



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,
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO
O PRAVILNOSTI POSLOVANJA
KOMUNALE NOVO MESTO, d. o. o., JAVNEGA PODJETJA,
V LETIH 2002 in 2003

Številka: 1209-7/2004-25

Ljubljana, 8. junija 2005

Kazalo

1.	UVOD	3
1.1	Cilj revizije.....	3
1.2	Predstavitve javnega podjetja	3
1.2.1	Dejavnost javnega podjetja	4
1.2.2	Organi javnega podjetja in odgovorne osebe javnega podjetja	4
1.2.3	Premoženje in poslovni rezultati v letih 2002 in 2003	4
2.	UGOTOVITVE	6
2.1	Letno poročilo o poslovanju	6
2.1.1	Poslovni prihodki	6
2.1.2	Razporejanje posrednih stroškov	8
2.1.3	Obračun amortizacije	8
2.1.4	Kratkoročni depoziti	9
2.1.5	Dolgoročno najeta posojila	9
2.2	Pravilnost poslovanja.....	9
2.2.1	Nakupi in prodaje nepremičnin	10
2.2.2	Stroški dela in povračila stroškov	10
2.2.2.1	Plače zaposlenim po individualnih pogodbah	10
2.2.2.2	Sredstva za vzdrževanje zaščitnih sredstev	11
2.2.2.3	Obračuni in izplačila potnih nalogov	12
2.2.2.4	Stroški dela študentov	12
2.2.3	Oddajanje javnih naročil	13
2.2.3.1	Obnova vodovoda Orehovica–Gorenja Stara vas	13
2.2.3.2	Čiščenje poslovnih prostorov	14
2.2.3.3	Izdelava ekološkega koledarja 2003	15
2.2.3.4	Fizično varovanje premoženja	16
2.2.3.5	Vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebrniče v letu 2002	17
2.2.3.6	Urejanje okolja v Mestni občini Novo mesto.....	17
2.2.3.7	Gradnja čistilne naprave Gumberk.....	18
2.2.4	Poraba sredstev komunalnih taks in dotacij občin	19
2.2.4.1	Dotacije občin	19
2.2.4.2	Komunalne takse.....	21
3.	MNENJE.....	23
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	25

1. UVOD

Izvedba revizije pravilnosti poslovanja Komunale Novo mesto d. o. o., Novo mesto, Podbevškova ulica 12 (v nadaljevanju: javno podjetje) v letih 2002 in 2003 je opredeljena v Programu dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča Republike Slovenije v letu 2004¹. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 30. 9. 2004².

1.1 Cilj revizije

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja javnega podjetja v letih 2002 in 2003, pri tem pa smo skušali najti odgovore na naslednja vprašanja:

- Ali so bili prihodki in stroški opravljanja javne službe v skladu s predpisi, ki urejajo to področje, in ali so bili pravilno razporejeni glede na ustanovitelje in vrsto dejavnosti?
- Ali je javno podjetje oddajalo javna naročila po določilih Zakona o javnih naročilih³ (v nadaljevanju: ZJN-1) in internem aktu o oddaji naročil male vrednosti?
- Ali so bili nakupi in prodaje nepremičnega premoženja v skladu z zakonodajo?
- Ali je javno podjetje pri ravnanju s sredstvi komunalnih taks in dotacij občin spoštovalo predpise in sklenjene pogodbe?

1.2 Predstavitev javnega podjetja

Javno podjetje je bilo ustanovljeno leta 1989 z Odlokom skupščine občine Novo mesto o organiziranju javnega podjetja Komunala Novo mesto, p. o.⁴ Preoblikovanje iz družbe s polno odgovornostjo v družbo z omejeno odgovornostjo je bilo opravljeno v letu 1994 na podlagi Odloka o preoblikovanju Javnega podjetja Komunala Novo mesto⁵ (v nadaljevanju: odlok o preoblikovanju). Ustanovitelj in edini družbenik javnega podjetja je Občina Novo mesto z osnovnim vložkom 372.697.569,45 tolarjev (osnovni kapital). Z razdružitvijo Mestne občine Novo mesto v letu 2001 na dodatnih pet novih občin Šentjernej, Škocjan, Dolenjske Toplice, Mirna Peč in Žužemberk pa je med njimi nastal spor o razdelitvi osnovnega kapitala, ki še ni razrešen. Ustavno sodišče je z odločitvijo U-I-4/99 dne 10. 6. 1999 razsodilo, da dokler občine ne sklenejo sporazumov o delitvi premoženja in o ureditvi drugih medsebojnih premoženjskopравnih razmerij, opravlja posle rednega upravljanja s še nerazdeljenim skupnim premoženjem, oziroma izvršujejo ustanoviteljske pravice do javnih podjetij organi občine, v kateri je sedež javnega podjetja⁶.

¹ 3104-17/2004-13, 26. 5. 2004.

² 1209-7/2004-6, 30. 9. 2004.

³ Uradni list RS, št. 39/00 in 102/00.

⁴ Skupščinski Dolenjski list, št. 21/89 in 6/90.

⁵ Uradni list RS, št. 71/94.

⁶ Odločitev Ustavnega sodišča U-I-4/99 z dne 10. 6. 1999, Uradni list RS, št. 12/99 in 59/99.

1.2.1 Dejavnost javnega podjetja

Javno podjetje opravlja v skladu z Odlokom o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Novo mesto (v nadaljevanju: odlok o gospodarskih javnih službah)⁷

- obvezne gospodarske javne službe: oskrba s pitno vodo, odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda, ravnanje s komunalnimi odpadki, odlaganje ostankov komunalnih odpadkov, pokopališka in pogrebna dejavnost ter urejanje pokopališč ter javna snaga in čiščenje javnih površin,
- izbirne gospodarske javne službe: oskrba industrijskih porabnikov z vodo ter oskrba naselij s požarno vodo v javni rabi, gospodarjenje z javnimi komunalnimi objekti, ravnanje s posebnimi odpadki, urejanje javnih tržnic, urejanje javnih sanitarij, urejanje javnih parkirišč na javnih površinah, urejanje javnih parkirnih hiš, odvoz nepravilno parkiranih vozil ter plakatiranje in obveščanje.

1.2.2 Organi javnega podjetja in odgovorne osebe javnega podjetja

Organa upravljanja javnega podjetja sta nadzorni svet in direktor. Člane nadzornega sveta, ki šteje pet članov, imenuje ustanovitelj z mandatno dobo štiri leta. Direktorja javnega podjetja imenuje za obdobje štirih let ustanovitelj na podlagi javnega razpisa. Javno podjetje predstavlja in zastopa direktor neomejeno.

V obdobju od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2003, na katerega se nanaša revizija, je bil odgovorna oseba Borut Novak, direktor od 9. 11. 1999 do 7. 4. 2004, od 8. 4. 2004 dalje pa Alojz Muhič, direktor.

1.2.3 Premoženje in poslovni rezultati v letih 2002 in 2003

Javno podjetje vodi poslovne knjige ter sestavlja letna poročila v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah⁸ in Slovenskimi računovodskimi standardi⁹ (v nadaljevanju: SRS). Računovodski izkazi za obe leti so bili revidirani in mnenji, ki sta bili izdani, sta bili pritrdilni.

V letih 2002 in 2003 je bilo 138 zaposlenih.

Premoženje javnega podjetja je v obravnavanih letih izkazano v bilanci stanja, kar je podrobneje prikazano v tabeli 1.

⁷ Uradni list RS, št. 40/01 in 11/02, 8.a člen.

⁸ Uradni list RS, št. 30/93, 45/94, 82/94, 20/98, 84/98, 6/99, 45/01, 59/01 in 93/02.

⁹ Uradni list RS, št. 107/01.

Tabela 1: Povzetek bilance stanja 31. 12. za leta 2001, 2002 in 2003

Opis	31. 12. 2001 v tisoč tolarjih	31. 12. 2002 v tisoč tolarjih	Indeks 02/01	31. 12. 2003 v tisoč tolarjih	Indeks 03/02
Stalna sredstva	11.427.243	11.817.373	103	12.332.560	104
Gibljava sredstva	1.080.388	1.271.865	118	1.557.155	122
Sredstva skupaj	12.507.631	13.089.238	105	13.889.715	106
Kapital	1.049.672	1.053.187	100	1.069.743	102
Rezervacije	524	4	1	0	0
Finančne in poslovne obveznosti	1.548.007	1.918.650	124	2.474.605	129
Pasivne časovne razmejitev	3.669	9.066	247	9.323	103
Obveznosti za sredstva prejeta v upravljanje	9.905.759	10.108.331	102	10.336.044	102
Obveznosti do virov sredstev skupaj	12.507.631	13.089.238	105	13.889.715	106

Vir: Poslovno poročilo za leto 2002 z revizorjevim mnenjem in Poslovno poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003, Računovodsko poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003.

V letih 2002 in 2003 je javno podjetje povečalo bilančno vsoto z 12.507.631 tisoč tolarjev na 13.089.238 tisoč tolarjev ali za 11 odstotkov. Med sredstvi izkazuje največjo rast gibljava sredstva (indeks 118 oziroma 122), in sicer za 476.767 tisoč tolarjev v segmentu kratkoročnih finančnih naložb in depozitov na odpoklic. Med obveznostmi do virov sredstev je največja rast zabeležena pri finančnih in poslovnih obveznostih (indeks 124 oziroma 129). Pri tem izstopajo dolgoročne obveznosti za takso, ki so se povečale s 677.913 tisoč tolarjev na 1.259.601 tisoč tolarjev (za 86 odstotkov) in obveznosti do dobaviteljev, ki so se povečale s 460.042 tisoč tolarjev na 720.277 tisoč tolarjev (za 57 odstotkov).

Tabela 2: Povzetek izkaza uspeha v letih 2001 do 2003

Opis	Leto 2001 v tisoč tolarjih	Leto 2002 v tisoč tolarjih	Indeks 02/01	Leto 2003 v tisoč tolarjih	Indeks 03/02
Prihodki iz poslovanja	2.197.376	2.352.569	107	2.288.886	97
Stroški materiala	525.097	475.757	91	304.914	64
Stroški storitev	469.957	573.707	122	647.527	113
Stroški dela	522.782	577.437	110	609.936	106
Odpisi vrednosti	646.793	702.872	109	686.253	98
Drugi poslovni odhodki	52.979	61.998	117	100.632	162
<i>Poslovni izid iz poslovanja</i>	<i>(20.232)</i>	<i>(39.202)</i>	<i>194</i>	<i>(60.376)</i>	<i>154</i>
Finančni prihodki	38.315	52.154	136	68.735	132
Finančni odhodki	13	1.923	14.792	2.162	112
<i>Čisti poslovni izid iz rednega delovanja.</i>	<i>18.070</i>	<i>11.029</i>	<i>61</i>	<i>6.197</i>	<i>56</i>
Izredni prihodki	86.070	99.461	116	112.629	113
Izredni odhodki	119	3.026	2.543	180	6
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	104.021	107.464	103	118.646	110

Vir: Poslovno poročilo za leto 2002 z revizorjevim mnenjem in Poslovno poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003, Računovodsko poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003.

Javno podjetje je v obeh letih, 2002 in 2003, izkazalo negativni poslovni izid iz poslovanja, ki pa ga je s finančnimi prihodki saniralo tako, da je čisti poslovni izid iz rednega delovanja v obeh letih pozitiven. V obeh letih je tudi oblikovalo izredne prihodke za pokrivanje amortizacije, in sicer v letu 2002 za 96.566 tisoč tolarjev (obračunana amortizacija je 694.384 tisoč tolarjev) in v letu 2003 za 107.990 tisoč tolarjev (obračunana amortizacija je 680.250 tisoč tolarjev).

2. UGOTOVITVE

2.1 Letno poročilo o poslovanju

Revizijo računovodskih izkazov javnega podjetja je za leto 2002 opravila revizijska družba Epis, d. o. o., Celje, za leto 2003 pa revizijska družba Dinamic, d. o. o., Novo mesto. Obe sta potrdili, da so računovodski izkazi resnična in poštena slika finančnega stanja gospodarske družbe na dan 31. 12. 2002 in 31. 12. 2003, poslovnega izida in finančnega izida poslovanja družbe ter gibanja kapitala v letih 2002 in 2003. Omenjeni reviziji tudi potrjujeta, da sta poslovni poročili za leti 2002 in 2003 v skladu z revidiranimi računovodskimi izkazi¹⁰. Preverili smo poslovne prihodke, uporabo sodil za razporejanje posrednih stroškov, obračun amortizacije, kratkoročne depozite in dolgoročno najeta posojila.

Javno podjetje izkazuje bilanco stanja sredstev v upravljanju po občinah, izkaz poslovnega izida pa po posameznih dejavnostih. Večina stroškov in odhodkov je knjižena neposredno na podlagi knjigovodske listine na tisto dejavnost in občino, na katero se nanašajo. Za delitev preostalih stroškov javno podjetje uporablja ključne, ki jih določi s poslovnim načrtom.

2.1.1 Poslovni prihodki

Poslovni prihodki so v letu 2002 znašali 2.200.700 tisoč tolarjev ali 87,9 odstotka vseh prihodkov, v letu 2003 pa so predstavljali 2.135.200 tisoč tolarjev ali 86,4 odstotka vseh prihodkov tega leta.

Za obe leti smo z analitično metodo preverili polovico realiziranih poslovnih prihodkov javnega podjetja, ki se nanašajo na Mestno občino Novo mesto, kar predstavlja 60 odstotkov skupnih poslovnih prihodkov javnega podjetja. Porabniki plačujejo storitve na podlagi cen, ki jih javno podjetje oblikuje na podlagi uredb in navodil, ki jih predpisuje država, potrjujejo pa občinski sveti in Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada RS) v skladu z zakonodajo. Na podlagi pridobljenih količin in veljavnih cen smo opravili neodvisno oceno prihodkov za osnovne komunalne storitve in ugotovili le minimalne razlike.

Posebej smo preverili zaračunavanje števnine za leti 2002 in 2003 za Mestno občino Novo mesto. Odlok o oskrbi s pitno vodo v Mestni občini Novo mesto¹¹ v 22. členu določa: »za pokrivanje stroškov menjave in kontrole vodomerov se obračunava števšina«. Način obračunavanja je opredeljen v Tarifnem pravilniku za obračun oskrbe z vodo iz vodovodnega sistema v upravljanju Javnega podjetja Komunala Novo mesto, d. o. o., Novo mesto

¹⁰ Bilanca stanja je prikazana v prilogi 1, izkaz poslovnega izida pa v prilogi 2.

¹¹ Uradni list RS, št. 115/00.

(v nadaljevanju: tarifni pravilnik)¹² tako, da znesek števnine v obračunskem obdobju (mesec) dobimo kot zmnožek nazivnega pretoka vodomera in cene vode¹³. Pravilnik o meroslovnih zahtevah za vodomere¹⁴ določa, da je rok za redne overitve vodomero pet let. Vodomeri so last uporabnikov, ki pa jih v skladu s 24. členom Odloka o oskrbi s pitno vodo v Mestni občini Novo mesto prevzame v upravljanje in vzdrževanje izvajalec javne službe.

Po podatkih javnega podjetja je na njegovem območju skupaj 15.792 vodomero, od katerih je bilo v letu 2002 zamenjanih 2.042 ali 13 odstotkov, v letu 2003 pa 3.847 ali 24 odstotkov vseh vodomero. Javno podjetje je v letu 2002 izkazalo pozitivno razliko med prihodki od števnine in odhodki za zamenjavo vodomero v znesku 47.657 tisoč tolarjev, v letu 2003 pa v znesku 34.236 tisoč tolarjev.

Tabela 3: Prihodki od števnine in odhodki za zamenjavo vodomero v letih 2002 do 2003

Opis	Leto 2002 v tisoč tolarjih	Leto 2003 v tisoč tolarjih	Indeks 2003/2002
Prihodki od števnine	75.556	84.559	112
Odhodki za zamenjavo vodomero	(27.899)	(50.323)	180
Pozitivna razlika	47.657	34.236	72

Vir: računovodske evidence javnega podjetja za obdobje januar-december 2002 in za obdobje januar-december 2003.

Javno podjetje je v obravnavanih dveh letih zaračunavalo števnilno v skladu s tarifnim pravilnikom. Stroški menjave se pokrivajo v breme zaračunane števnilno, ki je bila za ta namen v letu 2000 tudi uvedena. Javno podjetje bi moralo izkazati prihodke od števnilno v vrednosti odhodkov za zamenjavo vodomero, razliko pa razmejiti. Na ta način bi od dejanskih prihodkov odšteli ustrezne prihodke (tiste, ki se nanašajo na zamenjavo vodomero) in stroške menjave vodomero ter za razliko oblikovali dolgoročne odložene prihodke za prihodnje zamenjave vodomero, kar bi bilo v skladu s SRS 10.

Javno podjetje je za leti 2002 in 2003 napačno izkazalo poslovni izid, ker je med poslovne prihodke vštelo celotno zaračunano števnilno, ki je bila bistveno večja od odhodkov za zamenjavo vodomero. Po tarifnem pravilniku je števnilno znesek, ki se mesečno zaračunava za pokrivanje stroškov redne menjave vodomernih naprav v enem menjalnem obdobju¹⁵. Zaradi neupoštevanja navedenih predpisov je javno podjetje za leto 2002 izkazalo 47.657 tisoč tolarjev previsok čisti poslovni izid, v letu 2003 pa za 34.236 tisoč tolarjev previsokega.

Poudarjamo tudi, da je višina števnilno očitno precenjena, saj je bilo v letih 2002 in 2003 skupaj zamenjanih 37 odstotkov vodomero, kar je v skladu s pripadajočim obdobjem, ko se je števnilno zaračunavala, za njihovo zamenjavo pa porabljeno le 49 odstotkov zaračunane števnilno navedenega obdobja. Ocenjujemo, da bi zadostovala polovična cena števnilno.

¹² Uradni list RS, št. 115/00.

¹³ Uradni list RS, št. 115/00, 9. člen.

¹⁴ Uradni list RS, št. 26/02, 31. člen.

¹⁵ 5. člen tarifnega pravilnika.

Javno podjetje je pojasnilo, da je bila višina števnine določena zaradi potrebne posodobitve vodomernih naprav in njihovega odčitavanja (daljinsko odčitavanje), kar je bilo ocenjeno na približno 600.000 tisoč tolarjev. Pilotni preizkusi so pokazali, da bi bila naložba v takšno tehnologijo nesmiselna in neracionalna. Del neporabljenega denarja od števnine so ob soglasju ustanoviteljev porabili za obnovo izrabljene vodovodne infrastrukture, ki je obratovala s prevelikimi stroški (izgubljena voda, poraba električne energije, sekundarna onesnaženja pitne vode), saj so menili, da je to veliko boljša naložba, kot kopičenje depozitov ob razpadajoči infrastrukturi.

2.1.2 Razporejanje posrednih stroškov

SRS 35 določa, da javno podjetje prikaže izračunavanje posrednih stroškov za razporejanje na posamezne dejavnosti in stroškovne nosilce ter sodila, v skladu s katerimi so na posamezne dejavnosti razporejena sredstva, obveznosti do njihovih virov, prihodki in odhodki. Za leti 2002 in 2003 smo pri javnem podjetju preverili pravilnost razporejanja posrednih stroškov in stroškov enot skupnega pomena ter pravilnost obračunskih kalkulacij po SRS 35 na podatkih o poslovanju z Mestno občino Novo mesto.

Javno podjetje knjiži direktne stroške na podlagi knjigovodskih listin na tisto dejavnost in občino, na katero se ti nanašajo. Stroški, kot so npr. poraba goriva, vzdrževanje, avtomobilske gume, zavarovanje in amortizacija pa se razdelijo na podlagi fizičnih podatkov. Vsi ti stroški so razporejeni na temeljna stroškovna mesta in so neposredni stroški. Za delitev posrednih stroškov in stroškov enot skupnega pomena na posamezno dejavnost ter občino so na podlagi sodil in učinkov iz preteklih obdobj pripravljene ustrezni ključni, ki so del poslovnega načrta. Preverili smo uporabo ključev za razporejanje stroškov enot skupnega pomena za Mestno občino Novo mesto, ki so na ravni celotnega javnega podjetja v letu 2002 znašali 413.201 tisoč tolarjev, v letu 2003 pa 402.522 tisoč tolarjev. Nepravilnosti nismo ugotovili.

Preverili smo tudi obračunske kalkulacije za oskrbo s pitno vodo, za odvajanje odpadnih voda in za čiščenje odpadnih voda ter ugotovili, da je javno podjetje za leti 2002 in 2003 v obračun nepravilno zajelo zneske odplačil kreditov, ter je s tem kršilo 4. člen Navodila za oblikovanje cen storitev obveznih lokalnih javnih služb oskrbe s pitno vodo¹⁶. Dosežene prodajne cene pa nikjer ne dosegajo niti obračunanih lastnih cen storitev, zato obračunske kalkulacije lastne cene nimajo nikakršnih vplivov na prihodke.

2.1.3 Obračun amortizacije

Javno podjetje je za leto 2002 obračunalo 693.467 tisoč tolarjev amortizacije vseh osnovnih sredstev, za leto 2003 pa 657.086 tisoč tolarjev. V obeh letih je amortizacija predstavljala 29 odstotkov vseh rednih poslovnih odhodkov. Od tega je obračunana amortizacija osnovnih sredstev v upravljanju - infrastruktura za leto 2002 znašala 598.748 tisoč tolarjev, za leto 2003 pa 588.175 tisoč tolarjev. Amortizacija se obračunava po stopnjah, ki so določene ob aktiviranju osnovnega sredstva.

¹⁶ Uradni list RS, št. 10/00.

Preverili smo obračunano amortizacijo pri 31,7 odstotka stroškov amortizacije leta 2002 in 18,5 odstotka v letu 2003. Za leto 2003 smo na izbranih primerih preverili tudi zmanjšanje amortizacije lastnih osnovnih sredstev, pri katerih so bile stopnje, v skladu s sklepom Mestne občine Novo mesto, zmanjšane za 28 odstotkov. V letih 2002 in 2003 je javno podjetje v skladu s SRS oblikovalo 96.566 tisoč tolarjev oziroma 107.990 tisoč tolarjev izrednih prihodkov za tisti del amortizacije osnovnih sredstev v upravljanju, ki ga niso mogli vračunati v ceno storitev.

Nepravilnosti pri obračunu amortizacije za leti 2002 in 2003 nismo ugotovili.

2.1.4 Kratkoročni depoziti

Kratkoročni depoziti se nanašajo na kratkoročne depozite v bankah, ki so 31. 12. 2002 znašali 450.000 tisoč tolarjev, 31. 12. 2003 pa 726.000 tisoč tolarjev. Obresti od depozitov so bile v letu 2002 obračunane v znesku 35.420 tisoč tolarjev, v letu 2003 pa v znesku 37.567 tisoč tolarjev.

Stanje kratkoročnih depozitov smo preverili s potrditvami in pogodbami. Obračune obresti za leto 2002 smo preverili v znesku 6.822 tisoč tolarjev (19,2 odstotka obresti), za leto 2003 pa v znesku 11.745 tisoč tolarjev (31,1 odstotka obresti).

Pri preveritvi stanj kratkoročnih depozitov na ter pregledanih prihodkih od obresti nismo ugotovili nepravilnosti. Stanja depozitov in obresti so predmet sprotnih usklajevanj.

2.1.5 Dolgoročno najeta posojila

Dolgoročne obveznosti iz prejetih posojil so 31. 12. 2002 znašale 265.455 tisoč tolarjev, 31. 12. 2003 pa 258.057 tisoč tolarjev in predstavljajo obveznosti do Ekološko razvojnega sklada RS za najeta posojila za gradnjo infrastrukture. Obračunane revalorizacijske in realne obresti so v letu 2002 znašale 34.482 tisoč tolarjev, v letu 2003 pa 22.574 tisoč tolarjev in so bile v skladu s SRS knjižene kot zmanjšanje dolgoročne obveznosti do občin za sredstva v upravljanju.

Preverili smo uskladitve odprtih postavk dolgoročnih posojil ter obračune realnih obresti. Nepravilnosti nismo ugotovili. Stanja dolgoročnih posojil in knjižene realne obresti so izkazane pravilno ter usklajene z banko.

2.2 Pravilnost poslovanja

V okviru revizije pravilnosti poslovanja smo preverjali, ali so bili poslovni dogodki v letih 2002 in 2003 opravljeni v skladu z veljavnimi predpisi in usmeritvami, in sicer za naslednja področja:

- nakupi in prodaje nepremičnin,
- stroški dela in povračila stroškov,
- oddajanje javnih naročil ter
- poraba sredstev komunalnih taks in dotacij občin.

2.2.1 Nakupi in prodaje nepremičnin

Preverili smo nakup nepremičnine od prodajalca Novograd, d. d., Novo mesto (v nadaljevanju: Novograd), ki je bil izvršen v letu 2002 za 100.000 tisoč tolarjev, in prodajo poslovne stavbe na Seidlovi cesti 17 v Novem mestu v letu 2003 za 14.100 tisoč tolarjev kupcu Parketarstvo Novak Zvonimir, s. p., Novo mesto ter prodaja stanovanja občanu.

Javno podjetje je v letu 1991 z imetnikom stanovanjske pravice (takratnim zaposlencem, današnjim upokojevcem) sklenilo pogodbo o prodaji stanovanja na Seidlovi cesti 60 v Novem mestu. 10 odstotkov kupnine je po pogodbi kupec plačal po podpisu pogodbe, preostalih 90 odstotkov pa naj bi poravnal v 20 letih v mesečnih obrokih, to je do konca leta 2011. Prodajalec je dovolil kupcu vpis lastninske pravice na tem stanovanju na svoje ime, istočasno pa je kupec dovolil prodajalcu vknjižiti na tem stanovanju prepoved odtujitve stanovanja do poplačila pogodbene cene. Javno podjetje ni predlagalo vpisa te prepovedi v zemljiško knjigo, kar smo ugotovili iz zemljiško knjižnega izpiska št. 6830/2004 z dne 28. 6. 2004. Drugega zavarovanja svoje terjatve javno podjetje nima. Stanje dolga 1. 1. 2002 je bilo 952 tisoč tolarjev. Kupec je v letih 2002 in 2003 redno poravnava mesečne obroke in prav tako v letu 2004. 31. 10. 2004 je stanje dolga 735 tisoč tolarjev.

S preverjanjem nakupa in prodaje nepremičnin nismo ugotovili nepravilnosti.

2.2.2 Stroški dela in povračila stroškov

Stroški dela so bili v letu 2002 večji od tistih v predhodnem letu za 10 odstotkov in so znašali 577.437 tisoč tolarjev, ter predstavljali 24 odstotkov vseh poslovnih odhodkov. V letu 2003 pa so bili večji od tistih v letu 2002 za šest odstotkov. Znašali so 609.936 tisoč tolarjev ter predstavljali 26 odstotkov vseh poslovnih odhodkov. Povračila stroškov zaposlenim v zvezi z delom so v letu 2002 znašala 13.600 tisoč tolarjev, v letu 2003 pa 11.159 tisoč tolarjev.

Za leti 2002 in 2003 smo preverili pravilnost določanja in izplačevanja plač zaposlenim po individualnih pogodbah ter pravilnost izplačil sredstev za vzdrževanje zaščitnih sredstev. Preverili smo tudi obračune in izplačila po potnih nalogih za julij 2002 in avgust 2003 za zaposlene po pogodbah o zaposlitvi oseb s posebnimi pooblastili in odgovornostmi (v nadaljevanju: individualna pogodba).

2.2.2.1 Plače zaposlenim po individualnih pogodbah

Na podlagi individualne pogodbe o zaposlitvi so bili v letu 2002 zaposleni štirje delavci, v letu 2003 pa jih je bilo pet. Zaposlenim po individualnih pogodbah je bilo za leto 2002 izplačano plač in regresa za letni dopust skupaj 65.351 tisoč tolarjev, kar predstavlja 11,3 odstotka vseh stroškov dela, v letu 2003 pa 75.267 tisoč tolarjev ali 12,3 odstotka vseh stroškov dela.

Preverili smo skladnost obračunavanja bruto plač zaposlenih s sklenjenimi individualnimi pogodbami za plače junija 2002 in oktobra 2003. Ugotovili smo, da je bila direktorju javnega podjetja na podlagi sklepa nadzornega sveta¹⁷ obračunan in izplačan del plače za delovno uspešnost v višini 10 odstotkov bruto plače. V njegovi individualni pogodbi o zaposlitvi je

¹⁷ 28. seja nadzornega sveta Komunale Novo mesto, d. o. o. z dne 8. 12. 1999.

določeno, da njegovo delovno uspešnost med letom ocenjuje nadzorni svet na podlagi rezultatov uresničevanja delovnih obveznosti in odgovornosti in znaša največ 20 odstotkov njegove bruto plače, vendar pa nadzorni svet v letih 2002 in 2003 delovne uspešnosti direktorja med letom ni ocenjeval.

Ugotovili smo, da je javno podjetje pri določitvi plače direktorju upoštevalo Kriterije za individualne pogodbe o zaposlitvi managerjev¹⁸ in da je bila plača direktorja višja od plače župana Mestne občine Novo mesto. Tudi po uveljavitvi 100.b člena Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o lokalni samoupravi¹⁹ je ostala osnovna plača direktorja večja od plače župana, čeprav bi moral občinski svet Mestne občine Novo mesto do 12. 8. 2002 sprejeti zneske za določanje plač direktorjev javnih podjetij, s katerimi bi osnovno plačo direktorja omejil s plačo župana. Posledica tega je bila, da je javno podjetje od septembra 2002 do decembra 2003 izplačevalo direktorju osnovno plačo, ki je presegla plačo župana za 8.111 tisoč tolarjev ali za 71 odstotkov.

2.2.2.2 Sredstva za vzdrževanje zaščitnih sredstev

2.2.2.2.a Ob koncu leta 2002 in leta 2003 je javno podjetje izplačalo vsem zaposlenim povrnitev stroškov vzdrževanja zaščitnih sredstev, za kar je porabilo 7.911 tisoč tolarjev oziroma 11.380 tisoč tolarjev. V obeh letih so bili od nakazanih zneskov obračunani tudi prispevki in dohodnina. Izplačilo je bilo določeno v znesku 60 oziroma 95 tisoč tolarjev bruto za delavca, preračunano na dejansko opravljene delovne ure za obdobje januar – november za vse zaposlene na zadnji dan novembra 2002 oziroma leta 2003. Glede na to, da so bila sredstva izplačana vsem zaposlenim in so bili obračunani vsi prispevki in davki, smo ocenili, da gre v navedenem primeru za izplačilo plače. Kolektivna pogodba za gospodarske javne službe na področju komunalnih dejavnosti in vodnega gospodarstva²⁰ (v nadaljevanju: kolektivna pogodba) v 47. členu določa, da se lahko v javnem podjetju del izkazanega dobička, v skladu s splošnim aktom in vnaprej dogovorjenimi merili oziroma doseženo uresničitvijo načrtovanih rezultatov dela in poslovanja ter v soglasju z ustanoviteljem, nameni za plače delavcev. Za izplačilo niso bili izpolnjeni pogoji, navedeni v kolektivni pogodbi, saj javno podjetje ni pridobilo soglasja ustanovitelja, izplačilo pa tudi ni bilo izvedeno v skladu z vnaprej dogovorjenimi merili oziroma kriteriji.

Javno podjetje navaja, da izplačili temeljita na sprejetem Navodilu o nabavi, uporabi in vzdrževanju sredstev in opreme za osebno varstvo pri delu²¹ ter Razdelilniku sredstev in opreme za osebno varstvo pri delu za JP Komunala Novo mesto, d. o. o. in na sklepih kolegija direktorja.

Javno podjetje pri obeh izplačilih ni ravnalo v skladu z navedenima internima aktoma, saj je dodelilo sredstva za vzdrževanje zaščitnih sredstev vsem zaposlenim, ne glede na to, ali so do opreme za osebno varstvo pri delu upravičeni oziroma jo uporabljajo ali ne (vodstvo in vodilni delavci, pisarniški delavci). V obeh letnih načrtih povrnitev teh stroškov zaposlenim ni eksplicitno prikazana.

¹⁸ Uradni list RS, št. 64/97.

¹⁹ Uradni list RS, št. 51/02 (ZLS-L), veljavnost od 12. 6. 2002.

²⁰ Uradni list RS, št. 50/94.

²¹ Sprejel direktor 25. 11. 1997 in popravek 5. 1. 2004.

2.2.2.2.b Izplačili za vzdrževanje zaščitnih sredstev v znesku 7.911 tisoč tolarjev oziroma 11.380 tisoč tolarjev sta bili opravljeni nepravilno, saj nista bili opravljeni v skladu z internimi akti, in sicer Navodilom o nabavi, uporabi in vzdrževanju sredstev in opreme za osebno varstvo pri delu ter Razdelilnikom sredstev in opreme za osebno varstvo pri delu za JP Komunala Novo mesto, d. o. o., prav tako pa sta bili izplačili v nasprotju s 47. členom kolektivne pogodbe.

2.2.2.3 Obračuni in izplačila potnih nalogov

Pri preveritvi obračunov in izplačil stroškov v zvezi z delom za zaposlene z individualno pogodbo smo ugotovili, da je bilo šest mesečnih potnih nalogov za službene poti v letu 2002 in deset v letu 2003 z navedeno nalogo 'kadrovska in tekoča problematika' izdanih isti osebi, vendar kasneje kot je datum prvega službenega potovanja v mesecu, za katerega je bil potni nalog izdan. Potni nalogi so bili izdani za nazaj in iz njih ni razvidno, katere stranke je napotena oseba obiskala in s kakšnim namenom. Skupna vrednost teh potnih nalogov je v letu 2002 znašala 94 tisoč tolarjev, v letu 2003 pa 264 tisoč tolarjev.

Obračuni stroškov po teh potnih nalogih ne dokazujejo resničnega in poštenega nastanka, vsebine ter obsega poslovnega dogodka. Na njihovi podlagi ni mogoče brez kakršnih koli dvomov spoznati narave ter obsega poslovnega dogodka. Javno podjetje je pri obračunu obravnavanih potnih stroškov, v skupnem znesku 358 tisoč tolarjev, ravnalo v nasprotju s SRS 21.

Interna revizija potnih nalogov je v novembru 2003 ugotovila nepravilnosti v znesku 171 tisoč tolarjev. Z interno revizijo ugotovljena nepravilna izplačila so bila v celoti odpravljena, saj so bila sredstva vrnjena. Na podlagi teh ugotovitev je javno podjetje 25. 11. 2003 izdalo Navodilo za uporabo in izpolnjevanje potnih nalogov.

2.2.2.4 Stroški dela študentov

V letu 2002 je javno podjetje izkazalo za 12.102 tisoč tolarjev stroškov študentskega dela prek študentskih servisov, v letu 2003 pa za 20.313 tisoč tolarjev. Preverili smo vsa izplačila kilometrine po študentskih napotnicah v letu 2002 v skupni vrednosti 313 tisoč tolarjev in v letu 2003 v vrednosti 1.143 tisoč tolarjev.

Javno podjetje o opravljenih vožnjah študentov v letu 2002 ni vodilo evidence o številu prevoženih kilometrov in o dnevih voženj, pa tudi ne o tem, kateri poslovni partner je bil obiskan in s kakšno nalogo. Na podlagi knjigovodskih listin, ki so bile podlaga za obračun in izplačilo kilometrine, nismo mogli brez kakršnih koli dvomov spoznati narave in obsega poslovnih dogodkov, zato ugotavljamo, da je javno podjetje ravnalo v neskladju s SRS 21. Obračun in izplačilo stroškov v letu 2002 v zvezi z delom za zaposlene po študentskih napotnicah, ki se nanaša na povrnitev stroškov prevoženih kilometrov v vrednosti 313 tisoč tolarjev, ni temeljilo na verodostojnih in poštenih knjigovodskih listinah, kar predstavlja kršenje določil SRS 21.

O opravljenih vožnjah študentov v letu 2003 je odgovorna oseba izdajala zaposlenim na podlagi študentskih napotnic potne naloge za prevoz oseb. Na potnem nalogu je bila vodena

evidenca prevožene poti, vendar iz njega ni razvidno, kdaj je bil potni nalog napisan in kdaj naj bi se službena pot opravila. Razvidno tudi ni, kakšni stroški so bili obračunani. Odgovorna oseba je v letu 2003 odobrila za 1.143 tisoč tolarjev kilometrin študentom. Obračun in izplačilo teh potnih nalogov sta bila opravljena na podlagi neverodostojne knjigovodske listine, kar predstavlja ravnanje v nasprotju z določili SRS 21.

Javno podjetje je pojasnilo, da je na podlagi ugotovitev interne revizije 20. 11. 2003 ukinilo izplačevanje kilometrine študentom ter njihovo delo začelo spremljati v evidenčnem listu delovnega časa, ki ga poleg študenta podpiše pristojni vodja sektorja.

2.2.3 Oddajanje javnih naročil

Javno podjetje je v letih 2002 in 2003, po podatkih, ki jih je posredovalo Uradu za javna naročila, oddalo za 2.332.269 tisoč tolarjev javnih naročil (pogodbena vrednost brez davka na dodano vrednost - v nadaljevanju: DDV), kot je razvidno iz tabele 4.

Tabela 4: Oddana javna naročila v letih 2002 in 2003

Opis	Javna naročila	Javna naročila male vrednosti	Skupaj javna naročila
Leto 2002 – število pogodb	35	293	328
– v tisoč tolarjih	765.150	387.549	1.152.699
Leto 2003 – število pogodb	16	296	312
– v tisoč tolarjih	562.623	616.947	1.179.570
Skupaj – število pogodb	51	589	640
– v tisoč tolarjih	1.327.773	1.004.496	2.332.269

Vir: enotni obrazec za sporočanje podatkov o oddanih javnih naročilih (brez naročil male vrednosti) v letu 2002; enotni obrazec za sporočanje podatkov o oddanih javnih naročilih male vrednosti v letu 2002; enotni obrazec za sporočanje podatkov o oddanih javnih naročilih (brez naročil male vrednosti) v letu 2003; enotni obrazec za sporočanje podatkov o oddanih javnih naročilih male vrednosti v letu 2003.

Preizkusili smo skladnost nekaterih nabav osnovnih sredstev, materiala in storitev v letih 2002 in 2003, v skupnem znesku 408.767 tisoč tolarjev, s predpisanimi postopki v ZJN-1. Revidiranje pravilnosti oddaje javnih naročil smo izvedli s pomočjo revizijskega programa za preverjanje oddaje javnih naročil in na vzorcu, ki smo ga določili na nestatističen način na podlagi predhodnega preučevanja oddanih javnih naročil. Revidirani vzorec nabav prikazujemo v prilogi št. 3.

Ugotovljene neskladnosti pri oddaji javnih naročil s predpisanimi postopki ZJN-1 podajamo v naslednjih poglavjih.

2.2.3.1 Obnova vodovoda Orehovica–Gorenja Stara vas

2.2.3.1.a Javno podjetje je v ponudbi najugodnejšega ponudnika Grans, gradbeništvo in storitve Novak Alojz, s. p., Ratež 38 a, Brusnice (v nadaljevanju: Grans) ugotovilo dve računski napaki v skupnem znesku 1.556 tisoč tolarjev brez DDV (tj. tri odstotke pravilne

ponudbene vrednosti), ki jih je popravilo. O soglasju za popravek odkritih računskih napak, ki so povečale vrednost javnega naročila, naročnik nima dokumentacije. Pisno dokumentiranje postopka je eden izmed pomembnih elementov za zagotavljanje načela transparentnosti postopka oddaje javnega naročila. Za izvajanje načela transparentnosti mora naročnik hraniti dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila, kar pomeni, da mora dokumentirati vsa svoja dejanja kakor tudi dejanja ponudnikov. Javno podjetje ni ravnalo v skladu z 10. členom ZJN-1.

2.2.3.1.b Iz gradbenega dnevnika izhaja, da je izvajalec začel z deli 26. 8. 2002. Končno situacijo je izstavil 28. 10. 2002, ki sta jo nadzorni organ in vodja področja operativa, razvoj in investicije javnega podjetja potrdila 30. 10. 2002. Toda iz gradbenega dnevnika je razvidno, da so se dela izvajala tudi v obdobju od novembra 2002 do aprila 2003, z zadnjim delovnim dnevom 2. 4. 2003. Javno podjetje je izvajalcu plačalo izstavljene račune v skupnem znesku 39.515 tisoč tolarjev z DDV v celoti, in sicer 35.461 tisoč tolarjev do konca februarja 2003, preostanek v znesku 4.054 tisoč tolarjev pa 4. 7. 2004. Javno podjetje je prek svojih nadzornih organov nepravilno in zmotno potrdilo, da so bila dela izkazana v končni situaciji v resnici izvedena, ter da so vrste in količine del v tej situaciji vnesene na podlagi podatkov iz gradbene knjige, čeprav je vedelo, da je bilo za najmanj 2.951 tisoč tolarjev²² brez DDV del še neizvršenih. S tem je ravnalo v nasprotju s 4. členom Pravilnika o računovodstvu²³, ki navaja, da računovodstvo obravnava spremembe ekonomskih kategorij v skladu z nastankom poslovnih dogodkov. Javno podjetje je v svoje računovodske evidence knjižilo knjigovodske listine (račune), ki niso resnično in pošteno prikazovale poslovnega dogodka – obveznosti do izvajalca Grans. Posledica tega je bila, da je izvajalcu tudi plačalo dela, ki še niso bila opravljena, ter s tem kršilo določila 4. člena pogodbe o načinu plačevanja.

Javno podjetje je pojasnilo, da je bilo zaradi koriščenja sredstev Ministrstva za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP) potrebno končno situacijo izstaviti že do 30. 10. 2002, čeprav dela še niso bila končana.

2.2.3.1.c V pogodbi je v 11. členu navedeno, da izvajalec nima podizvajalcev. Tudi v svoji ponudbi je izvajalec navedel, da ne bo imel podizvajalcev, vendar pa je montažna dela na podlagi naročilnice izvajalca izvajalo javno podjetje in Gransu za opravljena montažna dela izstavilo štiri račune v skupni vrednosti 13.691 tisoč tolarjev brez DDV. Ker je javno podjetje pripravilo razpisno dokumentacijo in sodelovalo pri izvedbi javnega naročila, je s tem ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 5. člena ZJN-1, ki določa, da pripravljalec razpisne dokumentacije ali njenih delov ne sme nastopati kot ponudnik ali kot podizvajalec.

2.2.3.2 Čiščenje poslovnih prostorov

2.2.3.2.a Javno podjetje je na podlagi merila najnižja ponudbena cena oddalo javno naročilo - čiščenje poslovnih prostorov za tri leta najugodnejšemu ponudniku Intel servis, d. o. o., Novo mesto. Ocenjena vrednost javnega naročila za enoletno čiščenje je bila 6.500 tisoč tolarjev in je bila enaka znesku leta poprej. Pogodba za čiščenje poslovnih prostorov za dobo 36 mesecev za letni znesek 8.926 tisoč tolarjev brez DDV je bila sklenjena 1. 7. 2002. Pogodbena cena je bila neprimerno večja v primerjavi z ocenjeno vrednostjo in s ceno leta poprej, ko je storitev čiščenja opravljalo za iste prostore isto podjetje, vendar za 34 odstotkov nižjo ceno.

²² Tretja delna situacija z dne 12. 12. 2002 in končna situacija z dne 20. 6. 2003 podizvajalca Komunala Novo mesto.

²³ JP Komunala Novo mesto, d. o. o., Novo mesto, januar 2003.

Tabela 5: Primerjava pogodbenih cen čiščenja

Opis prostorov	v kvadratnih metrih	Intel servis 2001/2002* v tisoč tolarjih	Intel servis 2002/2003** v tisoč tolarjih	Indeks
Poslovna stavba na Podbevškovi	2.014	4.731	6.405	135
Mestno pokopališče Srebrniče	455	1.107	1.493	135
Poslovni prostori čistilne naprave	257	683	818	120
- <i>vmesni seštevek</i>		6.521	8.716	134
Poslovni prostori CEROD	35	0	210	-
Skupaj		6.521	8.926	137

Legenda: * = pogodba z Intel servisom št. 196-0000/2001 z dne 22. 5. 2001.

** = pogodba z Intel servisom št. 292-0000/2002 z dne 1. 7. 2002.

Javno podjetje je pri oddaji tega javnega naročila sprejelo ponudbo, ki je cenovno pomembno presegala vrednost javnega naročila, kot jo je ocenjevalo in pričakovalo v ponudbah, in tudi pomembno presegala vrednost leta poprej.

2.2.3.2.b Javno podjetje je za obdobje januar – junij 2002 plačevalo izvajalcu čiščenja poslovnih prostorov za 15 tisoč tolarjev na mesec (skupaj 90 tisoč tolarjev) večjo ceno brez DDV od ponudbene cene in cene, določene v pogodbi št. 196-0000/2001 z dne 18. 5. 2001. O povišanju sta naročnik in izvajalec sklenila aneks. Ravnanje javnega podjetja predstavlja kršitev tretjega odstavka 51. člena ZJN-1, ki določa, da ob uporabi merila najnižje ponudbene cene naročnik po sklenitvi pogodbe izvajalcu ne sme priznavati naknadnega poviševanja cen.

Javno podjetje je pojasnilo, da je kolegij direktorja na podlagi zaprosila izvajalca čiščenja sprejel odločitev, da se znesek zaradi upravičenih zahtev (čiščenje secirnice) poveča za 15 tisoč tolarjev.

2.2.3.3 Izdelava ekološkega koledarja 2003

2.2.3.3.a Javno podjetje je za izvedbo javnega naročila - izdelava ekološkega koledarja 2003, katerega ocenjena vrednost je brez DDV znašala 7.500 tisoč tolarjev, pozvalo ponudnike, ki jim je bila priznana sposobnost za nabavo pisarniškega materiala, papirne konfekcije, tiskovin in računalniškega potrošnega materiala, da predložijo svoje ponudbe, naročnik pa bi moral v drugi fazi omejenega postopka v razpisni dokumentaciji upoštevati vse obvezne sestavine, ki jih določa 23. člen ZJN-1 razen določitve pogojev. Javno podjetje med revizijo ni predložilo dokumenta, ki bi kazal na vsebino povabila k oddaji ponudb. Ugotovili smo, da je naročnik razpis opravil brez razpisne dokumentacije, iz katere bi bilo razvidno, kaj pričakuje od ponudnikov. ZJN-1 zahteva, da mora naročnik evidentirati vse faze postopka oddaje javnega naročila in hraniti dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila. Naročnik temu ni sledil ter tako kršil 10. člen in drugi odstavek 23. člena ZJN-1.

2.2.3.3.b Javno podjetje je pred izbiro najugodnejšega ponudnika izdalo naročilnico podjetju Ambient za izdelavo 20.000 kosov ekoloških koledarjev po ceni 443 tolarjev brez DDV, v vrednosti 8.860 tisoč tolarjev brez DDV, z datumom dobave 18. 12. 2002. Javno podjetje ni ravnalo po postopkih, ki so opredeljeni v ZJN-1.

2.2.3.3.c Naročnik in izvajalec sta 9. 1. 2003 sklenila pogodbo za izvedbo javnega naročila, ko je bilo delo že opravljeno. V njej sta določila manjši obseg (18.050 kosov) izvedbe javnega naročila, kot je bil dejansko izveden (20.000 kosov). Pogodbena vrednost je bila 7.996 tisoč tolarjev brez DDV. Izdelanih in dobavljenih ter zaračunanih je bilo 20.000 kosov koledarjev v vrednosti 8.860 tisoč tolarjev brez DDV, tj. za 864 tisoč tolarjev brez DDV več od podpisane pogodbe. Prezem je bil potrjen na dobavnica izvajalca, in sicer za 10.000 kosov 11. 12. 2002 ter za preostalih 10.000 kosov 6. 1. 2003. V preverjanje dane listine ne izkazujejo navedenih poslovnih dogodkov resnično in pošteno.

Javno podjetje je 21. 3. 2005 pisno pojasnilo, da je komercialna služba storila pomoto pri vpisu števila koledarjev v pogodbi. Ta je prejela napačen podatek delavke iz ekonomike, ki ni dosledno preverila vseh podatkov.

2.2.3.4 Fizično varovanje premoženja

2.2.3.4.a Najugodnejši ponudnik za izvajanje javnega naročila - fizično varovanje premoženja, dežurstvo in kontrola oskrbe z vodo, je bil G 7, Družba za varovanje, d. o. o., Trzin (v nadaljevanju: G 7), katerega cena je znašala 74 odstotkov minimalne cene, ki jo je določila Zbornica Republike Slovenije za zasebno varovanje. Pogodba za izvajanje varovanja premoženja, dežurstvo in kontrolo oskrbe z vodo, v letnem znesku 11.745 tisoč tolarjev brez DDV, je bila sklenjena 27. 3. 2002. Naročnik je objavil izid postopka oddaje javnega naročila v Uradnem listu RS 32 dni po podpisu pogodbe, kar je sedemnajst dni prepozno. Javno podjetje je s tem kršilo prvi odstavek 70. člena v povezavi s prvim odstavkom 102. člena ZJN-1, ki zahteva objavo izida postopka za oddajo javnega naročila najkasneje v štirinajstih dneh po sklenitvi pogodbe.

2.2.3.4.b Javno podjetje je, ne da bi upoštevalo postopke, ki jih predpisuje ZJN-1, v letih 2002 in 2003 oddalo v izvajanje družbi G 7 še za 21.698 tisoč tolarjev brez DDV storitev, ki jih navajamo v tabeli 6.

Tabela 6: Oddana javna naročila mimo postopkov ZJN-1 v letih 2002 in 2003

		v tisoč tolarjih
Leto	Naziv javnega naročila	Znesek brez DDV
2002	Varovanje Podbevškove in deponije	3.233
2002	Odvoz gotovine in varovanje Parkirne hiše	365
2003	Varovanje Podbevškove in deponije + XIX. komunaliada	17.538
2003	Odvoz gotovine in varovanje Parkirne hiše	562
Skupaj v letih 2002 in 2003		21.698

Neupoštevanje zakonitih postopkov se je posebej negativno odrazilo pri naročilu za storitve varovanja premoženja (Podbevškova in deponija), za katere je isti izvajalec zaračunal 94 odstotkov več v primerjavi s preteklim obdobjem. Javno podjetje je z oddajo javnih naročil brez javnega razpisa kršilo temeljna načela javnega naročanja, ki so zapisana v 4., 5., 6. in 7. členu ZJN-1.

2.2.3.5 Vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebrniče v letu 2002

2.2.3.5.a Za javno naročilo - vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebrniče za leto 2002 je javno podjetje prejelo dve ponudbi, in sicer HPG Brežice, d. o. o., Brežice (v nadaljevanju: HPG Brežice) v znesku 12.180 tisoč tolarjev brez DDV in Trata, d. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: Trata) v znesku 5.469 tisoč tolarjev brez DDV, kot je zapisano v prilogi zapisnika o odpiranju ponudb z dne 20. 3. 2002. Pri odpiranju ponudb sta bila navzoča predstavnika obeh ponudnikov. Iz priloge zapisnika korespondenčne seje strokovne komisije z dne 26. 3. 2002 pa je zapisana vrednost ponudbe Trata v znesku 10.211 tisoč tolarjev brez DDV, tj. za 4.742 tisoč tolarjev brez DDV več od vrednosti na dan odpiranja ponudb. Javno podjetje je ugovoru na predlog revizijskega poročila priložilo ponudbeni predračun št. 01/2002-S z dne 19. 3. 2002, na katerem so vidni računski popravki. Soglasja ponudnika k tem popravkom javno podjetje ni posredovalo. Prvi odstavek 54. člena ZJN-1 določa, da sme naročnik izključno v soglasju s ponudnikom popraviti računске napake. Naročnik mora za popravek ponudbene cene zaradi računске napake pridobiti pisno soglasje ponudnika, s katerim le-ta nesporno izrazi voljo o višini ponudbene vrednosti in obsegu napake. Soglasja ponudnika naročnik nima evidentiranega in je s tem kršil 10. in 11. člen ZJN-1, ki določata, da naročnik evidentira vse faze postopka oddaje javnega naročila in o tem hrani dokumentacijo.

Javno podjetje je pojasnilo, da je v ponudbi izbranega ponudnika prišlo do popravka računске napake. Ponudnik je po pozivu k oddaji soglasja za odpravo računске napake prinesel pravilno izračunano ponudbo.

2.2.3.5.b Naročnik je za najugodnejšega ponudnika izbral družbo Trata in z njo 12. 4. 2002 sklenil pogodbo v vrednosti 10.211 tisoč tolarjev brez DDV oziroma 12.254 tisoč tolarjev z DDV. Objavo izida postopka za oddajo javnega naročila je naročnik naročil Uradnemu listu RS 7. 5. 2002, kar pomeni prekoračitev predpisanega štirinajstdnevnega roka. Javno podjetje je prekoračilo rok za objavo za enajst dni in s tem kršilo prvi odstavek 70. člena ZJN-1.

2.2.3.6 Urejanje okolja v Mestni občini Novo mesto

Javno podjetje je v letu 2003 oddalo po postopku za javna naročila male vrednosti tri javna naročila, ki se nanašajo na urejanje okolja v Novem mestu, katerih skupna ocenjena vrednost je 25.000 tisoč tolarjev brez DDV, in sicer:

- košnja zelenic v Novem mestu z ocenjeno vrednostjo 10.000 tisoč tolarjev,
- urejanje zelenih površin v Novem mestu z ocenjeno vrednostjo 10.000 tisoč tolarjev in
- dela pri urejanju zelenih površin v Novem mestu z ocenjeno vrednostjo 5.000 tisoč tolarjev.

2.2.3.6.a Pri oddaji teh javnih naročil naročnik ni upošteval celoletnih nabav po posameznih zaokroženih vsebinah predmeta javnega naročila, temveč je po vsebini eno javno naročilo razdelil vrednostno na tri javna naročila ter se s tem, zaradi nižje ocenjene vrednosti, izognil javnemu razpisu. Ob tem je naročnik kršil načelo transparentnosti porabe javnih sredstev, saj vsem, ki so imeli interes za dodelitev naročila, niso bile vnaprej in pravočasno poznane okoliščine, v katerih naj bi naročnik sklenil pogodbo s ponudnikom, ki bi predložil najugodnejšo ponudbo. S takšnim ravnanjem je bila potencialnim ponudnikom kršena pravica pridobiti podatke o izvedenem postopku oddaje javnega naročila. Javno podjetje pri oddaji del za urejanje okolja v Novem mestu, v skupno ocenjenem znesku 25.000 tisoč tolarjev brez

DDV, ni ravnalo po postopkih, ki so opredeljeni v ZJN-1. Tri javna naročila je oddalo brez javnega razpisa in s tem kršilo 26. člen ZJN-1.

2.2.3.6.b Javno podjetje za oddajo javnega naročila male vrednosti - košnja zelenic in urejanje zelenih površin v Novem mestu - ni predložilo zapisnika o odpiranju ponudb, prejete ponudbe in analize prejetih ponudb. Naročnik je tako kršil določila 10. in 11. člena ZJN-1.

2.2.3.6.c Vsa tri javna naročila je javno podjetje oddalo v izvedbo družbi Trata, kot cenovno najugodnejšemu ponudniku, ter z njo sklenilo tri izvajalske pogodbe v skupni vrednosti 27.121 tisoč tolarjev z DDV oziroma 23.563 tisoč tolarjev brez DDV. Z upoštevanjem odloka o gospodarskih javnih službah je lahko javno podjetje oddalo del dejavnosti gospodarske javne službe v izvajanje drugi pravni osebi, vendar pa bi morale pred podpisom te pogodbe pridobiti pisno odobritev župana Mestne občine Novo mesto. Za nobeno sklenjeno pogodbo javno podjetje ni pridobilo pisnega soglasja župana ter tako ravnalo v nasprotju z 8.a členom odloka o javnih gospodarskih službah.

2.2.3.6.d Pogodbo za urejanje zelenih površin v Novem mestu je javno podjetje podpisalo 20. 6. 2003. Izvajalec je o aktivnostih vodil delovno poročilo, z začetkom 3. 3. 2003 ter zaključkom 18. 6. 2003; dne 20. 6. 2003 je izstavil za opravljena dela račun v znesku 9.574 tisoč tolarjev brez DDV. Vsa dela je izvajalec opravil v obdobju pred podpisom pogodbe. Ob tem je izvajalec opravil 32 delovnih dni pred izdajo sklepa o oddaji javnega naročila in 27 delovnih dni pred izdajo sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila. Javno podjetje je v celoti plačalo račun za izvedbo teh del en dan po njegovi odobritvi, čeprav je bil s pogodbo določen 60-dnevni plačilni rok od potrditve računa. Javno podjetje je začelo izvajati javno naročilo urejanje zelenih površin v Novem mestu pred izdajo sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila ter s tem kršilo 21. člen ZJN-1 in 6. člen Pravilnika o izvedbi postopkov oddaje javnih naročil male vrednosti za oddajo javnega naročila.

2.2.3.7 Gradnja čistilne naprave Gumberk

Naročnik je v razpisni dokumentaciji in v javnem razpisu za oddajo javnega naročila - gradnja čistilne naprave Gumberk navedel, da je merilo za ocenitev ponudb najnižja ponudbena cena. Na javni razpis se je prijavilo sedem ponudnikov, od katerih je bila ponudba Cestnega podjetja, d. d., Novo mesto (v nadaljevanju: Cestno podjetje) v vrednosti 65.157 tisoč tolarjev z DDV cenovno najugodnejša. Toda naročnik je za najugodnejšega ponudnika izbral Begrad, d. d., Novo mesto (v nadaljevanju: Begrad) s ponudbo v znesku 70.456 tisoč tolarjev z DDV, Cestno podjetje pa zavrnil, ker ni imelo referenc na področju gradnje čistilnih naprav. Pri pregledu ponudb je javno podjetje v ponudbi družbe Begrad ugotovilo računske napake, ki so ponudbeno vrednost zvišale za 4.035 tisoč tolarjev brez DDV (tj. 6,6 odstotka pravilne ponudbene vrednosti). Napake je popravilo, o soglasju ponudnika k popravkom pa ni nikakršnega dokumenta. Javno podjetje ni ravnalo v skladu z 10. in 11. členom ZJN-1.

Javno podjetje je pogodbo za gradnjo čistilne naprave, v vrednosti 70.456 tisoč tolarjev z DDV (58.714 tisoč tolarjev brez DDV), sklenilo z družbo Begrad 21. 5. 2002. Pogodbena vrednost je bila nato z dvema aneksoma zvišana na 85.959 tisoč tolarjev z DDV (71.633 tisoč tolarjev brez DDV) ali za 22 odstotkov. Izvajalec je pogodbena dela v dogovorjenem znesku končal v dogovorjenem roku, tj. 25. 10. 2002.

2.2.4 Poraba sredstev komunalnih taks in dotacij občin

Investicijska dejavnost vključuje gradnjo novih investicij ter obnove in rekonstrukcije obstoječe komunalne infrastrukture, za katero se zagotavljajo lastni viri in tuji viri. V letih 2002 in 2003 je imelo javno podjetje zagotovljenih skupaj 2.984.799 tisoč tolarjev, od tega iz dotacij občin 354.875 tisoč tolarjev ali 12 odstotkov vseh sredstev ter od komunalnih taks 581.688 tisoč tolarjev ali 19 odstotkov vseh sredstev. V tem obdobju je bilo porabljeno 2.699.712 tisoč tolarjev, kar je prikazano v tabeli 7.

Tabela 7: Poraba investicijskih sredstev

Opis	v tisoč tolarjih		
	Leto 2002	Leto 2003	Skupaj leti 2002 in 2003
Odplačila kreditov (glavnica in obresti)	70.108	45.121	115.230
Investicije	1.063.372	1.058.121	2.121.492
Obnove in rekonstrukcije	241.033	221.957	462.990
<i>Skupaj porabljena sredstva</i>	<i>1.374.513</i>	<i>1.325.199</i>	<i>2.699.712</i>
Neporabljena sredstva	193.831	91.256	285.087

Vir: Poročilo o realizaciji investicij, obnov ter rekonstrukcij v letu 2002; Poročilo o realizaciji investicij, obnov ter rekonstrukcij z revizorjevim mnenjem za leto 2003 za Komunalo Novo mesto, d. o. o., Dinamic d. o. o., revizijska družba, Novo mesto, 22. 4. 2004.

2.2.4.1 Dotacije občin

Porabo sredstev dotacij občin za leti 2002 in 2003 smo preverili na nestatistično določenem vzorcu dvanajstih investicij, za katere so bile sklenjene pogodbe za izvedbo v skupnem znesku 455.513 tisoč tolarjev. Občine so v letih 2002 in 2003 za sofinanciranje teh investicij nakazale na transakcijski račun javnega podjetja 316.844 tisoč tolarjev (tabela 8).

S preverjanjem porabe sredstev dotacij občin smo ugotovili ravnanja, ki niso v skladu s predpisi in usmeritvami, ki bi jih moralo javno podjetje upoštevati pri poslovanju.

Tabela 8: Vzorec za preverjanje porabe dotacij občin v letih 2002 in 2003

Investicija	Leto	Vrednost investicije v tisoč tolarjih	Prejeta dotacija v tisoč tolarjih	Delež dotacije v odstotkih
Vodovod Igljenik–Cerovec	2002	43.982	30.000	68,2
Vodovod Hrušica	2002	24.672	8.000	32,4
Kanalizacija Loke–Sela–Hruševce	2002	27.619	12.000	43,4
Komunalna infrastruktura Otočec	2002	0	50.000	–
Komunalna infrastruktura KS Bučna vas	2002	0	20.000	–
Vrtina Škocjan	2002	14.389	19.079	132,6
Vrtina Bučka	2002	44.379	14.287	32,2
Kanalizacija Dolž	2003	24.748	5.935	24,0
Cerod – kanalizacija v KS Brusnice*	2003	50.013	50.013	100,0
Kanalizacija Meniška vas	2003	112.350	32.590	29,0
Čistilna naprava Žužemberk	2003	89.929	74.940	83,3
Zbirno reciklažni center Žužemberk	2003	23.432	0	0,0
Skupaj		455.513	316.844	69,6

Opomba: Vrednost investicije = pogodbeni vrednost z izvajalcem z vključenim DDV.

Prejeta dotacija = nakazana sredstva na transakcijski račun v posameznem letu (ne vključujejo DDV).

Legenda: * = 50.013 tisoč tolarjev so sredstva MOP, nakazana prek Mestne občine Novo mesto.

Vir: Sklenjene pogodbe z izvajalci in podatki iz transakcijskega računa javnega podjetja.

2.2.4.1.a Vodovod Igljenik–Cerovec

Javno podjetje je 18. 6. 2001 z Mesto občino Novo mesto sklenilo pogodbo o financiranju gradnje vodovoda Igljenik–Cerovec, v znesku 37.000 tisoč tolarjev, z datumom za dokončanje gradnje 15. 9. 2001. Izvajalec del Novograd, d. d., Novo mesto je izdal končno situacijo 4. 12. 2001. Zahtevek št. 60-JB-3773/01 za financiranje končne situacije pa je izdalo javno podjetje 25. 9. 2001, tj. več kot en mesec pred dejanskim zaključkom del. Mestna občina je 7.000 tisoč tolarjev nakazala 28. 12. 2001, preostalih 30.000 tisoč tolarjev pa 16. 9. 2002, tj. eno leto po zahtevku. Javno podjetje je kršilo 4. člen pogodbe o financiranju, ker ni izstavilo sofinancerju potrjene končne situacije do 28. 9. 2001.

2.2.4.1.b Vodohran Hrušica

Javno podjetje je 2. 7. 2002 na podlagi javnega razpisa po omejenem postopku za najugodnejšega ponudnika za gradnjo vodohrana Hrušica izbralo Cestno podjetje Novo mesto. Vrednost ponudbe brez DDV je bila 20.560 tisoč tolarjev, oziroma 24.672 tolarjev z DDV. Javno podjetje je z izvajalcem gradnje 10. 10. 2002 sklenilo podizvajalsko pogodbo v znesku 7.324 tisoč tolarjev brez DDV (z DDV 8.789 tisoč tolarjev) ter za enak znesek glavnemu izvajalcu 3. 12. 2002 izstavilo račun. Javno podjetje je s tem kršilo 5. člen ZJN–1, ki v drugem odstavku prepoveduje pripravljalcu razpisne dokumentacije ali njenih delov nastopati kot ponudnik ali kot podizvajalec in sodelovati s ponudnikom pri pripravi ponudbe.

2.2.4.1.c Kanalizacija Loke–Sela–Hruševce

Na podlagi oddaje javnega naročila po omejenem postopku je bila 2. 7. 2002 za gradnjo kanalizacije Loke–Sela–Hruševce izbrana za najugodnejšega ponudnika družba Grans, za

ceno 23.016 tisoč tolarjev brez DDV (27.619 tisoč tolarjev z DDV). Izvajalec je podpisal pogodbo 22. 8. 2002. Iz računov oziroma gradbenih situacij izvajalca za opravljena gradbena dela, ki sta jih potrdila nadzorni organ gradnje (Zarja, d. d., Novo mesto) in javno podjetje, izhaja, da so bila gradbena dela v celoti opravljena v septembru in oktobru leta 2002. Prvi delovni dan, zapisan v gradbeni dnevnik, je 12. 9. 2002, kot zadnji pa 10. 3. 2003. V zapisniku o gradnji kanalizacije Loke–Sela–Hrušovec z dne 11. 4. 2003, ki so ga podpisali investitor, nadzorni organ in izvajalec, je neresnična navedba o datumu začetka – 22. 7. 2002 – in zaključka – 30. 10. 2002 – vodenja gradbene knjige. Javno podjetje je v svojih računovodskih evidencah izkazalo obveznosti do družbe Grans v letu 2002, čeprav iz gradbenih dnevnikov in zapisniku o končni izvedbi del izhaja, da se del obveznosti nanaša na leto 2003. S tem je ravnalo v nasprotju s 4. členom Pravilnika o računovodstvu, ki navaja, da računovodstvo obravnava spremembe ekonomskih kategorij v skladu z nastankom poslovnih dogodkov. Javno podjetje je v svoje računovodske evidence knjižilo knjigovodske listine (račune), ki niso resnično in pošteno prikazovali poslovnega dogodka – obveznosti do izvajalca Grans.

Javno podjetje je pojasnilo, da se je investicija glede na pogodbo o sofinanciranju z MOP morala zaključiti do 30. 10. 2002 in je bila do tega datuma skoraj v celoti končana. Ostal je le del kanala na Lokah, ki ga ni bilo moč dokončati zaradi pričetka gradnje novega objekta. Dokončanje se je izvedlo v začetku leta 2003, oziroma ko so to dopuščale vremenske razmere. Če investicija ne bi bila zaključena, po dokumentih do 30. 10. 2002, bi bila sredstva izgubljena in se investicija ne bi mogla zaključiti, zaradi česar bi nastala velika škoda.

2.2.4.2 Komunalne takse

Javno podjetje je zavezanec za plačilo komunalnih taks, in sicer za

- vodna povračila²⁴,
- takso za obremenjevanje vode²⁵ in
- takso za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov²⁶,

ki jih pobira pri končnih uporabnikih. Javno podjetje ima za obračunavanje obeh vrst taks z občinami sklenjene pogodbe.

²⁴ Uredba o vodnih povračilih, Uradni list RS, št. 103/02.

²⁵ Uredba o taksi za obremenjevanje vode, Uradni list RS, št. 41/95.

²⁶ Uredba o taksi za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, Uradni list RS, št. 70/01.

Tabela 9: Obračunane in plačane ekološke takse v letih 2002 in 2003

v tisoč tolarjih

Opis	Taksa za obremenjevanje vode	Taksa za obremenjevanje okolja	Skupaj
Obračunano v letu 2002	217.295	143.401	360.696
Znesek po odločbi MOP za leto 2002	209.700	127.601	337.301
<i>Razlika (= več obračunano)</i>	<i>7.595</i>	<i>15.800</i>	<i>23.395</i>
Obračunano v letu 2003	250.793	151.294	402.087
Znesek po odločbi MOP za leto 2003	236.417	135.069	371.486
<i>Razlika (= več obračunano)</i>	<i>14.376</i>	<i>16.225</i>	<i>30.601</i>
Plačano - nakazano občinam v letu 2002	210.375	120.679	331.054
Prejeto od občin za investicije v letu 2002	152.470	112.968	265.438
Plačano - nakazano občinam v letu 2003	239.515	136.235	375.750
Prejeto od občin za investicije v letu 2003	202.811	113.438	316.249

Vir: poročilo Komunale Novo mesto, d. o. o. z dne 2. 12. 2004.

Iz podatkov je razvidno, da javno podjetje obračuna več takse, kot je z odločbo odmeri Ministrstvo za okolje in prostor, Agencija RS za okolje (v nadaljevanju: Agencija), in več, kot je nakaže občinam. Razlika v prvem primeru predstavlja preveč zaračunano takso posameznikom - porabnikom komunalnih storitev. V drugem primeru je razlika posledica izkazovanja obračunavanja po zaračunani realizaciji in nakazovanja sredstev občinam po plačani realizaciji, kar je v skladu z določili uredb o obremenjevanju vode oziroma okolja.

Preverili smo zaračunavanje ekoloških taks porabnikom komunalnih storitev in njihovo knjigovodsko spremljanje. Na nestatistično izbranem vzorcu investicij smo preverili pravilnost porabe sredstev taks za financiranje investicij za zmanjševanje obremenjevanje voda in investicij za zmanjševanje obremenjevanje okolja ter poročanja o tem.

Pri preverjanju namenske rabe sredstev takse za obremenjevanje vode za gradnjo kanalizacije Loke–Sela–Hruševac v letu 2002 smo ugotovili, da iz računov oziroma gradbenih situacij izvajalca Grans izhaja, da so bila gradbena dela v celoti opravljena v septembru in oktobru 2002 in zaračunana v znesku 23.016 tisoč tolarjev brez DDV. V gradbenem dnevniku je kot prvi delovni dan vpisan 12. 9. 2002, kot zadnji pa 10. 3. 2003. Od 50 delovnih dni jih je bilo 32 opravljenih v letu 2002, preostalih 18 ali 36 odstotkov vseh pa v obdobju od 17. 2. 2003 do 10. 3. 2003. Javno podjetje je Agenciji v napovedi za plačilo takse za leto 2002 o porabi takse za to investicijo navedlo, da je bila investicija v celoti izvedena v letu 2002, in kot dokaz navedlo končno situacijo izvajalca, v znesku 23.016 tisoč tolarjev brez DDV (27.619 tisoč tolarjev z DDV). Investicija je bila v letu 2002 s sredstvi takse financirana v znesku 5.000 tisoč tolarjev. V zapisniku o terenskem ogledu investicije 21. 2. 2003 je predstavnik Agencije navedel, da je bil objekt v letu 2002 izveden v skladu s poročilom o izvedenih delih, ki ga je pripravilo javno podjetje. Izdana končna situacija, napoved javnega podjetja Agenciji in zapisnik o terenskem ogledu vsebujejo neresnične navedbe. Javno podjetje je z navedbo neresničnih podatkov kršilo 10. in 11. člen Uredbe o taksi za obremenjevanje vode.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Komunale Novo mesto, d. o. o., javnega podjetja, v letih 2002 in 2003. Za pravilnost poslovanja je odgovoren direktor javnega podjetja. Naša naloga je na podlagi opravljene revizije izreči mnenje o pravilnosti poslovanja javnega podjetja.

Revidiranje smo izvajali v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij²⁷. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov 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 2002 in 2003.

Javno podjetje je v revidiranem obdobju ravnalo v neskladju z naslednjimi predpisi:

- Za leti 2002 in 2003 je napačno izkazalo poslovni izid, ker je med poslovne prihodke vštelo celotno zaračunano števino, ki je bila bistveno večja od odhodkov za zamenjavo vodomerov. Za leto 2002 je izkazalo za 47.657 tisoč tolarjev previsok čisti poslovni izid, za leto 2003 pa za 34.236 tisoč tolarjev (točka 2.1.1).
- Izplačili za vzdrževanje zaščitnih sredstev v letih 2002 in 2003 v skupnem znesku 19.291 tisoč tolarjev sta bili opravljeni nepravilno, in sicer v nasprotju z Navodilom o nabavi, uporabi in vzdrževanju sredstev in opreme za osebno varstvo pri delu ter Razdelilnikom sredstev in opreme za osebno varstvo pri delu, prav tako pa sta bili izplačili v nasprotju s 47. členom kolektivne pogodbe (točka 2.2.2.2).
- Obračuna in izplačil potnih stroškov v skupnem znesku 1.814 tisoč tolarjev ni opravilo na podlagi verodostojne in poštene knjigovodske listine, ter s tem ravnalo v nasprotju s SRS 21 (točki 2.2.2.3 in 2.2.2.4).
- Naročnik je popravil računske napake v skupnem znesku 1.556 tisoč tolarjev brez DDV, ki jih je odkril pri pregledu ponudb po zaključenem postopku odpiranja ponudb. O soglasju za popravek odkritih računskih napak, ki so povečale vrednost javnega naročila, naročnik nima dokumentacije. Javno podjetje ni dokumentiralo vseh dejanj v postopku oddaje javnega naročila in s tem kršilo 10. člen ZJN-1 (točka 2.2.3.1.a).
- Nepravilno in zmotno je potrdilo, da so bila dela, izkazana v končni situaciji, v resnici izvedena, ter da so vrste in količine del v tej situaciji vnesene na podlagi podatkov iz gradbene knjige, čeprav je vedelo, da je bilo za najmanj 2.951 tisoč tolarjev brez DDV del še neizvršenih. S tem je ravnalo v nasprotju s 4. členom Pravilnika o računovodstvu. Posledica tega je bila, da je izvajalcu tudi plačalo dela, ko še niso bila opravljena, ter s tem kršilo določila 4. člena pogodbe o načinu plačevanja (točka 2.2.3.1.b).
- Pripravilo je razpisno dokumentacijo in sodelovalo pri izvedbi javnega naročila kot podizvajalec, za kar je zaračunalo 13.691 tisoč tolarjev brez DDV, ter s tem ravnalo v nasprotju z drugim odstavkom 5. člena ZJN-1 (točka 2.2.3.1.c).

²⁷ Uradni list RS, št. 41/01.

- Plačalo je za 90 tisoč tolarjev brez DDV več od ponudbene cene in cene, določene v pogodbi, kar je v nasprotju s 4. členom podpisane pogodbe ter kršitev tretjega odstavka 51. člena ZJN-1, ki določa, da naročnik po sklenitvi pogodbe izvajalcu ne sme priznavati naknadnega poviševanja cen, če je merilo najnižja ponudbena cena (točka 2.2.3.2).
- Naročnik pri oddaji javnega naročila - izdelava ekološkega koledarja 2003, z ocenjeno vrednostjo 7.500 tisoč tolarjev brez DDV, ni evidentiral vseh faz postopka oddaje javnega naročila in ni hranil dokumentacije o postopku oddaje javnega naročila, kar pomeni kršitev 10. in drugega odstavka 23. člena ZJN-1 (točka 2.2.3.3.a).
- Ni ravnalo po postopkih, ki so opredeljeni v ZJN-1, saj je izvajalcu naročilo izdelavo koledarjev, v vrednosti 8.860 tisoč tolarjev brez DDV, preden je izvedlo izbiro najugodnejšega ponudnika in s tem kršilo določbe ZJN-1 (točka 2.2.3.3.b).
- Naročnik je objavil izid postopka oddaje javnega naročila fizično varovanje premoženja, dežurstvo in kontrola oskrbe z vodo v vrednosti 11.745 tisoč tolarjev brez DDV v Uradnem listu RS 32 dni po podpisu pogodbe, tj. sedemnajst dni prepozno. S tem je kršil prvi odstavek 70. člena ZJN-1 v povezavi s prvim odstavkom 102. člena ZJN-1 (točka 2.2.3.4.a).
- V letih 2002 in 2003 je oddalo v izvajanje družbi G 7 storitve v znesku 21.698 tisoč tolarjev brez DDV in pri tem ni ravnalo po postopkih, ki so opredeljeni v ZJN-1. Neupoštevanje zakonitih postopkov se je posebej negativno odrazilo pri naročilu za storitve varovanja premoženja, za katere je isti izvajalec zaračunal 94 odstotkov več v primerjavi s preteklim obdobjem. Javno podjetje je z oddajo javnih naročil brez javnega razpisa kršilo temeljna načela javnega naročanja, ki so zapisana v 4., 5., 6. in 7. členu ZJN-1 (točka 2.2.3.4.b).
- Naročnik je po odpiranju ponudb za vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebrniče za leto 2002 prvotno ponudbo v vrednosti 5.469 tisoč tolarjev brez DDV družbe Trata zamenjal z novo, v vrednosti 10.211 tisoč tolarjev brez DDV, tj. z vrednostno višjo ponudbo, ki pa je bila še vedno cenovno najugodnejša. Javno podjetje soglasja ponudnika ni evidentiralo in je s tem kršilo 10. in 11. člen ZJN-1 (točka 2.2.3.5.a).
- Naročnik je izid postopka za oddajo javnega naročila poslal v objavo z enajstdnevno prekoračitvijo predpisanega roka in s tem kršil prvi odstavek 70. člena ZJN-1 (točka 2.2.3.5.b).
- Pri oddaji treh javnih naročil za urejanje okolja v Novem mestu, s skupno ocenjeno vrednostjo 25.000 tisoč tolarjev brez DDV, ni ravnalo po postopkih, ki so opredeljeni v ZJN-1. Tri javna naročila je oddalo brez javnega razpisa in s tem kršilo 26. člen ZJN-1 (točka 2.2.3.6.a).
- Naročnik ni evidentiral vseh faz postopka oddaje javnega naročila, s skupno ocenjeno vrednostjo 25.000 tisoč tolarjev brez DDV, in o tem ni hranil dokumentacije vsaj toliko časa, kolikor trajajo pogodbeni roki izvajanja posameznega javnega naročila. Zaradi tega je kršil določila 10. in 11. člena ZJN-1 (točka 2.2.3.6.b).
- Za sklenitev treh pogodb za urejanje okolja v Novem mestu v skupni vrednosti 23.563 tisoč tolarjev brez DDV ni pridobilo pisnega soglasja župana in tako kršilo določilo 8.a člena Odloka o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Novo mesto (točka 2.2.3.6.c).
- Javno naročilo - urejanje zelenih površin v Novem mestu v vrednosti 9.574 tisoč tolarjev brez DDV, je začelo izvajati pred izdajo sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila ter s tem kršilo 21. člen ZJN-1 in 6. člen Pravilnika o izvedbi postopkov oddaje javnih naročil male vrednosti za oddajo javnega naročila. Poleg tega so bila vsa dela opravljena še pred podpisom pogodbe, plačana pa v celoti en dan po njenem podpisu (točka 2.2.3.6.d).

- V ponudbi izbranega ponudnika je ugotovilo računske napake v skupnem znesku 4.035 tisoč tolarjev brez DDV, ki jih je popravilo, soglasja ponudnika pa nima arhiviranega; s tem je ravnalo v nasprotju z 10. in 11. členom ZJN-1 (točka 2.2.3.7).
- Za izvajalca javnega naročila – gradnja vodohrana Hrušica – je izvajalo podizvajalska dela v znesku 7.324 tisoč tolarjev brez DDV. S tem je kršilo 5. člen ZJN-1, ki v drugem odstavku prepoveduje pripravljalcu razpisne dokumentacije ali njenih delov nastopati kot ponudnik ali kot podizvajalec in sodelovati s ponudnikom pri pripravi ponudbe (točka 2.2.4.1.b).
- V svoje računovodske evidence je knjižilo knjigovodske listine (račune), ki niso resnično prikazovale poslovnega dogodka – obveznosti do izvajalca Grans v znesku 23.016 tisoč tolarjev brez DDV in s tem je ravnalo v nasprotju s 4. členom Pravilnika o računovodstvu, ki določa, da računovodstvo obravnava spremembe ekonomskih kategorij v skladu z nastankom poslovnih dogodkov (točka 2.2.4.1.c).
- Z navedbo neresničnih podatkov v znesku 23.016 tisoč tolarjev brez DDV o izvedbi investicije - gradnja kanalizacije Loke–Sela–Hruševac je v letu 2002 kršilo 10. in 11. člen Uredbe o taksi za obremenjevanje vode (točka 2.2.4.2).

Po našem mnenju je bilo poslovanje javnega podjetja v letih 2002 in 2003 zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v predhodnih odstavkih, v pomembnem neskladju s predpisi (*negativno mnenje*).

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ker so bile pri poslovanju Komunale Novo mesto, d. o. o., javnega podjetja, v letih 2002 in 2003 ugotovljene nepravilnosti, mora javno podjetje v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati

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

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Javno podjetje mora v odzivnem poročilu izkazati popravljalne ukrepe, ki se morajo nanašati na

1. predložitev popravljene kalkulacije števnine v obravnavo mestnemu svetu Mestne občine Novo mesto glede na dejansko nastale stroške, povezane z zamenjavo vodomerov,
2. izboljšanje kontrolnega okolja in vzpostavitev notranjih kontrol, ki bodo zagotavljale pravočasno odkrivanje, popravljanje in preprečevanje nepravilnosti pri obračunavanju stroškov (nadomestila, plače) in potrjevanju verodostojnosti knjigovodskih listin ter
3. izboljšanje kontrolnega okolja in vzpostavitev notranjih kontrol, ki bodo zagotavljale pravočasno odkrivanje, popravljanje in preprečevanje nepravilnosti pri oddaji javnih naročil ter sprejem oziroma dopolnitev internih aktov, ki urejajo področje javnega naročanja, tako da bodo urejali oddajo javnih naročil malih vrednosti v skladu z ZJN-1.

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 poslovanja²⁸. 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 javno podjetje krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu z 29. členom ZRacS-1, točkami 7 do 14.

Pravni pouk

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

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 3

Poslano priporočeno:

1. Javno podjetje Komunala Novo mesto, d. o. o., s povratnico;
2. Borut Novak, univ. dipl. inž.;
3. Državni zbor Republike Slovenije;
4. arhiv, tu.

²⁸ Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

PRILOGA 1

BILANCA STANJA NA DAN 31. 12. 2001, 31. 12. 2002 IN 31. 12. 2003

Opis	31. 12. 2001 v tisoč tolarjih	31. 12. 2002 v tisoč tolarjih	Indeks 02/01	31. 12. 2003 v tisoč tolarjih	Indeks 03/02
A. <i>STALNA SREDSTVA</i>	11.427.243	11.817.373	103	12.332.559	104
I. Neopred. dolgoroč. sredstva	437.095	433.653	99	406.911	94
II. Opred. osnovna sredstva	10.892.483	11.285.877	104	11.898.549	105
III. Dolgoročne finančne naložbe	97.665	97.843	100	27.099	28
B. <i>GIBLJIVA SREDSTVA</i>	1.080.388	1.271.865	118	1.557.156	122
I. Zaloge	21.341	19.132	90	26.655	139
II. Poslovne terjatve	715.804	783.659	109	790.496	101
1. Kratk. terjatve do kupcev	202.352	402.702	199	417.934	104
2. Druge kratkoročne terjatve	309.996	379.338	122	371.114	98
III. Kratk. finančne naložbe	261.000	337.000	129	548.000	163
IV. Dobroimetje pri bankah	81.822	131.238	160	189.109	144
3. Tolarski depoziti na odpoklic	0	113.000	-	178.000	158
V. Aktivne časovne razmejitev	421	836	199	2.896	346
SREDSTVA	12.507.631	13.089.238	105	13.889.715	106
A. <i>KAPITAL</i>	1.049.672	1.053.187	100	1.069.743	102
I. Vpoklicani kapital	372.697	372.697	100	372.697	100
II. Rezerve iz dobička	1.540	6.913	449	12.893	187
III. Preneseni čisti poslovni izid	47	47	100	0	0
IV. Čisti poslovni izid leta	104.021	102.091	98	112.714	110
V. Prevredn. popravki kapitala	571.367	571.439	100	571.439	100
B. <i>REZERVACIJE</i>	524	4	1	0	0
C. <i>OBVEZNOSTI</i>	11.453.766	12.026.981	105	12.810.649	107
a) Dolg. finan. in posl. obvez.	10.853.172	11.305.715	104	11.833.971	105
2. Obvez. za sreds. v upravlj.	9.905.759	10.108.331	102	10.336.044	102
3. Dolg. obveznosti za takso	677.913	940.415	139	1.259.601	134
b) Kratk. finan. in posl. obv.	600.594	721.266	120	976.678	135
2. Kratk. obv. do dobaviteljev	460.042	473.952	103	720.277	152
Č. <i>Pasivne časovne razmejitev</i>	3.669	9.066	247	9.323	103
OBVEZ. DO VIROV SREDST.	12.507.631	13.089.238	105	13.889.715	106

Vir: Poslovno poročilo za leto 2002 z revizorjevim mnenjem, april 2003 in Poslovno poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003, 22. april 2004, ter Računovodsko poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003, 22. april 2004.

PRILOGA 2

IZKAZ POSLOVNEGA IZIDA ZA LETA 2001, 2002 IN 2003

Opis	Leto 2001 v tisoč tolarjih	Leto 2002 v tisoč tolarjih	Indeks 02/01	Leto 2003 v tisoč tolarjih	Indeks 03/02
Čisti prihodki iz prodaje	2.048.855	2.210.627	108	2.132.504	96
Komunalne igre	0	0	-	27.120	-
Drugi poslovni prihodki	148.521	141.942	96	129.262	91
<i>Kosmati donos iz poslovanja</i>	<i>2.197.376</i>	<i>2.352.569</i>	<i>107</i>	<i>2.288.886</i>	<i>97</i>
Stroški materiala	525.097	475.757	91	304.914	64
Stroški storitev	469.957	573.707	122	647.527	113
Stroški dela	522.782	577.437	110	609.936	106
Odpisi vrednosti	646.793	702.872	109	686.253	98
Drugi poslovni odhodki	52.979	61.998	117	100.632	162
- komunalne igre	0	0	-	27.055	-
<i>Poslovni izid iz poslovanja</i>	<i>(20.232)</i>	<i>(39.202)</i>	<i>194</i>	<i>(60.376)</i>	<i>154</i>
Finančni prihodki	38.315	52.154	136	68.735	132
- obresti in iz kratk. terjatev	34.721	48.995	141	58.769	120
Finančni odhodki	13	1.923	14.792	2.162	112
<i>Čisti poslovni izid iz rednega delovanja</i>	<i>18.070</i>	<i>11.029</i>	<i>61</i>	<i>6.197</i>	<i>56</i>
Izredni prihodki	86.070	99.461	116	112.629	113
- Izredni prihodki za amort.	71.737	96.566	135	107.990	112
Izredni odhodki	119	3.026	2.543	180	6
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	104.021	107.464	103	118.646	110

Vir: Poslovno poročilo za leto 2002 z revizorjevim mnenjem, april 2003, Poslovno poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003, 22. april 2004, Računovodsko poročilo z revizorjevim mnenjem za leto 2003, 22. april 2004.

PRILOGA 3

REVIDIRANA JAVNA NAROČILA

Z Š	Naziv javnega naročila	Izbran ponudnik	Datum pogodbe	Pogodba brez DDV v tisoč tolarjih
1	Obnova vodovoda Orehovica – Gorenja Stara vas	Grans, A. Novak s. p., Ratež	3. 7. 2002	33.000
2	Gradnja vodovoda Maharovec - Brezovica	Grans, A. Novak s. p., Ratež	25. 4. 2003	35.830
3	Čiščenje poslovnih prostorov	Intel servis d. o. o., Novo mesto	1. 7. 2002	8.926
4	Izdelava ekološkega koledarja 2003	Ambient d. o. o., Novo mesto	9. 1. 2003	7.996
5	Fizično varovanje premoženja, dežurstvo in kontrola oskrbe z vodo	G 7 d. o. o., Trzin	27. 3. 2002	11.745
6	Izvedba gostinskih storitev na XIX. komunaladi Novo mesto 2003	Mesarstvo in gostinstvo Ivanetič, Anica Ivanetič s. p., Črnomelj	18. 4. 2003	7.500
7	Izvedba gostinskih storitev na XIX. komunaladi Novo mesto 2003	Mesarstvo in gostinstvo Ivanetič, Anica Ivanetič s. p., Črnomelj	4. 6. 2003	750
8	Vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebriče 2002	Trata Novo mesto d. o. o., Novo mesto	12. 4. 2002	10.211
9	Vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebriče 2003	Trata Novo mesto d. o. o., Novo mesto	23. 4. 2003	9.051
10	Košnja zelenic v Novem mestu	Trata Novo mesto d. o. o., Novo mesto	20. 6. 2003	9.988
11	Urejanje zelenih površin v Novem mestu	Trata Novo mesto d. o. o., Novo mesto	20. 6. 2003	9.574
12	Dela pri urejanju zelenih površin v Mestni občini Novo mesto	Trata Novo mesto d. o. o., Novo mesto	9. 12. 2003	4.000
13	Kanalizacija Meniška vas	Malkom Novo mesto d. o. o., Novo mesto	8. 7. 2003	93.625
14	Gradnja vodovoda Podgrad	Gratel d. o. o., Ptuj	24. 4. 2002	87.686
15	Gradnja čistilne naprave Gumberk	Begrad, d. d., Novo mesto	21. 5. 2002	58.714
16	Nabava prenosnih računalnikov	Org. TEND d. o. o., Maribor	22. 4. 2002	2.263
17	Nabava programa in opreme za popis osnovnih sredstev	Org. TEND d. o. o., Maribor	27. 5. 2002*	1.232
18	Nabava serverja za GIS in nadgradnja mreže	Org. TEND d. o. o., Maribor	22. 4. 2002	2.466
19	Nabava podatkovnega strežnika	Org. TEND d. o. o., Maribor	13. 1. 2003	6.818
20	Komunikacijska omara in UPS	Org. TEND d. o. o., Maribor	9. 3. 2003*	767
21	Nabava Cisco PiX Chassis, RS 3F, ETH	Org. TEND d. o. o., Maribor	24. 9. 2003*	721
22	Nabava in konfiguracija strojnega firewall-a CISCO PIX 501	Org. TEND d. o. o., Maribor	22. 12. 2003*	327
23	Nabava prenosnega računalnika za potrebe vodstva	Org. TEND d. o. o., Maribor	22. 12. 2003*	599
24	Nabava računalnikov in monitorjev	Bebled, Erika Udvanc s. p., Otočec	18.4.2002	4.978
Skupaj preverjena javna naročila				408.767
Vrednostni delež preverjenih javnih naročil (v odstotkih)				17,5

Legenda: * = datum dobave, brez pogodbe.