

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 poslovanja OBČINE MORAVSKE TOPLICE
za obdobje 1995–1999, s poudarkom na letu 1998**



Številka: 1215-35/99-43

Ljubljana, 5. april 2000



KAZALO

MNENJE	4
PRIPOROČILA	7
PREDSTAVITEV OBČINE.....	8
1 Osnovne informacije o občini.....	8
2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov.....	11
UGOTOVITVE	12
1 Upoštevanje proračuna za leta 1995–1998.....	12
2 Poslovne knjige in računovodski izkazi.....	14
3 Prejemki.....	15
3.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča.....	15
4 Izdatki	16
4.1 Izdatki za delo	16
4.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev.....	16
4.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave.....	17
4.1.2.1 Zasedba delovnih mest.....	17
4.1.2.2 Osnovni količniki.....	17
4.1.2.3 Dodatki	18
4.1.3 Zbirni pregled ugotovitev.....	18
4.2 Izdatki za investicije	18
4.2.1 Kanalizacija in čistilna naprava v Ivancih.....	19
4.2.2 Vrtec Filovci	20
4.2.3 Kanalizacija Martjanci IV. faza.....	22
4.2.4 Kanalizacija in čistilna naprava v Tešanovcih.....	22
4.2.5 Zdravstveni dom Martjanci	24
4.2.6 Kulturni dom Prosenjakovci.....	24
4.2.7 Učna pot Selo - Berkovci	25
4.2.8 Komunalno podjetje.....	26
4.2.9 Zbirni pregled ugotovitev.....	27
4.3 Izdatki za delovanje političnih strank.....	28
4.4 Izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998.....	29
5 Namenske subvencije	29
6 Sredstva in viri sredstev	29
6.1 Redni letni popis (inventura).....	29
6.2 Sredstva rezerv	30
6.3 Zadolževanje in dajanje poroštev.....	30
6.3.1 Dolgoročno in kratkoročno zadolževanje.....	30
6.3.2 Dajanje poroštev	31
DODATEK.....	33
Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov	33



UPORABLJENE KRATICE

ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZR	Zakon o računovodstvu
ZTPDR	Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja
ZJN	Zakon o javnih naročilih
OVK	Občinska volilna komisija
APP	Agencija RS za plačilni promet
DURS	Davčni urad Republike Slovenije

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 v Mnenju niso navedena.

V Priporočilih so navedeni le najpomembnejši predlogi.

V Ugotovitvah je podroben prikaz revizijskih razkritij, pojasnil in zagotovil odgovornih ter 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.

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

Dodatek vsebuje razlago nekaterih pojmov.



PODATKI O REVIZIJI

Revizija poslovanja Občine Moravske Toplice za obdobje 1995–1999, s poudarkom na letu 1998, je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 1999.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 29.11.1999. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 17.12.1999 (sklep št. 1215-35/99-19 z dne 16.11.1999 in aneks k sklepu št. 1215-35/99-27 z dne 13.12.1999).

Saša Jerman, vodja revizije (Podboršek, revizijska družba, k.d., Ljubljana), je sestavila protokol o reviziji št. 1215-35/99-35 z dne 18.02.2000.

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 28.02.2000 na sedežu Občine Moravske Toplice in 31.3.2000 na sedežu računskega sodišča.

Mag. Ana Praprotnik, članica računskega sodišča, je sestavila predhodno poročilo o reviziji (v nadaljevanju poročilo) na podlagi protokola, revizijske dokumentacije, pisnih stališč odgovornih oseb občine in dveh skupnih pogovorov.

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 Moravske Toplice pri poslovanju ni dosledno upoštevala veljavnih predpisov.

Pomembna razkritja revizije so:

1. Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Župan je pri izvrševanju proračuna za leta 1995–1998 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupen znesek prekoračitev po namenih znaša 46,2 mio SIT za leto 1995, 4,6 mio SIT za leto 1996, 30,4 mio SIT za leto 1997 in 32,1 mio SIT za leto 1998. Pretežno se prekoračitve nanašajo na izdatke za investicije. Investicije so bile obravnavane posamično.

2. Investicije

Županovo preseganje pristojnosti pri prevzemanju obveznosti za investicije, opredeljene v veljavnem proračunu in srednjeročnem investicijskem planu, znaša 146,6 mio SIT, kar je vrednostno približno polovica (49%) v preveritev vključenih investicij (301,8 mio SIT).



3. Nezakonito dajanje poroštev in zadolževanje

Kršena so bila določila ZFO:

- z dajanjem poroštev osebam, ki niso javna podjetja in javni zavodi, katerih ustanoviteljica je občina (leta 1996 v znesku 24,7 mio SIT in leta 1997 v znesku 23,4 mio SIT)
- z najemom dolgoročnih posojil (leta 1998 v znesku 18,3 mio SIT, t. j. 67% nad zgornjo mejo dovoljene zadolžitve).

4. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Občinska uprava leta 1998 in 1999 ni dosledno izvajala odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, zato so bili prejemki proračuna nižji za ocenjen znesek 34,2 mio SIT (20,5 mio SIT za leto 1998 in 13,7 mio SIT leto 1999).

5. Ocenjena previsoka izplačila delavcem občinske uprave

Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov v obdobju 1997–1998 povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev lahko znašal 1,6 mio SIT letno.

6. Računovodski izkazi

Nepravilno izkazovanje podatkov v poslovnih knjigah in računovodskih izkazih je bilo ugotovljeno za leti 1995 in 1996.

Občina je za leto 1995 izkazala za 7,7 mio SIT previsoke prejemke od turistične takse; posledično pa je nepravilno izkazan presežek prejemkov nad izdatki. Pri pravilnem evidentiranju obravnavanih prejemkov bi občina izkazala za leto 1995 proračunski primanjkljaj v znesku 7,7 mio SIT. Za enak znesek so za leto 1996 prejemki prenizko izkazani.

Občinska uprava je za leti 1995 in 1996 del sredstev za financiranje političnih strank v znesku 2,9 mio SIT evidentirala kot izdatek, čeprav sredstev političnim strankam ni izplačala. Posledica tega so previsoko izkazani izdatki ter za enak znesek prenizko izkazan presežek prejemkov nad izdatki.

Občinska uprava ne razpolaga z originalnimi popisnimi listi, zato ni moč ugotoviti pravilnosti izvedbe rednega letnega popisa sredstev in virov sredstev na zadnji dan leta 1995, 1996, 1997 in 1998. Podatki v bilanci stanja so nezanesljivi.

7. 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 točke 1, 2, 4, in 5 Mnenja

Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna in investicije

Župan je pojasnil, da so bili pri posamezni postavki, kjer izdatki presegajo zneske iz proračuna, realizirani tudi večji prejemki, namenjeni za obravnavan namen in da je za večino investicijskih izdatkov, ki presegajo planirane zneske, občinski svet sprejel sklep o povečani vrednosti investicije. Občinski svet je vsako leto sprejel zaključni račun proračuna ter s tem naknadno potrdil pravilnost ravnanj župana.

Župan je na pogovoru povedal, da sprejema kritiko računskega sodišča in pisno zagotovil, da do kršitev ne bo več prihajalo, ker bo pri izvrševanju proračuna pozoren na zahteve proračunskih predpisov.

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Župan pojasnjuje, da je imela občinska uprava težave s pridobivanjem podatkov od zavezancev za nadomestilo in jih zato niso mogli pravočasno posredovati DURS-u. Meni, da določil veljavnega odloka, ki se nanašajo na nezazidana stavbna zemljišča, ni bilo možno izvajati. Občinskemu svetu je zato leta 1999 predlagal spremembo odloka, ki je bila sprejeta 9.2.2000 in plačevanja nadomestila za nezazidana stavbna zemljišča ne predpisuje. V tem odloku je upoštevano tudi priporočilo računskega sodišča o pravočasnosti določanja vrednosti točke za izračun nadomestila.

Ocenjena previsoka izplačila delavcem občinske uprave

Na podlagi opozoril revizorjev je župan že med revizijo pristopil k odpravljanju nepravilnosti in izdal delavcem nove odločbe (februar oziroma marec leta 2000).



PRIPOROČILA

Izpostavljamo samo najpomembnejša priporočila:

1. Ocenjujemo, da obstoječa delitev občine na 14 krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe ni najbolj ustrezna. Manjše število pravnih oseb in ustrezna organizacija dela v okviru občinske uprave bi posledično zmanjšali administrativne stroške občine, hkrati pa bi bistveno pripomogli k učinkovitemu nadziranju porabe javnih sredstev. Smotno samonadziranje poslovanja občine naj bi bilo eno od pomembnih orodij za uspešno doseganje ciljev sodobnih lokalnih skupnosti.
2. Z namenom, da se omogoči zakonito izvrševanje proračuna, tekoče izvajanje srednjeročnega investicijskega programa in spoštovanje pristojnosti občinskega sveta pri sprejemanju proračuna, predlagamo občini, da v odloku o proračunu opredeli pristojnosti župana za prevzemanje obveznosti za investicije, ki bodo zapadle oziroma dospele v plačilo v naslednjih proračunskih letih.
3. Zaradi nepravilnega izkazovanja izdatkov za delovanje političnih strank v preteklih letih in posledično nepravilnega stanja pasivnih časovnih razmejitev do dneva pregleda, naj občina zmanjša pasivne časovne razmejitve ter poveča presežek prejemkov nad izdatki v znesku 2,9 mio SIT. Občinski svet naj pri sprejemanju proračuna odloča o razporeditvi tako oblikovanega presežka prejemkov nad izdatki.



PREDSTAVITEV OBČINE

1 Osnovne informacije o občini

Občina Moravske Toplice ima 6.358¹ prebivalcev in je uvrščena v peto skupino občin od sedmih².

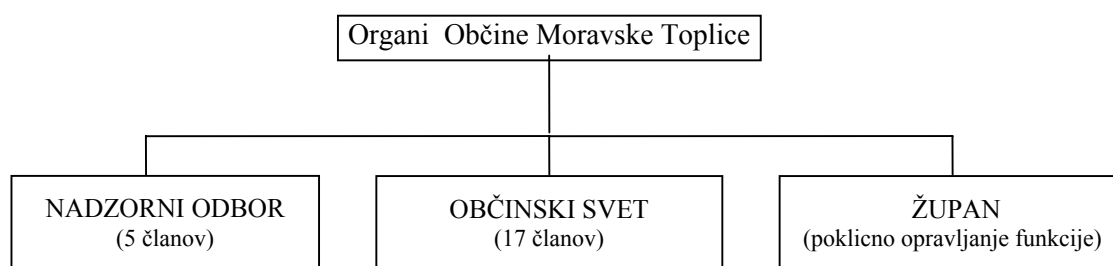
Ustanovljena je bila 1.1.1995 na delu območja bivše občine Murska Sobota, ki je bila razdeljena na devet novih občin, in sicer: Občino Beltinci, Občino Cankova-Tišina, Občino Gornji Petrovci, Občino Hodoš-Šalovci, Občino Kuzma, Občino Moravske Toplice, Mestno občino Murska Sobota, Občino Puconci in Občino Rogašovci. Župani novonastalih občin so dne 26.8.1996 po predhodnem sprejemu delitvenih bilanc na vseh občinskih svetih podpisali Delilno pogodbo o delitvi premoženja. S tem so občine delno uredile premoženjskopravna razmerja. Urejenih razmerij nimajo za javne zavode in javna podjetja.

Občina obsega območje 28 naselij, pri čemer v petih naseljih živijo tudi pripadniki madžarske narodne skupnosti.

Občinski svet, ki je najvišji organ odločanja v občini, ima 17 članov (dva svetnika sta predstavnika madžarske narodne skupnosti). Člani opravljajo funkcijo nepoklicno.³

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna. Župan Občine Moravske Toplice Franc Cipot je v obdobju od 1.1.1995 do 31.12.1995 funkcijo opravljal nepoklicno, od 1.1.1996 pa jo opravlja poklicno.

SKICA 1: Organi občine



Do marca 1999 je bilo v občinski upravi sistemizirano 15 delovnih mest, od tega 5 delovnih mest ni bilo zasedenih.

Občinski svet je dne 4.2.1999 sprejel nov Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave občine Moravske Toplice (Uradni list RS, št.13/99).

¹ Vir: Statistične informacije št. 112 (stanje 31.12.1998)

² 100. b člen ZLS

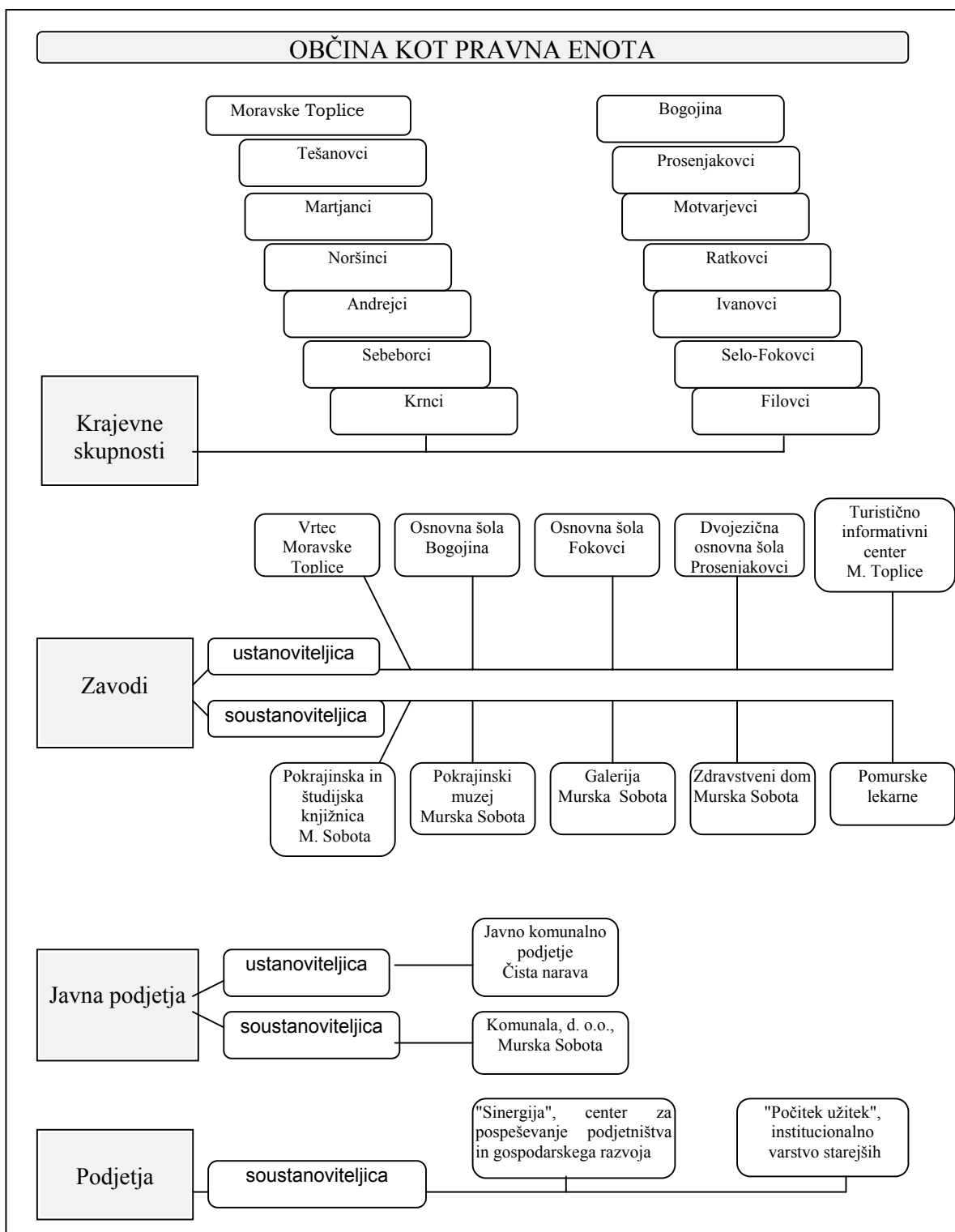
³ 14. in 17. člen Statuta občine Moravske Toplice.



Od marca 1999 dalje je občina organizirana enovito. V upravi je sistemizirano skupaj 12 delovnih mest.

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 2 : Občina kot ekonomska enota po stanju na dan 31.12.1998





Občina ima 14 krajevnih skupnosti, ki imajo status pravne osebe in nastopajo v pravnem prometu v svojem imenu in za svoj račun. Računovodstvo za krajevne skupnosti vodi občinska uprava.

Občina je ustanoviteljica oz. soustanoviteljica štirinajstih zavodov oziroma javnih podjetij. Občina ni ustanovila sklada stavbnih zemljišč. Prejemki in izdatki iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča so sestavni del proračuna občine.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.

Priporočilo:

Ocenjujemo, da obstoječa delitev občine na 14 krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe ni najbolj ustrezna. Manjše število pravnih oseb in ustrezna organizacija dela v okviru občinske uprave bi posledično zmanjšali administrativne stroške občine, hkrati pa bi bistveno pripomogli k učinkovitemu nadziranju porabe javnih sredstev. Smotrno samonadziranje poslovanja občine naj bi bilo eno od pomembnih orodij za uspešno doseganje ciljev sodobnih lokalnih skupnosti.



2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1995–1999

v tisoč SIT

Predpis	Sprejeto	Veljavno	Prejemki	Izdatki
Odlok o začasnem financiranju 1995	13.04.1995	11.05.1995		1/12 leta 1994
Proračun 1995	04.07.1995	05.08.1995	411.647	411.647
Rebalans 1995	28.12.1995	27.01.1996	442.745	442.745
Zaključni račun 1995	18.03.1996	20.04.1996	417.048	416.983
Proračun 1996	10.04.1996	14.05.1996	388.618	388.618
Rebalans 1996	28.11.1996	21.12.1996	466.994	466.994
Zaključni račun 1996	30.01.1997	22.02.1997	431.128	424.878
Odlok o začasnem financiranju 1997	30.01.1997	22.02.1997		1/12 leta 1996
Proračun 1997	30.06.1997	07.09.1997	528.765	528.765
Zaključni račun 1997	12.03.1998	28.03.1998	517.868	517.819
Odlok o začasnem financiranju 1998	22.12.1997	17.01.1998		1/12 leta 1997
Proračun 1998	6.10.1998	06.11.1998	744.128	744.128
Zaključni račun 1998	17.03.1999	16.04.1999	728.823	695.153
Odlok o začasnem financiranju 1999	29.12.1999	17.01.1999		1/12 leta 1998
Proračun 1999	17.05.1999	23.06.1999	898.265	898.265

Rebalans proračuna za leto 1995 je bil sprejet na seji občinskega sveta dne 28.12.1995 z veljavnostjo 27.1.1996.

Proračun (letni predračun) daje županu pooblastilo za porabo sredstev do 31. decembra proračunskega leta. Proračunsko leto 1995 je bilo zaključeno 31.12.1995.

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 za leta 1995–1998

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 obdobje 1995–1998

v tisoč SIT

Postavka	Izdatki po namenih	Veljavni proračun	Zaključni račun	Prekoračitev	Indeks
1	2	3	4	5	6 (4:3)
	LETO 1995				
	Materialni stroški za delo uprave in občinskih organov	1.400	2.402	1.002	172
01.1.4.	Sredstva za amortizacijo in nabavo osnovnih sredstev	1.500	7.489	5.989	499
05.4.	Otoško varstvo	451	3.129	2.678	694
06.1.	Subvencije za pospeševanje proizvodnje hrane	10.000	12.308	2.308	123
06.2.	Subvencije za pospeševanje obrti in podjetništva	5.000	6.119	1.119	122
07.04.	Financiranje delovanja krajevnih skupnosti	1.614	3.101	1.487	192
12.01.	Izgradnja primarnih komunalnih objektov	17.500	31.404	13.904	179
13.02.	Investicije v objekte vrtcev	3.470	4.250	780	122
13.03.	Namenska sredstva 94 za občinsko zgradbo	5.000	13.000	8.000	260
15.1.	Sredstva za nakup zemljišč	30.000	38.666	8.666	129
15.2.	Sredstva za gradnjo stavbe občine	15.000	15.220	220	101
	SKUPAJ LETO 1995			46.153	
	LETO 1996				
22.04.	Amortizacija in vzdrževanje vaško gasilskih domov (ostali vaško gasilski domovi (s 60. in 70. letnico)	930	1.599	669	172
26.03.4.	Investicije : Obnova ceste Bukovnica – Motvarjevci	8.000	11.752	3.752	147
26.04.02.	Investicije : Sanacija plazu Vučja gomila	2.700	2.867	167	106
	SKUPAJ LETO 1996			4.588	



v tisoč SIT

Postavka	Izdatki po namenih	Veljavni proračun	Zaključni račun	Prekoračitev	Indeks
1	2	3	4	5	6 (4:3)
	LETO 1997				
24.01.	Redno vzdrževanje lokalnih in krajevnih cest	20.000	27.844	7.844	139
24.02.	Zagotavljanje začetnega kapitala komunalnemu podjetju	7.570	10.711	3.141	141
25.01.	Investicijsko vzdrževanje komunalnih objektov	554	632	78	114
26.01.	Akcija čiščenja okolja in sanacija divjih odlagališč	2.000	3.320	1.320	166
29.01.	Ureditev gozdnih poti	300	643	343	214
34.	Izdatki iz lastnih prejemkov uprave:	4.000	5.525	1.525	138
	Investicijsko vzdrževanje in amortizacija občinske zgradbe	-	3.189	-	-
	Investicijsko vzdrževanje vaško – gasilskih domov	-	2.336	-	-
35.	Stanovanjska posojila	7.050	7.786	736	110
43.02.	Obnova vaške ceste Selo	4.786	6.327	1.541	132
43.03.	Obnova vaške ceste Rumičev breg	1.200	1.471	271	123
43.08.	Obnova vaških cest - Drugi odseki po planu	7.500	8.009	509	107
43.09.	Obnova vaške ceste Mlajtinci iz sredstev KS	0	2.000	2.000	
45.01.	Zunanja ureditev vrtca Martjanci	500	671	171	134
45.02.	Projektna dokumentacija in preureditev vrtca v Bogojini	410	8.067	7.657	1.967
45.03.	Obnova vrtca Filovci	8.150	11.319	3.169	139
45.04.	Ureditev dvorišča pri Zdravstvenem domu v Martjancih	750	800	50	107
	SKUPAJ LETO 1997			30.355	
	LETO 1998				
08.03.	Investicijsko vzdrževanje: DOŠ Prosenjakovci	1.140	3.756	2.616	329
29.01.	Ureditev gozdnih poti	600	1.500	900	250
37.01.	Kanalizacija in čistilna naprava	39.000	55.136	16.136	141
	Sredstva za kanalizacijo Ivanci	24.000	24.200	200	100
	Sredstva za čistilno napravo Ivanci	15.000	30.936	15.936	206
39.01.	Izgradnja vrtca Filovci	14.000	15.000	1.000	107
39.05.	Ureditev učne poti Selo	3.000	3.496	496	117
42.02.	Kanalizacija Martjanci	5.513	9.013	3.500	163
44.07.	Obnova vaških cest: Drugi odseki Ivanovci, Lukačevci	5.160	12.613	7.453	244
	SKUPAJ LETO 1998			32.101	

ZFO v 6. členu določa, da se sredstva proračuna smejo 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 pri izvrševanju proračuna za leta 1995–1998 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v sprejetem proračunu. Skupen znesek prekoračitev po namenih znaša 46,2 mio SIT za leto 1995, 4,6 mio SIT za leto 1996, 30,4 mio SIT za leto 1997 in 32,1 mio SIT za leto 1998. Preseganje se nanaša pretežno na izdatke za investicije.

Pojasnila in zagotovila župana:

Župan je pojasnil, da so bili pri posamezni postavki, kjer izdatki presegajo zneske iz proračuna, realizirani tudi večji prejemki, namenjeni za obravnavan namen in da je za večino investicijskih izdatkov, ki presegajo planirane zneske, občinski svet sprejel sklep o povečani vrednosti investicije. Občinski svet je vsako leto sprejel zaključni račun proračuna ter s tem naknadno potrdil pravilnost ravnanj župana.

Župan je na pogovoru povedal, da sprejema kritiko računskega sodišča in pisno zagotovil, da do kršitev ne bo več prihajalo, ker bo pri izvrševanju proračuna pozoren na zahteve proračunskih predpisov.



2 Poslovne knjige in računovodski izkazi

Poslovanje občine je bilo evidentirano v knjigovodskih evidencah (glavni knjigi in pomožnih knjigah). Glavno knjigo je občina vodila s pomočjo računalniškega programa, ki je omogočal samodejno izpisovanje izvršitve proračuna po proračunskih postavkah.

Za leta 1995–1998 je bila opravljena preveritev medsebojne usklajenosti izkazanih podatkov v:

- glavnih knjigah,
- zaključnih računih proračunov, ki jih je potrdil občinski svet,
- bilancah prejemkov in izdatkov, ki jih je potrdil župan in so bile posredovane pristojni enoti APP in
- obrazcih B-2.⁴

Neuskajenost izkazanih podatkov je bila ugotovljena za leti 1995 in 1996.

V poslovnih knjigah in zaključnem računu proračuna za leto 1995 je izkazano za 7,7 mio SIT več prejemkov od turistične takse kot v obrazcu B-2 za isto leto. Ugotovljeno je bilo, da je občina evidentirala kot prejemek leta 1995 turistično takso v znesku 7,7 mio SIT na podlagi ocene. Leta 1996, ko je bila turistična taksa v znesku 7,7 mio SIT plačana, le-ta ni bila evidentirana v poslovnih knjigah kot prejemek.

Navodila o enotnem vodenju poslovnih knjig za proračun in proračunske uporabnike določajo, da se med prejemke proračuna vključijo sredstva, ki so bila vplačana na račun proračuna do 31. decembra.

Zaradi nepravilnega evidentiranja turistične takse je imela občina za leto 1995 nepravilno izkazan presežek prejemkov nad izdatki (30 tisoč SIT presežka). Pri pravilnem evidentiranju bi izkazala primanjkljaj v znesku 7,7 mio SIT.

Zaključek:

Občina je za leto 1995 izkazala za 7,7 mio SIT previsoke prejemke od turistične takse; posledično pa je nepravilno izkazan presežek prejemkov nad izdatki. Pri pravilnem evidentiranju obravnavanih prejemkov, bi občina izkazala za leto 1995 proračunski primanjkljaj v znesku 7,7 mio SIT. Za enak znesek so za leto 1996 prejemki prenizko izkazani.

⁴ Poročilo o vplačilu in razporeditvah javnih prihodkov.



3 Prejemki

3.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Občina v obdobju 1995–1997 ni imela predpisanega plačevanja nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju nadomestilo). Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Moravske Toplice je bil sprejet leta 1998 z veljavnostjo od 4.4.1998 dalje. Za odmero, pobiranje in izterjavo nadomestila je imela občina sklenjeno pogodbo z DURS-om. Občina DURS-u leta 1998 ni pravočasno sporočila podatkov, potrebnih za odmero nadomestila, zato so bile odločbe o odmeri nadomestila za leto 1998 izdane šele leta 1999. Za nezazidana stavbna zemljišča podatkov ni sporočila. Prejemkov od nadomestila leta 1998 ni imela.

Višina nadomestila za leto 1999 ni bila določena. Nadomestilo je bilo odmerjeno na podlagi vrednosti točke za izračun nadomestila za leto 1998.

Odlok o nadomestilu določa, da vrednost točke vsako leto na predlog župana s sklepom določi občinski svet, in sicer najkasneje do 20. marca za tekoče leto.

Ocenili smo znesek prenizkih prejemkov občine, in sicer:

a) za leto 1998, zaradi prepozno posredovanih oz. neposredovanih podatkov za zavezance pravne osebe

Zavezanec	Znesek v tisoč SIT
Zdravilišče Moravske Toplice	6.035
SGP Pomgrad-nizkogradnje, d.o.o.	3.834
Veletrgovina Potrošnik, d.d.	265
Pomurska banka, d.d.	38
Skupaj	10.172

b) za leto 1998 in 1999, zaradi neposredovanih podatkov za nezazidana stavbna zemljišča za zavezanca Zdravilišče Moravske Toplice

Leto	Znesek v tisoč SIT
1998	10.307
1999	13.742
Skupaj	24.049

Zaključek:

Občinska uprava leta 1998 in 1999 ni dosledno izvajala odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, zato so bili prejemki proračuna nižji za ocenjen znesek 34,2 mio SIT (20,5 mio SIT za leto 1998 in 13,7 mio SIT za leto 1999).



Priporočilo:

Predlagamo, da občina spremeni odlok o nadomestilu tako, da se vrednost točke za izračun nadomestila določi pred začetkom leta, za katero se odmerja nadomestilo, saj predpisi ne morejo veljati za nazaj.

Pojasnilo in sprejeti ukrepi:

Župan pojasnjuje, da je imela občinska uprava težave s pridobivanjem podatkov od zavezancev za nadomestilo in jih zato niso mogli pravočasno posredovati DURS-u. Meni, da določil veljavnega odloka, ki se nanašajo na nezazidana stavbna zemljišča ni bilo možno izvajati. Občinskemu svetu je zato leta 1999 predlagal spremembo odloka, ki je bila sprejeta 9.2.2000 in ne predpisuje plačevanja nadomestila za nezazidana stavbna zemljišča. V tem odloku je upoštevano tudi priporočilo računskega sodišča o pravočasnosti določanja vrednosti točke za izračun nadomestila.

4 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.

4.1 Izdatki za delo

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev in delavcev občinske uprave so v zaključnem računu za leto 1998 izkazani v višini 31,2 mio SIT in predstavljajo 4,9% vseh izdatkov.

4.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače funkcionarjev so v zaključnem računu proračuna za leto 1998 izkazani v višini 7,8 mio SIT in predstavljajo 1,1% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plač poklicnih funkcionarjev za obdobje 1.1.1996–31.12.1998, za nepoklicne funkcionarje pa obračuni in izplačila nagrad ter sejin za obdobje 1.1.1995–31.12.1998.

V protokolu o reviziji poslovanja Občine Moravske Toplice za obdobje 1995–1999, s poudarkom na letu 1998, št. 1215-35/99-15 z dne 18.2.2000, ki je sestavni del revizijske dokumentacije (v nadaljevanju protokol), so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. Navajamo samo povzetek iz protokola, ki se nanaša na pomembno ugotovitev.

Županu so bile za obdobje 1.1.1995–31.12.1996 nepravilno obračunane in izplačane sejnine v znesku 474 tisoč SIT. Od 1.1.1997 dalje občina županu sejin ni več izplačevala.

Občina je posredovala računskemu sodišču dokaze o tem, da je župan obravnavane sejnine (neto znesek) med revizijo vplačal na žiro račun občine.



4.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave

Izdatki za plače delavcev občinske uprave (plače, prispevki delodajalca in drugi osebni prejemki) so v zaključnem računu proračuna za leto 1998 izkazana v višini 23,4 mio SIT in predstavljajo 3,8% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač delavcev občinske uprave za obdobje 1.1.1997–31.12.1998.

V protokolu so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz protokola.

4.1.2.1 Zasedba delovnih mest

Na eno delovno mesto je bil razporejen delavec z neustrezno izobrazbo.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave povprečno nižji za 723 tisoč SIT letno, če bi se delavcu plača obračunala glede na njegovo dejansko izobrazbo.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Župan je 1.3.2000 delavcu, ki ne izpolnjuje zahtevane strokovne izobrazbe, izdal odločbo o prerazporeditvi na delovno mesto, za katero ima delavec ustrezno izobrazbo.

4.1.2.2 Osnovni količniki

Pri treh delovnih mestih je bila plača obračunana in izplačana z uporabo previsokih osnovnih količnikov.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave povprečno nižji za 965 tisoč SIT letno, če bi občina pri obračunu plač uporabila pravilne osnovne količnike.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Župan je 2.2.2000 trem delavcem izdal nove odločbe, v katerih so določeni ustrezni osnovni količniki za obračun plač.



4.1.2.3 Dodatki

Občina je upravnemu delavcu v obdobju september – november 1999 nepravilno obračunala in izplačala dodatek za posebne napore v znesku 104 tisoč SIT.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Župan je dne 2.2.2000 delavcu izdal odločbo, v kateri dodatek za posebne napore ni več določen.

4.1.3 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi nepravilnosti, naštetih v točki 4.1.2, je sestavljen zbirni pregled ocenjenih previsokih izdatkov za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1997–1998

TABELA 3: Pregled ocenjenih previsokih izplačil delavcem občinske uprave

v tisoč SIT

Točka v poročilu	Podlaga previsokih izdatkov	Leto 1997	Leto 1998	Povprečje za leto 1997 in 1998
1	2	3	4	5
4.1.2.1	Zasedba delovnih mest	722	725	723
4.1.2.2	Osnovni količniki	962	967	965
	SKUPAJ	1.684	1.692	1.688

Ob doslednem upoštevanju predpisov bi lahko v obdobju 1997–1998 znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 1.688 tisoč SIT letno.

Za previsoka izplačila delavcem občinske uprave za leti 1997 in 1998, ki so posledica kršitve veljavnih predpisov, predlagamo občini, da sama oceni smiselnost izterjave ob upoštevanju predvidenih stroškov.

4.2 Izdatki za investicije

Občina je v obdobju 1995–1998 izkazala po podatkih iz zaključnih računov 1.026 mio SIT izdatkov za investicije, kar je 48 % vseh izdatkov.⁵

Po podatkih računskega sodišča iz zaključnih računov občin, ki so bile vključene v revizijo (14 občin), znaša delež investicijskih izdatkov v vseh izdatkih povprečno 24%.

Obseg investiranja Občine Moravske Toplice je pomembno večji od povprečja.

⁵ Podatki občinske uprave za investicije, kjer je občina investitor.



Preverili smo izdatke za naslednje investicije:

Zap. št.	Naziv investicije	Vrednost v mio SIT
1	Kanalizacija in čistilna naprava v Ivancih	80,6
2	Vrtec Filovci	34,2
3	Kanalizacija Martjanci IV faza	16,4
4	Kanalizacija in čistila naprava v Tešanovcih	32,8
5	Zdravstveni dom Martjanci	10,7
6	Kulturni dom Prosenjakovci	7,7
7	Učna pot Selo – Berkovci	1,3
8	Komunalno podjetje	19,2
9	Vzdrževanje lokalnih cest	98,9
	SKUPAJ	301,8

Skupno je bila preveritev opravljena za 301,8 mio SIT investicijskih izdatkov, kar je 29,4 % vseh.

Pri preverjanju izdatkov za vzdrževanje cest pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene, zato teh izdatkov v poročilu ne obravnavamo.

Občinski svet je dne 29.4.1997 sprejel Srednjeročni plan investicij v Občini Moravske Toplice do leta 2002 (v nadaljevanju srednjeročni plan investicij). Pri presoji pravilnosti izvajanja proračuna smo kot dodatno merilo upoštevali zneske iz srednjeročnega plana investicij.

4.2.1 Kanalizacija in čistilna naprava v Ivancih

Investicija v kanalizacijo in čistilno napravo v Ivancih je bila za leti 1997 in 1998 načrtovana v srednjeročnem planu investicij v znesku 39 mio SIT⁶.

V proračunu je bila investicija načrtovana:

- za leto 1997 v znesku 18 mio SIT⁷,
- za leto 1998 v znesku 55 mio SIT.

Skupno znašajo načrtovani izdatki v proračunih 73 mio SIT.

Na podlagi dveh javnih razpisov (ločeno za kanalizacijo in ločeno za čistilno napravo) je bilo kot najugodnejši ponudnik izbrano podjetje SGP Pomgrad-nizkogradnje, d.o.o., Murska Sobota (v nadaljevanju izvajalec).

Župan je 28.7.1997 z izvajalcem sklenil gradbeni pogodbi katerih vrednost znaša skupno 75 mio SIT (kanalizacija 41 mio SIT in čistilna naprava 34 mio SIT).

⁶ Znesek za investicijo brez deleža krajevne skupnosti.

⁷ Na postavki (37.02) 10 mio SIT in postavki (41.01) 8 mio SIT.



Občina je izvajalcu plačala pogodbeno dogovorjeno predplačilo v znesku 6,5 mio SIT (kanalizacija 4 mio SIT in čistila naprava 2,5 mio SIT). Predplačilo s strani izvajalca ni bilo primerno zavarovano.

Leta 1997 je občina izvajalcu plačala 9 mio SIT, leta 1998 pa 68,6 mio SIT. V obeh letih skupaj znašajo plačila za naveden namen 77,6 mio SIT⁸.

Investicija je bila prevzeta po zapisniku z dne 2.12.1998.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Župan je leta 1997 prevzel obveznosti v znesku 75 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu določeno samo 18 mio SIT. S tem je za 57 mio SIT presegel pristojnosti. V primerjavi z načrtovanimi 39 mio SIT, za leti 1997 in 1998 v srednjeročnem investicijskem planu, znaša preseganje 36 mio SIT.
- Župan je leta 1998 odobril izplačilo investicijskih del v znesku 68,6 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu določeno za ta namen le 55 mio SIT. S prekoračitvijo dovoljenega obsega izdatkov za 13,6 mio SIT je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se v imenu občine smejo prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- Z odobritvijo predplačila brez primerne zavarovanja s strani izvajalca (6,5 mio SIT leta 1997) je župan kršil 7.člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je leta 1997 prevzel obveznosti, ki za 36 mio SIT presegajo načrtovan znesek v srednjeročnem planu investicij, in s tem, ko je leta 1998 odobril za 13,6 mio višje investicijske izdatke, kot so bili dovoljeni s proračunom. Z odobritvijo predplačil brez primerne zavarovanja s strani izvajalca je župan kršil 7.člen ZFO (6,5 mio SIT).

4.2.2 Vrtec Filovci

Investicija je bila v proračunu za leto 1997 načrtovana v znesku 14,1 mio SIT.

Na podlagi javnega razpisa z orientacijsko vrednostjo 20 mio SIT je bilo kot najugodnejši ponudnik izbrano podjetje Dolinka inženiring Beltinci, z.o.o. (v nadaljevanju izvajalec).

Župan je 14.7.1997 z izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo v znesku 12,9 mio SIT. Pogodba med drugim določa 20% predplačilo.

K gradbeni pogodbi so bili sklenjeni trije aneksi, in sicer:

- dne 25.8.1997 za dodatna dela v znesku 4,1 mio SIT,
- dne 23.9.1997 za dodatna dela v znesku 3,9 mio SIT in

⁸ KS Bogojina je izvajalcu plačala 3 mio SIT neposredno na podlagi posebnega dogovora (protokola).



- dne 26.1.1998 za dodatna dela v znesku 3 mio SIT in "za sofinanciranje del KS Filovci pri adaptaciji vaško gasilskega doma v Filovcih" (v nadaljevanju sofinanciranje adaptacije gasilskega doma) v znesku 5,4 mio SIT.

S sklenitvijo aneksov se je vrednost del povečala na 29,3 mio SIT (osnovna pogodba 12,9 mio SIT in aneksi 16,4 mio SIT), tako da je pogodbena vrednost investicije za 9,3 mio SIT, t. j. za 46,6% preseгла orientacijsko vrednost iz javnega razpisa (20 mio SIT). Dela, dogovorjena z aneksi, niso bila oddana v javnem razpisu, ampak so bila oddana na podlagi predračunov.

V proračunu za leto 1998 je bila investicija načrtovana v znesku 25,9 mio SIT. Načrtovana vrednost investicije v proračunih skupaj znaša 40 mio SIT (leto 1997 in 1998).

Občina je izvajalcu plačala skupaj 30,4 mio SIT, od tega s predplačilom 2,9 mio SIT.

Sredstva zagotovljena v proračunih je v znesku 3,8 mio SIT porabila tudi za nakup in montažo opreme, od tega je s predplačilom plačala 1,2 mio SIT (Saksida, d.o.o., Kamnica).

Predplačila v skupnem znesku 4,1 mio SIT niso bila primerno zavarovana (2,9 mio SIT - izvajalec gradbenih del in 1,2 mio SIT - dobavitelj opreme).

Investicija je bila prevzeta po zapisniku z dne 20.7.1998.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Občina je z delitvijo izvajalskih del na manjše enote (9,3 mio SIT) kršila drugi odstavek 8. člena ZJN, ki določa, da naročnik ne sme deliti javno naročilo, ki po naravi tvori celoto, na manjše enote, da bi se na ta način izognil javnemu razpisu.
- Iz proračunske postavke za investicijo Vrtec Filovci je bilo plačano za sofinanciranje adaptacije gasilskega doma 5,4 mio SIT. Izdatki so bili v poslovnih knjigah občine izkazani kot investicija v Vrtec Filovci. ZFO v 6. členu določa, da se smejo sredstva proračuna uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom. V proračunu za leto 1998 za sofinanciranje adaptacije gasilskega doma v Filovcih sredstva niso bila določena. Poraba sredstev je bila nenamenska in evidentirana v poslovnih knjigah nepravilno.
- Z odobritvijo predplačila brez primerne zavarovanja s strani izvajalca (4,1 mio SIT) je župan kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju.

Zaključek:

Kršen je bil predpis o oddajanju javnih naročil, ker se je delilo naročilo, ki po naravi tvori celoto, na manjše enote (9,3 mio SIT). Nenamensko je bilo porabljeno 5,4 mio SIT za sofinanciranje adaptacije gasilskega doma v Filovcih in sredstva so bila v poslovnih knjigah nepravilno evidentirana. Z odobritvijo predplačil brez primerne zavarovanja s strani izvajalca je župan kršil 7. člen ZFO (4,1 mio SIT).



Sprejeti ukrepi odgovornih:

Občinska uprava je med revizijo opravila potrebna knjiženja.

4.2.3 Kanalizacija Martjanci IV. faza

Investicija je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1997 v znesku 8,5 mio SIT,
- za leto 1998 v znesku 13,2 mio SIT.

Na podlagi javnega razpisa je bilo izbrano kot najugodnejši ponudnik podjetje SGP Pomgrad-nizkogradnje, d.o.o., Murska Sobota (v nadaljevanju izvajalec).

Župan je 3.7.1997 z izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo v vrednosti 25 mio SIT.

Dela so bila zaključena in plačana leta 1998 v skupni vrednosti 16,4 mio SIT.

Investicija je bila prevzeta po zapisniku z dne 12.2.1998.

Investicijska dela so bila leta 1998 plačana v znesku 16,4 mio SIT, kar je za 3,2 mio SIT več od zneska, dovoljenega s proračunom za to leto (13,2 mio SIT). S prekoračitvijo dovoljenega obsega izdatkov je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se v imenu občine smejo prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je leta 1998 odobril izplačilo investicijskih izdatkov za 3,2 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom.

4.2.4 Kanalizacija in čistilna naprava v Tešanovcih

Investicija v kanalizacijo in čistilno napravo v Tešanovcih je bila za leti 1997 in 1998 načrtovana v srednjeročnem planu investicij v znesku 31 mio SIT⁹.

V proračunu je bila investicija načrtovana:

- za leto 1997 v znesku 8,5 mio SIT,
- za leto 1998 v znesku 35 mio SIT.

Skupno načrtovani izdatki v proračunih znašajo 43,5 mio SIT.

Na podlagi dveh javnih razpisov v letu 1998 (ločeno za kanalizacijo z orientacijsko vrednostjo 50 mio SIT in ločeno za čistilno napravo z orientacijsko vrednostjo 30 mio SIT) je bilo izbrano kot najugodnejši ponudnik za izgradnjo kanalizacije podjetje Čista narava, d.o.o., Tešanovci (v nadaljevanju izvajalec za izgradnjo kanalizacije), za izgradnjo čistilne naprave pa podjetje SGP Pomgrad-nizkogradnje, d.o.o., Murska Sobota (v nadaljevanju izvajalec za izgradnjo čistilne naprave).

⁹ Znesek za investicijo brez deleža krajevne skupnosti.



Župan je 7.9.1998 z izvajalcem za izgradnjo kanalizacije sklenil gradbeno pogodbo v vrednosti 80,7 mio SIT.

Z izvajalcem za izgradnjo čistilne naprave je sklenil gradbeno pogodbo v vrednosti 63,1 mio SIT (datum sklenitve pogodbe ni naveden).

Dne 11.9.1998 je bil k tej pogodbi podpisan "Protokol št.1", s katerim sta se občina in izvajalec dogovorila, da se pogodbeno vrednost pri določenih postavkah v opisu del zniža tako, da znižana vrednost del znaša 46,8 mio SIT, dela pa občina neposredno plača podizvajalcu (podjetje Čista narava, d.o.o., Tešanjovci).

Občina je 29.10.1998 neposredno s prvotnim podizvajalcem Bio-tehna engineering, d.o.o., Kranj sklenila tudi pogodbo za izdelavo, dobavo in montažo strojne in elektro opreme in inštalacij za čistilno napravo. V tej pogodbi je bilo dogovorjeno za 2,9 mio SIT predplačil, ki jih je občina tudi plačala.

Za čistilno napravo smo morali izračunati končno pogodbeno vrednost, in sicer:

Osnovna pogodba	63,1 mio SIT
"Protokol št. 1"	- 16,3 mio SIT
Neposredna pogodba s podizvajalcem	-16,3 mio SIT
<hr/> Končna pogodbeno vrednost	<hr/> 30,5 mio SIT

Do 31.12.1998 so znašali izdatki občine za kanalizacijo 19,9 mio SIT in za čistilno napravo 12,9 mio SIT (skupaj 32,8 mio SIT).

Do zaključka revizije na sedežu občine investicija - kanalizacija Tešanjovci - še ni bila zaključena.

Izvajalec del za izgradnjo čistilne naprave je leta 1999 obračunal dela po dveh začasnih situacijah in končni situaciji v skupnem znesku 35,9 mio SIT. Znesek obračunanih del je za 5,4 mio SIT oziroma za 17,6% višji od končne pogodbene vrednosti (30,5 mio SIT). Investicija - čistilna naprava Tešanjovci - je bila prevzeta po zapisniku z dne 22.9.1999.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Župan je z objavo dveh javnih razpisov z orientacijsko vrednostjo 80 mio SIT (50 mio SIT kanalizacija in 30 mio SIT čistilna naprava) kršil 4. člen ZJN, ki določa, da lahko naročnik prične z oddajo javnega naročila, če je javno naročilo zajeto v proračunu lokalne skupnosti. V proračunu za leto 1998 je bilo za navedeni dve investiciji določeno le 35 mio SIT, kar pomeni, da je bila razpisana orientacijska vrednost previsoka za 45 mio SIT, t. j. za 129%.
- Leta 1998 je župan sklenil pogodbe v skupni vrednosti 127,5 mio SIT (80,7 mio SIT za kanalizacijo in 46,8 za čistilno napravo), čeprav je bilo v proračunu določeno samo 35 mio SIT. S tem je prekoračil dovoljen obseg za 92,5 mio SIT, t. j. za 264 %. S prevzemom višjih obveznosti je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.



- Z odobritvijo predplačila brez zavarovanja s strani izvajalca (2,9 mio SIT) je župan kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju.
- Izvajalcu SGP Pomgrad-nizkogradnje, d.o.o., Murska Sobota so bila leta 1999 plačana dela v višini 35,9 mio SIT, kar je za 5,4 mio SIT oziroma za 17,6% več od pogodbene vrednosti.

Zaključek:

Orientacijska vrednost del, navedena v javnem razpisu, je bila za 45 mio SIT, t. j. za 129% višja od zneska, določenega v proračunu za leto 1998. Navedeno predstavlja kršitev 4. člena ZJN. Župan je presešel pristojnosti s tem, ko je leta 1998 prevzel obveznosti, ki za 92,5 mio SIT, t. j. za 264% presegajo znesek, dovoljen s proračunom za to leto. Z odobritvijo predplačil brez primerne zavarovanja s strani izvajalca je župan kršil 7. člen ZFO (2,9 mio SIT).

4.2.5 Zdravstveni dom Martjanci

Investicija je bila v proračunu za leto 1997 načrtovana v znesku 4 mio SIT.

Na podlagi javnega razpisa z orientacijsko vrednostjo 5,5 mio SIT je bila izbrana kot najugodnejši ponudnik Obrtna zadruga Prekmurka, Murska Sobota (v nadaljevanju izvajalec).

Župan je 22.9.1997 sklenil z izvajalcem gradbeno pogodbo v vrednosti 8,6 mio SIT. K pogodbi je bil 4.2.1998 sklenjen aneks za dodatna dela v vrednosti 2,1 mio SIT.

Vrednost investicije je znašala 10,7 mio SIT. Investicija je bila prevzeta po zapisniku z dne 29.5.1998.

Revizijsko pomembna ugotovitev je ta, da je župan leta 1997 sklenil pogodbo v vrednosti 8,6 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu določeno za to investicijo le 4 mio SIT. S tem je kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

Zaključek:

Župan je presešel pristojnosti s tem, ko je leta 1997 prevzel obveznosti, ki za 4,6 mio SIT, t. j. 115% presegajo znesek, dovoljen s proračunom za to leto.

4.2.6 Kulturni dom Prosenjakovci

Investicija je bila v proračunu za leto 1998 načrtovana v znesku 6,6 mio SIT.

Na podlagi javnega razpisa (orientacijska vrednost 10 mio SIT) je bilo izbrano kot najugodnejši ponudnik podjetje Dolinka inženiring Beltinci, z.o.o. (v nadaljevanju izvajalec).



Župan je 1.9.1998 sklenil z izvajalcem pogodbo v znesku 8,9 mio SIT.

Izvajalec je opravljena dela leta 1998 obračunal v znesku 7,7 mio SIT in dela so bila leta 1998 tudi plačana.

Revizijsko pomembna ugotovitev je ta, da je župan leta 1998 sklenil pogodbo v vrednosti 8,9 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu določeno le 6,6 mio SIT. S tem je kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

Zaključek:

Župan je v letu 1998 presejal pristojnosti s tem, ko je prevzel obveznosti, ki za 2,3 mio SIT, t. j. 35% presegajo znesek, dovoljen s proračunom za to leto.

4.2.7 Učna pot Selo - Berkovci

Ureditev učne poti Selo – Berkovci je bila v proračunu za leto 1998 načrtovana v znesku 4,2 mio SIT.

Na podlagi javnega razpisa je bilo izbrano kot najugodnejši ponudnik podjetje SGP Pomgrad-nizkogradnje, d.o.o., Murska Sobota (v nadaljevanju izvajalec).

Župan je z izvajalcem sklenil pogodbo v vrednosti 4,3 mio SIT (datum sklenitve pogodbe ni naveden).

K pogodbi je bil dne 1.11.1998 sklenjen aneks št. 1 za dodatna dela v višini 4,1 mio SIT, dne 28.6.1999 pa še aneks št. 2 za dodatna dela v višini 0,6 mio SIT. Skupaj znaša pogodbeno vrednost del 9 mio SIT.

Občina je izvajalcu 15.10.1998 plačala pogodbeno dogovorjeno predplačilo v znesku 1,3 mio SIT. Predplačilo ni bilo zavarovano.

Izvajalec je leta 1999 obračunal dela v skupni vrednosti 9 mio SIT, investicija pa je bila prevzeta po zapisniku z dne 15.7.1999.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Župan je leta 1998 sklenil pogodbo za 8,4 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu določeno za to investicijo le 4,2 mio SIT. S tem je kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- Župan je z odobritvijo predplačila brez primerne zavarovanja s strani izvajalca (1,3 mio SIT) kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju predplačil.

Zaključek:

Župan je presejal pristojnosti s tem, ko je leta 1998 prevzel obveznosti, ki za 4,2 mio SIT, t. j. 100% presegajo znesek, dovoljen s proračunom za to leto. Z odobritvijo predplačila brez primerne zavarovanja s strani izvajalca je župan kršil ZFO (1,3 mio SIT).



4.2.8 Komunalno podjetje

Za komunalno podjetje (Čista narava, d.o.o., Moravske Toplice) sta bila v proračunu za leto 1997 načrtovana zneska na postavkah: 24.02 (zagotavljanje začetnega kapitala komunalnemu podjetju) 7,6 mio SIT in 25.02 (sredstva za komunalno podjetje) 5 mio SIT.

Občina je plačala ustanovitveni vložek v znesku 5 mio SIT. Prezete obveznosti za nakup osnovnih sredstev komunalnega podjetja so znašale 14,6 mio SIT.¹⁰

Revizijsko pomembna ugotovitev je ta, da je župan prevzel obveznosti za nakup osnovnih sredstev komunalnega podjetja v vrednosti 14,6 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu določeno za ta namen le 7,6 mio SIT. S tem je kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je leta 1997 prevzel obveznosti za nakup osnovnih sredstev komunalnega podjetja, ki za 7 mio SIT, t. j. 92% presegajo znesek, dovoljen s proračunom za to leto.

¹⁰ Tovorno vozilo 3,8 mio SIT; bager 10,2 mio SIT; ostala oprema 0,6 mio SIT. Od tega je bilo v letu 1997 plačano 10,7 mio SIT.



4.2.9 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 4.2.1 do 4.2.8 je sestavljen zbirni pregled razkritij revizije.

TABELA 4: Zbirni pregled razkritij revizije - investicije

v mio SIT

Točka v poročilu	INVESTICIJA	VRSTA NEPRAVILNOSTI				
		Preseganje pristojnosti		Kršitve zakona o javnih naročilih	Predplačila brez primerne zavarovanja	Nenamenska poraba
		Prevzemanje obveznosti	Odobreni izdatki			
4.2.1	Kanalizacija in čistilna naprava v Ivancih	36,0	13,6		6,5	
4.2.2	"Vrtec Filovci" – gasilski dom Filovci			9,3	4,1	5,4
4.2.3	Kanalizacija Martjanci IV. faza		3,2			
4.2.4	Kanalizacija in čistilna naprava v Tešanovcih	92,5		45,0	2,9	
4.2.5	Zdravstveni dom Martjanci	4,6				
4.2.6	Kulturni dom Prosenjakovci	2,3				
4.2.7	Učna pot Selo – Berkovci	4,2			1,3	
4.2.8	Komunalno podjetje	7,0				
	SKUPAJ	146,6	16,8	54,3	14,8	5,4

Posebno pozornost zasluži zlasti županovo preseganje pristojnosti pri prevzemanju obveznosti za investicije, opredeljene v veljavnem proračunu in srednjeročnem investicijskem planu, ki znaša 146,6 mio SIT, kar je vrednostno približno polovica (49%) v preveritev vključenih investicij (301,8 mio SIT).

Pojasnilo župana:

Župan pojasnjuje, da je o vsem seznanjal občinski svet, ki je višje vrednosti investicij potrejeval s sklepi. S sprejetimi proračuni v naslednjih letih je občinski svet odobril vse prevzete obveznosti. Vse investicije so v celoti zaključene. Navaja, da so bila dana predplačila zavarovana z akceptnimi nalogi.

Odgovor računskega sodišča:

Za sprejem proračuna je pristojen občinski svet. Če župan vnaprej prevzame obveznosti, s tem nedopustno postavi občinski svet v podrejen položaj. Akceptni nalogi niso primerno zavarovanje za predplačila.



Priporočilo:

Z namenom, da se omogoči zakonito izvrševanje proračuna, tekoče izvajanje srednjeročnega investicijskega programa in spoštovanje pristojnosti občinskega sveta pri sprejemanju proračuna, predlagamo občini, da v odloku o proračunu opredeli pristojnosti županu za prevzemanje obveznosti za investicije, ki bodo zapadle oziroma dospele v plačilo v naslednjih proračunskih letih.

4.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v zaključnem računu proračuna za leto 1998 izkazani v višini 2,2 mio SIT, kar je 0,3% vseh izvršenih izdatkov.

Revidirana so bila nakazila političnim strankam za obdobje 1995–1998.

Revizijsko pomembna ugotovitev je, da je občinska uprava v poslovnih knjigah evidentirala in v zaključnem računu proračuna izkazala izdatke za financiranje političnih strank, kljub temu, da sredstev v znesku 2,9 mio ni izplačala. Neizplačan del sredstev je izkazan na pasivnih časovnih razmejitev.

Navodila o enotnem vodenju poslovnih knjig za proračun in proračunske uporabnike v 3. členu določajo, da se med izdatke proračuna vključijo vsi izdatki, ki so bili nakazani iz proračuna do konca proračunskega leta.

Ugotovljeno je bilo tudi, da se je v okviru postavke - financiranje političnih strank - zagotavljal del sredstev za financiranje krajevnih skupnosti in urada župana.

Menimo, da takšen način izkazovanja podatkov zmanjšuje preglednost proračuna in zaključnega računa, saj obstaja pomemben razkorak med nazivom postavke in njeno vsebino.

Zaključek:

Občinska uprava je za leti 1995 in 1996 del sredstev za financiranje političnih strank v znesku 2,9 mio SIT evidentirala kot izdatek, čeprav sredstev političnim strankam ni izplačala. Posledica tega so previsoko izkazani izdatki ter za enak znesek prenizko izkazan presežek prejemkov nad izdatki.

Priporočili:

Zaradi nepravilnega izkazovanja izdatkov za delovanje političnih strank v preteklih letih in nepravilnega stanja pasivnih časovnih razmejitev do dneva pregleda, naj občina zmanjša pasivne časovne razmejitve ter poveča presežek prejemkov nad izdatki v znesku 2.924 tisoč SIT. Občinski svet naj pri sprejemanju proračuna odloča o razporeditvi tako oblikovanega presežka prejemkov nad izdatki.

Občini priporočamo, da v okviru postavke – financiranje političnih strank – določi samo tiste izdatke, ki se nanašajo na politične stranke.



4.4 Izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998

Izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998 so v zaključnem računu proračuna za leto 1998 izkazani v višini 4,2 mio SIT, kar je 0,5% vseh izvršenih izdatkov.

Preverjeni so bili izdatki za izvedbo lokalnih volitev v letu 1998.

Z revizijo pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

5 Namenske subvencije

V poslovnih knjigah proračuna in odloku o zaključnem računu za leto 1998 so izkazani prejemki iz naslova namenskih subvencij države v znesku 122,7 mio SIT. Prejemki predstavljajo 16,8% vseh prejemkov občine leta 1998.

Ugotovljeno je bilo, da je občina od Ministrstva za okolje in prostor po pogodbi prejela državno subvencijo za izgradnjo kanalizacije v Martjancih IV. faza v znesku 7,7 mio SIT. Znesek subvencije je bil določen na podlagi predračunske vrednosti investicije (25,1 mio SIT) in 30,7 % deleža ministrstva.

Obračunska vrednost investicije znaša 16,4 mio SIT in je za 8,7 mio SIT nižja od predračunske. Občina je bila po pogodbi dolžna o spremembi obvestiti ministrstvo, tega pa ni storila in obveznosti do ministrstva v poslovnih knjigah ni evidentirala (2,7 mio SIT).

Zaključek:

Občina ministrstva ni obvestila o nižji vrednosti investicije (kanalizacija v Martjancih IV. faza) in v poslovnih knjigah ni izkazala obveznosti v znesku 2,7 mio SIT.

6 Sredstva in viri sredstev

6.1 Redni letni popis (inventura)

Preveritev pravilnosti izvedbe rednega letnega popisa je bila opravljena za leta 1995, 1996, 1997 in za leto 1998.

Občinska uprava je imela za potrebe opravljanja rednih letnih popisov sprejeta navodila iz leta 1996 (datum izdaje na navodilih ni označen).

Na podlagi preverjanj je bilo ugotovljeno, da občinska uprava ne razpolaga oziroma ne hrani originalnih popisnih listov, zato ni možno sklepati o pravočasno in pravilno opravljenem popisu v skladu s pravilnikom o načinu in rokih za popis.

Popisni listi so izvirne knjigovodske listine, na podlagi katerih se sestavijo izvedene knjigovodske listine, kot npr. računalniška obdelava inventure. Izvirne knjigovodske



listine kažejo nastanek poslovnega dogodka v času in kraju s podpisom odgovornih oseb, ki so sodelovale pri nastanku poslovnega dogodka, zato so izvirne knjigovodske listine nujne za naknadno presojanje poslovnih dogodkov.

Zaključek:

Občinska uprava ne razpolaga z originalnimi popisnimi listi, zato ni moč ugotoviti pravilnosti izvedbe rednega letnega popisa sredstev in virov sredstev na zadnji dan leta 1995, 1996, 1997 in 1998. Podatki v bilanci stanja so nezanesljivi.

6.2 Sredstva rezerv

Revidirano je bilo oblikovanje, izločanje in poraba sredstev rezerv za leti 1997 in 1998.

Z revizijo nepravilnosti za leto 1998 niso bile ugotovljene.

Leta 1997 je bilo v rezerve premalo izločeno za 1.815 mio SIT. V rezerve občine se letno ne sme izločiti manj kot 0,5% prejemkov (11. člen ZFO).

6.3 Zadolževanje in dajanje poroštev

6.3.1 Dolgoročno in kratkoročno zadolževanje

Občina ima na podlagi delilne pogodbe z osmimi novonastalimi občinami bivše Občine Murska Sobota delno urejena premoženjskopravna razmerja med občinami po 100. členu ZLS. Pri reviziji smo upoštevali, kot da ima ta razmerja urejena.

Dolgoročne zadolžitve so v zaključnem računu proračuna izkazane:

- za leto 1998 v znesku 35.755 tisoč SIT, kar predstavlja 4,4% vseh prejemkov;
- za leto 1997 v znesku 18.266 tisoč SIT, kar predstavlja 3,5% vseh prejemkov;
- za leto 1996 v znesku 8.690 tisoč SIT, kar predstavlja 2,0% vseh prejemkov.

Kratkoročne zadolžitve po 10. členu ZFO za uravnovešanje izvrševanja proračuna so v zaključnem računu proračuna izkazane:

- za leto 1998 v znesku 19.280 tisoč SIT, kar predstavlja 1,2% vseh prejemkov;
- za leto 1997 v znesku 17.028 tisoč SIT, kar predstavlja 3,2% vseh prejemkov;
- za leto 1996 v znesku 1.687 tisoč SIT, kar predstavlja 0,4% vseh prejemkov;

Preverjene so bile zadolžitve občine v letih 1996, 1997 in 1998.



Dolgoročne zadolžitve (skupina 92)

Primerjava dejanskega zadolževanja občine in omejitev po ZFO:

v tisoč SIT

		Najem – zadolžitve
Leto 1996	Dejansko stanje v letu	8.690
	Zgornja meja po ZFO	18.049
	Preseganje	0
Leto 1997	Dejansko stanje v letu	24.702
	Zgornja meja po ZFO	25.551
	Preseganje	0
Leto 1998	Dejansko stanje v letu	45.755
	Zgornja meja po ZFO	27.451
	Preseganje	18.304

Obseg zadolžitev v letih 1996 in 1997 ne presega z zakonom določene zgornje meje, v letu 1998 pa je obseg zadolžitev višji od dovoljenega (17. členu ZFO) za 18.304 tisoč SIT.

Kratkoročne zadolžitve (skupina 23)

Najemanje posojil za začasno kritje izdatkov v letih 1996, 1997 in 1998 ne presega zgornjih mej, določenih v 10. členu ZFO.

Zaključek:

Občina se je leta 1998 dolgoročno zadolžila v znesku 18,3 mio SIT, t. j. 66% nad zgornjo mejo zakonsko dovoljene zadolžitve.

6.3.2 Dajanje poroštev

Preverjeno je bilo dajanje poroštev za obdobje 1995–1998.

Leta 1996 so bila dana poroštva kreditorejalcem v znesku 24.750 tisoč SIT in leta 1997 v znesku 23.400 tisoč SIT.

Revizijsko pomembna ugotovitev je, da so bila poroštva dana kreditorejalcem, ki niso javna podjetja in javni zavodi. Po določilu 19. členu ZFO sme občina dajati poroštva samo javnim podjetjem in javnim zavodom, katerih ustanoviteljica je. Ker zakonska podlaga v primeru danih poroštev ni bila izpolnjena, občina poroštva ne bi smela dati.

Zaključek:

Z dajanjem poroštev osebam, ki niso javna podjetja in javni zavodi, katerih ustanoviteljica je občina, je župan kršil ZFO.



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 Moravske Toplice
Kranjčeva 3,
9226 Moravske Toplice
2. Arhivu, tu



DODATEK

Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov

Proračun

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

Nowotny¹¹ 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.¹² 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.¹³

¹¹ Nowotny Ewald: Der öffentliche Sektor. Berlin: Springer-Verlag, 1990, str.113.

¹² Opredelitev posamičnih pojmov je rezultat potrebe, da se z njimi prepozna in označi funkcionalna in/ali vsebinska razlika.

¹³ 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.¹⁴

- 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. Lüder¹⁵ 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.¹⁶ 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).

¹⁴ SRS 27 opredeljuje ta računovodski izkaz kot izkaz denarnih tokov.

¹⁵ Lüder Klaus: Konzeptionelle Grundlagen des Neuen Kommunalen Rechnungswesens. Stuttgart: Schriftenreihe des Innenministerium Baden-Württemberg zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen, 1996, str. 33

¹⁶ 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.