

Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

O PRAVILNOSTI POSLOVANJA

V LETIH 2000 IN 2001

OBČINE GROSUPLJE

Številka: 1215-2/2002-17

Ljubljana, 21. maja 2002

I. UVOD

Revizija poslovanja Občine Grosuplje (v nadaljevanju: občina) v letih 2000 in 2001 je bila uvedena na podlagi sklepa o izvedbi revizije št. 1215-2/2002-5, ki je bil izdan 30. 01. 2002. Pregled na občini smo začeli 12. 02. 2002 in ga končali 14. 03. 2002.

Cilj revizije je bil izreči mnenje o skladnosti poslovanja občine s predpisi v letih 2000 in 2001.

Revidiranje smo izvedli s preizkušanjem podrobnosti. Sestavili smo ustrezne revizijske programe za preizkušanje skladnosti prihodkov in odhodkov s predpisi. Revizijske programe smo uporabili na primerno velikih vzorcih prihodkov in odhodkov. Na ta način smo pridobili ustrezne in zadostne podatke za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letih 2000 in 2001. Pridobljeni podatki nam omogočajo, da v skladu z mednarodno priznanimi standardi revidiranja INTOSAI (Napotilo za izvajanje revizij, Uradni list RS, št. 41/01) ter evropskimi smernicami za izvajanje revizijskih standardov INTOSAI podamo mnenje o skladnosti poslovanja občine s predpisi v letih 2000 in 2001.

Med revizijo in v letih 2000 in 2001 je bil odgovorna oseba Janez Lesjak, župan Občine Grosuplje.

II. UGOTOVITVE

1. Izvrševanje proračuna

1.1 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

Tabela 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov v letih 2000 – 2001

Predpis	Sprejeto	Veljavno	v tisoč SIT	
			Prihodki	Odhodki
Proračun 2000	29. 03. 2000	29. 03. 2000	2.278.090	2.292.290
Rebalans 2000	25. 10. 2000	25. 10. 2000	2.344.560	2.358.760
Predlog zaključnega računa 2000	/	/	1.888.075	1.850.324
Proračun 2001	28. 03. 2001	14. 04. 2001	2.038.175	2.087.175
Rebalans 2001	03. 10. 2001	27. 10. 2001	2.148.787	2.200.787

Vir: Odlok o proračunu občine za leto 2000 (Uradni list RS, št. 36/00).

Odlok o spremembi odloka o proračunu občine za leto 2000 (Uradni list RS, št. 108/00).

Predlog zaključnega računa za leto 2000 – marec 2001.

Odlok o proračunu občine za leto 2001 (Uradni list RS, št. 27/01).

Odlok o spremembi odloka o proračunu občine za leto 2001 (Uradni list RS, št. 84/01).

Župan je predlagal občinskemu svetu v sprejem zaključni račun proračuna za leto 2000, pri čemer je ravnal v skladu s 33. členom Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, v nadaljevanju: ZLS) in 34. členom Statuta Občine Grosuplje (Uradni list RS, št. 42/99, v nadaljevanju: statut občine), ki med drugim določata, da župan predlaga občinskemu svetu v sprejem zaključni račun proračuna. Zaključni račun proračuna za leto 2000 do zaključka revizije ni bil sprejet, kljub temu, da ga je župan (na sejah dne 11. 7. 2001, 3. 10. 2001 in 7. 11. 2001) predlagal občinskemu svetu v sprejem. Na seji občinskega sveta 7. 11. 2001 je nadzorni odbor podal negativno mnenje o zaključnem računu proračuna za leto 2000 in svetniki na tej seji o njem niso želeli razpravljati.

Občinski svet do zaključka revizije ni sprejel zaključnega računa proračuna za leto 2000, kar pomeni, da ni ravnal v skladu s svojimi pristojnostmi, kot to določata 29. člen ZLS in 18. člen statuta občine, kjer je navedeno, da občinski svet, kot najvišji organ odločanja v okviru svojih pristojnosti, sprejema občinski proračun in zaključni račun proračuna.

Občina je pripravila predlog zaključnega računa proračuna za leto 2001 in ga predložila nadzornemu odboru v obravnavo. Do 15. 04. 2002 zaključni račun proračuna za leto 2001 še ni bil sprejet.

1.2 Izvrševanje proračuna za leto 2000

Proračunski odhodki za leto 2000 so bili načrtovani v višini 2.358.760 tisoč tolarjev in realizirani v višini 1.850.323 tisoč tolarjev, kar je 78,4 % vseh načrtovanih odhodkov.

Preverili smo izvršitve proračunskih postavk iz predloga zaključnega računa za leto 2000 z veljavnim proračunom za leto 2000 in ugotovili, da je bila poraba sredstev v višini, ki jo je določal veljavni proračun občine.

2. Prihodki

2.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: nadomestilo) so v predlogu zaključnega računa za leto 2000 izkazani v višini 103.965 tisoč tolarjev in predstavljajo 5,5 % vseh prihodkov občine.

Preverili smo pravilnost zaračunavanja nadomestila in pravilnost izkazovanja prihodkov od nadomestila za leti 2000 in 2001 in ugotovili, da so bili prihodki od nadomestila pravilno izkazani.

2.2 Prihodki od prodaje nepremičnin

Prihodki od prodaje nepremičnin so v zaključnem računu za leto 2000 izkazani v višini 104.936 tisoč tolarjev in predstavljajo 5,5 % vseh doseženih prihodkov občine.

Preizkusili smo pravilnost prodaje nepremičnine v višini 6.078 tisoč tolarjev in zamenjave stavbnih zemljišč v višini 68.030 tisoč tolarjev, kar predstavlja skupno 70,6 % prihodkov od prodaje vseh nepremičnin (brez DDV) v letu 2000. V obeh primerih je občina ravnala v skladu z veljavnimi predpisi. Prihodki od prodaje nepremičnin so bili tudi pravilno evidentirani.

3. Odhodki

3.1 Odhodki za delo

Odhodki za plače delavcev občinske uprave in funkcionarjev so v predlogu zaključnega računa za leto 2000¹ izkazani v višini 78.745 tisoč tolarjev in predstavljajo 4,3 % vseh odhodkov občine v letu 2000.

3.1.1 Odhodki za plače funkcionarjev

Odhodki za plače poklicnih funkcionarjev so v predlogu zaključnega računa za leto 2000 izkazani v višini 6.735 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,4 % vseh odhodkov, za leto 2001 pa so izkazani v višini 7.649 tisoč tolarjev.

Odhodki za del plače nepoklicnih funkcionarjev so v predlogu zaključnega računa za leto 2000 izkazani v višini 12.062 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,7 % vseh odhodkov, za leto 2001 pa so izkazani v višini 15.610 tisoč tolarjev.

¹ Na proračunskih postavkah: 1.1.1. Plače poklicnih funkcionarjev, 1.2.1. Nagrade nepoklicnih funkcionarjev, 2.1.1. Plače delavcev.

Preverili smo obračune in izplačila plač za župana in člane občinskega sveta (nepoklicne funkcionarje) za december 2000 in december 2001. Ugotovili smo, da je občina županu za navedena meseca obračunala in izplačala plačo v skladu z veljavnim zakonom.

Pravna podlaga za obračun in izplačilo dela plače za člane občinskega sveta je Pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev in nagradah članov delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov² (v nadaljevanju: pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev), ki v 6. členu določa, da znaša del plače za opravljanje funkcije člana občinskega sveta mesečno največ 15 % plače župana, ter da se članu občinskega sveta del plače za posamezni mesec določi v določenem odstotku glede na udeležbo, predsedovanje in vodenje posamezne seje, in sicer na podlagi evidence o opravljenem delu, ki jo vodi občinska uprava.

Občinski svet ima 22 članov, ki opravljajo funkcijo nepoklicno³.

Ugotovili smo, da je občina za december 2000 petim članom občinskega sveta⁴, ki opravljajo funkcijo nepoklicno, obračunala in izplačala sejnine v skupnem znesku 96 tisoč tolarjev, čeprav v tem mesecu niso bili prisotni na sejah delovnih teles občinskega sveta. Pri tem občina ni ravnala v skladu s 6. členom pravilnika o plačah občinskih funkcionarjev, ki določa, da se članu občinskega sveta del plače za posamezni mesec določi glede na udeležbo na seji.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev

Med revizijo je občinska uprava nezakonito obračunan in izplačan del plače petim članom občinskega sveta v skupnem znesku 96 tisoč tolarjev za december 2000 poračunala pri obračunu in izplačilu dela plače za februar 2002.

3.1.2 Odhodki za plače delavcev občinske uprave

Odhodki za plače delavcev občinske uprave so v predlogu zaključnega računa za leto 2000 izkazani v višini 59.948 tisoč tolarjev in predstavljajo 3,2 % vseh odhodkov, za leto 2001 pa so izkazani v višini 68.728 tisoč tolarjev.

Župan je v obdobju, ko je potekala revizija, izdal Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Grosuplje⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o sistemizaciji).

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač delavcev Urada za gospodarstvo, družbene dejavnosti in finance⁶ za december 2000 in december 2001, usklajenost akta o sistemizaciji delovnih mest s predpisi in izpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnih mest za vse delavce

² Št. 143-15/95 z dne 09. 06. 1999 in Pravilnik o spremembi pravilnika o plačah občinskih funkcionarjev in nagradah članov delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov, št. 143-15/95 z dne 25. 04. 2001.

³ 16. in 19. člen Statuta Občine Grosuplje.

⁴ Trem članom za predsedovanje in dvema članoma za udeležbo na sejah delovnih teles občinskega sveta.

⁵ Št. 125-1/95 z dne 1. 5. 2000 in z dne 1. 10. 2001.

⁶ 31. 12. 2001 je bilo v občinski upravi zasedenih 24 delovnih mest, od tega v Uradu za gospodarstvo, družbene dejavnosti in finance 8 (33 % vseh zasedenih delovnih mest).

občinske uprave ter skupen obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti. Pri tem so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

a) Zasedba delovnih mest

V revidiranem obdobju je bilo osem delavcev razporejenih na delovna mesta, za katera niso izpolnjevali predpisanih pogojev glede zahtevane stopnje izobrazbe. Njihova dejanska izobrazba je bila za eno stopnjo nižja od zahtevane izobrazbe. Občina ni ravnala v skladu s prvima odstavkoma 3. in 4. člena Zakona o delavcih v državnih organih (Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 4/93, 70/97, 38/99, v nadaljevanju: ZDDO), ki določata, da lahko delavec sklene delovno razmerje za delovno mesto, določeno v sistemizaciji delovnih mest, za katero izpolnjuje predpisane pogoje. Med pogoji za sklenitev delovnega razmerja je tudi pogoj izpolnjevanja predpisane izobrazbe.

Razporeditev delavcev je bila opravljena na podlagi pravilnika o sistemizaciji, ki za enajst delovnih mest določa alternativno stopnjo izobrazbe, kar ni v skladu s 30. členom Uredbe o skupnih osnovah in kriterijih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 24/98, 56/98, 59/00, v nadaljevanju: uredba o skupnih osnovah), ki določa, da se za delovno mesto določi ena stopnja izobrazbe.

V katalogu delovnih mest, ki je sestavni del pravilnika o sistemizaciji, je občina za 19 delovnih mest določila krajšo dolžino delovnih izkušenj, kot jih določa nomenklatura tipičnih delovnih mest, ki je sestavni del uredbe o skupnih osnovah. Pri tem ni ravnala v skladu z 28. členom uredbe o skupnih osnovah, ki določa, da se za delovno mesto določi dolžina delovnih izkušenj v skladu z nomenklaturou tipičnih delovnih mest, ki je sestavni del te uredbe.

b) Previsoko določen količnik osnovne plače

Občina je v revidiranem obdobju določila previsok količnik osnovne plače osmim delavcem, ki niso izpolnjevali pogoja za zasedbo delovnih mest glede zahtevane stopnje izobrazbe. Od občine smo pridobili izračun razlike med dejansko izplačanimi osnovnimi plačami in takšnimi, kot bi lahko bile ob upoštevanju predpisov v višini 3.147 tisoč tolarjev⁷, kot sledi v tabeli 2:

⁷V letu 2000 v višini 1.524 tisoč tolarjev in v letu 2001 v višini 1.623 tisoč tolarjev.

Tabela 2: Izračun razlike med dejansko izplačanimi in količniki osnovnih plač, kakršni bi morali biti, v revidiranem obdobju

Naziv delovnega mesta	Zahtevana stopnja izobrazbe	Dejanska stopnja izobrazbe	Pravilni osnovni količnik	Uporabljen osnovni količnik	Razlika v količnikih	Razlika v SIT
1	2	3	4	5	6=5-4	7=6*I.tar.raz.
višji strokovni sodelavec II	VII	VI	3,00	3,40	0,40	449.611
višji strokovni sodelavec II	VII	VI	3,00	3,40	0,40	449.611
strokovni sodelavec I	VI	V	2,50	2,75	0,25	281.007
strokovni sodelavec I	VI	V	2,50	2,75	0,25	281.007
višji strokovni sodelavec I	VII	VI	3,00	3,60	0,60	674.417
višji strokovni sodelavec II	VII	VI	3,00	3,40	0,40	449.611
finančni referent I	VI	V	2,50	2,75	0,25	281.007
finančni referent I	VI	V	2,50	2,75	0,25	281.007
Skupaj			22,00	24,80	2,80	3.147.278*

*3.147.278 SIT = 2,80⁸ x (44.528⁹ x 6 mesecev + 46.176¹⁰ x 6 mesecev + 48.317¹¹ x 12 mesecev).

Glede na 6. člen Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 18/94, 36/96, v nadaljevanju: ZRPJZ) ocenjujemo, da je občina v revidiranem obdobju previsoko izplačala plače v višini 3.147 tisoč tolarjev, ker je določila količnike za določitev osnovnih plač neodvisno od zahtevane strokovne izobrazbe.

c) Neupravičeno določeni in izplačani dodatki strokovno tehničnim delavcem

V letih 2000 in 2001 je občina osmim strokovno tehničnim delavcem obračunavala in izplačevala dodatek za opravljanje nalog, povezanih s posebnimi napor¹², previsoko, glede na njihovo dejansko stopnjo izobrazbe, kot je bilo ugotovljeno v točki 3.1.2a. Od občinske uprave smo pridobili izračun razlike med dejansko izplačanimi dodatki in takšnimi dodatki, kot bi morali biti ob upoštevanju predpisov, osmim strokovno tehničnim delavcem upošteva je 15. člen Uredbe 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, 33/00, 1/01, 63/01, v nadaljevanju: uredba o količnikih) v skupni višini 1.158 tisoč tolarjev¹³ za vse revidirano obdobje.

d) Neupravičeno izplačani dodatki višjim upravnim delavcem

Na podlagi pravilnika o sistemizaciji so bili direktorju občinske uprave (višji upravni delavec) obračunani in izplačani dodatki za vodenje, vrednotenje posebnih odgovornosti in nezdružljivost funkcij v skupnem obsegu 37 % od osnovne plače za obdobje od 1. 7. 2000 do 31. 12. 2001. Štirim pomočnikom predstojnika (višji upravni delavci) so bili obračunani in izplačani dodatki za vodenje in nezdružljivost funkcij v skupnem obsegu 35 % od osnovne plače, in sicer enemu za vse obdobje, za katerega je bila opravljena revizija, enemu za

⁸ Seštevek razlike med pravilnimi in uporabljenimi osnovnimi količniki za 8 delavcev.

⁹ Izhodiščna plača za I. tarifni razred za obdobje od 01. 01. 2000 do 30. 06. 2000.

¹⁰ Izhodiščna plača za I. tarifni razred za obdobje od 01. 07. 2000 do 31. 12. 2000.

¹¹ Izhodiščna plača za I. tarifni razred za obdobje od 01. 01. 2001 do 31. 12. 2001.

¹² Štirim delavcem v višini za VII. tarifno skupino in štirim delavcem v višini za VI. tarifno skupino, čeprav ne izpolnjujejo pogoja glede zahtevane stopnje izobrazbe.

¹³ V letu 2000 v višini 346 tisoč tolarjev in v letu 2001 v višini 812 tisoč tolarjev.

obdobje od 1. 8. 2000 do 31. 12. 2001 in dvema za obdobje od 1. 11. 2000 do 31. 12. 2001. V revidiranem obdobju je občina petim višjim upravnim delavcem (direktorju občinske uprave in štirim pomočnikom predstojnika) obračunala in izplačala dodatke v skupni višini 8.505 tisoč tolarjev.

V skladu z uredbo o količnikih so višji upravni delavci upravičeni do

- dodatka za nezdružljivost funkcij v višini 15 % osnovne plače (prvi odstavek 8. člena uredbe o količnikih) in
- dodatka zaradi posebnih obremenitev in odgovornosti v višini 20 % osnovne plače (drugi odstavek 8. člena uredbe o količnikih), in sicer od 1. 5. 2000 v višini 5 %, od 1. 1. 2001 v višini 10 %, od 1. 12. 2001 v višini 15 % in od 1. 5. 2002 v višini 20 %.

Ob smiselni uporabi drugega odstavka 6. člena uredbe o količnikih je direktor občinske uprave upravičen tudi do dodatka za vrednotenje posebnih odgovornosti v višini 12 % osnovne plače.

Ob upoštevanju zgoraj navedenih predpisov je občinska uprava za revidirano obdobje izračunala izplačilo, kakršno bi moralo biti ob upoštevanju predpisov, petim višjim upravnim delavcem v skupni višini 6.863 tisoč tolarjev in ugotovila razliko preveč izplačanih dodatkov štirim višjim upravnim delavcem v skupni višini 1.642 tisoč tolarjev¹⁴ (8.505 tisoč tolarjev – 6.863 tisoč tolarjev). Plača direktorja občinske uprave v letih 2000 in 2001 ni prekoračila s predpisi dovoljene višine.

e) Zbirni prikaz previsokih odhodkov za plače zaposlenim

Na podlagi razkritih nepravilnosti je sestavljen zbirni prikaz izračunanih previsokih odhodkov za plače delavcev občinske uprave za obdobje od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001.

Tabela 3: Zbirni pregled izračunanih previsokih odhodkov za plače delavcev občinske uprave za obdobje od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001

Točka v poročilu	Ugotovljena nepravilnost	Ugotovljena razlika		
		Leto 2000	Leto 2001	Skupaj
1	2	3	4	5
3.1.2. – b	Previsoko določen osnovni količnik	1.524	1.623	3.147
3.1.2. – c	Neupravičeno izplačilo dodatkov strokovno tehničnim delavcem	346	812	1.158
3.1.2. – d	Neupravičeno izplačilo dodatkov višjim upravnim delavcem	647	995	1.642
Skupaj		2.517	3.430	5.947

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb

Župan je 15. 03. 2002 sprejel pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi občine (v nadaljevanju: nov pravilnik o sistemizaciji), v katerem so osnovni količniki delovnih mest usklajeni z zakonskimi določili. Na razčiščevalnem sestanku 10. 04. 2002 je občina predložila

¹⁴ V letu 2000 v višini 647 tisoč tolarjev in v letu 2001 v višini 995 tisoč tolarjev.

odločbe, ki jih je župan izdal delavcem občinske uprave v skladu z novim pravilnikom o sistemizaciji dne 29. 03. 2002.

3.2 Odhodki za delovanje političnih strank

Odhodki za delovanje političnih strank so v predlogu zaključnega računa za leto 2000 izkazani v višini 3.807 tisoč tolarjev, kar je 0,2 % vseh izvršenih odhodkov.

Revidirana so bila nakazila političnim strankam za obdobje od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001.

Odhodki za politične stranke niso presegli zakonsko dovoljene višine.

3.3 Odhodki za investicije

Za leti 2000 in 2001 je občina v obdobju od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001 izkazala investicijske odhodke v skupni višini 1.528.794 tisoč tolarjev.

Preverili smo odhodke za naslednje investicije:

- gradnja osnovne šole Brinje (202.399 tisoč tolarjev v letu 2000 in 82.426 tisoč tolarjev v letu 2001),
- nakup notranje opreme v novi šoli Brinje (60.913 tisoč tolarjev v letu 2000 in 9.464 tisoč tolarjev v letu 2001),
- nakup opreme športne dvorane pri novi šoli Brinje (96.902 tisoč tolarjev v letu 2000),
- nakup opreme kuhinje v novi šoli Brinje (18.625 tisoč tolarjev v letu 2000),
- izgradnja električnega omrežja na območju z.n. TOC III (10.606 tisoč tolarjev v letu 2001) in
- izgradnja cestnega omrežja na območju z.n. TOC III (35.477 tisoč tolarjev v letu 2001).

Skupno smo preverili pravilnost investicijskih odhodkov v skupni vrednosti 516.812 tisoč tolarjev, kar je 33,8 % vseh investicijskih odhodkov v obdobju od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001. V vzorec so bile izbrane investicije, za katere je občina v posameznem letu izkazala odhodke v znesku, višjem od 9 mio tolarjev.

3.3.1 Gradnja osnovne šole Brinje

Občina je načrtovala investicijo v rebalansu proračuna za leto 2000 v višini 231.000 tisoč tolarjev ter v rebalansu proračuna za leto 2001 v višini 95.000 tisoč tolarjev v okviru proračunske postavke 3.5.1. OŠ Brinje Grosuplje – gradnja, razsvetljava pri gradnji. Iz predloga zaključnega računa proračuna za leto 2000 izhaja, da je občina v letu 2000 porabila za gradnjo šole 225.679 tisoč tolarjev, kar je 97,7 % načrtovane vrednosti v okviru proračunske postavke.

Javni razpis za oddajo del je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 65/97 z dne 24. 10. 1997 z orientacijsko vrednostjo del 750 milijonov tolarjev in s predvidenim začetkom izvajanja del januarja 1998 in dokončanja del decembra 1999. Župan je 11. 12. 1997 izdal sklep o izbiri

izvajalca SCT d.d., Ljubljana. Izid postopka oddaje javnega naročila je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 3/98 z dne 17. 1. 1998.

Občina je z izvajalcem sklenila gradbeno pogodbo (št. 403-197/97 z dne 24. 12. 1997) v znesku 647.897 tisoč tolarjev in dodatke h gradbeni pogodbi št. 1, 2 in 3 v skupnem znesku 138.171 tisoč tolarjev (skupna vrednost del s poračunom DDV je znašala 170.234 tisoč tolarjev), kar predstavlja 21,3 % z osnovno pogodbo določene vrednosti investicije.

Tabela 4: Pogodba in sklenjeni dodatki k pogodbi

Zap.št.	Številka pogodbe/ dodatka	Datum pogodbe/ aneksa	Vrednost v SIT	Predmet
1	403-197/97	24. 12. 1997	647.896.961	Gradbena in obrtniška dela na podlagi ponudbe št. VG368/97 z dne 26. 11. 1997
2	dodatek 1	12. 8. 1999	115.982.561	Dodatno naročena in spremenjena dela na podlagi ponudbe št. VG0311/99 z dne 13. 7. 1999, podaljšanje roka dokončanja del do 15. 10. 1999, obračun DDV
3	dodatek 2	31. 3. 2000	112.742.699 57.491.854	Popravek cene iz dodatka št. 1 (dodatna dela v višini 80.679 tisoč SIT z DDV, povečanje osnovne pogodbene vrednosti zaradi uvedbe DDV v višini 32.063 tisoč SIT presežna dela z DDV
4	dodatek 3	8. 9. 2000	/	Obračun obresti izvajalcu za preplačilo 20. začasne situacije, obračun obresti zaradi odloga plačila končne situacije
Skupaj (zap. št. 1+3)			818.131.514	

Pred 1. 1. 2000 je občina na podlagi prejetih situacij plačala izvajalcu 541.480 tisoč tolarjev¹⁵, kar je 66 % pogodbene vrednosti, preostalih 34 % (284.825 tisoč tolarjev) pa v letih 2000 in 2001.

Ugotovitve

- Skupna vrednost plačil na podlagi situacij od začetka do dokončanja investicije je znašala 826.305 tisoč tolarjev, pogodbena vrednost gradbenih del pa je znašala 818.132 tisoč tolarjev, kar pomeni, da so plačila za 8.173 tisoč tolarjev presešla v gradbeni pogodbi št. 403-197/97 in v dodatkih št. 1, 2 in 3 dogovorjeno vrednost investicijskih del. Občina ni ravnala v skladu s 50. členom Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, v nadaljevanju: ZJF), ker za dodatne obveznosti ni sklenila aneksa k pogodbi in tako plačala višje obveznosti, kot so bile dogovorjene s pogodbo.
- Občina se je v dodatku št.1 v višini 80.679 tisoč tolarjev in v dodatku št. 2 v višini 57.492 tisoč tolarjev h gradbeni pogodbi št. 403-197/97 dogovorila za dodatna in presežna dela v skupni vrednosti 138.171 tisoč tolarjev¹⁶. Pri tem je upoštevala 7. točko 55. člena Zakona

¹⁵235.822 tisoč tolarjev v letu 1998 in 305.658 tisoč tolarjev v letu 1999.

¹⁶ V 2. členu dodatka h gradbeni pogodbi št. 1 oz. št. 2 se je občina dogovorila za dodatno naročena in spremenjena dela v vrednosti 80.679 tisoč tolarjev (z DDV) ter v 3. členu dodatka h gradbeni pogodbi št. 2 presežna dela v višini 57.492 tisoč tolarjev (z DDV).

o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 24/97, v nadaljevanju: ZJN), ki dopušča sklenitev neposredne pogodbe, če pride do razlogov, ki jih naročnik ni mogel predvideti.

Župan je pojasnil, da je bila izvedbena dokumentacija PZI in PGD pomanjkljiva, kar se je odražalo na zahtevah izvajalcev po velikem obsegu dodatnih del. Dodatne težave pa je povzročala tudi unikatna gradnja (poševne stene), saj so se nekatere gradbene in montažerske težave reševale šele na samem objektu med gradnjo. Občina se je v teh primerih izključno nanašala na mnenje nadzora, ki je potrdil vse dodatne spremembe.

Na razčiščevalnem sestanku je župan pojasnil, da je v zvezi z ugotovljenimi nepravilnostmi pri gradnji osnovne šole Brinje občina že pričela uveljavljati odprave napak, kar je bilo zagotovljeno z garancijo.

3.3.2 Oprema osnovne šole Brinje

Proračunska postavka 3.5.2. Osnovna šola Brinje Grosuplje – oprema je bila v rebalansu proračuna za leto 2000 načrtovana v višini 225.000 tisoč tolarjev, v rebalansu proračuna za leto 2001 pa v višini 15.000 tisoč tolarjev. Iz proračuna ni razvidno, v kakšni višini je bila načrtovana posamezna investicija v okviru proračunske postavke. Proračunska postavka je bila v letu 2000 realizirana v višini 214.922 tisoč tolarjev.

Za obdobje od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001 smo preverili odhodke za tri investicije, katerih realizacija je bila v glavni knjigi za leto 2000 izkazana v naslednjih zneskih:

- notranja oprema v novi šoli Brinje v višini 62.278 tisoč tolarjev,
- oprema športne dvorane pri novi šoli Brinje v višini 96.902 tisoč tolarjev in
- oprema kuhinje v novi šoli Brinje 18.638 tisoč tolarjev.

Skupna realizacija vseh treh investicij v letu 2000 znaša 177.818 tisoč tolarjev, kar predstavlja 82,7 % celotne realizacije na proračunski postavki.

3.3.2.1 Notranja oprema v novi šoli Brinje

Na podlagi javnega razpisa za izbiro izvajalca brez omejitev, objavljenega v Uradnem listu RS, št. 51-53/99, in pisnega sklepa z dne 9. 9. 1999 je bil izbran kot najugodnejši ponudnik LESNINA INŽENIRING, d.d., Ljubljana (v nadaljevanju: izvajalec), s katerim je bila sklenjena pogodba v vrednosti 66.179 tisoč tolarjev. K osnovni pogodbi so bili sklenjeni aneksi, kot sledi v spodnji tabeli.

Tabela 5: Pogodba in sklenjeni dodatki k pogodbi

Številka pogodbe/ aneksa	Datum pogodbe/ aneksa	Vrednost v SIT	Predmet
40305-112/99	15. 10. 1999	66.178.935	Dobava in montaža notranje opreme na podlagi ponudbe št. 14/51200 z dne 8. 9. 1999
Dodatek 1	12. 5. 2000	2.799.150	Dodatna oprema in montaža po predračunu z dne 28. 2. 2000 in 23. 3. 2000
Dodatek 2	8. 11. 2000	3.399.534	Dodatna oprema in montaža po predračunu z dne 16. 5. 2000 in 5. 7. 2000
Dodatek 3	6. 2. 2001	2.393.422	Dodatna oprema in montaža po predračunu z dne 23. 1. 2001
Skupaj		74.771.041	

Preverjali smo postopek oddaje javnega naročila in ugotovili, da se je občina z aneksoma št. 1 in št. 2 k osnovni pogodbi v letu 2000 z izvajalcem dogovorila za dobavo in montažo dodatne opreme v skupni vrednosti 6.199 tisoč tolarjev, ne da bi pri oddaji posameznega javnega naročila preverila ceno in kakovost naročila z zbiranjem več ponudb. Na podlagi popisa del ugotavljamo, da bi lahko bil nakup nekatere opreme del samostojnega javnega naročila. Pri tem občina ni ravnala v skladu s 56. členom ZJN, po katerem mora naročnik pri oddaji javnega naročila z neposredno pogodbo ceno in kakovost predmeta javnega naročila posebej skrbno preveriti z zbiranjem več ponudb ali z analizo stroškov oz. s primerjanjem kakovosti.

Pred oddajo naročila dodatne opreme in montaže z aneksom št. 3 z dne 6. 2. 2001 v vrednosti 2.393 tisoč tolarjev občina ni pridobila najmanj dveh ponudb, kar pomeni, da ni ravnala v skladu z 2. in 3. členom Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti¹⁷.

Župan je na razčiščevalnem sestanku predložil pisna pojasnila, iz katerih izhaja, da se presežek plačil na podlagi vseh aneksov nanaša predvsem na spremembe, prilagoditve in predelave dobavljene opreme, ki je bila v projektih količinsko, ne pa tudi vsebinsko natančno opredeljena (predvsem oprema za specializirane učilnice in kabinete). Zaradi posebne gradnje objekta (nagnjene stene) je bilo potrebno ogromno elementov iz dobavljene serijske opreme primerno predelati in prilagoditi, česar niti dobavitelj niti naročnik ob razpisu nista mogla predvideti. Vse spremembe in zamenjane elemente je podrobno preverjal in potrdil pristojni nadzorni organ. Pri iskanju novega izvajalca – dobavitelja, bi nastali nepredvidljivi zapleti z možnostjo ustavitve opremljanja in sodnih pritožb.

3.3.2.2 Oprema športne dvorane pri novi šoli Brinje

Na podlagi javnega razpisa za izbiro izvajalca brez omejitev, objavljenega v Uradnem listu RS, št. 51-53/99 in pisnega sklepa z dne 9. 9. 1999 je bil izbran kot najugodnejši ponudnik ELAN LINE d.o.o., Begunje na Gorenjskem. Izbranega izvajalca je zaradi prodaje podjetja z dnem podpisa pogodbe o odstopu osnovne pogodbe nadomestilo in prevzelo vse pravice in obveznosti iz osnovne pogodbe podjetje INVENTA d.o.o., Lesce.

¹⁷ Navodilo je izdal župan pod št. 40300-1/00 dne 1. 12. 2000 z veljavnostjo 1. 12. 2000.

Občina je 13. 10. 1999 z izbranim izvajalcem sklenila pogodbo o dobavi in montaži opreme športne dvorane pri novi šoli Brinje v Grosupljem, št. 40305-115/99 v vrednosti 95.559 tisoč tolarjev, po sistemu »dejansko vgrajenih količin«. Zaradi sprememb in potreb, do katerih je prišlo med izvajanjem z osnovno pogodbo določenih del, je občina 29. 7. 2000 z INVENTO d.o.o., Lesce sklenila aneks k pogodbi, s katerim je bila pogodbeno vrednost povečana na 96.904 tisoč tolarjev, to je za 1.345 tisoč tolarjev.

Iz popisa del (končna situacija) je razvidno, da je bila dodatna oprema nujna predvsem za zagotovitev večje varnosti uporabnikov dvorane.

3.3.2.3 Oprema kuhinje v novi šoli Brinje

Na podlagi javnega razpisa za izbiro izvajalca brez omejitev, objavljenega v Uradnem listu RS, št. 76/99, in pisnega sklepa z dne 19. 10. 1999 je bil izbran kot najugodnejši ponudnik KOVINASTROJ GASTRONOM d.d., Grosuplje (v nadaljevanju: izvajalec).

23. 11. 1999 je bila z izbranim izvajalcem sklenjena pogodba o dobavi in montaži opreme kuhinje v novi šoli Brinje v Grosupljem, št. 40305-114/99 v vrednosti 18.776 tisoč tolarjev, po sistemu »dejansko vgrajenih količin«. K osnovni pogodbi je bil 15. 3. 2000 sklenjen aneks, s katerim je bil prestavljen rok za izvedbo pogodbenih del na 20. 3. 2000. Vsa izvedena dela je izvajalec obračunal v letu 2000 s štirimi računi v skupnem znesku 18.625 tisoč tolarjev, ki so bila v navedenem letu tudi v celoti plačana.

3.3.3 Izgradnja električnega in cestnega omrežja na območju z.n. TOC III v Grosupljem

V okviru proračunske postavke 16.2.3. Izgradnja komunalne infrastrukture na območju zazidalnih načrtov (v nadaljevanju: proračunska postavka) so bile investicije v rebalansu proračuna za leto 2000 načrtovane v višini 90.580 tisoč tolarjev ter v rebalansu proračuna za leto 2001 v višini 112.000 tisoč tolarjev. Navedena proračunska postavka ni bila podrobneje razčlenjena po posameznih investicijah, zato natančen znesek investicij izgradnje električnega in cestnega omrežja na območju TOC III ni razviden niti iz proračuna niti iz načrta investicij za obdobje 2000 - 2004. Iz pisnega pojasnila župana z dne 18. 3. 2002 izhaja, da župan v revidiranem obdobju ni sprejel letnega načrta nabav in gradenj.

Iz predloga zaključnega računa proračuna za leto 2000 izhaja, da je bila na proračunski postavki realizirana poraba v višini 78.184 tisoč tolarjev. Investiciji sta se začeli odplačevati šele v letu 2001. Odhodki za posamezno investicijo so v glavni knjigi za leto 2001 izkazani v naslednjih zneskih:

- električno omrežje 10.606 tisoč tolarjev,
- cestno omrežje 35.328 tisoč tolarjev.

Pri pregledu postopka izvedbe oddaje javnih naročil smo ugotovili, da je občina v navedenih dveh primerih postopke izvedla v skladu z ZJN.

3.3.4 Zbirni prikaz ugotovljenih nepravilnosti pri investicijah

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točki 3.3 je sestavljen zbirni pregled razkritij revizije za obdobje od 1. 1. 2000 do 31. 12. 2001.

Tabela št. 6: Zbirni pregled razkritij revizije – investicije

				v tisoč SIT
Točka v poročilu	Ugotovljena nepravilnost	Leto 2000	Leto 2001	Skupaj
3.3.1	Prevzem obveznosti brez pisne pogodbe	/	8.173	8.173
3.3.2.1	Javna naročila, oddana brez zbiranja ponudb	6.199	2.393	8.592
Skupaj		6.199	10.566	16.765

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb

Župan je na razčiščevalnem sestanku pojasnil, da občina nadzoruje trenutne projekte in vsa nadaljnja dela in materiale že med gradnjo.

Občina je 29. 4. 2002 predložila Navodilo o izvajanju nadzora občinske uprave pri investicijah Občine Grosuplje (v nadaljevanju: navodilo), ki ga je izdal župan 10. 4. 2002. V navodilih je župan natančno opredelil notranji nadzor nad posameznimi investicijami in investicijskimi transferi ter odgovorna delovna mesta za izvajanje nadzora. Z upoštevanjem navodil bodo vzpostavljene notranje kontrole, ki naj bi preprečevale nepravilnosti v postopkih javnega naročanja.

4. Zadolževanje

4.1 Dolgoročno zadolževanje

Občina je v letu 2000 načrtovala zadolževanje v višini 121.500 tisoč tolarjev, realizirala pa ga je v višini 121.214 tisoč tolarjev, kar je 99 % načrtovanega.

V letu 2001 se občina ni zadolževala.

Preverili smo postopek dolgoročnega zadolževanja v letu 2000 v višini 116.500 tisoč tolarjev, kar je 96 % vseh zadolžitvev v letu 2000. Ugotovljeno je bilo, da z zakonom določeni zgornja meja zadolževanja ter zgornja meja odplačila glavnice in obresti v revidiranem obdobju nista bili preseženi.

4.2 Kratkoročno zadolževanje

Občina se je že v letu 1999 kratkoročno zadolžila v višini 213.167 tisoč tolarjev z namenom financiranja gradnje osnovne šole Brinje tako, da se je z izvajalcem gradnje šole v dodatku št. 1 z dne 12. 8. 1999 in v dodatku št. 2 z dne 31. 3. 2000 h gradbeni pogodbi št. 403-197/97 z dne 24. 12. 1997 dogovorila za zamik plačila 20. začasne situacije.

Iz pisnega pojasnila župana z dne 18. 3. 2002 izhaja, da naj bi se 20. začasna situacija v skladu s pogodbo izstavila že v mesecu novembru 1999 in bila plačana v januarju 2000. 20. začasna situacija v višini 213.167 tisoč tolarjev je bila izstavljena v januarju 2000 in plačana v marcu 2000. Za zamik plačila je občina 23. 6. 2000 plačala izvajalcu obresti v višini 5.270 tisoč tolarjev.

V letu 2000 se je občina kratkoročno zadolžila v višini 50.000 tisoč tolarjev, in sicer je najela kratkoročno posojilo v isti višini pri Novi ljubljanski banki d.d., Ljubljana 24. 1. 2000 ter ga vrnila do konca leta 2000.

V letu 2001 se občina ni likvidnostno zadolževala.

Pri preveritvi postopka kratkoročnega zadolževanja v letu 2000 v višini 50.000 tisoč tolarjev nepravilnosti niso bile ugotovljene.

V obdobju januar – marec 2000 je bila občina ob upoštevanju najetega posojila pri NLB d.d., Ljubljana ter kreditiranja izvajalca gradnje šole zadolžena v višini 263.167 tisoč tolarjev (213.167 tisoč tolarjev + 50.000 tisoč tolarjev), kar je 16,4 % sprejetega proračuna za leto 1999 (1.603.172 tisoč tolarjev).

Obseg zadolževanja je v obdobju januar - marec 2000 za 183.009 tisoč tolarjev presegel zgornjo mejo zadolževanja, predvideno v 2. odstavku 85. člena ZJF, ki določa, da se, kadar se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnovesiti, občina lahko likvidnostno zadolži, vendar največ do višine 5 % zadnjega sprejetega proračuna (5 % od 1.603.172 tisoč tolarjev = 80.158 tisoč tolarjev).

V mesecih, ki so sledili marcu 2000, se občina likvidnostno ni več zadolžila nad zakonsko dovoljeno mejo.

III. MNENJE

V skladu z revizijskimi razkritji iz II. razdelka izrekamo o pravilnosti poslovanja občine v letih 2000 in 2001 *mnenje s pridržkom*.

Obrazložitev

Na izrek mnenja so vplivale predvsem nepravilnosti v višini 22.712 tisoč tolarjev, kot sledi:

- Občina je v revidiranem obdobju osmim delavcem določila in izplačala previsoke osnovne plače v skupni višini 3.147 tisoč tolarjev in dodatke strokovno tehničnim delavcem v višini 1.158 tisoč tolarjev ter višjim upravnim delavcem v skupni višini 1.642 tisoč tolarjev (točka 3.1.2);
- Občina je v letu 2000 plačala izvedbo investicije Gradnja šole Brinje v višini 8.173 tisoč tolarjev na podlagi potrjenih gradbenih situacij, ne da bi z izvajalcem predhodno sklenila aneks k osnovni pogodbi v tej višini (točka 3.3.1);
- Javni naročili dodatne opreme in montaže pri investiciji Notranja oprema v novi šoli Brinje sta bili oddani brez zbiranja ponudb v skupni višini 8.592 tisoč tolarjev (točka 3.3.2.1).

Odzivno poročilo

Odzivno poročilo ni potrebno, ker je občina že med revizijo sprejela ustrezne ukrepe za odpravo nepravilnosti, ugotovljenih pri odhodkih za delo in pri investicijah (točke 3.1.2, 3.3.1 in 3.3.2.1) ter vzpostavila notranje kontrole na področju izvajanja in spremljanja investicij.

Pravni pouk

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

Dr. Vojko A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Občina Grosuplje
Taborska cesta 2, 1290 Grosuplje;
2. Državni zbor Republike Slovenije
Šubičeva 4, 1000 Ljubljana;
3. arhiv, tu.