



**POREVIZIJSKO POROČILO
O POPRAVLJALNIH UKREPIH DRUŽBE
HOLDING SLOVENSKE ŽELEZNICE, D. O. O., LJUBLJANA
IN NJENIH NOVIH ODVISNIH DRUŽB V LETU 2004**



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POS LANSTVO

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

**POREVIZIJSKO POROČILO
O POPRAVLJALNIH UKREPIH DRUŽBE
HOLDING SLOVENSKE ŽELEZNICE, D. O. O., LJUBLJANA
IN NJENIH NOVIH ODVISNIH DRUŽB V LETU 2004**



Številka: 1208-2/2005-43

Ljubljana, 15. marca 2007

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti in smotrnosti poslovanja družbe Holding Slovenske železnice, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Holding SŽ) in njenih novih odvisnih družb v letu 2004 (št. 1208-2/2005-37 z dne 6. 11. 2006) je Računsko sodišče Republike Slovenije družbam ožje skupine Slovenske železnic, ki jo sestavljajo Holding SŽ, Slovenske železnice – Tovorni promet, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: SŽ – Tovorni promet), Slovenske železnice – Potniški promet, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: SŽ – Potniški promet) in Slovenske železnice – Infrastruktura, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: SŽ – Infrastruktura) izreklo *negativno mnenje*.

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

Družbe ožje skupine Slovenske železnice so v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložile skupno odzivno poročilo (dopis št. 1.-44/07 z dne 2. 2. 2007 in dodatek z dne 19. 2. 2007), ki ga je pripravil Holding SŽ. V odzivnem poročilu, ki so ga s podpisom in pečatom potrdile odgovorne osebe Branko Omerzu, namestnik generalnega direktorja družbe Holding SŽ in poslovodja družb SŽ – Tovorni promet in SŽ – Infrastruktura ter Igor Hauptman, poslovodja družbe SŽ – Potniški promet, 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.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Oddelitev premoženja Holdinga SŽ in ustanovitev novih družb

2.1.1 Opis nepravilnosti

Zakon o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice, d. d.¹ (v nadaljevanju ZPPJPSZ) je v petem in šestem odstavku 6. člena določil, da se odvisne družbe ustanovijo po postopku delitve z ustanovitvijo novih družb, kot je določeno v ZGD, razen če je s tem zakonom določeno drugače, ter da se na posamezne družbe prenesejo premoženje, pravice in obveznosti Holdinga SŽ. Tako je določeno v delitvenem načrtu, ki mora dosledno upoštevati vsebinsko povezanost prenesenega premoženja z dejavnostjo, ki naj bi jo opravljala posamezna odvisna družba, prenesene pravice in obveznosti pa morajo biti vsebinsko povezane s prenesenim premoženjem in zaposlenimi, ki naj bi jih prevzele posamezne odvisne družbe. V 10. členu je ZPPJPSZ določil, da je edini ustanovitelj in družbenik novih odvisnih družb Holding SŽ, ki poslovnega deleža ne more deliti in prenesti na drugo osebo, kar predstavlja specialno ureditev v primerjavi do določbe 6. odstavka 533.a člena ZGD, po katerem bi se moral Republiki Sloveniji zagotoviti delež v novih družbah.

Vlada RS je 5. 2. 2004 sprejela Delitveni načrt Holdinga Slovenske železnice, d. o. o., januarja 2004² in na tej podlagi je bilo premoženje Holdinga SŽ 1. 9. 2003 oddeljeno na nove odvisne družbe skupaj za 61.377.553 tisoč tolarjev. Nove odvisne družbe SŽ – Tovorni promet, SŽ – Potniški promet in SŽ – Infrastruktura so pridobile lastnost pravne osebe 1. 7. 2004 z vpisom v sodni register.

Proces preoblikovanja javnega podjetja Slovenske železnice, d. d. na podlagi ZPPJPSZ ni bil končan, saj niso bili prenovljeni delovni procesi, v nove družbe niso bili prezaposleni delavci in prenesene pravice za opravljanje temeljnih dejavnosti železniškega prometa, vzdrževanja javne železniške infrastrukture in vodenja prometa, kot določa ZZelP. Poslovanje Holdinga SŽ je do konca leta 2005 potekalo tako kot pred vpisom oddelitev premoženja z ustanovitvijo novih družb v sodni register, saj nove družbe dejansko niso opravljale osnovnih registriranih dejavnosti, zaradi katerih so bile ustanovljene.

¹ Uradni list RS, št. 26/03.

² V nadaljevanju: delitveni načrt.

Ugotovili smo, da Holding SŽ, SŽ – Tovorni promet, SŽ – Potniški promet in SŽ – Infrastruktura niso izvedle preoblikovanja oziroma postopka oddelitve z ustanovitvijo novih družb v skladu s 6. členom ZPPJPSZ, 533.a členom ZGD in SRS, ker:

- je bil v delitvenem načrtu določen in v poslovne knjige novih odvisnih družb prenesen posebni prevrednotovalni popravek kapitala v neskladju s slovenskimi računovodskimi standardi v skupni vrednosti 1.169.600 tisoč tolarjev,
- na novi družbi za tovorni in za potniški promet ni bilo preneseno izvajanje prevozne storitve vleke vlakov, ki je dejavnost železniškega prometa, in premoženje organizacijske enote za vleko vlakov v vrednosti 4.000.043 tisoč tolarjev,
- na nove družbe niso bili prezaposleni delavci,
- na nove družbe niso bile prenesene pravice za opravljanje dejavnosti železniškega prometa in vzdrževanja javne železniške infrastrukture in vodenja prometa, zato te niso izpolnjevale predpisanih pogojev za izvajanje dejavnosti v ZZelP,
- na novi družbi za tovorni in za potniški promet niso bile prenesene finančne obveznosti, povezane s prenesenim premoženjem določenim v delitvenem načrtu v skladu z 12. členom ZPSHSZ.

Poleg tega Holding SŽ in nove odvisne družbe v računovodskih izkazih in v letnih poročilih za leto 2004 niso izkazale resničnega in poštenega prikaza premoženja in obveznosti, finančnega položaja ter poslovnega izida v skladu z 51. in 57. členom ZGD, saj prikazujejo stanje, kot da so nove družbe po vpisu v sodni register začele opravljati dejavnost železniškega prometa (SŽ – Tovorni promet, SŽ – Potniški promet) in gospodarsko javno službo vzdrževanja javne železniške infrastrukture in vodenja prometa (SŽ – Infrastruktura), čeprav jih je dejansko opravljal Holding SŽ. Nepravilno sklenjene pogodbe o naročilu (24. 11. 2004) med odvisnimi družbami kot naročitelji in Holdingom SŽ kot prevzemnikom naročila, niso mogle odpraviti posledic neizvedene delitve Holdinga SŽ, saj ta na odvisne družbe ni prenesel zaposlenih in s tem pravic (licence, varnostnega spričevala) za opravljanje prevoznih storitev v železniškem prometu in obveznih gospodarskih javnih služb, za kar 35. člen ZZelP izrecno določa sklenitev pogodbe z Agencijo za železniški promet (v nadaljevanju: AŽP).

Izkazi poslovnega izida novih odvisnih družb nepravilno izkazujejo prihodke najmanj v vrednosti poslovnih prihodkov skupaj za 33,6 milijarde tolarjev³ (od tega znašajo nepravilno izkazani prihodki iz državnega proračuna 13,3 milijarde tolarjev) in odhodke najmanj v vrednosti poslovnih odhodkov skupaj za 32,1 milijarde tolarjev⁴ od temeljnih dejavnosti železniškega prometa in vzdrževanja javne železniške infrastrukture in vodenje prometa, ki so nastali po 1. 7. 2004. Te prihodke in odhodke bi moral ustrezno izkazati Holding SŽ, ki je dejavnosti dejansko opravljal, kar pomeni, da bi moral glede na nerealizirani postopek delitve v ustreznih pogodbah z novimi družbami urediti način in pogoje za uporabo njihovih delovnih sredstev. Zaradi nepravilno izkazanih prihodkov in odhodkov po 1. 7. 2004 je tudi v bilancah stanja nepravilno izkazano premoženje in obveznosti novih družb in Holdinga SŽ, s tem pa tudi njihova kapitalaska ustreznost oziroma neustreznost.

³ V znesek niso vključeni prevrednotovalni prihodki.

⁴ V znesek ni vključena amortizacija.

2.1.2 Izvedeni popravljalni ukrepi

Z oddelitvijo premoženja in ustanovitvijo novih družb so odvisne družbe realizirale popravljani ukrep v zvezi z uskladitvijo posebnih prevrednotovalnih popravkov kapitala iz delitvenega načrta, ki so na dan 1. 9. 2003 znašali 1.169.600 tisoč tolarjev. S 1. 1. 2006 so bili odpravljeni posebni prevrednotovalni popravki kapitala, ki se nanašajo na prevrednotenje opreme v skupnem znesku 1.779 tisoč tolarjev (od tega: SŽ – Tovorni promet v znesku 305 tisoč tolarjev, SŽ – Potniški promet v znesku 6 tisoč tolarjev, SŽ – Infrastruktura v znesku 1.468 tisoč tolarjev) in posebni prevrednotovalni popravki kapitala, ki se nanašajo na prevrednotenje dolgoročnih finančnih naložb in ki jih je izkazovala družba SŽ – Tovorni promet v znesku 457.090 tisoč tolarjev. V decembru 2006 sta družbi SŽ – Tovorni promet (v znesku 583.814 tisoč tolarjev) in SŽ – Potniški promet (v znesku 116.499 tisoč tolarjev) odpravili še posebne prevrednotovalne popravke kapitala, ki se nanašajo na prevrednotenje zemljišč in zgradb.

Za ostale popravljalne ukrepe (prenos storitev vleke vlakov in premoženja organizacijske enote vleke vlakov, prezaposlitev delavcev, prenos pravic za opravljanje dejavnosti železniškega prometa in vzdrževanja javne železniške infrastrukture in vodenja prometa, prenos finančnih obveznosti, določitev novih pogodbenih razmerij, vodenje poslovnih knjig in vzpostavitev resničnih in poštenih prihodkov in odhodkov) je Holding SŽ pripravil načrt aktivnosti za izvedbo popravljalnih ukrepov, če bi bil iz postopka umaknjen ali bistveno spremenjen predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o železniškem prometu⁵ (v nadaljevanju: ZZelP-F), ki med drugim na novo določa organiziranost družb ožje skupine Slovenske železnice - pripojitev novih odvisnih družb k družbi Holding SŽ, ki se preimenuje v družbo Slovenske železnice, d. o. o. (v nadaljevanju: Slovenske železnice). Holding SŽ v odzivnem poročilu ugotavlja, da je izvedba načrtovanih in navedenih popravljalnih ukrepov izgubila svoj namen, saj morajo družbe ožje skupine Slovenske železnice pričeti postopek pripojitve takoj po pričetku veljavnosti ZZelP-F.

Državni zbor Republike Slovenije je 31. 1. 2007 sprejel ZZelP-F, z njegovo uveljavitvijo (7. 3. 2007) bosta prenehala veljati ZPPJPSZ in tretja alineja 12. člena Zakona o poslovnih sanaciji Holdinga Slovenske železnice, d. o. o.⁶ ZZelP-F med drugim na novo ureja naloge, dejavnost in organiziranost družbe Slovenske železnice, in sicer določa integriran model železnic, v katerem bo družba Slovenske železnice opravljala obvezno gospodarsko javno službo prevoz potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu in obvezno gospodarsko javno službo vzdrževanja javne železniške infrastrukture ter vodenja železniškega prometa na njej, opravljala pa bo tudi naloge gospodarjenja z javno železniško infrastrukturo ter druge naloge upravljavca javne železniške infrastrukture. V tretjem odstavku 47. člena ZZelP-F je določeno, da bo družba Slovenske železnice do pripojitve odvisnih družb vodila njihove poslovne knjige na način, določen v pogodbah o naročilu, sklenjenih pred uveljavitvijo tega zakona med Slovenskimi železnicami in posameznimi odvisnimi družbami.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi niso v celoti zadovoljivi.

⁵ EPA 1189-IV, klasifikacijska številka 326-03/97-0008/0017, Vlada RS ga je 5. 12. 2006 posredovala v sprejem po nujnem postopku Državnemu zboru Republike Slovenije.

⁶ Uradni list RS, št 45/04.

Zadovoljivi so v delu, ki se nanaša na pripravo načrta z navedenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za izvedbo reorganizacije za dokončanje procesa preoblikovanja javnega podjetja Slovenske železnice, d. d. na podlagi ZPPJPSZ, ki pa ga družbe ožje skupine Slovenske železnice niso pričele izvajati zaradi sprejetega ZZelP-F (31. 1. 2007). Ta določa njihovo novo organiziranost oziroma pripojitev odvisnih družb k Holdingu SŽ in prenehanje veljavnosti ZPPJPSZ in tretjega odstavka 12. člena ZPSHSZ, ki določa prenos finančnih obveznosti povezanih s prenesenim premoženjem na odvisne družbe. Poleg tega so odvisne družbe odpravile posebne prevrednotovalne popravke kapitala iz delitvenega načrta.

Ukrepi so nezadovoljivi v delu, ki se nanaša na določitev novih pogodbenih razmerij med Holdingom SŽ in odvisnimi družbami glede uporabe njihovih delovnih sredstev za izvajanje dejavnosti železniškega prometa in obveznih gospodarskih javnih služb ter vzpostavitev prikaza resničnih in poštenih prihodkov in odhodkov v letu 2006 do pripojitve odvisnih družb⁷ k družbi Slovenske železnice. Družbe ožje skupine Slovenske železnice v odzivnem poročilu zahtevanih ukrepov niso izkazale zaradi sprejetega tretjega odstavka 47. člena ZZelP-F. Ugotavljamo, da navedeni člen ne odpravlja nepravilnih pogodbenih odnosov ter nepoštenega in neresničnega stanja premoženja, prihodkov in odhodkov v poslovnih knjigah in računovodskih obračunih družb v letu 2006 in do 7. 3. 2007⁸, ko je začel veljati ZZelP-F.

Zaradi nezadovoljivo izvedenega ukrepa, povezanega z določitvijo novih pogodbenih razmerij med Holdingom SŽ in odvisnimi družbami bo poslovni izid družb ožje skupine Slovenske železnice v letu 2006 do uveljavitve ZZelP-F ter stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev na dan 31. 12. 2006 izkazano napačno. Holding SŽ bo na podlagi sprejetega ZZelP-F ponovno postal enovita družba. Po pripojitvi družb iz ožje skupine Slovenske železnice se bo vzpostavilo tudi ustrezno stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev v bilanci stanja Holdinga SŽ, s čimer bodo odpravljene tudi posledice neizvedenega ukrepa. Računsko sodišče zato kljub nepravilnemu prikazovanju poslovanja v letu 2006 in do uveljavitve ZZelP-F neizvedbo ukrepa ne ocenjuje kot pomembno.

2.2 Investicijska vlaganja in nabava blaga in storitev

2.2.1 Opis nepravilnosti

Holding SŽ pri nabavi blaga in storitev ni upošteval predpisov o javnem naročanju, in sicer je v ocenjenem znesku 870.613 tisoč tolarjev kršil načelo transparentnosti porabe javnih sredstev iz 6. člena ZJN-1⁹, s tem ko je sredstva porabil v okviru pogodbe, ki ni bila sklenjena na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila, ali ko je blago in storitve nabavil, ne da bi sklenil pogodbo na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila. Poleg tega pri oblikovanju predmeta javnega naročila v sklope v ocenjenem znesku 113.432 tisoč tolarjev ni upošteval 26. člena ZJN-1; v ocenjenem znesku 47.001 tisoč tolarjev je kršil načeli zagotavljanja konkurence in enakopravnosti ponudnikov iz 5. in 7. člena ZJN-1, saj je objavil diskriminatorne pogoje za izbiro ponudnika pri nabavi računalniške opreme; pri oddaji javnih naročil ni upošteval internega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti v ocenjenem znesku 46.621 tisoč tolarjev;

⁷ SŽ – Tovorni promet, SŽ – Potniški promet in SŽ – Infrastruktura.

⁸ To je 15 dan po objavi ZZelP-F v Uradnem listu RS, št. 15/07 dne 20. 2. 2007.

⁹ Uradni list RS, št. 39/00, 102/00, 2/04, v nadaljevanju: ZJN-1.

brez verodostojne podlage je podjetju I.A.P, Inštitut za avtomatizacijo procesov, d. o. o., Ljubljana nakazal 2.240 tisoč tolarjev ter ni ravnal v skladu z načelom transparentnosti porabe javnih sredstev iz 6. člena ZJN-1, ker je plačilo storitev za 2.207 tisoč tolarjev preseglo pogodbeni predmet in vrednost javnega naročila.

2.2.2 Izvedeni popravljalni ukrepi

Holding SŽ je za vzpostavitev notranjih kontrol, ki bodo zagotavljale izbiro postopkov in pogojev za sodelovanje ponudnikov v skladu s predpisi o javnem naročanju, preprečevale neupravičeno delitev javnih naročil in nepravilnosti pri izvajanju predpisanih postopkov javnega naročanja ter odobritev in plačilo računov, večjih od pogodbene vrednosti ali brez pogodbe, v interna akta OP 650 – Organizacijski predpis o naročanju in nabavi materiala in rezervnih delov (v nadaljevanju: OP 650) in v OP 652 – Organizacijski predpis o naročanju in nabavi OS in storitev (v nadaljevanju: OP 652), vključil načrtovanje nabav na naslednji način:

- Področje za nabavo do konca oktobra z dopisom obvesti vsa področja in poslovne enote, da izdelajo načrte predvidenih nabav materiala, rezervnih delov in storitev.
- Področja in poslovne enote izdelajo in ovrednotijo načrte predvidenih nabav materiala, rezervnih delov in storitev, ki posredujejo področju za nabavo.
- Področje za nabavo uskladi načrte nabav glede na stanje zalog.
- Področje za nabavo v pogodbah z dobavitelji upošteva celotno potrebno količino materiala, rezervnih delov in storitev.
- Področje za nabavo posreduje ovrednotene načrte nabav v službo za kontroling do konca leta.

Holding SŽ je uvedel letno načrtovanje nabav materiala, rezervnih delov in storitev za redno in investicijsko vzdrževanje, s čimer bo preprečil neupravičeno delitev javnih naročil in nepravilnosti pri izvajanju predpisanih postopkov javnega naročanja ter odobritev in plačilo računov, večjih od pogodbene vrednosti ali brez pogodbe. Izvajanje postopkov javnega naročanja je s sprejetjem Pravilnika o notranji organizaciji Holdinga Slovenske železnice, d. o. o. - 615, ki velja od 16. 12. 2006, omejil v okviru Področja za nabavo.

Holding SŽ je izvedbo oziroma začetek postopkov javnega naročanja za nabavo rezervnih delov in storitev za vzdrževanje železniških vozil ter storitev mobilne telefonije v skladu s predpisi o javnem naročanju dokumentiral s:

- pozivom Področja za nabavo, naj vse službe in področja pripravijo in predložijo načrt potreb za vse storitve - tudi za storitve mobilne telefonije, za nabavo materiala in rezervnih delov, investicij in investicijskega vzdrževanja;
- pregledom sedemindvajsetih postopkov javnega naročanja za nabavo materiala in rezervnih delov, ki potekajo v Področju za nabava;
- pregledom končanih postopkov javnega naročanja za nabavo materiala in rezervnih delov konec leta 2006 in v januarju 2007;
- načrtom storitev vzdrževanja železniških vozil in
- sklenjenimi pogodbami o sprotne in investicijskem vzdrževanju železniških vozil, neposredno z odvisno družbo SŽ – Centralne delavnice.

2.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izvedeni popravljalni ukrepi niso v celoti zadovoljivi.

Zadovoljivi so v delu, ki se nanaša na spremembo načrtovanja in organizacije dela pri nabavi blaga in storitev ter na izvedbo postopkov javnega naročanja za nabavo materiala in rezervnih delov. Holding SŽ je dopolnil organizacijske predpise o nabavi blaga in storitev s postopki za letno načrtovanje nabav blaga in storitev po količini in vrednosti, poleg tega je z novim pravilnikom o notranji organizaciji centraliziral izvajanje postopkov javnega naročanja v organizacijski enoti Področje za nabavo, s čimer je vzpostavil notranje kontrole za preprečevanje nepravilnosti pri izvajanju predpisanih postopkov javnega naročanja in pri plačevanju računov.

Nezadovoljivi so v delu, ki se nanaša vzpostavitev notranjih kontrol, ki naj bi zagotavljale izbiro postopkov in pogojev za sodelovanje ponudnikov v skladu s predpisi o javnem naročanju in ki naj bi preprečevale neupravičeno delitev javnih naročil, kar Holding SŽ v popravljalnih ukrepih ni izkazal. Poleg tega so nezadovoljivi v delu, ki se nanaša na izvedbo oziroma začetek postopka za nabavo storitev mobilne telefonije, kar Holding SŽ v popravljalnih ukrepih ni izkazal.

2.3 Bonitete za brezplačne vozovnice in prevoz potnikov z voznimi olajšavami

2.3.1 Opis nepravilnosti

Holding SŽ vodilnim delavcem - uporabnikom brezplačnih vozovnic SP-3 za neomejeno število voženj po Pravilniku o prevozih železniških delavcev in upokojujencev ni obračunal bonitete oziroma jim ni povečal osnove za obračun prispevkov za socialno varnost in davka od osebnih prejemkov za brezplačne prevoze in olajšave za razliko med plačano ceno uporabnika in primerljivo ceno v Potniški tarifi Slovenske železnice¹⁰. S tem je ravnal v nasprotju s 3. členom Zakona o prispevkih za socialno varnost¹¹ ter 17. in 18. členom Zakona o dohodnini, ki določata, da se v osnovo za obračun prispevkov oziroma za 25-odstotni davek od osebnih prejemkov vsteva znesek popustov (boniteta), ki jih delodajalec da delavcu na svoje proizvode, trgovsko blago in storitve. Bonitete za trinajst delavcev s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, ki so prejeli brezplačne vozovnice SP-3, so skupaj znašale 7.488 tisoč tolarjev¹².

¹⁰ To je akt prevoznika z oznako ST 700 in ga določi v soglasju z Vlado RS. Sestavljen je iz I. dela – Prevozni pogoji (ST 700.01), II. dela – Popusti (ST 700.02), III. dela – Imenik železniških postaj in Daljinar za prevoz potnikov na progah SŽ (ST 700.03) in IV. dela – Cene prevozov, prevozni stavki, dodatki in nadomestila (ST 700.04), ki določa cene prevozov diferencirano po kategoriji uporabnikov, količini opravljenih storitev (potniški kilometri) ter rednosti njihove uporabe. Glede na vozno razdaljo in vrsto vlaka določa cene brez popusta, cene s popustom (od 20 do 75 odstotkov), cene splošne mesečne in tedenske vozovnice, cene študentske in dijaške mesečne vozovnice, cene relacijske letne vozovnice, cene letne pavšalne vozovnice za vse proge, cene prevozov z vlaki ICS, cene za prevoz avtomobilov ter posebne cene in dodatke, doplačila in cene prodajnih obrazcev.

¹¹ Uradni list RS, št. 5/96, 34/96, 3/98, 81/00, 97/01.

¹² Cena letne vozovnice po pavšalni ceni za vse proge 576 tisoč tolarjev za 13 delavcev.

Poleg tega za izdajo brezplačnih vozovnic in vozovnic z voznimi olajšavami po pavšalni ceni drugim osebam oziroma osebam, ki niso delavci Holdinga SŽ, Holding SŽ ni imel pravne podlage v zakonu ali v podzakonskem aktu iz drugega odstavka 9. člena Uredbe o načinu izvajanja obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem železniškem prometu¹³, saj ta še ni bil izdan. Glede na določila drugega odstavka 9. člena Uredbe o načinu izvajanja obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem železniškem prometu bi morala določiti vozne ugodnosti za določene skupine potnikov Vlada RS oziroma pristojno ministrstvo v ustreznem aktu, ne pa poslovodstvo Holdinga SŽ v internem aktu.

S tem, ko je Holding SŽ opravljal prevoze potnikov - drugih oseb, ki niso delavci Holdinga SŽ, z voznimi olajšavami po Pravilniku o prevozih železniških delavcev in upokoencev, je ravnal v nasprotju s 7. in 11. členom Uredbe o načinu izvajanja obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem železniškem prometu, ki za prevoz potnikov v notranjem železniškem prometu določata uporabo tarifne obveznosti – Potniška tarifa Slovenske železnice.

2.3.2 Izvedeni popravljalni ukrepi

Vozovnice za vodilne delavce in vozovnice za prevoze drugih oseb (poslovni partnerji, poslanci) so bile ukinjene s sklepom poslovodstva Holdinga SŽ številka 1842 z dne 22. 12. 2006. S 1. 1. 2007 je začela veljati nova Potniška tarifa, ki vključuje vse veljavne vozovnice v Holdingu SŽ. Druge osebe, ki so bile upravičene do uporabe SP-1 lahko v skladu z novo potniško tarifo (ST 700.04) kupijo letno vozovnico, do katere so upravičeni vsi potniki pod enakimi pogoji.

Za vzpostavitev notranjih kontrol, ki zagotavljajo določanje in obračun bonitet delavcem za izdane brezplačne vozovnice in vozovnice z voznimi olajšavami in za uskladitev izvajanja prevoza potnikov po Pravilniku o prevozih železniških delavcev in upokoencev s pogoji in cenami v tarifni obveznosti – Potniški tarifi, je Holding SŽ v Potniški tarifi ST 700.04 IV del z dne 15. 12. 2006, ki velja od 1. 1. 2007, navedel vse vozovnice in izkaznice za železničarje, upokojene železničarje in družinske člane in jih uskladil s spremembo Pravilnika o prevozih železniških delavcev in upokoencev – 610, ki velja od 26. 1. 2007. V spremembi Pravilnika o prevozu železniških delavcev in upokoencev in v potniški tarifi je navedeno, v katerih primerih se obračuna boniteta.

Holding SŽ je na podlagi 3. člena Zakona o prevoznih pogodbah v železniškem prometu¹⁴ na Ministrstvo za promet z dopisom z dne 20. 2. 2007 posredoval vlogo za pridobitev soglasja k tarifi za prevoz potnikov (spremembe vsebine Potniške tarife s 1. 1. 2007 in povišanje cen s 1. 3. 2007).

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi niso v celoti zadovoljivi.

Zadovoljivi so v delu, ki se nanaša na določitev obračunavanja bonitet do splošno veljavnih cen iz Potniške tarife za nekatere vrste vozovnic z voznimi olajšavami v spremenjenem Pravilniku o prevozih železniških delavcev in upokoencev, ki med drugim ukinja brezplačne vozovnice za neomejeno število

¹³ Uradni list RS, št. 12/01.

¹⁴ Uradni list RS, št. 61/00.

voženj SP-1 (za člane nadzornega sveta, predstavnike Vlade RS oziroma ministrstev in poslovne partnerje) in posebne brezplačne vozovnice za vodilne delavce. Novi Pravilnik o prevozih železniških delavcev in upokojenecv pa določa pavšalne cene, ki jih bo določilo poslovodstvo (način ni opredeljen), za nekatere vozovnice z voznimi olajšavami (SP-2¹⁵, SP-3¹⁶, K-12¹⁷) za obračun bonitet in obračun prihodkov PE Potniški promet, kar štejeemo za nezadovoljiv popravljalni ukrep.

Izkazani popravljalni ukrepi so nezadovoljivi tudi v delu, ki se nanaša na uskladitev izvajanja prevoza potnikov po Pravilniku o prevozih železniških delavcev in upokojenecv s pogoji in cenami v tarifni obveznosti – Potniški tarifi. Holding SŽ je uskladitev izvajanja prevoza potnikov opravil tako, da je brez soglasja Vlade RS iz 2. člena Uredbe o načinu izvajanja obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem železniškem prometu¹⁸ in brez soglasja Ministrstva za promet iz 3. člena Zakona o prevoznih pogodbah v železniškem prometu, v Potniško tarifo s 1. 1. 2007 vključil vse vozne ugodnosti iz Pravilnika o prevozih železniških delavcev in upokojenecv, ki veljajo za delavce Holdinga SŽ, za delavce družb, v katerih ima Holding SŽ večinski delež in za delavce v zavodih, ki jih je ustanovila družba Slovenske železnice, d. d.

2.4 Financiranje kadrovske sanacije iz državnega proračuna

2.4.1 Opis nepravilnosti

Holding SŽ je prejela sredstva iz državnega proračuna v znesku 88.999 tisoč tolarjev izkazal kot obveznost za reševanje presežnih delavcev v odvisni družbi Slovenske železnice – Železniško invalidsko podjetje, d. o. o. (v nadaljevanju: SŽ-ŽIP), za kar ni imel podlage v ZPSHSZ ali v drugem predpisu. Glede na sklenjeno pogodbo o financiranju kadrovske sanacije Holdinga SŽ v letih 2004 in 2005 z Ministrstvom za promet, ki določa pokrivanje nastalih stroškov za kadrovsko prestrukturiranje v letih 2002 in 2003 pa je Holding SŽ nenamensko porabil 3.264 tisoč tolarjev, kar ni v skladu z 11. členom ZPSHSZ.

2.4.2 Izvedeni popravljalni ukrepi

Holding SŽ računskemu sodišču ni predložil dokazil o oblikovanju rezervacij za prejeta sredstva iz državnega proračuna za kadrovsko sanacijo v vrednosti 88.999 tisoč tolarjev, ker so bila denarna sredstva 14. 1. 2005 nakazana SŽ-ŽIP na podlagi Pogodbe o finančnem sodelovanju pri kadrovski sanaciji Holdinga Slovenske železnice, d. o. o. v letih 2004 in 2005 in na podlagi sklepa poslovodstva številka 1750 z dne 19. 10. 2004. Holding SŽ je računskemu sodišču v dodatku k odzivnemu poročilu predložil zahtevek za vračilo sredstev¹⁹

¹⁵ SP-2 je vozovnica za neomejeno število voženj in velja pet let, izda se lahko železniškim delavcem za vožnjo v 2. razredu in se jim zaračuna po pavšalni ceni.

¹⁶ SP-3 je vozovnica za neomejeno število voženj za službena potovanja v 2. ali 1. razredu, velja eno leto in se glasi na organizacijsko enoto oziroma odvisno družbo, vrednost vozovnice je v pristojnosti PE Potniški promet, potrdi jo poslovodstvo Holdinga SŽ, vrednost vozovnice se z internim računom zaračuna organizacijski enoti.

¹⁷ K-12 je letna vozovnica namenjena železniškim delavcem za prevoz na delo in z dela, ki uporabljajo vlak ICS na odseku proge Ljubljana–Maribor, cena vozovnice znaša 10 odstotkov vrednosti letne vozovnice za vlak ICS.

¹⁸ Uradni list RS, št. 12/01.

¹⁹ Dopis z dne 19. 2. 2007.

v znesku 88.999 tisoč tolarjev, ki ga je posredoval SŽ-ŽIP. V zahtevku je odvisno družbo obvestil, da se v poslovnih knjigah za leto 2006 za navedeni znesek oblikuje rezervacije in vzpostavi terjatve.

V zvezi z ugotovitvijo računskega sodišča o nenamenski porabi prejetih sredstev iz državnega proračuna v znesku 3.264 tisoč tolarjev je Holding SŽ v decembru 2006 oblikoval rezervacije na kratkoročnih pasivnih časovnih razmejtvah v breme poslovnega izida. Holding SŽ namerava rezervacije odpraviti v letu 2007 v soglasju z Ministrstvom za promet.

2.4.3 Ocena popravljanih ukrepov

Izkazani popravljani ukrepi so zadovoljivi.

2.5 Prodaja nepremičnin

2.5.1 Opis nepravilnosti

Holding SŽ pri prodaji nepremičnin (počitniške zmogljivosti) ni smiselno upošteval Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin²⁰ (v nadaljevanju: Uredba), kot mu je s sklepi naložila Vlada RS²¹.

2.5.2 Izkazani popravljani ukrepi

Holding SŽ je z internim aktom - Pravilnik o razpolaganju s stvarnim premoženjem, ki ga je poslovodstvo sprejelo 25. 1. 2007 in velja od 26. 1. 2007, uredil razpolaganje s stvarnim premoženjem (premičnine in nepremičnine) v njegovi lasti, ki pa se ne uporablja za nepremičnine (počitniške zmogljivosti), ki so predmet Dogovora o sodelovanju delavcev pri upravljanju (Uradne objave 6/2005, prečiščeno besedilo), in za nepremičnine (poslovno nekoristno premoženje), ki so predmet sklepa Vlade RS z dne 28. 6. 2001 (notarski zapisnik opravilna številka SV 527/01). Holding SŽ je z načrtom aktivnosti za prilagoditev Pravilnika o razpolaganju s stvarnim premoženjem s posameznimi rešitvami iz Uredbe že določil aktivnosti (izdelavo predlogov za spremembo in dopolnitve internega akta) in rok 1. 3. 2007 za sprejem sprememb in dopolnitev prej navedenega internega akta.

2.5.3 Ocena popravljanih ukrepov

Izkazani popravljani ukrep ni v celoti zadovoljiv, ker Holding SŽ v internem aktu ni uredil razpolaganja (prodaje, menjave, druge načine odsvojitve premoženja) s celotnim stvarnim premoženjem, saj se sprejeti interni akt ne uporablja za razpolaganje s počitniškimi zmogljivostmi in z ostalim poslovno nekoristnim premoženjem; poleg tega Holding SŽ ni predstavil predvidenih sprememb in dopolnitev internega akta o razpolaganju s stvarnim premoženjem zaradi vključitve smiselnih rešitev iz Uredbe.

²⁰ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

²¹ Notarski zapisnik opravilna št. SV 527/01 z dne 28. 6. 2001 in SV 797/02 z dne 4. 7. 2002.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti in smotrnosti poslovanja v letu 2004 izdelal Holding SŽ. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki sta ga s podpisom in pečatom potrdila namestnik generalnega direktorja Holdinga SŽ, ki je tudi poslovodja SŽ – Tovorni promet in poslovodja SŽ – Infrastruktura, ter pomočnik generalnega direktorja Holdinga SŽ, ki je tudi poslovodja SŽ – Potniški promet, verodostojno.

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

Ocenjujemo, da je ukrep, ki ga je sprejel Holding SŽ in je naveden v točki 2.4, zadovoljiv. Ukrep, ki so ga sprejele družbe ožje skupine Slovenske železnice in je naveden v točki 2.1, in ukrepi, ki jih je sprejel Holding SŽ za odpravo ugotovljenih nepravilnosti navedenih v točkah 2.2., 2.3 in 2.5 pa *niso v celoti zadovoljivi*. Nezadovoljivi so v delih, ki se nanašajo na:

- določitev novih pogodbenih razmerij med Holdingom SŽ in odvisnimi družbami glede uporabe njihovih delovnih sredstev za izvajanje dejavnosti železniškega prometa in obveznih gospodarskih javnih služb ter vzpostavitev prikaza resničnih in poštenih prihodkov in odhodkov;
- vzpostavitev notranjih kontrol, ki bodo zagotavljale izbiro postopkov javnega naročanja in pogojev za sodelovanje ponudnikov v postopkih javnega naročanja, in njihovo vključitev v interne akte ter na izvedbo oziroma začetek postopka javnega naročanja za nabavo storitev mobilne telefonije v skladu s predpisi o javnem naročanju;
- uskladitev izvajanja prevoza potnikov s pogoji in cenami v tarifni obveznosti – Potniški tarifi;
- ureditev razpolaganja s počitniškimi zmogljivostmi in z ostalim poslovno nekoristnim premoženjem v internem aktu o razpolaganju s stvarnim premoženjem.

Zadovoljivi so v delih, ki se nanašajo na pripravo načrta z navedenimi aktivnostmi, roki in odgovornimi osebami za izvedbo reorganizacije po ZPPJPSZ in odpravo posebnih prevrednotovalnih popravkov kapitala (točka 2.1), na dopolnitev organizacijskih predpisov za nabavo blaga in storitev ter na izvedbo postopkov javnega naročanja (točka 2.2), na določitev obračunavanja bonitete za nekatere vrste vozovnic z voznimi olajšavami (točka 2.3) in na sprejem internega akta za razpolaganje s stvarnim premoženjem (točka 2. 5).

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEPRAVILNOSTI

Nepravilnost, za katero družbe ožje skupine Slovenskih železnic v točki 2.1. odzivnega poročila niso izkazale zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanašajo na določitev novih pogodbenih razmerij med Holdingom SŽ in odvisnimi družbami glede uporabe delovnih sredstev za izvajanje dejavnosti železniškega prometa in obveznih gospodarskih javnih služb ter vzpostavitev prikaza resničnih in poštenih prihodkov in odhodkov. Ker bodo posledice neizvedenih ukrepov odpravljene s pripojitvijo odvisnih družb Holdingu SŽ, ugotovljene nepravilnosti po naravi in kontekstu nismo ocenili kot pomembne.

Nepravilnosti, za katere izvedeni popravljalni ukrepi navedeni v točkah 2.2, 2.3 in 2.5 niso v celoti zadovoljivi, ne ocenjujemo kot pomembne.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Družbe Slovenske železnice – Potniški promet, Slovenske železnice – Tovorni promet in Slovenske železnice – Infrastruktura v odzivnem poročilu *niso izkazale zadovoljivih ukrepov* za odpravo nepravilnosti, opisane v točki 2.1 tega poročila. S tem so v skladu z določbami petega odstavka 29. člena ZRacS-1 in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršile obveznost dobrega poslovanja.

Holding SŽ v odzivnem poročilu *ni izkazal zadovoljivih ukrepov* za odpravo nepravilnosti, opisanih v točkah 2.1, 2.2, 2.3 in 2.5 tega poročila. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena ZRacS-1 in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršil obveznost dobrega poslovanja.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Holding Slovenske železnice, d. o. o., Ljubljana, priporočeno;
2. Slovenske železnice – Tovorni promet, d. o. o., Ljubljana, priporočeno;
3. Slovenske železnice – Potniški promet, d. o. o., Ljubljana, priporočeno;
4. Slovenske železnice – Infrastruktura, d. o. o., Ljubljana, priporočeno;
5. Državni zbor Republike Slovenije, priporočeno;
6. arhiv, tu.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896