



Na podlagi 29. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in 38. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 91/01) izdajam

**POREVIZIJSKO POROČILO
O POPRAVLJALNIH UKREPIH
JAVNEGA PODJETJA KOMUNALA NOVO MESTO, d. o. o.,
NOVO MESTO**

Številka: 1209-7/2004-31

Ljubljana, 27. septembra 2005

1. UVOD

V revizijskem poročilu o poslovanju javnega podjetja Komunala Novo mesto, d. o. o., Novo mesto, Podbevškova ulica 12 (v nadaljevanju: javno podjetje) v letih 2002 in 2003¹ je Računsko sodišče Republike Slovenije javnemu podjetju izreklo negativno mnenje o pravilnosti poslovanja.

Glede na to, da razkrite nepravilnosti med revizijo niso bile odpravljene, smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Javno podjetje je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo². V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Alojz Muhič, direktor, 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 Poslovni prihodki

2.1.1 Opis nepravilnosti

Odlok o oskrbi s pitno vodo v Mestni občini Novo mesto³ v 22. členu določa, da se za pokrivanje stroškov menjave in kontrole vodomero v obračunava števnina. Vodomeri so last uporabnikov, ki pa jih v skladu s 24. členom navedenega odloka prevzame v upravljanje in vzdrževanje izvajalec javne službe. 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 mesto⁴. Števnina je znesek, ki se mesečno zaračunava za pokrivanje stroškov redne menjave vodomernih naprav v enem menjalnem obdobju⁵. Pravilnik o meroslovnih zahtevah za vodomere⁶ določa, da je rok za redne overitve vodomero v pet let.

V skladu s SRS 10 bi morale javno podjetje izkazati prihodke od števnine v odnosu na odhodke za zamenjavo vodomero, razliko pa razmejiti. Za leti 2002 in 2003 je javno podjetje med

¹ Št. 1209-7/2004-25 z dne 8. 6. 2005.

² Dopis št. 1209-7/2004-28 z dne 31. 8. 2005.

³ Uradni list RS, št. 115/00.

⁴ Uradni list RS, št. 115/00.

⁵ 5. člen Tarifnega pravilnika za obračun oskrbe z vodo iz vodovodnega sistema v upravljanju javnega podjetja Komunala Novo mesto, d. o. o., Novo mesto.

⁶ Uradni list RS, št. 26/02, 31. člen.

poslovne prihodke vštelo celotno zaračunano števnino, ki je bila bistveno večja od odhodkov za zamenjavo vodomero. S tem je previsoko in napačno izkazalo čisti poslovni izid, in sicer za leto 2002 v znesku 47.657 tisoč tolarjev in v letu 2003 v znesku 34.236 tisoč tolarjev.

Poudarjamo tudi, da je višina števnine 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 števnina zaračunavala, za njihovo zamenjavo pa porabljen le 49 odstotkov zaračunane števnine navedenega obdobja. Ocenjujemo, da bi zadostovala polovična cena števnine.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Javno podjetje v odzivnem poročilu podrobno predstavlja način obračunavanja števnine, evidentiranje prihodkov od števnine in odhodkov za zamenjavo števcov po občinah, število vseh in zamenjanih števcov ter plan zamenjave vseh števcov s sodobnimi napravami. Javno podjetje je pripravilo predlog mesečne števnine, katere znesek je zmnožek nazivnega pretoka vodomera in veljavne cene vode na dan 30. 6. 2005, znižane za 25 odstotkov. Odzivnemu poročilu je priložena fotokopija posredovanega predloga spremembe Tarifnega pravilnika za obračun oskrbe z vodo Mestni občini Novo mesto v obravnavo in sprejem ter fotokopija sporočila Mestne občine Novo mesto, da bo predlog predložen v sprejem na občinskemu svetu na septembrski seji.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrep iz točke 2.1.2 je zadovoljiv. Javno podjetje ob tem opozarjamo, da mora zneske števnine voditi v skladu s SRS 10, prihodke pa pripoznavati v skladu s SRS 18.

2.2 Stroški dela in povračila stroškov

2.2.1 Opis nepravilnosti

2.2.1.a Sredstva za vzdrževanje zaščitnih sredstev

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 gospodarstva⁷ (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 uresničitevijo načrtovanih rezultatov dela in poslovanja ter v soglasju z ustanoviteljem, nameni za plače delavcev. Vendar za

⁷ Uradni list RS, št. 50/94.

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 in s tem v nasprotju s 47. členom kolektivne pogodbe.

2.2.1.b Obračuni in izplačila potnih nalogov

Šest mesečnih potnih nalogov za službene poti v letu 2002 in deset v letu 2003 z navedeno nalogo 'kadrovska in tekoča problematika' je bilo 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.

2.2.1.c Stroški dela študentov

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. Ugotavljamo, da 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.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrepi

2.2.2.a Sredstva za vzdrževanje zaščitnih sredstev

Javno podjetje v odzivnem poročilu navaja, da v letu 2004 ni bilo več izplačila za vzdrževanje zaščitnih sredstev.

2.2.2.b Obračuni in izplačila potnih nalogov

Javno podjetje je za večji notranji nadzor 25. 11. 2003 izdalo Navodilo za uporabo in izpolnjevanje potnih nalogov ter 7. 4. 2005 še Pravilnik o povračilu stroškov za službena

potovanja. Pravilnik ureja izdajanje, obračun in izplačilo potnih nalogov za povračilo stroškov na službenih potovanjih. Dodatno k pravilniku je direktor javnega podjetja 29. 6. 2005 vsem vodjem sektorjev in služb poslal obrazec Poročilo o namenu potovanja z natančnim navodilom za uporabo.

2.2.2.c Stroški dela študentov

Javno podjetje v odzivnem poročilu navaja, da se kilometrin za uporabo osebnih vozil zaposlenih na podlagi napotnic študentskega servisa po 20. 11. 2003 ne izplačuje več. Podlaga za izplačilo študentskega dela je določena urna postavka. Za vsakega zaposlenega na podlagi napotnice študentskega servisa se vodi evidenčni list prisotnosti na delu, ki se poleg napotnice priloži računu.

2.2.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi iz točk 2.2.2.a, 2.2.2.b in 2.2.2.c so zadovoljivi.

2.3 Oddajanje javnih naročil

2.3.1 Opis nepravilnosti

Pri preizkušanju pravilnosti oddaje javnih naročil so bile odkrite naslednje nepravilnosti:

- 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.
- Javno podjetje je 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 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.
- 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.
- 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.
- 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.

- 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.
- 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, t. j. sedemnajst dni prepozno. S tem je kršil prvi odstavek 70. člena ZJN-1 v povezavi s prvim odstavkom 102. člena ZJN-1.
- 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.
- Naročnik je po odpiranju ponudb za vzdrževanje parkovnih površin pokopališča Srebniče 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, t. j. 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.
- 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.
- Pri oddaji treh javnih naročil za urejanje okolja v Novem mestu, s skupno ocenjeno vrednostjo 25.000 tisoč tolarjev brez DDV, javno podjetje 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.
- 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.
- Za sklenitev treh pogodb za urejanje okolja v Novem mestu v skupni vrednosti 23.563 tisoč tolarjev brez DDV javno podjetje ni pridobilo pisnega soglasja župana in tako kršilo določilo 8.a člena Odloka o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Novo mesto.
- 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.
- V ponudbi izbranega ponudnika je javno podjetje 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.
- 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.

- 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.
- 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.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Javno podjetje je proces oddaje javnih naročil na novo opredelilo v internem aktu, ki ga je 3. 12. 2004 izdal direktor javnega podjetja z naslovom Navodilo o oddaji javnih naročil male vrednosti. Navodilo določa obvezna ravnanja naročnika pri oddaji javnih naročil male vrednosti. Za nadaljnji popravljalni ukrep je javno podjetje navedlo vzpostavitev poslovnega odnosa z družbo za podjetniško in poslovno svetovanje Praetor, d. o. o., varno in gospodarno poslovanje in svetovanje, Ljubljana. Z družbo je 14. 6. 2005 sklenilo pogodbo za svetovanje na področju javnih naročil in za izvajanje postopkov oddaje javnih naročil za obdobje enega leta oziroma do porabe pogodbene vrednosti. Javno podjetje si je s pogodbenim svetovanjem zagotovilo prejemanje ažurnih odgovorov in mnenj v zvezi s pravnimi problemi v postopkih oddaje javnih naročil in postopkih revizije postopkov oddaje javnih naročil ter sodelovanje svetovalca pri izvajanju postopkov oddaje javnih naročil od priprave sklepa o začetku postopka do priprave dokumentacije o javnem naročilu za arhiv. Javno podjetje še navaja, da je krogotok gibanja in potrjevanja resničnosti poslovnih dogodkov izvernih zunanjih knjigovodskih listin (računi, gradbene situacije, ...) podrobneje uredilo v novem Pravilniku o računovodstvu družbe⁸ in s tem izboljšalo nadzor nad zaračunanimi storitvami.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazane popravljalne ukrepe iz točke 2.3.2 ocenjujemo kot zadovoljive.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanju v letih 2002 in 2003 izdelalo javno podjetje. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil direktor javnega podjetja, verodostojno.

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

⁸ Pravilnik pričel veljati 12. 4. 2005.

S popravljivimi ukrepi, ki jih je javno podjetje uvedlo pri

- poslovnih prihodkih - zaračunavanje števnine,
- stroških dela in povračilu stroškov in
- oddajanju javnih naročil,

so bile zagotovljene aktivnosti za spremembo zneska števnine, uvedeni ukrepi in kontrolni mehanizmi, ki bodo v prihodnje uspešneje preprečevali, odkrivali in odpravljali morebitne nepravilnosti pri obračunavanju stroškov dela in pri povračilih stroškov ter pri oddaji javnih naročil.

Popravljalni ukrepi, ki jih je javno podjetje sprejelo na podlagi zahteve računskega sodišča, podane v revizijskem poročilu o pravilnosti poslovanja javnega podjetja Komunale Novo mesto, d. o. o. v letih 2002 in 2003, so po našem mnenju *zadovoljivi*.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Komunala Novo mesto d.o.o., priporočeno;
2. Državni zbor Republike Slovenije;
3. arhiv, tu.