

Na podlagi prvega odstavka 24. člena Zakona o računskem sodišču (Uradni list RS, št. 48/94) in 23. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 20/95) izdaja pristojna članica računskega sodišča naslednje predhodno

## **POROČILO**

### **o reviziji dela poslovanja OBČINE ŠENTJERNEJ za obdobje 1999–2000**



Številka: 1215-11/00-18

Ljubljana, 4. oktober 2000



# KAZALO

MNENJE .....	4
PRIPOROČILA .....	5
PREDSTAVITEV OBČINE .....	7
1 OSNOVNE INFORMACIJE O OBČINI .....	7
2 SPREJEMANJE IN VELJAVNOST PRORAČUNSKIH PREDPISOV .....	9
UGOTOVITVE .....	10
1 UPOŠTEVANJE PRORAČUNA .....	10
1.1 <i>Upoštevanje proračuna za leto 1999</i> .....	10
2 PREJEMKI .....	11
2.1 <i>Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča</i> .....	11
3 IZDATKI .....	12
3.1 <i>Izdatki za delo</i> .....	12
3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev .....	12
3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave .....	12
3.1.2.1 Zasedba delovnih mest .....	13
3.1.2.2 Osnovni količniki .....	13
3.1.2.3 Del plače za delovno uspešnost in dodatki .....	13
3.1.3 Zbirni pregled ugotovitev .....	14
3.2 <i>Izdatki za investicije</i> .....	14
3.2.1 Vodovod Cerov Log .....	14
3.2.2 Vodovod Tolsti Vrh .....	15
3.2.3 Izdelava generalne študije o izvedbi projekta čistilne naprave .....	16
3.2.4 Hodnik za pešce in javna razsvetljava Gorenje Gradišče .....	17
3.2.5 Zbirni pregled ugotovitev .....	18
3.3 <i>Izdatki za delovanje političnih strank</i> .....	18
DODATEK .....	20
RAZLAGA NEKATERIH UPORABLJENIH POJMOV .....	20



## UPORABLJENE KRATICE

ZFO	Zakon o financiranju občin
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZJN	Zakon o javnih naročilih
ZPolS	Zakon o političnih strankah
ZRPJZ	Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti

## VSEBINA POSAMEZNIH DELOV POROČILA

V Mnenju so zgoščeno prikazana materialno pomembna razkritja revizije in pojasnila ter zagotovila odgovornih oseb revidiranja. Izpostavljene so nepravilnosti, ugotovljena pravilna stanja pa niso navedena.

V Priporočilih so navedeni le najpomembnejši predlogi.

Predstavitev občine je uvrščena pred Ugotovitve z namenom, da se bralec seznaní s temeljnimi podatki o okolju revizije.

V Ugotovitvah je podroben prikaz revizijskih razkritij in priporočil. Za lažje povezovanje med zgoščenimi informacijami, prikazanimi v Mnenju, in podrobnimi podatki in informacijami v Ugotovitvah, si lahko bralec pomaga s kazalom na prejšnji strani.

Dodatek vsebuje razlago nekaterih pojmov.



## PODATKI O REVIZIJI

Revizija dela poslovanja Občine Šentjernej za obdobje 1999–2000 je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 2000.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 23.5.2000. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 13.6.2000 (sklep št. 1215-11/00-6 z dne 12.5.2000 in aneks k sklepu št. 1215-11/00-9 z dne 6.6.2000).

Cvetka Černigoj, vodja revizije, je sestavila protokol o reviziji, št. 1215-11/00-16 z dne 26.9.2000, ki je skupaj z revizijsko dokumentacijo podlaga za predhodno poročilo o reviziji (v nadaljevanju poročilo).

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 26.7.2000 na sedežu računskega sodišča.

Manjših nepravilnosti, ki jih je občinska uprava odpravila med revizijo, v poročilu ne navajamo.

Revizija je bila opravljena v obsegu oziroma na primerih, opredeljenih v posameznem delu poročila. Od občinske uprave se pričakuje, da bo na podlagi spoznanj in ugotovitev revizije odpravila nepravilnosti in slabosti tudi na tistih področjih in primerih, ki v preveritev niso bili vključeni.

## MNENJE

Občina Šentjernej pri delu poslovanja, ki je bil predmet revizije, ni dosledno upoštevala veljavnih predpisov.

Pomembna razkritja revizije so:

### ***1. Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna***

Župan je pri izvrševanju proračuna za leto 1999 presegal pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupen znesek prekoračitev po namenih znaša 85,3 mio SIT.

Pri treh investicijah, ki so bile izbrane za preveritev, je bilo ugotovljeno, da so bile prevzete obveznosti višje od dovoljenih zneskov, določenih z veljavnim proračunom. Skupno znaša preseganje te vrste 36,9 mio SIT, kar je več kot polovica (67%) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (55,2 mio SIT).

Pri izdatkih za financiranje političnih strank so bile plačane obveznosti višje od dovoljenega zneska za 1,2 mio SIT.

### ***2. Oddaja investicijskih del v nasprotju z veljavnimi predpisi***

Župan je pri investiciji "vodovod Tolsti Vrh" pričel z oddajo javnega naročila, preden je bilo le-to zajeto v proračunu občine.



Omenjena investicija v znesku 16,9 mio SIT (31% v preveritev vključenih investicijskih izdatkov) po naravi tvori celoto, zato je ni bilo dopustno deliti na manjše enote. Investicijska dela bi morala biti oddana z javnim razpisom.

### **3. Ocenjena previsoka izplačila delavcem občinske uprave**

Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov za obdobje 1999–2000 povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev lahko znašal 1,4 mio SIT letno.

Župan in občinska uprava so nemudoma pristopili k odpravi ugotovljenih nepravilnosti. Takšno ravnanje ocenjujemo kot vzorno.

### **4. Druga področja, vključena v revizijo**

Na drugih področjih, vključenih v revizijo, pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene oziroma je občina med revizijo nepravilnosti že odpravila ali pa je pristopila k odpravljanju.

## **Pojasnila in zagotovila župana na točki 1 in 2 Mnenja**

### *Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna*

Župan je pojasnil, da je občinski svet sprejel rebalans proračuna v decembru 1999, vendar je bil le-ta zaradi objave v letu 2000 neveljavna podlaga za izvršene izdatke leta 1999. V primeru veljavnosti rebalansa bi bile prekoračitve bistveno manjše. Občinski svet je sprejel zaključni račun proračuna za leto 1999 ter s tem naknadno potrdil pravilnost ravnanj župana.

Župan se zaveda, da so zakonskim določilom o izvrševanju proračuna posvečali premalo pozornosti in zagotavlja, da jih bodo v prihodnje dosledno spoštovali.

### *Oddaja investicijskih del v nasprotju z veljavnimi predpisi*

Župan je pojasnil, da je bila investicija sofinancirana s prispevki občanov, zato ni bila načrtovana na izdatkovni strani proračuna. Zelo različna konfiguracija terena in s tem različni prispevki občanov so botrovali delitvi investicije na tri faze in oddaji del na podlagi zbiranja več ponudb.

Odgovor računskega sodišča:

Sofinanciranje investicije s prispevki občanov ne more biti razlog za nenačrtovanje izdatkov v proračunu občine.

Ne glede na različnost konfiguracije terena in način financiranja investicije oddana dela tvorijo celoto in bi zato morala biti oddana z javnim razpisom.

## **PRIPOROČILA**

Izpostavljam samo najpomembnejša priporočila:

1. Županu predlagamo, da v okviru pristojnosti prerazporeja sredstva znotraj namena veljavnega proračuna z odredbo za prerazporeditev sredstev (virman



proračuna). Pri tem mora upoštevati, da ostane skupni znesek namena nespremenjen. Iz odredb morata biti razvidni najmanj postavka, ki se povečuje in postavka, ki se za enak znesek znižuje. S tem je doseženo načelo formalnega proračunskega ravnotežja.

2. Občini svetujemo večjo skrbnost pri pripravi proračuna. Pri izdatkih za investicije in izdatkih za politične stranke je bila večina obveznosti, zaradi katerih je prišlo do prekoračitev proračuna, znanih že v času priprave proračuna in bi zato morale biti vključene v proračun.
3. Priporočamo, da občinski svet z odlokom o proračunu opredeli vrste namenskih prejemkov in sorazmerne namenske izdatke ali pa opredeli pristojnosti župana za prevzemanje obveznosti za investicije, ki se financirajo iz namenskih prejemkov.



# PREDSTAVITEV OBČINE

## 1 Osnovne informacije o občini

Občina Šentjernej ima 6.558<sup>1</sup> prebivalcev in je uvrščena v peto skupino občin od sedmih<sup>2</sup>.

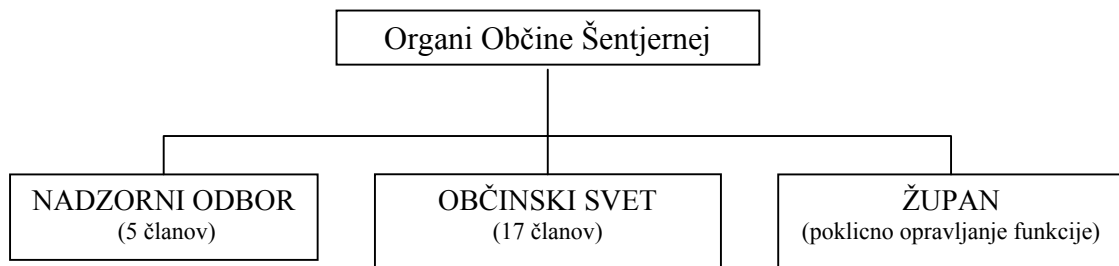
Ustanovljena je bila v letu 1994 na delu območja bivše Občine Novo mesto, ki je bila razdeljena na tri nove občine, in sicer: Občino Šentjernej, Mestno občino Novo mesto in Občino Škocjan.

Občinski sveti novonastalih občin so v mesecu juliju 1999<sup>3</sup> sprejeli Dogovor o ureditvi premoženjskopравnih razmerij med Mestno občino Novo mesto, Občino Šentjernej in Občino Škocjan ter delitvi premoženja prejšnje Občine Novo mesto na dan 31.12.1994.

Občinski svet, ki je najvišji organ odločanja v občini, ima 17 članov. Člani opravljajo funkcijo nepoklicno.

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna. Župan Občine Šentjernej Franc Hudoklin opravlja funkcijo poklicno.

SKICA 1: Organi občine



<sup>1</sup> Vir: Statistične informacije št. 157/99 (stanje 31.12.1998).

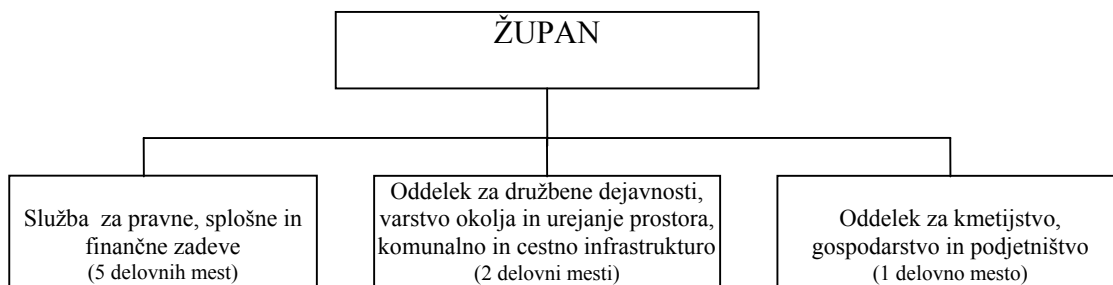
<sup>2</sup> 100.b člen ZLS.

<sup>3</sup> Občinski svet Občine Šentjernej 19.7.1999, občinski svet Mestne občine Novo mesto 15.7.1999 in občinski svet Občine Škocjan 21.7.1999.



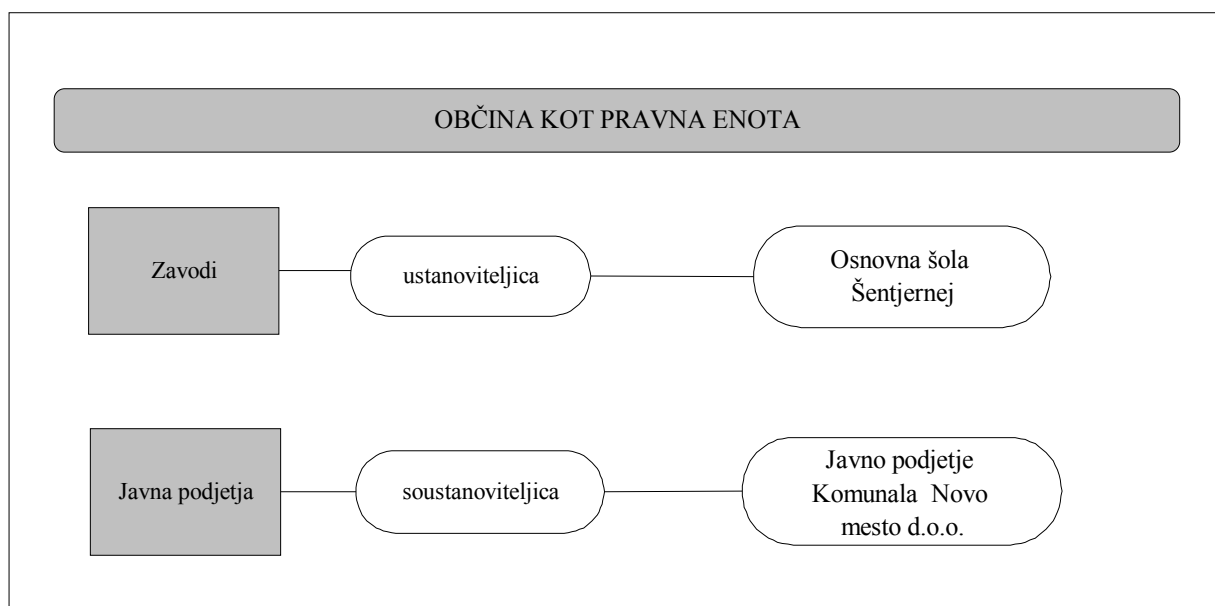
V občinski upravi je sistemiziranih 8 delovnih mest, od tega jih je bilo po stanju na dan 31.12.1999 zasedenih 5.

SKICA 2: Organiziranost občinske uprave



Poleg občinske uprave izvajajo lokalne javne naloge tudi druge organizacije. Občina je odgovorna za izvajanje nalog, ne glede na to, v kakšni pravnoorganizacijski obliki se le-te izvajajo.

SKICA 3: Občina kot ekonomska enota



Občina je ustanoviteljica zavoda in soustanoviteljica javnega podjetja. Občina nima ustanovljenih krajevnih skupnosti.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.



## 2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1999–2000

Predpis	Sprejeto	Veljavno	v tisoč SIT	
			Prejemki	Izdatki
Proračun 1999	06.05.1999	05.06.1999	550.817	550.817
Rebalans 1999	22.12.1999	04.02.2000	600.830	600.830
Zaključni račun 1999*	06.04.2000	02.06.2000	583.521	582.228
Proračun 2000	22.12.1999	28.01.2000	586.287	586.287

\*V zaključnem računu za leto 1999 je izkazan presežek prejemkov v višini 1.293 tisoč SIT.

Rebalans proračuna za leto 1999 je bil sprejet na seji občinskega sveta dne 22.12.1999 z veljavnostjo 4.2.2000.

Proračun (letni predračun) daje županu pooblastilo za porabo sredstev do 31. decembra proračunskega leta. Proračunsko leto 1999 je bilo zaključeno 31.12.1999.

### *Zaključek:*

Sprejemanje proračuna, ki prične veljati po izteku leta, za katerega je bil sprejet, je nesmiselno, ker tak proračun ne more biti veljavna podlaga za izvrševanje.



## UGOTOVITVE

### 1 Upoštevanje proračuna

#### 1.1 Upoštevanje proračuna za leto 1999

S proračunom (letnim predračunom) določeni izdatki pomenijo zgornjo mejo dovoljene porabe.

Na podlagi primerjanja porabe denarja (letni zaključni račun) s proračunom, so bila ugotovljena odstopanja, kot so prikazana v tabeli 2.

TABELA 2: Odstopanja med dovoljenimi in izvršenimi izdatki za leto 1999

v tisoč SIT

Izdatki po namenih/postavkah	Veljaven proračun	Zaključni račun	Prekoračitve	Indeks
1	2	3	4 (3-2)	5 (3:2)
• Občinska uprava in občinski organi	60.014	71.010	10.996	118
• Socialni transferji*	923	1.610	687	174
• Otroško varstvo	93.167	99.793	6.626	107
• Dotacije na področju športa*	5.631	6.906	1.275	123
• Turizem	1.080	1.474	394	136
• Komunalna dejavnost	61.482	109.245	47.763	178
• Cestno gospodarstvo	128.757	146.298	17.541	114
SKUPAJ	351.054	436.336	85.282	124

\*Upoštevano je pooblastilo župana za prerazporejanje (10. člen Odloka o proračunu Občine Šentjernej).

ZFO v 6. členu določa, da se sredstva proračuna smejo uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom, in da občina sme prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

V 10. členu Odloka o proračunu Občine Šentjernej za leto 1999 je določeno, da župan odloča o prerazporejanju sredstev »med nameni posameznega področja«<sup>4</sup> do višine 6%.

Prerazporejanje se je izvrševalo brez pisnih podlag.

#### *Zaključek:*

Župan je pri izvrševanju proračuna za leto 1999 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupen znesek prekoračitev po namenih znaša 85.282 tisoč SIT.

#### *Priporočilo:*

Županu predlagamo, da v okviru pristojnosti prerazporeja sredstva znotraj namena veljavnega proračuna z odredbo za prerazporeditev sredstev (virman proračuna). Pri tem mora upoštevati, da ostane skupni znesek namena nespremenjen. Iz odredb

<sup>4</sup> Prerazporejanje »med nameni posameznega področja« razumemo kot prerazporejanje »med postavkami znotraj namena« proračuna, čeprav pojma v veljavnih predpisih nista opredeljena. Župan je imel pooblastilo za prerazporejanje znotraj namena veljavnega proračuna.



morata biti razvidni najmanj postavka, ki se povečuje in postavka, ki se za enak znesek znižuje. S tem je doseženo načelo formalnega proračunskega ravnotežja.

Pojasnilo in zagotovilo župana:

*Župan je pojasnil, da je občinski svet sprejel rebalans proračuna v decembru 1999, vendar je bil le-ta zaradi objave v letu 2000 neveljavna podlaga za izvršene izdatke leta 1999. V primeru veljavnosti rebalansa bi bile prekoračitve bistveno manjše. Občinski svet je sprejel zaključni račun proračuna za leto 1999 ter s tem naknadno potrdil pravilnost ravnanj župana.*

*Župan se zaveda, da so zakonskim določilom o izvrševanju proračuna posvečali premalo pozornosti in zagotavlja, da jih bodo v prihodnje dosledno spoštovali.*

## 2 Prejemki

### 2.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prejemki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju nadomestilo) so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 7,7 mio SIT in predstavljajo 1,3% doseženih prejemkov občine.

Preverjeni so bili prejemki od nadomestila za leto 1999.

Pravna podlaga za določanje nadomestila za leto 1999 je bil Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Novo mesto.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Na dan 31.12.1999 je imela občina odprtih za 5,6 mio SIT terjatev od nadomestila. Te terjatve knjigovodsko niso bile evidentirane.
- Občinski svet je vrednost točke za izračun nadomestila za leto 1999 sprejel 28.1.1999 z uporabnostjo 1.1.1999.

Priporočili:

Iz predpisov izrecno ne izhaja, da bi občina morala evidentirati terjatve od nadomestila, vendar zaradi spremljanja in proučevanja plačevanja občinskih dajatev priporočamo, da le-te evidentira v poslovnih knjigah.

Občini priporočamo, da sprejme sklep o vrednosti točke za določitev višine nadomestila pred začetkom leta, za katero se vrednost določa, saj predpisi ne morejo veljati za nazaj.

Zagotovilo župana:

*Župan je zagotovil, da bo občina priporočili upoštevala.*



## 3 Izdatki

Težišče revizije je bilo na izdatkih za plače funkcionarjev in delavcev občinske uprave, izdatkih za naložbe v stalna sredstva (investicije) in izdatkih, povezanih s političnimi strankami.

### 3.1 Izdatki za delo

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev in delavcev občinske uprave so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 29,1 mio SIT in predstavljajo 5% vseh izdatkov.

V protokolu o reviziji dela poslovanja Občine Šentjernej za obdobje 1999–2000, št. 1215-11/00-16 z dne 26.9.2000 (v nadaljevanju protokol), ki je sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz protokola.

#### 3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 8,7 mio SIT in predstavljajo 1,5% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plač za župana za obdobje 1.1.1999–30.4.2000, za nepoklicne funkcionarje pa vsi obračuni in izplačila dela plače za nepoklicno opravljanje funkcije za podžupana za obdobje 1.1.1999–30.4.2000, za ostale nepoklicne funkcionarje pa za obdobje oktober–december 1999 in januar – april 2000.

Za obdobje 1.1.1999–30.4.2000 so bili izdatki za plačo župana previsoki za 135 tisoč SIT zaradi nezakonito obračunanega in izplačanega dela plače za delovno uspešnost in previsoke osnove za obračun dodatkov.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:*

*Plača za župana za mesec maj 2000 je bila obračunana in izplačana pravilno. Občina je računskemu sodišču posredovala dokaze, da je župan sredstva že vrnil.*

#### 3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave

Izdatki za plače in druge osebne prejemke delavcev občinske uprave so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 20,4 mio SIT in predstavljajo 3,5% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač za meseca december 1999 in april 2000.



### 3.1.2.1 Zasedba delovnih mest

Na eno delovno mesto, za katero se je v aktu o sistemizaciji zahtevala visoka izobrazba (VII. stopnja), je bil razporejen delavec s srednjo izobrazbo (V. stopnja).

Če bi se plača delavca oblikovala glede na njegovo dejansko izobrazbo, bi lahko za obdobje 1999–2000 znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev občinske uprave 1.148 tisoč SIT letno.

Župan je dolžan delavca razporediti na delovno mesto, ki ustreza njegovi izobrazbi.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:*

*Delavec je podpisal izjavo, da bo previsoko izplačana sredstva vrnil do 15.12.2001 (že vrnjeno 102 tisoč SIT).*

*Župan je pisno zagotovil, da bo delavca razporedil na delovno mesto, ki ustreza njegovi izobrazbi.*

### 3.1.2.2 Osnovni količniki

Za tri delovna mesta so bili določeni previsoki osnovni količniki. Občina ni uporabila možnosti napredovanja delavcev na delovnem mestu.

Uporabljeni količniki za obračun in izplačilo plač niso bili višji od možnih količnikov z napredovanji, zato ocenjujemo, da občini škoda ni bila povzročena.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:*

*Župan je dne 16.8.2000 sprejel akt o sistemizaciji, v katerem so osnovni količniki delovnih mest usklajeni z določili ZRPJZ.*

### 3.1.2.3 Del plače za delovno uspešnost in dodatki

Delavcem je bil previsoko določen del plače za delovno uspešnost, niso pa jim bili določeni možni dodatki po uredbi o količnikih<sup>5</sup>.

Ob upoštevanju predpisov glede dela plače za delovno uspešnost in dodatkov bi lahko za obdobje 1999–2000 znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev občinske uprave 240 tisoč SIT letno.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:*

*Občina je računskemu sodišču posredovala dokaze, da so delavci občinske uprave previsoko izplačana sredstva že vrnil.*

---

<sup>5</sup> Uredba o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih (Uradni list RS, št. 35/96, 5/98 in 33/00).



### 3.1.3 Zbirni pregled ugotovitev

Nezakonita izplačila za župana znašajo za obdobje 1.1.1999–30.4.2000 skupno 135 tisoč SIT.

Za delavce občinske uprave znašajo nezakonita izplačila za obdobje 1999–2000 povprečno 1.388 tisoč SIT<sup>6</sup> letno in so posledica neustrezne zasedbe delovnih mest in previsoko izplačanega dela plače za delovno uspešnost.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:*

*Župan in občinska uprava so nemudoma pristopili k odpravi ugotovljenih nepravilnosti.*

*Župan je nezakonito izplačilo v višini 135 tisoč SIT vrnil in vrnjeno je tudi 422 tisoč SIT nezakonitih izplačil delavcev občinske uprave, ostanek bo vrnjen postopno do 15.12. 2001.*

Stališče računskega sodišča:

Ravnanje odgovornih oseb pri odpravi nepravilnosti ocenjujemo kot vzorno.

## 3.2 Izdatki za investicije

Izdatki za investicije so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 284,6 mio SIT in predstavljajo 49% vseh izdatkov.

Preverili smo izdatke za naslednje investicije:

- vodovod Cerov Log (19 mio SIT),
- vodovod Tolsti Vrh (16,6 mio SIT<sup>7</sup>),
- izdelava generalne študije o izvedbi projekta čistilne naprave (11,8 mio SIT),
- hodnik za pešce in javna razsvetljava Gorenje Gradišče (7,8 mio SIT).

Skupno je bila preveritev opravljena za 55,2 mio SIT investicijskih izdatkov (44,9 mio SIT<sup>8</sup> za leto 1999, kar je 16% vseh investicijskih izdatkov leta 1999 in 10,3 mio SIT za leto 2000).

### 3.2.1 Vodovod Cerov Log

Sofinanciranje investicije je bilo načrtovano v proračunu za leto 1999 v znesku 10 mio SIT.

V letu 1998 je župan z JP Komunala Novo mesto, d.o.o., Novo mesto podpisal sporazum o sofinanciranju omenjene investicije v znesku 19 mio SIT (10 mio SIT v letu 1998 in 9 mio SIT v letu 1999).

<sup>6</sup> 1.148 tisoč SIT + 240 tisoč SIT = 1.388 tisoč SIT

<sup>7</sup> 6,3 mio sit v letu 1999 in 10,3 mio SIT v letu 2000

<sup>8</sup> 19 mio SIT + 6,3 mio SIT + 7,8 mio SIT + 11,8 mio SIT = 44,9 mio SIT



Občina Šentjernej je obveznosti po sporazumu v višini 19 mio SIT poravnala v letu 1999.

Revizijsko pomembna ugotovitev je, da je župan presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izplačilo pogodbenih obveznosti v znesku 8,4 mio SIT<sup>9</sup> nad zneskom, dovoljenim z veljavnim proračunom. Plačane obveznosti znašajo 19 mio SIT, medtem ko je bilo s proračunom dovoljeno za ta namen le 10,6 mio SIT. Prekoračitev znaša 79% dovoljenega zneska. S tem je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo sredstva proračuna uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom in da sme občina prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

*Zaključek:*

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izplačilo pogodbenih obveznosti za investicijo, ki za 8,4 mio SIT, tj. za 79% presegajo znesek, dovoljen z veljavnim proračunom.

*Priporočilo:*

Občini svetujemo večjo skrbnost pri pripravi proračuna. Višina obveznosti je bila v času priprave proračuna znana in bi zato morala biti vključena v proračun.

### 3.2.2 Vodovod Tolsti Vrh

Investicija v proračunu za leto 1999 ni bila načrtovana, v proračunu za leto 2000 pa je načrtovana v znesku 2,6 mio SIT.

Zajema I., II. in III. fazo izgradnje vodovodnih priključkov do posameznih stavb na objektu vodovoda Tolsti Vrh in je nadaljevanje investicije v vodovod Tolsti Vrh iz preteklih let.

V letu 1999 je občina na podlagi zbiranja ponudb kot najugodnejšega za vse tri faze izbrala istega ponudnika, s katerim je župan dne 2.9.1999 sklenil tri pogodbe v skupnem znesku 16,9 mio SIT<sup>10</sup>. Predmet vseh pogodb je bila izgradnja vodovodnih priključkov do posameznih stavb na vodovodnem omrežju Tolsti Vrh (I., II. in III. faza).

Dela po pogodbah so bila obračunana in plačana v letu 1999 v znesku 6,3 mio SIT in v letu 2000 v znesku 10,3 mio SIT.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 prevzel obveznosti za investicijo v znesku 16,9 mio SIT, čeprav sredstva v proračunu za leto 1999 za ta namen niso bila določena. V letu 2000 je odobril izplačilo pogodbenih obveznosti v znesku 7,5 mio SIT<sup>11</sup> nad zneskom, dovoljenim z veljavnim

<sup>9</sup> 19 mio SIT – (10 mio SIT (veljaven proračun) \* 6% (možno virmiranje)) = 8,4 mio SIT

<sup>10</sup> Pogodba št. 12/99 v znesku 6,3 mio SIT (I. faza), pogodba št. 13/99 v znesku 2 mio SIT (II. faza) in pogodba št. 14/99 v znesku 8,6 mio SIT (III faza).

<sup>11</sup> 10,3 mio SIT – (2,6 mio SIT (veljaven proračun) \* 6% (možno virmiranje)) = 7,5 mio SIT



proračunom. Plačane obveznosti v letu 2000 znašajo 10,3 mio SIT, medtem ko je bilo s proračunom dovoljeno za ta namen le 2,8 mio SIT. Prekoračitev znaša 268% dovoljenega zneska. S tem je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo sredstva proračuna uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom in da sme občina prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

- Župan je z oddajo del v višini 16,9 mio SIT kršil 4. člen ZJN, ki določa, da lahko naročnik prične z oddajo javnega naročila, če je javno naročilo zajeto v proračunu občine. V proračunu za leto 1999 sredstva za omenjeno investicijo niso bila določena.
- Župan je z delitvijo izvajalskih del na manjše enote kršil drugi odstavek 8. člena ZJN, ki določa, da naročnik ne sme deliti javnega naročila, ki po naravi tvori celoto, na manjše enote, da bi se na ta način izognil javnemu razpisu.

#### *Zaključek:*

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 prevzel obveznosti v višini 16,9 mio SIT, čeprav odobritve v proračunu ni imel in v letu 2000 odobril izplačilo pogodbenih obveznosti, ki za 7,5 mio SIT, tj. za 268% presegajo znesek, dovoljen z veljavnim proračunom za to leto.

Župan je kršil predpis o oddajanju javnih naročil s tem, ko je pričel z oddajo javnega naročila v višini 16,9 mio SIT, preden je bilo le-to zajeto v proračunu občine in s tem, da je delil naročilo, ki po naravi tvori celoto, na manjše enote.

#### *Pojasnilo župana:*

*Župan je pojasnil, da je bila investicija sofinancirana s prispevki občanov, zato ni bila načrtovana na izdatkovni strani proračuna. Zelo različna konfiguracija terena in s tem različni prispevki občanov so botrovali delitvi investicije na tri faze in oddaji del na podlagi zbiranja več ponudb.*

#### *Odgovor računskega sodišča:*

Sofinanciranje investicije s prispevki občanov ne more biti razlog za nenačrtovanje izdatkov v proračunu občine.

Ne glede na različnost konfiguracije terena in način financiranja investicije oddana dela tvorijo celoto in bi zato morala biti oddana z javnim razpisom.

#### *Priporočilo:*

Priporočamo, da občinski svet z odlokom o proračunu opredeli vrste namenskih prejemkov in sorazmerne namenske izdatke ali pa opredeli pristojnosti župana za prevzemanje obveznosti za investicije, ki se financirajo iz namenskih prejemkov.

### 3.2.3 Izdelava generalne študije o izvedbi projekta čistilne naprave

Občina je pričela z izdelavo generalne študije o izvedbi projekta čistilne naprave že v letu 1998, ko je bila na podlagi javnega razpisa kot najugodnejši ponudnik izbrana družba ILBAU Gesellschaft, m.b.H., Spittal.



Nepravilnosti pri izvedbi investicije v letu 1999 niso bile ugotovljene.

Stališče računskega sodišča:

Občina je k izvedbi projekta pristopila zelo sistematično. Posebej izpostavljamo skrbnost pri pripravi razpisne dokumentacije in natančnost opredelitve predmeta študije.

### 3.2.4 Hodnik za pešce in javna razsvetljava Gorenje Gradišče

V letu 1998 je občina na podlagi zbiranja več ponudb izbrala izvajalca za gradbena dela in ureditev javne razsvetljave.

Župan je v letu 1998 z izvajalcem za gradbena dela sklenil pogodbo v znesku 2,3 mio SIT in v letu 1999 aneksa k pogodbi v skupnem znesku 1,2 mio SIT (skupaj 3,5 mio SIT), z izvajalcem ureditve javne razsvetljave pa v letu 1998 pogodbo in aneks v skupni vrednosti 5,6 mio SIT.

Investicija je bila načrtovana v proračunu za leto 1999 v okviru proračunske postavke druge investicije na komunalnem področju, ki je skupno znašala 3,5 mio SIT. Natančen znesek sredstev za to investicijo ni bil opredeljen.

Dela po pogodbah so bila v letu 1999 obračunana v znesku 8,6 mio SIT in plačana v znesku 7,8 mio SIT.

Revizijsko pomembna ugotovitev je, da je župan presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izplačilo pogodbenih obveznosti v znesku 4,1 mio SIT<sup>12</sup> nad zneskom, dovoljenim z veljavnim proračunom. Plačane obveznosti znašajo 7,8 mio SIT, medtem ko je bilo s proračunom dovoljeno za ta namen le 3,7 mio SIT. Prekoračitev znaša 111% dovoljenega zneska. S tem je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo sredstva proračuna uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom in da sme občina prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

*Zaključek:*

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izplačilo pogodbenih obveznosti za investicijo, ki za 4,1 mio SIT, tj. za 111% presegajo znesek, dovoljen z veljavnim proračunom.

*Priporočilo:*

Občini svetujemo večjo skrbnost pri pripravi proračuna. Višina obveznosti je bila v času priprave proračuna znana in bi zato morala biti vključena v proračun.

---

<sup>12</sup> 7,8 mio SIT – (3,5 mio SIT (veljaven proračun) \* 6% (možno virmiranje)) = 4,1 mio SIT



### 3.2.5 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 3.2.1, 3.2.2 in 3.2.4 je sestavljen zbirni pregled razkritij revizije.

TABELA 3: Zbirni pregled razkritij revizije – investicije

v mio SIT

Točka v poročilu	INVESTICIJA	VRSTA NEPRAVILNOSTI	
		Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna	Kršitev določil ZJN
3.2.1	Vodovod Cerov Log	8,4	/
3.2.2	Vodovod Tolsti Vrh	24,4	16,9
3.2.4	Hodnik za pešce in javna razsvetljava Gorenje Gradišče	4,1	/
	SKUPAJ	36,9	16,9

Posebno pozornost zaslužita obe odstopanji od dovoljenega:

- Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna oziroma kršenje predpisov o izvrševanju proračuna znaša skupno 36,9 mio SIT, kar je več kot polovica (67%) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (55,2 mio SIT).
- Z delitvijo naročila na manjše enote in posledično oddajo del brez javnega razpisa so bila oddana dela v znesku 16,9 mio SIT, kar je 31% v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (55,2 mio SIT).

### 3.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 3,1 mio SIT, kar je 0,5% vseh izvršenih izdatkov.

V proračunu Občine Šentjernej za leto 1999 so bila zagotovljena sredstva za delovanje političnih strank v višini 1,8 mio SIT.

Preverili smo izdatke za leto 1999 v višini 2,8 mio SIT (90% izdatkov za politične stranke).

V letu 1999 je bilo v skladu s sklepom občinskega sveta z dne 8.4.1999 "listi", ki ni vpisana v register strank pristojnega ministrstva (10. člen ZPolS) izplačano 110 tisoč SIT.

ZPolS v 26. členu določa, da lahko občine financirajo stranke kot določa ta zakon, v 12. členu pa, da stranka začne delovati v skladu s tem zakonom, ko je vpisana v register.



Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Župan je presešel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izplačilo obveznosti v znesku 1,2 mio SIT<sup>13</sup> nad zneskom, dovoljenim z veljavnim proračunom. Plačane obveznosti znašajo 3,1 mio SIT, medtem ko je bilo s proračunom dovoljeno za ta namen le 1,9 mio SIT. Prekoračitev znaša 63% dovoljenega zneska.

Obveznosti (preverjene v znesku 2,8 mio SIT) so temeljile na sklepu občinskega sveta, ker pa sredstva v proračunu niso bila zagotovljena v zadostni višini, bi moral župan do zagotovitve sredstev izplačilo obveznosti zadržati in obveznosti do političnih strank samo evidentirati v poslovnih knjigah občine.

- Z izplačilom dotacije v znesku 110 tisoč SIT "listi", ki ni vpisana v register strank, so bila kršena določila ZPoIS.

*Zaključek:*

Župan je presešel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 odobril izplačilo obveznosti, ki za 1,2 mio SIT, tj. za 63% presegajo znesek, dovoljen z veljavnim proračunom.

Dotacija v višini 110 tisoč SIT je bila izplačana "listi", ki ni bila vpisana v register strank. Občina je dolžna poskrbeti za vračilo omenjene dotacije v proračun.

*Priporočilo:*

Občini svetujemo večjo skrbnost pri pripravi proračuna. Višina obveznosti je bila v času priprave proračuna znana in bi zato morala biti vključena v proračun.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:*

*Župan je pisno zagotovil, da bo občina za izplačano dotacijo "listi" vzpostavila terjatev.*

**PRAVNI POUK:** Zoper to predhodno poročilo je po prvem odstavku 24. člena Zakona o računskem sodišču možno vložiti pripombe. Pripombe se vložijo pisno, v roku 15 dni od dneva vročitve, na Računsko sodišče Republike Slovenije, Ljubljana, Prežihova 4.

mag. Ana Praprotnik,  
članica računskega sodišča

**VROČITI:**

1. Občini Šentjernej,  
Trubarjeva cesta 5,  
8310 Šentjernej
2. Arhivu, tu

---

<sup>13</sup> 3,1 mio SIT – (1,8 mio SIT (veljaven proračun) \* 6% (možno virmiranje)) = 1,2 mio SIT



## DODATEK

### Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov

#### Proračun

Letni načrt (letni predračun) prejemkov in izdatkov države oziroma drugih teritorialnih skupnosti.

Nowotny<sup>14</sup> izpostavlja štiri funkcije proračuna države:

- politično,
- organizacijsko,
- finančno - ekonomsko,
- kontrolno.

Za proračun občine lahko opredelimo, da ima naslednje funkcije:

- je osnovno orodje občinskega sveta, s pomočjo katerega izpolnjuje svoje naloge (politična funkcija).
- Služi županu za načrtovanje in izvajanje nalog (organizacijska funkcija).
- Je podlaga za dodelitev sredstev posameznim organizacijskim enotam in jim s tem odreja okvir delovanja (finančno - ekonomska funkcija).
- Z njim se razmeji pristojnost med občinskim svetom in županom ter omogoča nadzor (nadzorna funkcija).

#### Temeljni računovodski pojmi

V veljavnih predpisih se uporabljajo temeljni računovodski pojmi nedosledno in zavajajoče. Zaradi jasnosti in razumljivosti revizijskih poročil uporabljamo temeljne računovodske pojme (vplačila/izplačila, prejemki/izdatki, prihodki/odhodki, stroški/učinki) dosledno v skladu z vsebino.

Poznati je treba medsebojni odnos posameznih pojmov in zakaj te pojmovne pare sploh razlikujemo.<sup>15</sup> Prva dva pojmovna para, ki jih računovodstvo spremlja, imata finančni značaj in predstavljata podatkovno podlago za ohranjanje plačilne sposobnosti.

Boj za obstoj podjetij na trgu je zahteval podatke in informacije, s pomočjo katerih je mogoče presojati in izboljševati poslovanje. Računovodstvo je zato uvedlo druga dva pojmovna para, ki omogočata ekonomsko gledanje na poslovanje. V javnem računovodstvu se uvajata z veliko zamudo. Šele močno zaostrene družbeno-ekonomske razmere jasno terjajo razumno poslovanje tudi v javnem sektorju. Lahko rečemo, da se javno računovodstvo zgleduje po računovodstvu zasebnega sektorja.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Nowotny Ewald: Der öffentliche Sektor. Berlin: Springer-Verlag, 1990, str.113.

<sup>15</sup> Opredelitev posamičnih pojmov je rezultat potrebe, da se z njimi prepozna in označi funkcionalna in/ali vsebinska razlika.

<sup>16</sup> Računovodstvo države in lokalnih skupnosti ter drugih oseb javnega prava, ki se financirajo posredno iz dajatev, se običajno označuje kot javno računovodstvo (öffentliche Rechnungswesen, public sector accounting), da se loči od računovodstva oseb zasebnega prava, ki se financirajo neposredno s prodajo blaga in storitev na trgu.



- Vplačila/izplačila

Prvi pojem, ki ga računovodstvo pozna, je brez dvoma vplačilo in izplačilo. Pri tem je očitno, da denar menja lastnika. Če se razpoložljivo stanje denarja poveča, pomeni to vplačilo, če se zmanjša, gre za izplačilo. Ali je znesek prejet v gotovini na blagajni ali nakazan na račun pri banki, ni pomembno. Vplačila so neposredno povečanje stanja denarnih sredstev in izplačila neposredno zmanjšanje stanja denarnih sredstev. Za obvladovanje plačilne sposobnosti je pomembno načrtovanje vplačil in izplačil denarja. Izkaz vplačil in izplačil za preteklo obdobje pa služi prikazu trenutne plačilne sposobnosti.<sup>17</sup>

- Prejemki/izdatki

V domači računovodski literaturi in po Slovenskih računovodskih standardih so prejemki sopomenka za vplačila v obračunskem obdobju in izdatki sopomenka za izplačila v obračunskem obdobju. Enako je tudi v zasnovi sodobnega računovodstva nemških občin.

- Prihodki/odhodki

Ekonomsko gledanje na poslovanje je od računovodstva terjalo, da za ugotavljanje uspeha poslovanja v obdobju oblikuje nov pojmovni par: prihodki in odhodki.

Splošno znano je, da je ugotavljanje vrednostno izraženega poslovnega izida (uspeha poslovanja) nujno in smiselno za zasebna podjetja. Ta pridobivajo prihodke s prodajo blaga in storitev (učinkov) na trgu. Potrebo po letnem računovodskem izkazu uspeha za državo in lokalno skupnost se v teoriji utemeljuje s potrebo po preveritvi, ali je bilo spoštovano pravilo o medgeneracijski pravičnosti in v proračunskem letu ni prišlo do zmanjšanja čistega premoženja. Lüder<sup>18</sup> ga utemeljuje s t.i. zamisljivo o neto porabi prvin. Poraba prvin v obračunskem letu (odhodki) povzroča zmanjšanje sredstev in s tem zmanjšanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb, zato mora biti v istem obračunskem obdobju nadomeščena s pridobljenimi dajatvami (prihodki), ki pomenijo povečanje sredstev in s tem ohranjanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb.

Primarno je razlikovanje prihodkov in odhodkov na redne in izredne. Redni so za poslovni proces tipični, izredni pa tisti, ki bodisi ne sodijo v obdobje, so glede višine sporni, bodisi se pojavljajo zgolj kot izjema.

Razlikovanje po vrsti porabljenih sredstev ali po vrsti nastalih učinkov je pomembno za razumevanje pojmovnega para stroškov in učinkov.

- Stroški/učinki

Z zgodovinskega vidika je računovodski par - stroški in učinki - najmlajši.<sup>19</sup> Uveden je bil za notranje potrebe spremljanja in proučevanja poslovanja, da bi izboljšali gospodarnost.

Stroški so cenovno izraženi potroški prvin poslovnega procesa, in sicer delovnih sredstev, predmetov dela, delovne sile in storitev pri proučevanem poslovanju. Učinki so zaželjene, pričakovane posledice poslovanja (dela).

---

<sup>17</sup> SRS 27 opredeljuje ta računovodski izkaz kot izkaz denarnih tokov.

<sup>18</sup> Lüder Klaus: Konzeptionelle Grundlagen des Neuen Kommunalen Rechnungswesens. Stuttgart: Schriftenreihe des Innenministerium Baden-Württemberg zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen, 1996, str. 33

<sup>19</sup> Stroškovno računovodstvo, ki se v računovodstvu zasebnega sektorja označuje kot notranje računovodstvo, je v računovodstvu javnega sektorja tudi pomemben mehanizem zunanjega nadziranja.



Za spremljanje in proučevanje poslovanja je nujno poznavanje načrtovanih in uresničenih:

- stroškov po vrstah
- stroškov po stroškovnih mestih
- stroškov po stroškovnih nosilcih (poslovnih učinkih).

Lokalne skupnosti imajo pri izvajanju svojih nalog monopolen položaj, zato manjka zunanja prisila trga za gospodarno poslovanje. Vedno večje potrebe po storitvah in zahteve po ohranjanju ali zmanjševanju dajatev zahtevajo tudi od lokalnih skupnosti "poslovnost". Podatki in informacije o stroških, povezanih z učinki, so podlaga za "oblikovanje cen" storitev lokalnih skupnosti. S spremljanjem stroškov po stroškovnih mestih je omogočeno ugotavljanje odgovornosti za nastale stroške oziroma zavedanje o povzročanju stroškov. Spremljanje stroškov po poslovnih učinkih pa omogoča primerjavo gospodarnosti poslovanja (varčnosti in učinkovitosti) med posameznimi lokalnimi skupnostmi, pa tudi primerjavo z zasebnimi ponudniki enakih ali podobnih storitev. Stroške in učinke je mogoče primerjati med primerljivimi organizacijskimi enotami, med primerljivimi postopki dela in primerljivimi obračunskimi obdobji. Na podlagi sistema kazalnikov je mogoča primerjava med učinki. S primerjanjem posameznih lokalnih skupnosti med seboj je mogoča presoja ugodnosti poslovanja posamezne. Rezultati takšne presoje so lahko spodbuda za iskanje zamisli o možnih izboljšavah.