



**RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE**

Na podlagi tretjega odstavka 39. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01), prvega odstavka 24. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS, Uradni list RS, št. 48/94) in 23. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 20/95) izdaja vrhovna državna revizorka za lokalno samoupravo naslednje

PREDHODNO POROČILO

**o reviziji poslovanja MESTNE OBČINE VELENJE
za obdobje 1996–2000, s poudarkom na letu 1999**

Številka: 1215-8/00-18

Ljubljana, 29.11.2001

UVOD

1 Podatki o reviziji

Revizija poslovanja Mestne občine Velenje za obdobje 1996–2000, s poudarkom na letu 1999 je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 2001.

Cilj revizije je bil podati mnenje o pravilnosti poslovanja občine v obdobju 1996-2000.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 21.5.2001. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 11.9.2001 (sklep št. 1215–8/00–5 z dne 22.12.2000, aneks k sklepu št. 1215–8/00–6 z dne 8.5.2001 in aneks št. 2 k sklepu št. 1215–8/00–11 z dne 31.7.2001).

Revizijo so opravili Cvetka Černigoj, višja strokovna sodelavka za revidiranje, Mojca Planinšek, višja strokovna sodelavka za revidiranje in Bojana Strojanišek, strokovna sodelavka za revidiranje na podlagi pooblastila št. 1215-8/00-7 z dne 8.5.2001.

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 13.11.2001 na sedežu Mestne občine Velenje.

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

2 Osnovne informacije o občini

Mestna občina Velenje ima 34.186¹ prebivalcev. Uvrščena je v drugo skupino občin od sedmih².

Ustanovljena je bila v letu 1994 na delu območja bivše Občine Velenje, ki je bila razdeljena na tri nove občine, in sicer: Mestno občino Velenje, Občino Šmartno ob Paki in Občino Šoštanj.

Občinski sveti novonastalih občin so v mesecu juniju 1997³ sprejeli Sporazum o dokončni razdelitvi premoženja in ureditvi premoženjskopравnih razmerij med podpisnicami sporazuma Občine Velenje, katerega podlaga je premoženjska bilanca na dan 31.12.1994.

Občinski svet, ki je najvišji organ odločanja v občini, ima 33 članov. Člani opravljajo funkcijo nepoklicno.

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren⁴ za izvrševanje proračuna. Župan Mestne občine Velenje Srečko Meh opravlja funkcijo poklicno.

¹ Vir: Statistične informacije št. 107/00 (stanje 31.12.1999).

² 100. b člen ZLS.

³ Občinska sveta Občine Šoštanj in Mestne občine Velenje dne 24.6.1997, občinski svet Občine Šmartno ob Paki dne 27.6.1997.

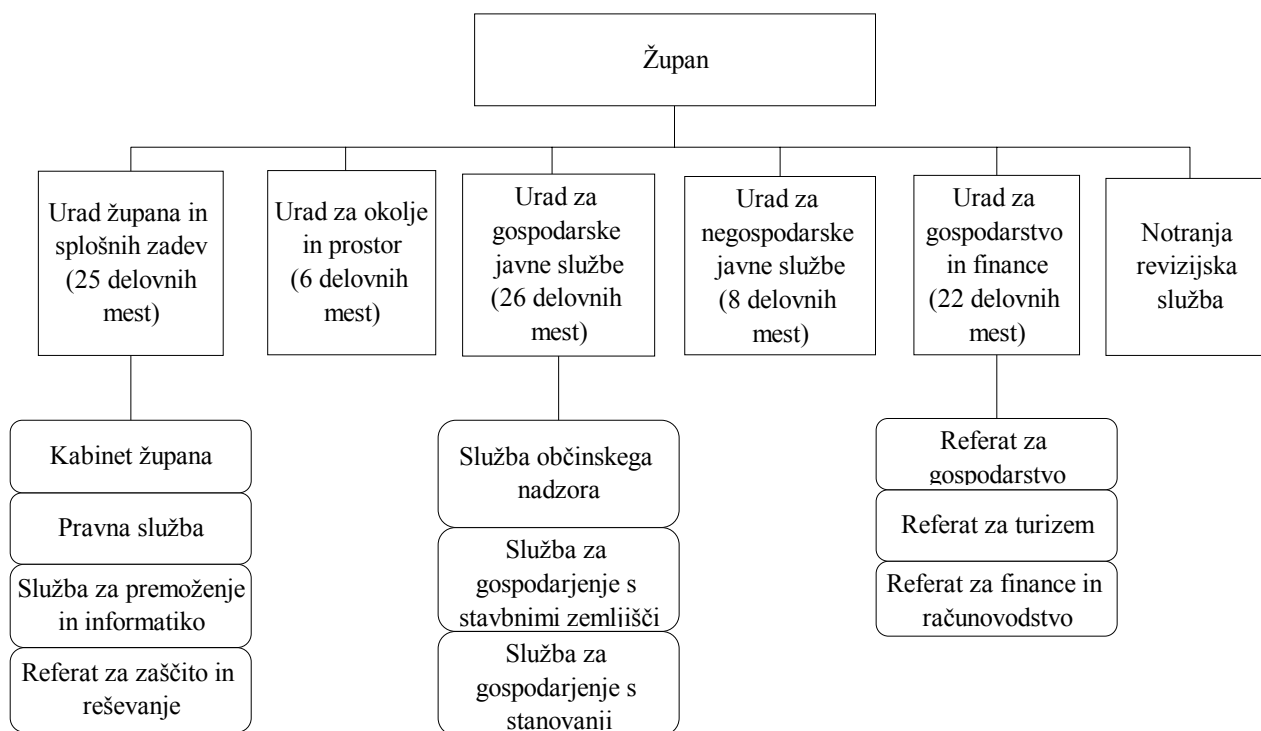
⁴ Odgovornost je opredeljena v 112. členu Statuta Mestne občine Velenje (Uradni vestnik MOV, 4/99).

SKICA 1: Organi občine



V občinski upravi je sistemiziranih 87 delovnih mest⁵, od tega jih je bilo po stanju na dan 1.9.2001 zasedenih 64.

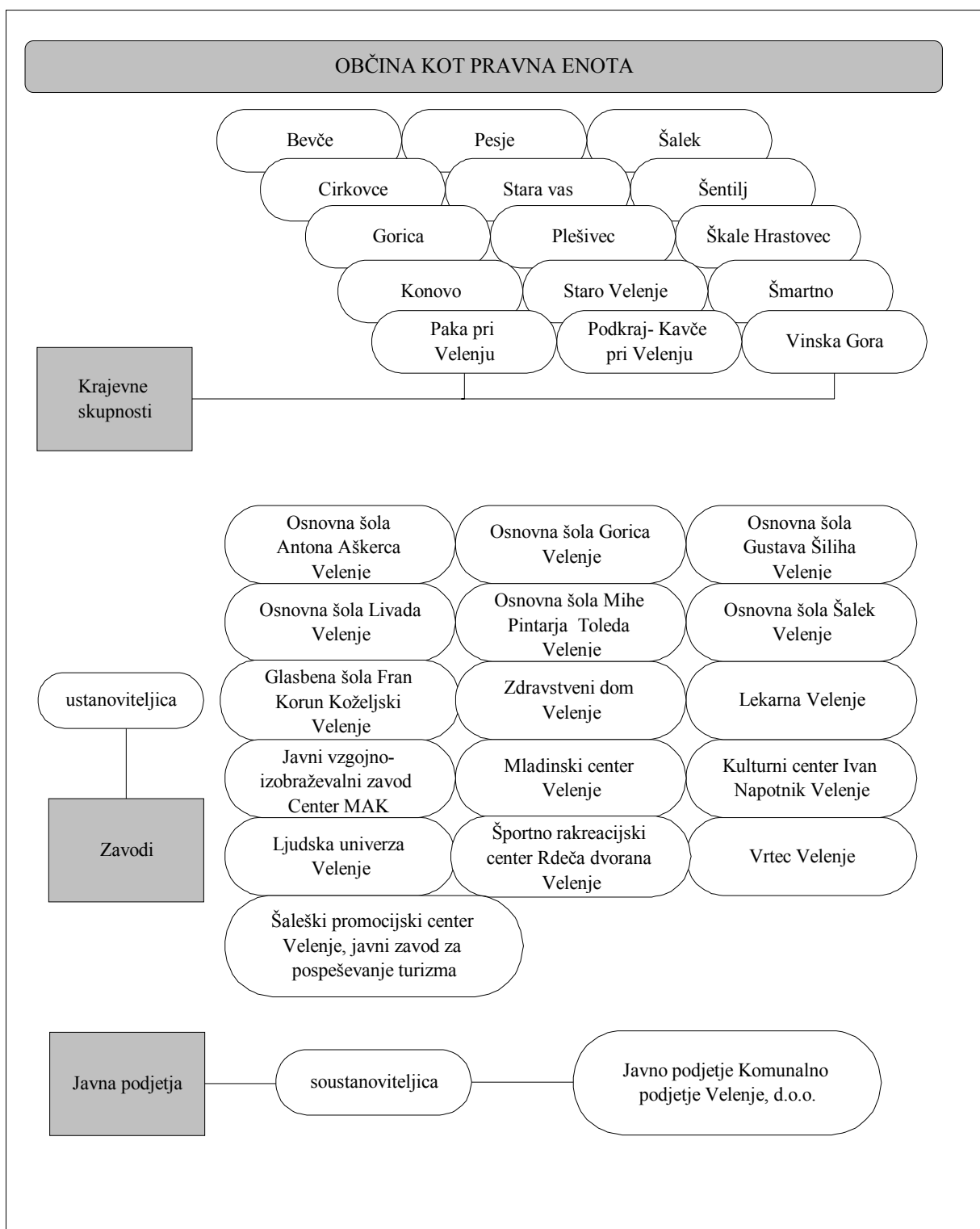
SKICA 2: Organiziranost občinske uprave



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

⁵ Stanje na dan 1.9.2001.

SKICA 3: Občina kot ekonomska enota



Občina ima petnajst krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe in tri mestne četrti, ki niso pravne osebe. Računovodstvo za vse krajevne skupnosti in mestne četrti vodi občinska uprava.

Občina je ustanoviteljica šestnajstih zavodov s področja družbenih dejavnosti ter soustanoviteljica javnega podjetja.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.

3 Analiza podatkov iz zaključnih računov proračuna za obdobje 1999 – 2000

TABELA 1: Doseženi prejemki po vrstah za obdobje 1999 – 2000*

v tisoč SIT

Vrsta prejemka	Zaključni račun 99	Delež v %	Zaključni račun 00	Delež v %	Indeks 00:99
1	2	3	4	5	6=4:2
A Davčni prejemki	2.166.016	83	2.570.670	82	119
B Nedavčni prejemki	204.082	8	251.834	8	123
C Prejemki od prodaje premoženja	88.484	3	125.259	4	142
D Prejete donacije	4.789	1	4.453	0	93
E Transferni prejemki	134.979	5	137.906	4	102
PREJEMKI SKUPAJ (A+B+C+D+E)	2.598.350	100	3.090.122	98	119
F Vračila danih posojil	0	0	3.477	0	/
G Zadolževanje	0	0	45.000	2	/
PREJEMKI SKUPAJ (A+B+C+D+E+F+G)	2.598.350	100	3.138.599	100	121

*Vključeni so prejemki krajevnih skupnosti (1999-2000) in stanovanjskega sklada (1999).

Doseženi prejemki so se leta 2000 v primerjavi z letom 1999 povečali za 21 % oziroma za 540,2 mio SIT. Največ (za 42%) so se povečali prejemki od prodaje premoženja (zgradb, prostorov in stavbnih zemljišč).

TABELA 2: Izvršitev proračuna po namenih za obdobje 1999 – 2000*

v tisoč SIT

Namen	Zaključni račun 99	Delež v %	Zaključni račun 00	Delež v %	Indeks 00:99
1	2	3	4	5	6=4:2
1. Organi občine in občinska uprava	472.931	18	488.541	16	103
2. Družbene dejavnosti	1.227.072	45	1.275.456	42	104
Izobraževanje	736.968	27	824.383	27	112
Kultura	175.035	7	172.048	6	98
Šport	141.418	5	92.165	3	65
Zdravstvo	51.744	2	56.753	2	110
Socialno varstvo	61.198	2	71.686	2	117
Ostale dejavnosti	60.709	2	58.421	2	96
3. Gospodarske dejavnosti	975.277	36	1.264.171	41	130
Komunala	476.869	18	314.506	10	66
Prostorsko planiranje	40.948	2	197.434	6	482
Cestna dejavnost	333.883	12	263.535	9	79
Stanovanjska dejavnost	86.976	3	280.463	9	322
Kmetijstvo	5.885	0	17.022	1	289
Turizem	15.511	1	12.883	1	83
Drobno gospodarstvo	9.138	0	4.066	0	44
Varstvo okolja	2.957	0	162.891	5	5.509
Ostale dejavnosti	3.110	0	11.371	0	366
4. Dana posojila	0	0	5.000	0	/
5. Odplačilo dolga	15.776	1	17.032	1	108
IZDATKI SKUPAJ	2.691.056	100	3.050.200	100	113

*Vključeni so izdatki krajevnih skupnosti (1999-2000) in stanovanjskega sklada (1999).

Skupni proračunski izdatki so se leta 2000 v primerjavi z letom 1999 povečali za 13 % oziroma za 359,1 mio SIT. Povečali so se predvsem izdatki za gospodarske dejavnosti, in sicer za 30 % oziroma za 288,8 mio SIT.

UGOTOVITVE

1 Izvrševanje proračuna

1.1 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 3: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1996–2000
v tisoč SIT

Predpis	Sprejeto	Veljavno	Prejemki*	Izdatki*
Proračun 1996	28.05.1996	30.05.1996	2.564.778	2.564.778
Rebalans 1996	17.12.1996	23.12.1996	2.385.383	2.385.383
Zaključni račun 1996 ⁶	08.04.1997	23.04.1997	2.010.961	1.933.423
Proračun 1997	08.04.1997	15.04.1997	2.940.070	2.940.070
Rebalans 1997	16.12.1997	24.12.1997	2.602.148	2.602.148
Zaključni račun 1997 ⁷	10.10.1998	31.10.1998	2.293.440	2.157.099
Proračun 1998	14.04.1998	17.04.1998	2.873.824	2.873.824
Rebalans 1998	20.10.1998	23.10.1998	2.948.723	2.948.723
Zaključni račun 1998 ⁸	20.04.1999	01.05.1999	2.669.543	2.542.020
Proračun 1999	20.04.1999	23.04.1999	3.339.086	3.339.086
Rebalans 1999 ⁹	16.11.1999	17.11.1999	2.896.438	3.055.500
Zaključni račun 1999 ¹⁰	28.03.2000	07.04.2000	2.598.350	2.691.056
Proračun 2000 ¹¹	15.02.2000	18.02.2000	3.270.684	3.334.432
Zaključni račun 2000 ¹²	12.06.2001	23.06.2001	3.138.599	3.050.200

*Vključeni so prejemki in izdatki krajevnih skupnosti (1996-2000), stanovanjskega sklada (1996-1999) in sklada stavbnih zemljišč (1996-1997).

1.2 Pravna podlaga za izvrševanje proračuna v letu 2000

V 6. členu Odloka o proračunu Mestne občine Velenje za leto 2000 je določeno, da lahko župan odloča o prerazporeditvah proračunskih sredstev med posameznimi proračunskimi postavkami in podpostavkami, če s tem ni bistveno ogroženo izvajanje nalog, za katere so bila zagotovljena sredstva.

⁶ Izkazan je presežek prejemkov v višini 77.538 tisoč SIT.

⁷ Izkazan je presežek prejemkov v višini 136.341 tisoč SIT.

⁸ Izkazan je presežek prejemkov v višini 127.523 tisoč SIT.

⁹ Načrtovan je primanjkljaj prejemkov v višini 159.062 tisoč SIT in pokrivanje le-tega iz presežka prejemkov preteklih let.

¹⁰ Izkazan je primanjkljaj prejemkov v višini 92.706 tisoč SIT.

¹¹ Načrtovan je primanjkljaj prejemkov v višini 63.748 tisoč SIT in pokrivanje le-tega iz presežka prejemkov preteklih let.

¹² Izkazan je presežek prejemkov v višini 88.399 tisoč SIT.

Prerazporejanje se je izvrševalo s pisnimi podlagami – obrazcem predlog za prerazporeditev proračunskih sredstev (v nadaljevanju: dnevni virman proračuna), na katerem je navedena proračunska postavka, ki se zmanjšuje in proračunska postavka, ki se povečuje in znesek povečanja oziroma zmanjšanja sredstev.

Ob izvrševanju proračuna je na možnost prekoračitve proračunske postavke opozarjal računalniški program, nakar je odgovorna oseba za spremljanje proračunske postavke podala predlog za prerazporeditev (sestavila dnevni virman proračuna), ki ga je odobril župan. Na isti dan ali pa v zaporednih dneh je lahko opravljenih več prerazporeditev, ki so praviloma evidentirane vsaka na dnevnem virmanu proračuna.

Ugotovljeno je bilo, da v letu 2000 uporabljeni sistem prerazporejanja proračunskih sredstev zagotavlja spoštovanje načela proračunskega ravnotežja, toda zaradi množice dnevnih virmanov proračuna je naknadno težko ugotavljati pravilnost izvrševanja proračuna, saj se veljavni proračun (ki je le v računalniški obliki) dnevno spreminja.

Priporočili:

Pooblastilo županu za prerazporejanje sredstev v Odloku o proračunu Mestne občine Velenje za leto 2000 omogoča županu kakršno koli prerazporejanje proračunskih sredstev med nameni. Občinskemu svetu zato priporočamo, da pozorno prouči vsebino navedenega pooblastila.

Glede sistema prerazporejanja sredstev z dnevnimi virmani proračuna občini priporočamo, da na podlagi dnevnih virmanov proračuna sestavlja mesečne virmane in veljavni proračun. Leto bo pomenilo tudi ustrezno podlago za poročanje občinskemu svetu o prerazporeditvah.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Župan Mestne občine Velenje je 15.6.2001 izdal Navodilo o prerazporejanju proračunskih sredstev, s katerim je sistem prerazporejanja sredstev uredil v smislu priporočila računskega sodišča (sestavljanje mesečnih virmanov proračuna).

2. Prejemki

2.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prejemki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju nadomestilo) so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 335,6 mio SIT in predstavljajo 12,9 % doseženih prejemkov občine.

Preverjeni so bili prejemki od nadomestila za leto 1999.

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

Pomembnejše nepravilnosti niso bile ugotovljene.

2.2 Prejemki od najemnin

Prejemki od najemnin za poslovne prostore so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 25,5 mio SIT in predstavljajo 1% doseženih prejemkov občine.

Preverjeni so bili prejemki od najemnin za poslovne prostore za obdobje maj – junij 1999 v znesku 6,3 mio SIT.

Pomembnejše nepravilnosti niso bile ugotovljene.

3. Izdatki

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

3.1 Izdatki za delo

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev in delavcev občinske uprave so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 220,7 mio SIT in predstavljajo 8,2% vseh izdatkov.

3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 33,3 mio SIT in predstavljajo 1,2% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plač za poklicna funkcionarja (župana in podžupana) in delov plač za nepoklicna funkcionarja (podžupanjo in podžupana) za obdobje 1.1.1999–31.12.2000, za ostale nepoklicne funkcionarje pa za meseca september in oktober 1999 in marec 2000.

Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave

Izdatki za plače in druge osebne prejemke delavcev občinske uprave so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 187,4 mio SIT in predstavljajo 7% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač delavcev Urada za gospodarske javne službe za meseca december 1999 in december 2000. Z vzorcem so bile ugotovljene nekatere nepravilnosti in pomanjkljivosti, zato je bila opravljena tudi preveritev:

- obračunov in izplačil plač predstojnikov uradov občinske uprave za obdobje 1.1.1996 – 30.9.1998, ko so imeli le-ti v skladu s statutom občine status občinskih funkcionarjev,
- ustreznosti določitve dodatnih del po 31.a členu Zakon o delavcih v državnih organih (v nadaljevanju: ZDDO),
- ustreznost razporeditve delavcev občinske uprave na delovna mesta.

Z revizijo ugotovljene nepravilnosti so podane v nadaljevanju tega predhodnega poročila.

3.1.2.1 Dodelitev statusa poklicnih funkcionarjev delavcem občinske uprave

V skladu s 16. členom Statuta Mestne občine Velenje, ki je bil sprejet 25.6.1995 (v nadaljevanju statut), so bili predstojniki uradov občinske uprave občinski funkcionarji. Plača jim je bila obračunana in izplačana v skladu s Pravilnikom o razmerjih plač in nagrajevanju funkcionarjev Mestne občine Velenje z dne 20.11.1995. Nadzorni odbor občine je v letu 1998 opravil pregled izplačil funkcionarjem in delavcem občinske uprave in opozoril na neskladje statuta z zakonom o lokalni samoupravi, torej na neustrezen status predstojnikov uradov občinske uprave. Župan je dne 2.7.1998 vložil na Ustavno sodišče Republike Slovenije pobudo za presojo ustavnosti omenjenega statuta ter 1.10.1998 predstojnikom izdal odločbe po določilih, ki veljajo za zaposlene v občinski upravi. Sporna določila 16. člena statuta so prenehala veljati z uveljavitvijo novega statuta občine 8.5.1999.

V 34.a členu Zakona o lokalni samoupravi je določeno (v nadaljevanju: ZLS), da so občinski funkcionarji župan, podžupan in člani občinskega sveta.

V 100.b členu ZLS je določeno, da se za zaposlene v občinski upravi uporabljajo predpisi o delovnih razmerjih in plačah, ki veljajo za delavce v državni upravi.

Ugotovljeno je bilo, da predstojniki uradov v skladu z zakonskimi določili niso funkcionarji občine, pač pa delavci občinske uprave. To pomeni, da se jim mora plača obračunavati in izplačevati v skladu s predpisi, ki veljajo za delavce občinske uprave.

Ocenili smo finančne posledice dodelitve statusa funkcionarjev delavcem občinske uprave. Izračunali smo možna izplačila predstojnikom uradov po predpisih, ki veljajo za delavce občinske uprave, in jih primerjali z dejanskimi izplačili. Razlika je za obdobje 1996–1998 znašala 15.679 tisoč SIT, in sicer 5.256 tisoč SIT za leto 1996, 5.946 tisoč SIT za leto 1997 in 4.477 tisoč SIT za leto 1998.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1996–1998 povprečno nižji za 5.226 tisoč SIT¹³ letno, če bi se plača predstojnikov oblikovala v skladu s predpisi, ki veljajo za zaposlene v občinski upravi.

3.1.2.2 Dodatna dela po 31.a členu ZDDO

V obdobju 1.10.1998–31.12.2000 so bila nekaterim delavcem občinske uprave na podlagi odločbe župana obračunana in izplačana dodatna dela po 31.a členu ZDDO. Odločbe časovno zajemajo obdobje od 1 do 12 mesecev (najpogosteje 12 mesecev). Za nekatera dodatna dela so bile po preteku 12 mesečnega obdobja istim delavcem ponovno izdane. Vrednostno je dodatek za opravljanje dodatnih del znašal od 10 do 45% osnovne plače zaposlenega.

V decembru 2000 so bila dodatna dela po 31.a členu ZDDO določena desetim delavcem v skupni višini 16,31 količnika oziroma 753 tisoč SIT, od tega devetim delavcem za obdobje enega leta. Po kontinuiteti in številu delavcev, ki so jim določena dodatna dela, izstopata dodatni deli varstvo zraka (5 delavcev) in pomoč krajevnim skupnostim in mestnim četrtim (4

¹³ $(5.256 \text{ tisoč SIT} + 5.946 \text{ tisoč SIT} + 4.477 \text{ tisoč SIT})/3 = 5226 \text{ tisoč SIT}$

delavci), zaradi višine dodatka (45% osnovne plače) in kontinuitete pa dodatna dela upravljanje obrambnih dokumentov.

Dodatna dela na področju varstva zraka so bila določena za obdobje od 1.10.1998 do 31.12.2000, torej 2 leti in 3 mesece nadzorovanega obdobja, dodatna dela pomoč krajevnim skupnostim in mestnim četrtim za obdobje od 1.1.2000 do 31.12.2000, torej 12 mesecev nadzorovanega obdobja (in se nadaljujejo tudi v letu 2001) in dodatna dela upravljanje obrambnih dokumentov za obdobje od 1.10.1999 do 30.9.2001, torej 15 mesecev nadzorovanega obdobja.

Dodatek za dodatni deli varstvo zraka in pomoč krajevnim skupnostim in mestnim četrtim je za obdobje od 1.1.2000 do 31.12.2000 znašal 40%¹⁴ osnovne plače. Ob upoštevanju višine dodatka za varstvo zraka iz leta 1999 in pojasnil občinske uprave znaša dodatek za varstvo zraka 25% osnovne plače in dodatek za pomoč krajevnim skupnostim in mestnim četrtim 15% osnovne plače. Dodatek za dodatno delo upravljanja obrambnih dokumentov je znašal 45% osnovne plače.

Občinska uprava je pisno pojasnila vsebino navedenih dodatnih del. Iz pojasnil je razvidno, da gre za naloge, ki si jih je občina zastavila kot stalne naloge in da se pogosto opravljajo dnevno.

ZDDO v 31.a členu določa, da lahko delavcu predstojnik začasno, vendar največ za obdobje enega leta odredi opravljanje tudi drugih nalog iz pristojnosti organa, v katerem ima sklenjeno delovno razmerje, ali drugega organa s soglasjem predstojnika tega organa, če zahtevnost nalog ustreza njegovi izobrazbi, znanju in zmožnostim. Naloge iz prejšnjega odstavka lahko predstojnik odredi, če se začasno poveča obseg dela organa, če je treba nadomestiti začasno odsotnega delavca, če gre za projektno delo in če ugotovi, da je takšen način opravljanja nalog najučinkovitejši in najracionalnejši ter bistveno ne vpliva na izvajanje z opisom delovnega mesta določenih nalog.

Ugotovljeno je bilo:

- Dodatna dela varstva zraka, pomoči krajevnim skupnostim in mestnim četrtim in upravljanja obrambnih dokumentov so bila delavcem odrejena za obdobje, ki je bilo daljše od enega leta, ter jim bodo odrejena tudi v prihodnosti. Iz tega izhaja, da ni bila upoštevana omejitev po 1. odstavku 31.a člena ZDDO. Omenjeni člen ne more biti ustrezna pravna podlaga za njihovo dodelitev.
- Višina dodatkov za opravljanje dodatnih del, ki pri štirih delavcih občinske uprave znaša 40% in pri enem delavcu 45% osnovne plače, kaže na bodisi zahtevna, bodisi časovno obsežna dodatna dela. Navedeno skupaj z dejstvom, da so petim delavcem odrejena dvojna dodatna dela, odpira vprašanje nevarnosti prekomerne obremenjenosti delavcev, ki lahko ogrozi tako učinkovitost izvajanja dodatnih del, kot tudi izvajanje z opisom delovnega mesta določenih nalog in s tem kršitev 2. odstavka 31.a člena ZDDO.
- Vrednostni obseg dodatnih del za december 2000, to je 16,31 količnika oziroma 753 tisoč SIT, je enakovreden 7,4 osnovnim količnikom delavcev s srednjo izobrazbo (2,20) oziroma 3 osnovnim količnikom vodij notranjih organizacijskih enot (5,30), kar postavlja pod vprašaj racionalnost opravljanja nalog kot eno izmed zahtev 2. odstavka 31.a člena ZDDO.

¹⁴ Z odločbami je določen skupno za obe dodatni deli.

Priporočila:

Občini priporočamo, da prouči naravo del, ki so z odločbami opredeljena kot dodatna dela. Posebno pozornost naj posveti vprašanjem začasnosti nalog, racionalnosti njihovega izvajanja in delovni obremenjenosti delavcev, ki so jim dodeljena dodatna dela. Občini predlagamo, da dela, ki nimajo značaja začasnosti vključi v opis nalog obstoječih delovnih mest in jih ustrezno ovrednoti v osnovnem količniku delovnega mesta (predvsem v primeru pomoči krajevnim skupnostim in mestnim četrtim in upravljanja z obrambnimi dokumenti) oziroma sistemizira nova delovna mesta (predvsem v primeru varstva zraka).

3.1.2.3 Zasedba delovnih mest

Na delovno mesto, za katero se v aktu o sistemizaciji zahteva visoka izobrazba (VII. stopnja), je bil razporejen delavec z višjo izobrazbo (VI. stopnja).

Na delovno mesto, za katero se v aktu o sistemizaciji zahteva srednja izobrazba (V. stopnja), je bil razporejen delavec z osnovno šolo (I. stopnja).

V 100. b členu ZLS je določeno, da se za zaposlene v občinski upravi uporabljajo predpisi o delovnih razmerjih in plačah, ki veljajo za delavce v državni upravi.

ZDDO v prvem odstavku 3. člena določa, da lahko delavec sklene delovno razmerje za delovno mesto, določeno v sistemizaciji delovnih mest, za katero izpolnjuje predpisane pogoje. V prvem odstavku 4. člena ZDDO je med pogoji za sklenitev delovnega razmerja določen tudi pogoj izpolnjevanja predpisane izobrazbe.

Ocenili smo finančne posledice zaposlovanja delavcev brez ustrezne izobrazbe.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1999–2000 povprečno nižji za 1.784 tisoč SIT letno, če bi se delavcema plača oblikovala glede na njuno dejansko izobrazbo.

Župan je dolžan delavca razporediti na delovni mesti, ki ustrezata njuni izobrazbi.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Župan je 16.7.2001 in 1.9.2001 sprejel Pravilnik o spremembi pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi. Na njuni podlagi je župan delavcema izdal odločbi, s katerima sta bila razporejena na delovni mesti, ki ustrezata njuni izobrazbi.

3.1.2.4 Dodatki**a) Dodatki za višje upravne delavce in upravne delavce**

Za obdobje 1.1.1999–31.12.2000 je bil enemu delavcu obračunan 15% dodatek za nezdržljivost opravljanja del (ali 0,96 količnika), od 1.5.2000 dalje pa še 5% dodatek zaradi posebnih obremenitev in odgovornosti (ali 0,32 količnika), ki po 8. členu uredbe o količnikih pripada le višjim upravnim delavcem.

Delavec ni izpolnjeval pogoja za razporeditev na delovno mesto višjega upravnega delavca (glej točko 3.1.2.3 Zasedba delovnih mest), zato mu posledično omenjena dodatka ne bi smela biti določena, obračunana in izplačana. Delavec je bil upravičen do dodatka za upravne

delavce (14. člen uredbe o količnikih) v višini 0,35 (do 1.5.2000) oziroma 0,55 količnika (od 1.5.2000).

Za obdobje 1.1.1999–30.4.2000 je bil enemu delavcu obračunan dodatek za delo s strankami v višini 0,30 količnika, od 1.5.2000 pa v višini 0,45 količnika, ki po 14. in 15. členu uredbe o količnikih pripada le upravnim in strokovno tehničnim delavcem na delovnih mestih od V. – IX. tarifne skupine.

Delavec ni izpolnjeval pogoja za razporeditev na omenjena delovna mesta (glej točko 3.1.2.3 Zasedba delovnih mest), zato mu posledično omenjeni dodatek ne bi smel biti določen, obračunan in izplačan. Delavec je bil upravičen do dodatka za delo v upravi (16. člen uredbe o količnikih) v višini 0,15 (do 1.5.2000) oziroma 0,25 (od 1.5.2000).

Ocenili smo finančne posledice določitve neustreznih dodatkov po uredbi o količnikih.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1999–2000 povprečno nižji za 443 tisoč SIT letno, če bi se dodatki po uredbi o količnikih obračunavali glede na dejansko izobrazbo zaposlenih.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Župan je 16.7.2001 in 1.9.2001 sprejel Pravilnik o spremembi pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi. Na njuni podlagi so bili delavcema določeni ustrezni dodatki.

3.1.2.5 Obračun plače

Za obdobje 1.1.1999–31.12.2000 so bili dodatki (dodatek za delovno dobo, dodatek za izmensko delo, dodatek za vodenje notranje organizacijske enote, dodatek zaradi povečanega obsega del...) in del plače za delovno uspešnost v nasprotju z 20. členom ZRPJZ obračunani od osnovne plače, povečane za dodatke po uredbi o količnikih¹⁵.

Med revizijo je občinska uprava izračunala nezakonito izplačane dodatke in del plače za delovno uspešnost za meseca december 1999 in november 2000¹⁶. Izračun je bil podlaga za oceno finančnih posledic nepravilnega obračuna plače.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1999–2000 povprečno nižji za 1.204 tisoč SIT letno, če bi se dodatki obračunavali od osnovne plače zaposlenega in za 285 tisoč SIT letno, če bi se del plače za delovno uspešnost obračunaval od osnovne plače zaposlenega (skupno v povprečju nižji za 1.489 tisoč SIT letno).

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Pri izplačilu plač za mesec junij 2001 so bili dodatki in del plače za delovno uspešnost pravilno obračunani (samo od osnovne plače).

¹⁵ dodatke po 14., 15., 16. in 18. členu uredbe o količnikih

¹⁶ November 2000 je bil za izračun nezakonitih izplačil izbran zato, ker bi bilo spričo dejstva, da je občinska uprava za obračun plač za december 2000 uporabila napačno (prenizko) izhodiščno plačo (napaka je bila popravljena pri obračunu plače za januar 2001), obračun za december 1999 težko preveriti.

3.1.3 Zbirni pregled ugotovitev

- **Delavci občinske uprave**

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točki 3.1.2 je sestavljen zbirni pregled ocenjenih previsokih izdatkov za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1.1.1996–31.12.2000.

TABELA 4: Zbirni prikaz ocenjenih previsokih izdatkov za delavce občinske uprave za obdobje 1.1.1996–31.12.2000

v tisoč SIT						
Točka v poročilu	Podlaga previsokih izdatkov	Leto 1996	Leto 1997	Leto 1998	Leto 1999	Leto 2000
3.1.2.1	Dodelitev statusa funkcionarjev delavcem občinske uprave	5.256	5.946	4.477	/	/
3.1.2.3	Zasedba delovnih mest				1.722	1.847
3.1.2.4	Dodatki				396	489
3.1.2.5	Obračun plače				1.096	1.882
	Skupaj	5.256	5.946	4.477	3.214	4.218

Ob doslednem upoštevanju predpisov bi lahko v obdobju 1996–2000 znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače 4.622 tisoč SIT¹⁷ letno.

3.2 Izdatki za investicije

Izdatki za investicije so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 553 mio SIT in v zaključnem računu za leto 2000 v višini 602 mio SIT.

Preverili smo izdatke za naslednje investicije:

- Kidričeva cesta (230,9 mio SIT)
- obnova Starega Šaleka (48,4 mio SIT)
- ureditev križišča Šaleška –Goriška (16,7 mio SIT)

Skupno je bilo preverjenih 296 mio SIT investicijskih izdatkov, kar pomeni 25,6% seštevka investicijskih izdatkov leta 1999 in 2000.

3.2.1 Rekonstrukcija Kidričeve ceste

Investicija je bila načrtovana v proračunu (361,7 mio SIT), in sicer:

- za leto 1996 v znesku 59,6 mio SIT¹⁸,
- za leto 1997 v znesku 140 mio SIT,
- za leto 1998 v znesku 73 mio SIT in
- za leto 1999 v znesku 89,1 mio SIT.

V obdobju 1996–1999 je bilo za investicijo plačano 260 mio SIT, in sicer:

- leta 1996 znesek 10,5 mio SIT,

¹⁷ $(5.256 \text{ tisoč SIT} + 5.946 \text{ tisoč SIT} + 4.477 + 3.214 \text{ tisoč SIT} + 4.218 \text{ tisoč SIT}) / 5 = 4.622 \text{ tisoč SIT}$

¹⁸ Naveden je znesek iz rebalansa (veljavnost 24.12.1996), z odlokom (veljavnost 31.5.1996) je bilo za investicijo načrtovano 100 mio SIT.

- leta 1997 znesek 101,4 mio SIT,
- leta 1998 znesek 58,8 mio SIT in
- leta 1999 znesek 89,3 mio SIT.

Preverjeni so bili izdatki v znesku 230,9 mio SIT, kar je 89% vseh izdatkov za investicijo.

Na podlagi javnega razpisa za izbiro izvajalca za rekonstrukcijo Kidričeve ceste z dne 19.7.1996 (orientacijska vrednost razpisanih del 100 mio SIT) je bil med petimi ponudniki (vse ponudbe 200 mio SIT in več) izbran kot najugodnejši ponudnik GIP Vegrad p.o., Velenje¹⁹ (v nadaljevanju: izvajalec del).

Z izbranim izvajalcem je župan dne 8.10.1996 sklenil gradbeno predpogodbo št. I 21 A 96 v znesku 205 mio SIT (dogovorjena fazna gradnja). Na podlagi omenjene predpogodbe je župan sklenil dve gradbeni pogodbi in dva aneksa k pogodbam (obdobje 1996-1998), skupaj v znesku 230,9 mio SIT in sicer:

- gradbeno pogodbo št. I 22 A 96 v znesku 97,1 mio SIT dne 16.10.1996,
- aneks 1 k gradbeni pogodbi št. I 22 A 96 v znesku 37,8 mio SIT dne 11.04.1997,
- gradbeno pogodbo št. 83/98 v znesku 80,8 mio SIT dne 16.06.1998 in
- aneks 1 k gradbeni pogodbi št. 83/98 v znesku 15,2 mio SIT dne 18.12.1998.

Izvajalec je v obdobju 1996–1999 obračunal dela v skupnem znesku 230,9 mio SIT (v 1996 letu 76,6 mio SIT, v 1997 letu 58,3 mio SIT, v 1998 letu 86,4 mio SIT in v 1999 letu 9,6 mio SIT). V enakem znesku so bila dela plačana (v 1996 letu 5,7 mio SIT, v 1997 letu 94 mio SIT – od tega s predplačilom, ki ni bilo zavarovano v znesku 4 mio SIT, v 1998 letu 52,6 mio SIT in v 1999 letu 78,6 mio SIT). Poleg tega je občina poravnala še 29,1 mio SIT obveznosti drugim izvajalcem (4,8 mio SIT v letu 1996, 7,4 mio SIT v letu 1997, 6,2 mio SIT v letu 1998 in 10,7 mio SIT v letu 1999), torej skupno 260 mio SIT.

Občinska uprava v poslovnih knjigah za leti 1999 in 2000 ni evidentirala dela investicije med dolgoročnimi sredstvi občine. V 18. členu Odredbe o evidentiranju in izkazovanju javnofinančnih prihodkov in drugih prejemkov in odhodkov in drugih izdatkov, sredstev in obveznosti do virov sredstev (v nadaljevanju: odredba o evidentiranju) in 5. členu Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu) je opredeljeno, da se na kontih skupine 02 izkazujejo nepremičnine, med katere spadajo tudi nepremičnine, ki se pridobivajo (investicije v teku).

Ugotovljeno je bilo:

- Župan je v letu 1998 sklenil gradbeno pogodbo in aneks k pogodbi v skupnem znesku 96 mio SIT, čeprav je bilo v proračunu za leto 1998 določeno za ta namen le 73 mio SIT. S tem je prekoračil dovoljeni obseg prevzetih obveznosti za 13,4 mio SIT²⁰, t.j. za 16%. S tem je župan kršil 1. odstavek 6. člena Zakona o financiranju občin (v nadaljevanju: ZFO), ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- Občinska uprava v poslovnih knjigah za leti 1999 in 2000 ni evidentirala dela investicije med dolgoročnimi sredstvi občine, zato je premoženje občine na dan 31.12.1999 prenizko izkazano za 83,5 mio SIT in na dan 31.12.2000 za 90,9 mio SIT.

¹⁹ Kasneje se je preoblikoval v Vegrad, d.d., Velenje.

²⁰ 96 mio SIT – (73 mio SIT (veljaven proračun) + 9,6 mio SIT (dovoljeno prerazporejanje)) = 13,4 mio SIT

- Župan je v letu 1997 z odobritvijo izplačila predplačila brez zavarovanja (4 mio SIT) kršil 7. člen ZFO, ki je določal, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju predplačil.

Pojasnilo župana:

Glede prekoračitve dovoljenega obsega prevzetih obveznosti v letu 1998 je župan pojasnil, da je s podpisom aneksa omogočil dokončanje del in koriščenje ceste. Cesta je tranzitna in zelo prometna. Spričo navedenega in zimskega časa je bilo hitro dokončanje del nujno, racionalno in namenjeno preprečitvi višjih stroškov investicije. Za pripravo rebalansa je bilo premalo časa, v fazi priprave pa je bil tudi že proračun za naslednje leto, v katerem so bila planirana ustrezna sredstva.

Iz pisnega pojasnila župana z dne 25.12.1997 je razvidno, da občina od izvajalca ni zahtevala zavarovanje predplačila (4 mio SIT), ker je bila v istem času izvajalcu dolžna 61,7 mio SIT.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Občina je neevidentirani del vrednosti investicije v letih 1999 in 2000 v septembru 2001 že evidentirala med dolgoročna sredstva občine.

3.2.2 Obnova Starega Šaleka

Investicija »obnova starega Šaleka« je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1998 v višini 39 mio SIT²¹
- za leto 1999 v višini 37 mio SIT²².

V obdobju 1998–1999 je bilo za investicijo plačano 52,2 mio SIT, in sicer:

- v letu 1998 znesek 8,9 mio SIT,
- v letu 1999 znesek 43,3 mio SIT.

Preverjeni so bili izdatki v znesku 48,4 mio SIT, kar je 93% vseh izdatkov za investicijo.

Javni razpis za izbiro izvajalca brez omejitev je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 39/98. Orientacijska vrednost del je bila 40 mio SIT. Župan je dne 9.6.1998 imenoval tričlansko komisijo za oddajo javnega naročila, katere delo naj bi zajemalo odpiranje ponudb in njihovo ocenjevanje. Odpiranje ponudb je izvedla štiričlanska komisija, ocenjevanje ponudb pa Zavod za urbanizem Velenje, d.o.o., Velenje. Občina ni predložila odločb o imenovanju omenjenih komisij. Tričlanska komisija, ki jo je imenoval župan, je na podlagi ocene Zavoda za urbanizem Velenje, d.o.o., Velenje predlagala najugodnejšega izvajalca, Cestno podjetje Celje, d.d., Celje.

²¹ 7 mio na postavki 17.2.1 Zunanja ureditev Starega Šaleka in 32 mio SIT na postavki 23.1.1.1 Zunanja ureditev Starega Šaleka

²² 5 mio SIT na postavki 10.1.07 Zunanja ureditev Starega Šaleka s komunalno ureditvijo in 32 mio SIT na postavki 22.1.1 Zunanja ureditev Starega Šaleka.

V skladu s 5. členom Odloka o proračunu Mestne občine Velenje za leto 1999 je bil župan pooblaščen za spreminjanje višine sredstev za posamezne namene do višine 10% glavnega namena, kar je v navedenem primeru pomenilo 26,1 mio SIT (namen 10. Cestno gospodarstvo) oziroma 10,7 mio SIT (namen 22. Ureditev centralnih predelov mesta Velenja).

Župan je dne 29.7.1998 z izbranim izvajalcem podpisal gradbeno pogodbo št. 428/98 v znesku 29,7 mio SIT. Dne 30.9.1998 je bil podpisan aneks št. 1, s katerim se je podaljšal predvideni rok dokončanja del in dne 15.12.1998 aneks št. 2 za dodatna in več dela v znesku 19 mio SIT (skupaj 48,7 mio SIT). Dodatna in več dela so bila oddana z neposredno pogodbo brez javnega razpisa.

Dela po pogodbi so bila obračunana s tremi začasnimi in končno situacijo v skupni višini 48,4 mio SIT (45,3 mio SIT v letu 1998 in 3,1 mio SIT v letu 1999). V enakem znesku so bila dela plačana (6,4 mio SIT v letu 1998 in 42 mio SIT v letu 1999). Poleg tega je občina poravnala še 3,8 mio SIT obveznosti drugim izvajalcem (2,5 mio SIT v letu 1998 in 1,3 mio SIT v letu 1999), torej skupno 52,8 mio SIT.

Občinska uprava v poslovnih knjigah za leta 1998, 1999 in 2000 ni evidentirala dela investicije med dolgoročnimi sredstvi občine. V 4. členu Odredbe o evidentiranju prihodkov, odhodkov, sredstev in virov sredstev proračunov družbenopolitičnih skupnosti ter njihovem izkazovanju je določeno, da se na kontih skupine 01 med drugim evidentirajo tudi tekoče investicije. V 18. členu odredbe o evidentiranju in 5. členu pravilnika o enotnem kontnem načrtu je opredeljeno, da se na kontih skupine 02 izkazujejo nepremičnine, med katere spadajo tudi nepremičnine, ki se pridobivajo (investicije v teku).

Ugotovljeno je bilo:

- Župan je v letu 1998 z oddajo dodatnih in več del brez javnega razpisa (19 mio SIT) kršil 18. Zakona o javnih naročilih (v nadaljevanju: ZJN) in 76. člen ZJN, po katerih se izvajalska dela niso smela oddati brez javnega razpisa, če je pogodbeni vrednost presegala 5 mio SIT.
- Del postopka oddaje javnega naročila (odpiranje ponudb in ocenjevanje ponudb) sta vodili komisiji, ki ju ni imenoval župan s pisno odločbo, kar pomeni kršitev 16. člena ZJN, ki določa, da postopek oddaje javnega naročila vodi komisija, ki jo imenuje predstojnik naročnika s pisno odločbo.
- Občinska uprava v poslovnih knjigah za leta 1998, 1999 in 2000 ni evidentirala dela investicije med dolgoročnimi sredstvi občine, zato je premoženje občine na dan 31.12.1998 prenizko izkazano za 7,3 mio SIT, na dan 31.12.1999 za 7,8 mio SIT in na dan 31.12.2000 za 8,5 mio SIT.

Pojasnilo župana:

Župan je pojasnil, da se je potreba po dodatnih delih, ki je zahtevala podpis aneksa, pokazala v fazi izvajanja investicije. Javni razpis bi pomenil kasnejše dokončanje investicije, kar je bilo spričo dejstva, da zaradi gradbišča ni mogel delovati gasilski dom in prihajajoče zime, problematično.

Sprejeti ukrepi odgovornih oseb in izvršitev:

Občina je neevidentirani del vrednosti investicije v letih 1998, 1999 in 2000 v septembru 2001 že evidentirala med dolgoročna sredstva občine.

3.2.3 Ureditev križišča Šaleška – Goriška

Investicija ureditev križišča Šaleška – Goriška²³ je bila načrtovana v proračunu in sicer:

- za leto 1999 v višini 0,5 mio SIT²⁴,
- za leto 2000 v višini 16,8 mio SIT.

Javni razpis za izbiro izvajalca je bil objavljen 23.7.1999 in ga je izvedlo Ministrstvo za promet in zveze – Direkcija RS za ceste. Izbira izvajalca z javnim razpisom zaradi navedenega ni bila predmet revizije.

Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

3.2.4 Zbirni pregled ugotovitev

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

TABELA 5: Zbirni pregled razkritij revizije - investicije

v mio SIT

Točka v poročilu	INVESTICIJA	VRSTA NEPRAVILNOSTI			
		Prenizko izkazano premoženje občine na dan 31.12.2000	Kršitev določil ZJN	Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna	Nezavarovana predplačila
3.2.1	Rekonstrukcija Kidričeve ceste	90,9	/	13,4 (1998)	4 (1997)
3.2.2	Obnova Starega Šaleka	8,5	19 (1998)	/	/
	Skupaj	99,4	19	13,4	4

Posebno pozornost zaslužita naslednji odstopanji od dovoljenega:

- Na dan 31.12.2000 je bilo premoženje občine zaradi nepopolnega evidentiranja investicij v poslovnih knjigah občine prenizko izkazano za 99,4 mio SIT.
- Z aneksom brez javnega razpisa so bila v letu 1998 pri eni investiciji oddana investicijska dela v znesku 19 mio SIT, kar je 6,4% v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (296 mio SIT).

3.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 8,8 mio SIT, kar je 0,3% vseh izvršenih izdatkov.

Preverili smo izdatke za politične stranke za obdobje 1.1. 1998 – 31.12. 2000.

²³ V proračunih za leti 1999 in 2000 se omenjena investicija pojavlja pod imenom dovozna pot Praprotnik na proračunski postavki 10.1.11 (leto 1999) oziroma 10.1.10 (leto 2000).

²⁴ V skladu s 5. členom Odloka o proračunu Mestne občine Velenje za leto 1999 je bil župan pooblaščen za spreminjanje višine sredstev za posamezne namene do višine 10% glavnega namena, kar je v navedenem primeru pomenilo 26,1 mio SIT (namen 10. Cestno gospodarstvo).

Izdatki za politične stranke niso presegli zakonsko dovoljene višine.

3.4 Izdatki za delovanje svetniških skupin

Izdatki za delovanje svetniških skupin so v zaključnih računih izkazani:

- za leto 1996 v višini 2.112 tisoč SIT,
- za leto 1997 v višini 1.790 tisoč SIT,
- za leto 1998 v višini 3.627 tisoč SIT,
- za leto 1999 v višini 3.729 tisoč SIT,
- za leto 2000 v višini 12.952 tisoč SIT.

Preverjeni so bili izdatki za delovanje svetniških skupin v letu 2000, saj izstopajo zaradi višine in porasta glede na leto 1999 (porasli so za 3,5 krat).

Podlaga za izdatke za delovanje svetniških skupin je Odlok o zagotavljanju materialnih pogojev za delo skupin članov sveta Mestne občine Velenje (v nadaljevanju: odlok o zagotavljanju materialnih pogojev) iz leta 1996. Občina je materialne pogoje svetniškim skupinam zagotavljala tako, da je plačevala račune za blago in storitve, ki jih je predložila svetniška skupina. Glede na namen izdatkov je mogoče oblikovati naslednje skupine izdatkov:

1. Izdatki, ki so povezani z zagotavljanjem prostorov, osnovnih sredstev in drobnega inventarja, so v letu 2000 znašali 7.627 tisoč SIT.

Občina zagotavlja skupinam svetnikov poslovne prostore izven prostorov občine. Sklenjeni ima dve štiripartitni pogodbi (občina, najemodajalec, politična stranka, skupina svetnikov) in dve tripartitni pogodbi (občina, politična stranka, skupina svetnikov), s katerimi politična stranka kot najemnik prostorov zagotavlja uporabo le-teh po potrebi skupini svetnikov. Najemodajalec račun za najemnino za celoten poslovni prostor izstavi občini, ki je plačnik najemnine. Občina poravnava tudi nekatere druge s poslovnimi prostori povezane stroške, kot so stroški čiščenja, odvoza smeti, telefona...

2. Izdatki, ki so povezani z zagotavljanjem administrativnih in drugih storitev za delo svetniških skupin, so v letu 2000 znašali 671 tisoč SIT.
3. Izdatki, ki so povezani s sponzorstvi, promocijo svetniških skupin, so v letu 2000 znašali 1.614 tisoč SIT.

Izdatki za sponzorstva in promocijo svetniških skupin se nanašajo na čestitke svetniških skupin občanom ob raznih priložnostih, donacije (npr. plačilo cepljenja otrok, predstavitev svetniških skupin ...).

4. Ostali izdatki (pisarniški material, literatura, poštna storitve...) so v letu 2000 znašali 3.040 tisoč SIT.

Odločitev o potrebnih materialnih pogojih za delovanje sprejme svetniška skupina v okviru kvote, ki je z odlokom o zagotovitvi materialnih pogojev določena po posameznem svetniku. Osnovna sredstva in oprema so last občine, svetniškim skupinam so dana v uporabo.

Občinski svet je v skladu z zakonom o lokalni samoupravi (ZLS, Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98) organ občine, zato je občina dolžna zagotavljati pogoje za njegovo delo, torej tudi prostorske in druge pogoje (ustrezno opremo). V skladu s 35. členom ZLS je občinska uprava dolžna zagotavljati strokovno in administrativno delo za potrebe občinskega sveta.

Predpisi s področja lokalne samouprave financiranja svetniških skupin ne urejajo. Ker pa je njihovo delovanje namenjeno izvajanju nalog občinskega sveta, lahko občina namenja del sredstev za delovanje občinskega sveta tudi njihovem delovanju. Pri tem je potrebno poudariti, da je s tem določen tudi namen uporabe teh sredstev (svetniška skupina z njimi ne more prosto razpolagati) in način njihovega koriščenja (enako kot velja za ostala sredstva namenjena delovanju občinskega sveta).

Odlok o zagotavljanju materialnih pogojev v 6. členu določa, da se za zagotovitev materialnih pogojev in povračilo stroškov, ki nastanejo z delom posamezne skupine članov sveta iz proračuna občine mesečno zagotavlja 28.700 SIT za člana sveta, ki je član skupine. V skladu s 3. členom odloka svetniško skupino sestavljajo najmanj 3 člani občinskega sveta.

Ugotovljeno je bilo:

- Zagotavljanje prostorskih pogojev za delo občinskega sveta oziroma za delo svetniških skupin na način, ko občina poravnava celoten znesek najemnine prostora politični stranki kot najemniku prostora, ta pa prostor po potrebi prepušča skupini svetnikov, pomeni prikrito financiranje politične stranke. Uporabnik poslovnega prostora je tudi politična stranka, zato plačilo najemnine pomeni dotacijo politični stranki.
- Izdatki za sponzorstva in promocijo svetniških skupin niso materialni izdatki za delo občinskega sveta, zato poraba svetniških skupin v znesku 1.614 tisoč SIT za navedeni namen pomeni kršitev 6. člena odloka o zagotavljanju materialnih pogojev.
- Občina zagotavlja materialne pogoje vsaki svetniški skupini posebej tudi v primerih, ko bi lahko posamezni prostor (npr. sejno sobo), opremo (npr. fotokopirni stroj, pisarniško opremo...) ali storitev... uporabljalo več svetniških skupin. Navedena ureditev postavlja pod vprašaj gospodarnost zagotavljanja materialnih pogojev za delo občinskega sveta.
- Merilo zagotavljanja materialnih pogojev za delo svetniških skupin je odločitev svetniške skupine o potrebnem materialnem pogoju v okviru kvote po posameznem članu občinskega sveta. Manjkajo podrobnejša merila, ki bi opredelila enake materialne potrebe za vse člane občinskega sveta (ne le člane svetniških skupin) in bila zagotovilo za vzpostavitev nujne povezave porabe z dejanskimi potrebami za namen delovanja občinskega sveta.

Priporočila:

Občini priporočamo, da oblikuje podrobna merila, ki bodo opredelila enake materialne potrebe za vse člane občinskega sveta (ne le člane svetniških skupin) in bodo zagotovilo za vzpostavitev nujne povezave porabe z dejanskimi potrebami za namen delovanja občinskega sveta. V okviru občinske uprave je potrebno vzpostaviti notranji kontrolni sistem, ki bo zagotavljal zakonitost in gospodarnost izdatkov za delovanje svetniških skupin.

4. Namenske subvencije

Namenske subvencije državnega proračuna so v zaključnem računu za leto 1999 izkazane v višini 61,5 mio SIT in predstavljajo 2,4% prejemkov občine.

Preverjena je bila namenskost porabe naslednjih namenskih subvencij:

- za glasbeno šolo v višini 24,9 mio SIT,
- za sanacijo posledic neurja 1998 v znesku 17,9 mio SIT in
- za deponiranje in odplinjevanje deponije komunalnih odpadkov v višini 5,4 mio SIT.

Skupno je bilo preverjeno 48,2 mio SIT namenskih subvencij, kar je 78% vseh.

a) Namenska subvencija za glasbeno šolo

V letu 1997 sta Mestna občina Velenje in Ministrstvo za šolstvo in šport Republike Slovenije podpisala Pogodbo o zagotovitvi sredstev za sofinanciranje investicije prizidek h glasbeni šoli. V skladu z aneksom k pogodbi z dne 8.10.1999 je občina v letu 1999 prejela namenska sredstva v višini 24,8 mio SIT.

Pri preverjanju namenskosti porabe sredstev nepravilnosti niso bile ugotovljene.

b) Namenska sredstva za sanacijo posledic neurja

Mestna občina Velenje je v letu 1999 prejela 17,9 mio SIT²⁵ namenskih sredstev za sanacijo posledic neurja.

V skladu s sklepoma državne komisije je bil župan dolžan do 30.4.1999 (za 13,9 mio SIT) oziroma do 30.10.1999 (za 4 mio SIT) podati zaključno poročilo o porabi sredstev.

Poraba sredstev za sanacijo posledic neurja je v zaključnem računu proračuna prikazana na proračunski postavki 18.6.1 Elementar - investicijsko vzdrževanje in obnove, ki je bila v letu 1999 realizirana v višini 34 mio SIT.

Občinska uprava je med revizijo predložila dve gradbeni pogodbi z izvajalcema za sanacijo plazov na javnih poteh v skupni vrednosti 16,8 mio SIT (brez DDV) in sicer pogodbo za sanacijo plazov na javnih poteh v višini 14,9 mio SIT (brez DDV) in pogodbo za sanacijo plazu Paka v višini 1,9 mio SIT (brez DDV). Predloženih je bilo tudi okoli 40 računov, ki jih je občina v letu 1999 plačala različnim izvajalcem. Njihova skupna vrednost presega prejeto višino namenskih sredstev za sanacijo posledic neurij v letu 1999. Iz nekaterih računov je razvidno, da se nanašajo na sanacijo plazov, medtem ko je iz drugih razviden nakup raznega gradbenega materiala ter plačilo gradbenih storitev. Zaključnih poročil o porabi sredstev občina računskemu sodišču ni predložila.

²⁵ 13,9 mio SIT v skladu z Zakonom o zagotovitvi sredstev za interventne ukrepe pri odpravi posledic poplav, ki so v obdobju september – november 1998 prizadele Republiko Slovenijo (Uradni list RS, št. 86/98) in s sklepom Državne komisije za sanacijo (v nadaljevanju: državna komisija) z dne 12.2.1999 ter 4 mio SIT v skladu z Zakonom o zagotovitvi sredstev za odpravo posledic neurij, poplav in plazenja tal, ki so v obdobju september – november 1998 prizadele Republiko Slovenijo (Uradni list RS, št. 34/99) in s sklepom državne komisije z dne 5.8.1999.

Ugotovljeno je bilo, da iz predložene dokumentacije izhaja, da je občina prejela sredstva porabila namensko, da pa je dokumentacija o porabi sredstev pomanjkljiva, saj manjkata zaključni poročili o porabi sredstev, in pomanjkljivo urejena, saj ni urejena po posameznih namenih, to je po posameznih plazovih, objektih visoke gradnje oziroma drugih namenih.

Priporočilo:

Občini priporočamo, da spremlja porabo namenskih sredstev na način, ki bo transparentno prikazoval proces od prijave občine za dodelitev sredstev do njihove porabe.

c) Deponiranje in odplinjevanje deponije komunalnih odpadkov

V letu 1998 sta Mestna občina Velenje in Ministrstvo za okolje in prostor Republike Slovenije podpisala Pogodbo o subvencioniranju odplinjevanja deponije komunalnih odpadkov, s katero se je ministrstvo zavezalo občini v letu 1999 zagotoviti 5,4 mio SIT.

Pri preverjanju namenskosti porabe sredstev nepravilnosti niso bile ugotovljene.

5. Sredstva in viri sredstev

5.1 Redni letni popis (inventura)

Preveritev pravilnosti izvedbe rednega letnega popisa je bila opravljena za leto 2000.

Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

5.2 Zadolževanje

Preverjeni so bili vsi v letu 1999 in 2000 najeti krediti in dana poročstva, to je 358 mio SIT²⁶ najetih kratkoročnih kreditov in 182 mio SIT²⁷ poroštev.

5.2.1 Dolgoročno zadolževanje

Preverjeno je bilo dolgoročno zadolževanje občine v letih 1999 in 2000.

Mestna občina se v letih 1999 in 2000 ni dolgoročno zadolžila. V letu 2000 je prevzela 45 mio SIT dolgoročnega kredita Stanovanjskega sklada Mestne občine Velenje, ki je bil 25.10.2000 ukinjen.

Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

5.2.2 Kratkoročno zadolževanje

Preverjeno je bilo kratkoročno zadolževanje občine v letih 1999 in 2000.

²⁶ 213 mio SIT v letu 1999 + 145 mio SIT v letu 2000

²⁷ 157 mio SIT v letu 1999 + 25 mio SIT v letu 2000

Mestna občina Velenje se je v letu 1999 večkrat kratkoročno zadolžila pri poslovni banki in stanovanjskemu skladu.

Pomembnejše nepravilnosti niso bile ugotovljene.

5.2.3 Poroštva

Preverjena so bila dana poroštva v letu 1999 in 2000.

Župan Mestne občine Velenje je v letu 1999 podpisal 4 poroštvene izjave v skupnem znesku 157 mio SIT, kar je pomenilo 6% realiziranih prejemkov leta 1999²⁸. V letu 2000 je župan podpisal eno poroštveno izjavo v znesku 25 mio SIT, kar je pomenilo 0,8% realiziranih prejemkov leta 2000²⁹.

Občinska uprava v poslovnih knjigah za leti 1999 in 2000 ni evidentirala vseh poroštev. V 71. členu odredbe o evidentiranju in v 67. členu pravilnika o enotnem kontnem načrtu je opredeljeno, da se na kontih skupine 99 izkazujejo dana jamstva.

V 24. členu Statuta Mestne občine Velenje je določeno, da o dajanju poroštev odloča občinski svet, medtem ko je v 127. členu istega statuta določeno, da o dajanju poroštev odloča župan. Za dajanje poroštev pooblašča župana tudi Odlok o proračunu Mestne občine Velenje za leto 2000 (10. člen).

ZFO v 19. členu višino danih poroštev omejuje na največ 5% realiziranih prejemkov v letu, v katerem se daje poroštvo, kar je v letu 1999 pomenilo 130 mio SIT.

Ugotovljeno je bilo:

- Določila statuta glede pooblastil za dajanje poroštev so dvoumna, saj sta za dajanje poroštev pooblaščena tako občinski svet kot župan.
- Župan je v letu 1999 izdal poroštva v znesku 157 mio SIT, kar za 27 mio SIT oziroma za 1% realiziranih prejemkov leta 1999 presega zakonsko dovoljeno višino poroštev.
- Občinska uprava v poslovnih knjigah za leti 1999 in 2000 ni popolno evidentirala poroštev, zato so bila le-ta po stanju na dan 31.12.1999 prenizko izkazana za 55 mio SIT in po stanju na dan 31.12.2000 za 25 mio SIT.

Priporočilo:

Občinski svet naj nedvoumno opredeli pristojnost za dajanje poroštev. Pri odločitvi naj upošteva, da dano poroštvo pomeni potencialno zadolžitev občine.

²⁸ 157 mio SIT/2.598 mio SIT*100

²⁹ 25 mio SIT/3.090 mio SIT*100

MNENJE

O poslovanju Mestne občine Velenje v letih 1996-2000 izrekamo

mnenje s pridržkom

Obrazložitev:

Na izrek mnenja so vplivale nepravilnosti kot sledi:

1. Pri investiciji obnova Starega Šaleka so bila v letu 1998 dodatna in več dela v višini 19 mio SIT oddana brez javnega razpisa, del postopka oddaje javnega naročila (odpiranje ponudb in ocenjevanje ponudb) pa sta vodili komisiji, ki ju ni imenoval župan s pisno odločbo. S tem je bil kršen predpis o oddaji javnih naročil (točka 3.2.2).
2. Pri izvrševanju proračuna za leto 1998 so bile za investicijo rekonstrukcija Kidričeve ceste prevzete obveznosti, za katere ni bilo podlage v veljavnem proračunu. Prekoračitev znaša 13,4 mio SIT (točka 3.2.1).
3. Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov za obdobje 1996-2000 povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev lahko znašal 4,6 mio SIT letno (točka 3.1.3).
4. V letu 1999 so bila izdana poročila, ki so za 27 mio SIT oziroma 1% realiziranih prejemkov leta 1999 presegala zakonsko dovoljeno višino poroštev (točka 5.2.3).

PRAVNI POUK: Zoper to predhodno poročilo je možno vložiti pripombe. Pripombe se vložijo pisno, v roku 15 dni od dneva vročitve, na Računsko sodišče Republike Slovenije, Ljubljana, Slovenska 50.

Nadja Žnidarčič Ferrari
vrhovna državna revizorka
za lokalno samoupravo

VROČITI:

1. Mestni občini Velenje,
Titov trg 1
3320 Velenje
2. Arhivu, tu

DODATEK

1 Uporabljeni predpisi

1.1 Predpisi kot podlaga za revizijo

- Zakon o računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94) – **ZRacS**
- Poslovník Računškega sodišča Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 20/95)
- Zakon o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 72/93, 6/94 – odločba US, 45/94 – odločba US, 57/94, 14/95, 20/95 – odločba US, 63/95 – odločba US, 9/96 – odločba US, 44/96 – odločba US, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98 – odločba US, 74/98, 59/99 – odločba US, 70/00 – 100/00) – **ZLS**
- Zakon o financiranju občin (Ur. l. RS, št. 80/94 45/97 odločba US, 56/98, 59/99- odločba US, 61/99-odločba US, 89/99-odločba US) – **ZFO**

1.2 Računovodski predpisi

- Zakon o računovodstvu (Ur. l. SFRJ, št. 12/89, 35/89, 3/90, 42/90 in 61/90 ter Ur. l. RS, št. 42/90 in 1/99) – **ZR**
- Zakon o računovodstvu (Ur. l. RS, št. 23/99) – **ZR**
- Odredba o evidentiranju prihodkov, odhodkov, sredstev in virov sredstev proračunov družbenopolitičnih skupnosti ter njihovem izkazovanju (Ur. l. RS, št. 15/91 in 5/92)
- Odredba o evidentiranju in izkazovanju javnofinančnih prihodkov in drugih prejemkov in odhodkov in drugih izdatkov, sredstev in obveznosti do virov sredstev (Ur. l. RS, št. 1/99, 16/99, 48/99, 72/99, 74/99, 79/99, 86/99 in 90/99)
- Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Ur. l. RS, št. 86/99, 110/99, 23/00, 37/00)
- Navodilo o izvrševanju proračuna RS (Ur. l. RS, št. 1/98)
- Odredba o računih ter načinu vplačevanja in razporejanja javnofinančnih prihodkov (Ur. l. RS, št. 81/94, 48/99, 74/99, 110/99)
- Zakon o javnih finančah (Ur. l. RS, št. 79/99) – **ZJF**
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 5/96, 78/97 in 87/97, 34/98, 91/98 in 63/99) – **ZIPro**
- Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2000 (Ur. l. RS, št. 9/00) – **ZIPRS2000**

1.3 Drugi predpisi

- Zakon o delavcih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91, 4/93 in 70/97, 38/99) – **ZDDO**
- Zakon o funkcionarjih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 30/90, 18/91, 22/91, 2/91 in 4/93) – **ZFDO**
- Zakon o delovnih razmerjih v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 14/90, 5/91, 29/92, 71/93, 2/94, 19/94, 38/94, 12/99 in 101/99) – **ZDR**
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti (Ur. l. RS, št. 18/91, 51/92, 13/93, 34/93, 37/97, 80/94 in 3/98) – **KPND**
- Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 18/94, 13/95, 36/96 in 86/99) – **ZRPJZ**
- Uredba o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih (Ur. l. RS, št. 35/96, 5/98 in 33/00)
- Uredba o skupnih osnovah in kriterijih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v organih državne uprave (Ur. l. RS, št. 24/98 in 56/98)

- Pravilnik o napredovanju zaposlenih v državni upravi (Ur. l. RS, št. 41/94, 56/94, 33/95 in 23/97)
- Zakon o graditvi objektov (Ur. l. RS, št. 34/84, 29/86 in 59/96)
- Zakon o javnih naročilih (Ur. l. RS št. 24/97) – **ZJN**
- Zakon o političnih strankah (Ur. l. RS, št. 62/94) – **ZpolS**

1.4 Predpisi občine

- Statut Mestne občine Velenje (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 10/95)
- Statut Mestne občine Velenje (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 4/99)
- Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 13/97, 11/99)
- Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Velenje (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 10/98, 7/99, 4/00)
- Odlok o zagotavljanju materialnih pogojev za delo skupin članov Sveta Mestne občine Velenje (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 7/96, 3/99, 2/00)