2.214 tisoč tolarjev (brez DDV).

V Zakonu o izvrševanju proračuna za leto 2001⁵³ (v nadaljevanju: ZIPRS2001) in v Navodilu o oddaji naročil malih vrednosti je določena vrednost 8.000 tisoč tolarjev kot zgornja meja, ko se naročila oddajajo po postopku brez javnega razpisa.

Skupna vrednost s pogodbo in aneksom oddanih del znaša 10.014 tisoč tolarjev, storitve pa so bile oddane v dveh delih v daljšem časovnem razdobju, zato obstaja verjetnost, da je naročnik izbral način določitve vrednosti tako, da se je z določitvijo dveh manjših vrednosti za ista dela, izognil javnemu razpisu.

Javno podjetje je kršilo določila 26. člena ZJN-1, ki predpisuje, da naročnik, ob upoštevanju načela gospodarnosti, predmet javnega naročila oblikuje v smiselno zaključene celote. Naročnik ne sme izbrati načina določitve vrednosti tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil javnemu razpisu. Ker se je javno podjetje, glede na datuma sklepanja pogodbe in aneksa, šele po preteku leta dni od začetka izvajanja pogodbeno dogovorjenih del odločilo za dodaten obseg storitev, ki ga je mogoče obravnavati kot posebno javno naročilo, bi morale ponovno zbirati ponudbe in dodatna dela oddati najugodnejšemu ponudniku.

Nepravilnost vrednotimo v vrednosti preseganja z ZIPRS2001 določene zgornje meje za oddajo naročil malih vrednosti, to je v vrednosti 2.014 tisoč tolarjev.

2.4.2.c Pri preverjanju postopkov javnega naročanja in pri izkazovanju prihodkov od opravljenih storitev so ugotovljeni trije primeri oddaje javnih naročil zunanjim izvajalcem, s katerimi je javno podjetje nato sklenilo podizvajalsko pogodbo za izvedbo teh del. V vseh navedenih primerih je bila investitor MO Nova Gorica, ki je v proračunu leta 2002 zagotovila sredstva za izvedbo teh investicij.

V tabeli 16 podajamo podatke o vrednosti opravljenih del v letu 2002 po računih glavnega izvajalca in po računih podizvajalca.

Tabela 16: Pregled opravljenih del na podlagi situacij izdanih v letu 2002 po investicijah

Investicija	Vrednost iz situacije v tisoč tolarjih		Delež podizvajalca v odstotkih
	Izvajalec	Podizvajalec	
Vodovod Branik ob šoli	7.800	6.552	84,0
Vodovod Voglarji	21.597	14.540	67,3
Vodovod Vogrsko	12.487	5.234	41,9
Skupaj leto 2002	41.884	26.326	62,9

V navedenih primerih je javno podjetje ravnalo v nasprotju z določili 5. člena ZJN-1, ki določa, da pripravljalec razpisne dokumentacije ali njenih delov ne sme nastopati kot

⁵¹ Št. I-719/5-01 z dne 9. 11. 2001.

⁵² Št. I-719/5-01.

⁵³ Uradni list RS, št. 32/01.

ponudnik ali podizvajalec. Ocenjujemo, da so pri oddaji del, ki so navedena v tabeli 16, kršena osnovna načela javnega naročanja, saj je javno podjetje z na javnim razpisom izbranim izvajalcem isti dan sklenilo podizvajalsko pogodbo za 37 odstotkov razpisanih del (vodovod Voglarji) oziroma se je pri oddaji del malih vrednosti pojavljalo kot podizvajalec za 42 odstotkov (Vodovod Voglarji) oziroma 84 odstotkov (Vodovod Branik ob šoli) oddanih del. Nepravilnost vrednotimo v celotni vrednosti podizvajalskih del opravljenih v letu 2002 v znesku 26.326 tisoč tolarjev.

2.4.2.d Javno podjetje je oddalo gradbena in montažna dela - Gradnja vodovoda v Prvačini od šole do marketa, v vrednosti 17.216 tisoč tolarjev (brez DDV), po postopku, kot se oddajajo naročila malih vrednosti, čeprav je bila v letu 2002 zgornja meja vrednosti za oddajo javnih naročil za gradnje brez javnega razpisa 15 milijonov tolarjev.

Na podlagi postopka za oddajo naročil malih vrednosti je za izvedbo gradbenih in montažnih del na vodovodu v Prvačini izbran izvajalec Euroinvest d. o. o., Nova Gorica, s katerim je bila sklenjena pogodba⁵⁴ v vrednosti 16.528 tisoč tolarjev (13.773 tisoč tolarjev brez DDV), dva dni kasneje 14. 8. 2002 pa še aneks⁵⁵ zaradi presežnih del v znesku 4.132 tisoč tolarjev (3.443 tisoč tolarjev brez DDV).

V 14. členu Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2002 in 2003⁵⁶ (v nadaljevanju: ZIPRS0203) in v Navodilu o oddaji naročil malih vrednosti je določena vrednost 15.000 tisoč tolarjev kot zgornja meja, ko se naročila gradenj oddajajo po postopku brez javnega razpisa.

Skupna vrednost s pogodbo in aneksom oddanih del znaša 20.660 tisoč tolarjev (oziroma 17.216 tisoč tolarjev brez DDV).

Nepravilnost vrednotimo v vrednosti preseganja z ZIPRS2001 določene zgornje meje za oddajo naročil malih vrednosti, to je v znesku 2.216 tisoč tolarjev.

⁵⁴ Št. 224/G-III/3-2 z dne 12. 8. 2002.

⁵⁵ Št. 1/2002.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 103/02, 64/02.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. v letih 2001 in 2002 v delu, ki se nanaša na stroške izvajanja javne službe, razmejevanje (delitev) splošnih stroškov po dejavnostih in izvajanje investicij in investicijskega vzdrževanja. Za pravilnost poslovanja javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. v letih 2001 in 2002 je odgovorno poslovodstvo javnega podjetja. Naša naloga je na podlagi opravljene revizije izreči mnenje o tem.

Revidiranje smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojo podatkov o poslovanju javnega podjetja ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja. Menimo, da nam pridobljeni podatki omogočajo, da podamo mnenje o pravilnosti poslovanja javnega podjetja v letih 2001 in 2002 v delu, ki se nanaša na stroške izvajanja javne službe, razmejevanje (delitev) splošnih stroškov po dejavnostih in izvajanje investicij in investicijskega vzdrževanja.

Mnenje o pravilnosti poslovanja javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. v letih 2001 in 2002

Javno podjetje Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. je v letih 2001 in 2002 v več primerih ravnalo v neskladju s predpisi in usmeritvami, ki jih mora upoštevati pri poslovanju:

- v letu 2002 je uporabnikom, ki nimajo vgrajenih vodomerov, nepravilno obračunalo za 3.124 tisoč tolarjev priključnine (točka 2.1.1.b);
- nenamensko je porabilo sredstva iz priključnine realizirane v Občini Brda v letu 2002 v vrednosti 19.598 tisoč tolarjev za pokrivanje izgube pri oskrbi z vodo (točka 2.1.1.c);
- sestavilo je knjigovodske listine (račune, situacije) v vrednosti 42.682 tisoč tolarjev (v letu 2001 v znesku 12.806 tisoč tolarjev, v letu 2002 pa v znesku 29.876 tisoč tolarjev), ki niso temeljile na dejanskem poslovnem dogodku (točka 2.1.2.a in b);
- pri oddaji javnih naročil, v vrednosti 33.703 tisoč tolarjev (31.487 tisoč tolarjev v letu 2001 in 2.216 tisoč tolarjev v letu 2002), je ravnalo drugače, kot je določeno v ZJN-1 in Navodilu o oddaji naročil malih vrednosti (točke 2.4.2.a, b in d);
- v treh primerih je oddalo javna naročila zunanjim izvajalcem, nato pa z njimi sklenilo podizvajalske pogodbe (v letu 2002 v vrednosti 26.326 tisoč tolarjev) za izvedbo del (točka 2.4.2.c).

Po našem mnenju je bilo poslovanje javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. v letih 2001 in 2002 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v predhodnem odstavku, v pomembnem neskladju z relevantnimi predpisi (*negativno mnenje*).

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Javno podjetje Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo, ker so bile pri revidiranju poslovanja ugotovljene nepravilnosti.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na

1. začetek postopkov za sklenitev pogodbe o upravljanju med javnim podjetjem in občinami – ustanoviteljicami javnega podjetja, v kateri bo med drugim tudi jasno določeno obračunavanje amortizacije sredstev v upravljanju in način pokrivanja stroškov amortizacije (točki 2.2.2 in 2.4.1 tega poročila) ter pokrivanje izgube, nastale zaradi razlike med kontrolirano prodajno ceno vode – vodarino in dejansko stroškovno ceno, kot je predvideno v IV. poglavju Sklepa o ustanovitvi javnega podjetja in v zadnjem odstavku 8. člena statuta javnega podjetja (točka 2.1.1.c tega poročila);
2. začetek postopkov za novo pravno ureditev področja oskrbe z vodo, kar vključuje začetek postopkov za spremembo odlokov o oskrbi z vodo, ki so jih vsaka za svoje območje sprejele občine - ustanoviteljice javnega podjetja Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d.; novi odloki občin naj bi tudi jasneje opredelili obveznosti upravljavca in pojem priključne moči oz. stroške, ki jih lahko pri zagotavljanju oskrbe z vodo kot del javne gospodarske službe uporabnikom zaračunava javno podjetje (točka 2.1.1 tega poročila);
3. preoblikovanje zaračunavanja stroškov, ki jih javno podjetje imenuje priključnina, glede višine stroškov, vključenih v ceno storitve, in knjigovodskega evidentiranja prihodkov t.i. priključnine in pokrivanja stroškov iz tega vira. Upoštevati mora priznane stroške izvajanja gospodarske javne službe ter rešitve, ki jih uvajajo Slovenski računovodski standardi, morebitno vključevanje tržne dejavnosti v obračune uporabnikom (stroški zamenjave vodomerov) pa ločeno izkazovati in evidentirati (točke 2.1.1 in 2.1.2 tega poročila);
4. pridobitev potrditve cen za izvajanje storitev, ki sodijo med dejavnosti javne gospodarske službe in za katere so občine – ustanoviteljice obveznosti pripisale javnemu podjetju z odlokom o oskrbi z vodo (točka 2.1.1.b tega poročila);
5. začetek postopkov za sprejem lastnih internih aktov, ki bodo urejali področje plač in drugih prejemkov zaposlenih v javnem podjetju in upoštevali ureditve iz Kolektivne pogodbe za gospodarske javne službe na področju komunalnih dejavnosti in vodnega gospodarstva, s čimer bodo v javnem podjetju dane podlage za prenehanje uporabe aktov družbe Goriški vodovodi d. d. (točke 2.2.3.a, b in c tega poročila);

6. sprejem ustreznega akta o določitvi delavcev s posebnimi pooblastili in odgovornostmi ob upoštevanju priporočil za določitev plače in drugih sestavin pogodb o zaposlitvi managerjev, ki so jih sprejeli Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtna zbornica Slovenije, Združenje delodajalcev Slovenije in Združenje delodajalcev OGISTTA kot predstavnik delodajalcev v Republiki Sloveniji v Kriterijih za individualne pogodbe o zaposlitvi managerjev, ter uskladitev plač delavcev, s katerimi so sklenjene individualne pogodbe, s plačo direktorja po uveljavitvi ukrepa iz prejšnje alinee (točki 2.2.3.d in 2.2.3.e tega poročila);
7. izboljšanje kontrolnega okolja in vzpostavitev notranjih kontrol, ki bodo zagotavljale pravočasno odkrivanje, popravljanje in preprečevanje nepravilnosti pri razmejevanju prihodkov (točka 2.1.1) in zaračunavanju storitev (točka 2.1.2) ter pri oddaji javnih naročil (točka 2.4.2).

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁵⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da podjetje Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d. krši obveznost dobrega poslovanja, lahko sledijo ukrepi, ki jih določa 29. člen ZRacS-1 v točkah 7 do 14.

5. PRIPOROČILO

Javnemu podjetju priporočamo, da ponovno prouči ustreznost kalkulacije stroškov za storitve javne službe in pri njihovi izdelavi v večji meri upošteva zahteve in rešitve Slovenskih računovodskih standardov.

⁵⁷ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Igor Šoltes,
vrhovni državni revizor

Poslati priporočeno:

1. Vodovodi in kanalizacija Nova Gorica d. d.
Kromberk, Cesta 25 junija 1b, 5000 Nova Gorica, s povratnico;
2. Državni zbor Republike Slovenije;
3. Mestna občina Nova Gorica;
4. Občina Šempeter-Vrtojba;
5. Občina Brda;
6. Občina Miren-Kostanjevica;
7. arhiv, tu.