



REVIZIJSKO POROČILO
O PRAVILNOSTI POSLOVANJA
OBČINE ŠENTILJ V SLOVENSКИH GORICAH
V LETU 2005



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



POS LANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

**REVIZIJSKO POROČILO
O PRAVILNOSTI POSLOVANJA
OBČINE ŠENTILJ V SLOVENSKIH GORICAH
V LETU 2005**



Številka: 1215-5/2006-16

Ljubljana, 12. julija 2007



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Šentilj v Slovenskih Goricah*, ki jo sestavljajo štiri krajevne skupnosti in ima 8.383 prebivalcev. Občina je ustanoviteljica dveh javnih zavodov ter soustanoviteljica dveh javnih zavodov in štirih javnih podjetij.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2005.

Pri revidiranju *pravilnosti poslovanja občine* je računsko sodišče ugotovilo, da je občina ravnala v neskladju s predpisi v naslednjih primerih:

- ni zagotovila prihodkov od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v znesku 3.304 tisoč tolarjev (13.787 evrov);
- ni pridobila garancij za obročno odplačilo kupnine prodanih nepremičnin v znesku 2.277 tisoč tolarjev (9.502 evra), v dveh primerih pa obročno odplačilo kupnine ni bilo načrtovano v posameznih programih prodaje;
- dvema delavcema je nezakonito izplačala dodatek za vodenje, petim delavcem je obračunavala in izplačevala pavšalni dodatek za stalno pripravljenost na domu;
- od izvajalca vzdrževanja občinskih cest ni pridobila garancije v znesku 6.700 tisoč tolarjev (27.959 evrov) za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti;
- asfaltiranja igrišča v znesku 2.954 tisoč tolarjev (12.327 evrov) ni oddala po predpisanem postopku za oddajo javnih naročil male vrednosti;
- plačala je dve situaciji za odbojne ograje v skupnem znesku 1.609 tisoč tolarjev (6.714 evrov), ki nimata podlage v sklenjeni pogodbi oziroma ponudbenem predračunu;
- dvanajst javnih naročil male vrednosti v skupnem znesku 18.159 tisoč tolarjev (75.776 evrov), ki bi jih morala oddati kot celoto, ni oddala z javnim razpisom;
- postopek izbire izvajalca za naročilo male vrednosti - rekonstrukcija vodovoda v znesku 12.436 tisoč tolarjev (51.895 evrov) - je občina izvedla, ko je izvajalec dela že opravil, pogodbo z njim pa je sklenila naknadno;
- za leto 2005 ni sprejela lokalnega programa za kulturo, tekoče transfere na področju kulture v skupnem znesku 2.793 tisoč tolarjev (11.655 evrov) pa je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis oziroma javni poziv;
- postopka javnega razpisa za sofinanciranje športnih programov v znesku 5.634 tisoč tolarjev (23.515 evrov) ni izvedla v skladu s predpisi, transfere v skupnem znesku 1.235 tisoč tolarjev (5.154 evrov) pa je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis;
- tekoče transfere na področju turizma v skupnem znesku 1.100 tisoč tolarjev (4.590 evrov) in za promocijo v znesku 240 tisoč tolarjev (1.002 evra) je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis;
- tekoče transfere na področju kmetijstva v skupnem znesku 833 tisoč tolarjev (3.476 evrov) je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis.

Računsko sodišče je Občini Šentilj v Slovenskih Goricah o pravilnosti poslovanja v letu 2005 izreklo *mnenje s pridržkom*.

Računsko sodišče od Občine Šentilj v Slovenskih Goricah ni zahtevalo odzivnega poročila, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

1. UVOD	7
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2005	8
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	8
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	8
2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine.....	9
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	10
2.3 UGOTOVITVE.....	10
2.3.1 Prevezemanje obveznosti in prerezporejanje proračunskih sredstev.....	10
2.3.1.1 Načrtovani in realizirani odhodki za leto 2005.....	12
2.3.2 Prihodki občine.....	12
2.3.2.1 Prihodki od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda.....	13
2.3.2.2 Prihodki od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov.....	13
2.3.2.3 Prihodki od ekološke takse.....	13
2.3.2.4 Kapitalski prihodki.....	14
2.3.3 Odhodki občine.....	14
2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki.....	15
2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki.....	17
2.3.3.3 Tekoči transferi.....	22
2.3.4 Zadolževanje.....	25
2.3.5 Delovanje notranjih kontrol.....	26
2.3.5.1 Sistem delovanja notranjih kontrol.....	26
2.3.5.2 Ugotovitve.....	27
3. MNENJE	29
4. ODZIVNO POROČILO	31

1. UVOD

Revizijo poslovanja Občine Šentilj v Slovenskih Goricah, Maistrova ul. 2, Šentilj v Slovenskih Goricah (v nadaljevanju: občina) v letu 2005 smo izvedli na podlagi ZRacS-1 in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2006. Sklep o izvedbi revizije¹ je bil izdan 9. 11. 2006.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2005.

Podlago za revidiranje predstavlja realizirani proračun občine za leto 2005.

V letu 2005 in med revizijo je bil odgovorna oseba Edvard Čagran, župan občine.

¹ Št. 1215-5/2006-3.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2005

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

Podatki o velikosti in organih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ²	8.383
Uvrstitev v skupino ³	peta skupina občin
Ustanovitev	1995
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁴	V letu 2005 župan ni imenoval podžupana
• občinski svet	18 članov
• nadzorni odbor	5 članov
• občinska uprava	17 sistemiziranih/17 zasedenih delovnih mest

Občina Šentilj v Slovenskih Goricah ima štiri krajevne skupnosti (v nadaljevanju: KS⁵): KS Ceršak, KS Sladki vrh, KS Šentilj in KS Velka.

Občina je ustanoviteljica dveh javnih zavodov, soustanoviteljica dveh javnih zavodov in štirih javnih podjetij.

² Statistične informacije, št. 115/06 (stanje na dan 31. 12. 2005).

³ 100. b člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/09, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02, 72/05.

⁴ Podžupan v skladu z ZLS ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁵ KS niso samostojne pravne osebe.

2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2005 in primerjava z letom 2004 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2004 in 2005

Postavka	Realizacija v letu 2005 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2005 v odstotkih	Realizacija v letu 2004 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2004 v odstotkih	Indeks (2)/(4)*100
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov					
A. Davčni prihodki	754.303	55	761.876	53	99
B. Nedavčni prihodki	154.239	11	75.108	5	205
C. Kapitalski prihodki	11.171	1	147.708	11	8
D. Prejete donacije	0	0	0	0	/
E. Transferni prihodki	458.054	33	446.025	31	103
F. Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
G. Vsi prihodki	1.377.767	100	1.430.717	100	96
H. Tekoči odhodki	416.302	24	223.264	15	186
I. Tekoči transferi	463.505	27	652.342	45	71
J. Investicijski odhodki	807.075	47	536.535	37	150
K. Investicijski transferi	25.318	2	44.811	3	56
L. Vsi odhodki	1.712.200	100	1.456.952	100	118
M. Presežek prihodkov nad odhodki (M=G-L)	(334.433)	/	(26.235)	/	/
Račun finančnih terjatev in naložb					
N. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	14.523	/	23.692	/	61
O. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	4.500	/	0	/	/
P. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (P=N-O)	10.023	/	23.692	/	42
Račun financiranja					
R. Zadolževanje	329.500	/	0	/	/
S. Odplačila dolga	5.671	/	3.521	/	161
Š. Saldo računa financiranja (Š=R-S)	323.829	/	(3.521)	/	/

Vir: računovodski izkazi po 20. členu Zakona o računovodstvu⁶ (v nadaljevanju: ZR).

⁶ Uradni list RS, št. 23/99.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2005 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna občine za leto 2005 na štirih podsegmentih:

- prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev,
- prihodki občine,
- odhodki občine, ki zajemajo odhodke za plače in druge osebne prejemke, tekoče in investicijske odhodke ter tekoče transfere,
- zadolževanje.

Pri podsegmentih prihodkov in odhodkov občine so bile enote vzorca revizijskega preizkušanja vplačila v proračun občine in izplačila iz proračuna občine. Preizkušali smo njihovo skladnost z ustreznimi predpisi, pri čemer preizkušanje ni bilo omejeno na preizkušanje vplačila ali izplačila. V revizijskem programu za preizkus posameznega zneska je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih enotah vzorca vplačil in izplačil. Vse enote vzorca smo določili nestatistično.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev

Odlok o proračunu občine Šentilj za leto 2005 je bil sprejet 10. 3. 2005⁷ (veljaven od 31. 3. 2005). Odlok o rebalansu proračuna občine Šentilj za leto 2005 je bil sprejet 20. 10. 2005⁸ (veljaven od 3. 11. 2005). Odlok o zaključnem računu proračuna občine Šentilj za leto 2005⁹ je bil sprejet 25. 5. 2006.

Prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2005 so prikazani v tabeli 3.

⁷ Medobčinski uradni vestnik, št. 6/05.

⁸ Medobčinski uradni vestnik, št. 23/05.

⁹ Medobčinski uradni vestnik, št. 12/06.

Tabela 3: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna občine za leto 2005

Postavka	Sprejeti proračun 1 v tisoč tolarjih (1)	Sprejeti proračun 2 ¹⁰ v tisoč tolarjih (2)	Realizirani proračun v tisoč tolarjih (3)	Indeks (4)/(3)*100 (4)
Bilanca prihodkov in odhodkov				
F Vsi prihodki	1.483.046	1.382.690	1.377.767	100
K Vsi odhodki	1.625.618	1.764.377	1.712.200	97
L Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	(142.572)	(381.687)	(334.433)	/
Račun finančnih terjatev in naložb				
M Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	12.000	13.258	14.523	110
N Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	5.000	4.500	4.500	100
O Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	7.000	8.758	10.023	114
Račun financiranja				
P Zadolževanje	90.000	329.500	329.500	100
Q Odplačila dolga	3.615	5.758	5.671	98
R Saldo računa financiranja (R=P-Q)	86.385	323.742	323.829	98
S Vsi prihodki (S=F+M+P)	1.585.046	1.725.448	1.721.790	100
T Vsi odhodki (T=K+N+Q)	1.634.233	1.774.635	1.722.371	97
U Sprememba stanja na računih (U=S-T)	(49.187)	(49.187)	(581)	/

Viri: Odlok o proračunu občine Šentilj za leto 2005, Odlok o rebalansu proračuna občine Šentilj za leto 2005, Odlok o zaključnem računu proračuna občine Šentilj za leto 2005.

Proračun občine za leto 2005 sestavljajo splošni del, posebni del in načrt razvojnih programov. Splošni del sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Proračun je sestavljen v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹¹ (v nadaljevanju: ZJF).

Proračun vsebuje vse obvezne priloge, kot je določeno v 13. členu ZJF, in sicer:

- načrt delovnih mest,
- načrt nabav z obrazložitvami in
- program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja.

¹⁰ Rebalans proračuna občine za leto 2005.

¹¹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

Zaključni račun občine je pripravljen po določilih 96. člena ZJF in 4. člena Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹².

2.3.1.1 Načrtovani in realizirani odhodki za leto 2005

V bilanci prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna za leto 2005 je občina izkazala načrtovane odhodke v znesku 1.764.377 tisoč tolarjev. Realizirani odhodki so znašali 1.712.200 tisoč tolarjev, kar je 97 odstotkov načrtovanih odhodkov.

V letu 2005 je župan izdal 49 sklepov o prerazporeditvah proračunskih sredstev. Prerazporeditve so bile opravljene v skladu s predpisi.

ZJF v enajstem odstavku 2. člena določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji. Zakon o financiranju občin¹³ (v nadaljevanju: ZFO) v 6. členu določa, da se sredstva proračuna smejo uporabljati in obveznosti prevzemati le za namene, ki so določeni s proračunom, in da morajo biti izpolnjeni vsi z zakonom ali drugim aktom predpisani pogoji za uporabo sredstev.

Ugotovili smo odstopanja med načrtovanimi odhodki sprejetega proračuna in realiziranimi odhodki v znesku 26.535 tisoč tolarjev (realizacija je za 60 odstotkov preseгла načrtovana sredstva) na proračunski postavki 0680 – pokrivanje razlike med ceno programa in priznana cena vzgojno varstvenih zavodov. Občina ni upoštevala določila enajstega odstavka 2. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Občina prikazuje sofinanciranje cene vzgojno varstvenega programa na treh proračunskih postavkah (pokrivanje posebnih stroškov izven cene programa, pokrivanje razlike med ceno programa in priznana cena, pokrivanje stroškov po priznani ceni). Odstopanje se nanaša le na eno od treh postavk, skupaj postavke niso bile prekoračene.

2.3.2 Prihodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005 izkazala prihodke v znesku 1.377.767 tisoč tolarjev.

Preverili smo:

- prihodke od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda,
- prihodke od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov,
- prihodke od ekološke takse in
- kapitalske prihodke.

¹² Uradni list RS, št. 12/01.

¹³ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 90/05.

2.3.2.1 Prihodki od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda

Prihodki od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadnih voda so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005 izkazani v znesku 37.179 tisoč tolarjev, kar predstavlja 3 odstotke vseh izkazanih prihodkov občine. Sredstva so bila namensko porabljenjena za investicijsko vzdrževanje kanalizacijskih omrežij, vodotokov in ponikovalnic.

2.3.2.2 Prihodki od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov

Prihodki od okoljske dajatve za onesnaževanja okolja zaradi odlaganja odpadkov v zaključnem računu proračuna občine za leto 2005 niso izkazani.

Občina je 9. 12. 2005 podpisala »Izjavo« z Občino Gornji Grad in Javnim komunalnim podjetjem Komunala, d. o. o., Gornji Grad (v nadaljevanju: Komunala Gornji Grad), s katero so se podpisnice dogovorile, da se sredstva okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov (v nadaljevanju: sredstva okoljske dajatve) porabijo za investicije ravnanja z odpadki na območju Občine Gornji Grad. Ta dogovor velja tudi kot pooblastilo zavezancu, upravljavcu odlagališča, Komunali Gornji Grad, da se pojavlja kot pooblaščen investitor investicij, financiranih s sredstvi okoljske dajatve.

Komunala Gornji Grad je zbrana sredstva okoljske dajatve, ki se nanašajo na občino Šentilj, v znesku 3.304 tisoč tolarjev, nakazala v proračun občine Gornji Grad. Ministrstvo za okolje in prostor Komunale Gornji Grad za leto 2005 ni oprostilo plačila okoljske dajatve, ker zavezanec zbrane okoljske dajatve za odložene komunalne odpadke iz občin Šentilj, Benedikt, Cerkvjenjak in Sv. Ana ni nakazal na proračune navedenih občin, temveč je celotna zbrana sredstva nakazal v proračun Občine Gornji grad.

Občina ni zagotovila prihodkov od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, ker od Komunale Gornji Grad ni zahtevala nakazila okoljske dajatve v občinski proračun (36. člen Uredbe o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov¹⁴).

Ukrep občine

Občina je v zaključnem računu proračuna za leto 2006 izkazala prihodke od okoljske dajatve za odlaganje odpadkov v znesku 6.371 tisoč tolarjev.

Občina s Komunalo Gornji Grad ni sklenila pogodbe, s katero bi opredelila razmerja v zvezi z odlaganjem odpadkov na deponiji v Občini Gornji Grad. Podpisana izjava ne vsebuje nekaterih pomembnih določil (do kdaj lahko Občina Šentilj odlaga odpadke na odlagališču Občine Gornji Grad, količina odpadkov in podobno).

2.3.2.3 Prihodki od ekološke takse

Prihodki od ekološke takse so v zaključnem računu proračuna za leto 2005 izkazani v znesku 247.689 tisoč tolarjev, kar predstavlja 18 odstotkov vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2005.

¹⁴ Uradni list RS, št. 129/04, 68/05.

Občinski svet je 11. 12. 2003 sprejel Odlok o taksi za obremenjevanje okolja¹⁵, ki v 4. členu določa, da taksna obveznost nastane za vsak prehod tovornega vozila zavezanca preko ogroženega območja.

2.3.2.4 Kapitalski prihodki

V zaključnem računu proračuna občine za leto 2005 so kapitalski prihodki izkazani v znesku 11.171 tisoč tolarjev, kar predstavlja manj kot en odstotek vseh prihodkov občine.

Ugotovili smo naslednjo neskladnost s predpisi:

Obročno odplačilo nepremičnin

V treh preverjenih primerih prodaje občinskega stvarnega premoženja se je občina s kupci dogovorila za obročno odplačilo nepremičnin v znesku 2.277 tisoč tolarjev.

Po določilih 38. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹⁶ (v nadaljevanju: uredba o razpolaganju s premoženjem) se kupnina lahko plača v več obrokih, če je tako predvideno že v posameznem programu prodaje. V takšnem primeru mora pridobitelj stvarnega premoženja neplačani del kupnine zavarovati z nepreklicno bančno garancijo na prvi poziv.

Občina od kupcev ni pridobila garancij za obročno odplačilo kupnine in v dveh primerih obročno odplačilo ni bilo načrtovano v posameznih programih prodaje, kar je kršitev 38. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem.

Pojasnilo občine

Občina pred poplačilom celotne kupnine kupcem ni dovolila vpisa v zemljiško knjigo. V letu 2007 bodo kupci vse obroke plačali.

2.3.3 Odhodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2005 izkazala 1.712.200 tisoč tolarjev odhodkov.

Preverili smo:

- plače in druge osebne prejemke,
- delne tekoče odhodke¹⁷ in investicijske odhodke ter
- tekoče transfere.

¹⁵ Medobčinski uradni vestnik, št. 30/03. Ustavno sodišče Republike Slovenije je 28. 9. 2006 izdalo Odločbo o razveljavitvi Odloka o taksi za obremenjevanje okolja (Uradni list RS, št. 105/06). Ker Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 41/04; v nadaljevanju: ZVO-1) lokalnim skupnostim ne daje več pristojnosti za določitev statusa ogroženega okolja in ne predpisuje pogojev za določitev okoljske dajatve lokalnega pomena, je Odlok o taksi za obremenjevanje okolja v neskladju z določbami ZVO-1. Občina je v letu 2006 pobrala 47.090 tisoč tolarjev takse za obremenjevanje okolja, po odločitvi Ustavnega sodišča Republike Slovenije, pa je prenehala s pobiranjem takse.

¹⁶ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

¹⁷ Tekoče odhodke brez plač in drugih osebnih prejemkov.

Celotni odhodki so predstavljeni v tabeli 4.

Tabela 4: Odhodki občine v letu 2005

Odhodki	Sprejeti proračun 2 v tisoč tolarjih	Realizirani proračun v tisoč tolarjih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki	127.662	127.827	100
Delni tekoči in investicijski odhodki	1.120.081	1.095.550	98
Tekoči in investicijski transferi	516.634	488.823	95
Vsi odhodki	1.764.377	1.712.200	97

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna občine za leto 2005.

2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki

Plače in drugi osebni prejemki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005 izkazane v znesku 127.827 tisoč tolarjev, kar predstavlja 7 odstotkov izkazanih odhodkov občine.

S preizkušanjem smo odkrili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.1.a Dodatek za vodenje

Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Občine Šentilj¹⁸ (v nadaljevanju: odlok o organizaciji) v 5. členu določa, da je za opravljanje nalog občinske uprave v občini Šentilj ustanovljen enovit organ.

Občina je dvema delavcema občinske uprave (tajnici župana in delovodji komunalnega vzdrževanja) z odločbo določila dodatek za vodenje v višini 10 odstotkov. Dodatek za vodenje je opredeljen v 7. členu Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih¹⁹. Določen je za delovna mesta vodij notranjih organizacijskih enot, ki nimajo statusa višjega upravnega delavca. Občina je po določilih odloka o organizaciji enovit organ, zato nima podlage za obračunavanje in izplačevanje dodatkov za vodenje notranjih organizacijskih enot.

Ocenjujemo, da je bilo v letu 2005 navedenima delavcema skupaj preveč obračunano in izplačano 234 tisoč tolarjev.

Ukrep občine

Občina je obe odločbi spremenila in prenehala izplačevati nezakoniti dodatek.

¹⁸ Medobčinski uradni vestnik, št. 21/99.

¹⁹ Uradni list RS, št. 35/96, 5/98, 33/00, 1/01, 63/01, 37/02, 61/02.

2.3.3.1.b Dodatek za stalno pripravljeno na domu

Občina je petim delavcem občinske uprave pavšalno obračunavala dodatek za stalno pripravljeno v višini 10 odstotkov osnovne plače. En delavec je dobil dodatek izplačan samo za devet mesecev v letu 2005, ker je bil s 1. 10. 2005 premeščen na drugo delovno mesto.

Samo dva od petih delavcev sta imela navedeni dodatek opredeljen v pogodbi o zaposlitvi oziroma v odločbi o določitvi plače. Izplačilo dodatka ostalim trem delavcem nima podlage v pogodbi oziroma odločbi. V sistemizaciji dodatek za stalno pripravljeno na domu ni opredeljen pri nobenem delovnem mestu.

Pavšalna določitev dodatka za stalno pripravljeno na domu je v nasprotju z določili drugega odstavka prve točke 38. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti²⁰ (v nadaljevanju: KPND), ki določa, da se ti dodatki obračunavajo le za čas, ko delavec dejansko dela v razmerah, zaradi katerih je dodatek določen.

Ocenjujemo, da je bilo v letu 2005 vsem delavcem skupaj preveč obračunano in izplačano 835 tisoč tolarjev.

Ukrep občine

Dodatek za stalno pripravljeno na domu je občina opredelila v sistemizaciji in odločbah. Dodatek ne izplačuje več pavšalno, temveč ga določi s sklepom za čas, ko delavec dejansko dela v razmerah, zaradi katerih je dodatek določen.

2.3.3.1.c Dodatek za nadpovprečno delovno obremenjenost

Šestim zaposlenim (to je 35 odstotkov vseh zaposlenih v občinski upravi) je občina za oktober 2005 izplačala dodatek za nadpovprečno delovno obremenjenost v višini od 5 do 30 odstotkov osnovne plače v skladu z določili 96. člena Zakona o javnih uslužbencih²¹ (v nadaljevanju: ZJU). Župan je z vsemi prejemniki dodatka podpisal dogovor o povečanem obsegu dela.

Župan je zaposleni na delovnem mestu čistilka 25. 11. 2004 izdal odločbo, da ji za povečan obseg dela oziroma nadpovprečno obremenjenost pripada plačilo v višini 20 odstotkov od osnovne plače od 1. 11. 2004 do preklica. V letu 2005 je občina javni uslužbenki obračunala in izplačala 164 tisoč tolarjev dodatka za povečan obseg dela.

Ocenjujemo, da ni namen dodatka za povečan obseg dela, da se izplačuje tako velikemu deležu zaposlenih. Izplačevanje dodatka mora biti restriktivno in predvsem utemeljeno, saj bi se le na ta način lahko izognili dvomu o upravičenosti izplačevanja dodatka za dodatno delo, ki se v večini primerov opravlja znotraj rednega dela.

Ukrep občine

Občina je v letu 2007 prenehala izplačevati dodatek za nadpovprečno obremenjenost za nedoločen čas.

²⁰ Uradni list RS, št. 18/91, 53/92, 34/93, 3/98.

²¹ Uradni list RS, št. 56/02, 23/05, 113/05.

2.3.3.1.d Dodatek za tarifno skupno po KPND

Po določilih 2. člena Aneksa h kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti²² pripada zaposlenim, ki so razporejeni na delovna mesta v I. tarifni skupini, dodatek na tarifno skupino v višini 0,15 količnika.

Trije zaposleni v občinski upravi so razporejeni na delovna mesta, ki so uvrščena v I. tarifno skupino, zato jim pripada dodatek v višini 0,15 količnika. Občina zaposlenim dodatka ni izplačevala in ga ni določila v katalogu delovnih mest in odločbah. Ocenjujemo, da je bilo v letu 2005 vsem trem zaposlenim skupaj premalo izplačano 296 tisoč tolarjev.

Ukrep občine

Občina je v letu 2007 dodelila zaposlenim dodatek za tarifno skupino, do katerega so upravičeni.

2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2005 izkazani v znesku 1.095.550 tisoč tolarjev in predstavljajo 64 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo:

- vzdrževanje lokalnih javnih cest, poti in površin,
- izplačila avtorskih honorarjev ter
- investicijske odhodke.

S preizkušanjem pravilnosti odhodkov za avtorske honorarje smo ugotovili, da so bili izplačani v skladu s sklenjenimi avtorskimi pogodbami. S preizkušanjem odhodkov za vzdrževanje lokalnih javnih cest, poti in površin ter investicijskih odhodkov pa smo ugotovili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.2.a Odhodki za vzdrževanje lokalnih javnih cest, poti in površin

V zaključnem računu proračuna občine za leto 2005 so odhodki za tekoče vzdrževanje cest in zimsko službo izkazani v znesku 108.748 tisoč tolarjev, kar predstavlja 6 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Izvedbeni program vzdrževanja

Po določilih 5. člena Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest²³ se z letnim planom vzdrževanja določena vzdrževalna dela izvajajo v skladu z izvedbenim načrtom vzdrževanja, ki ga izdelata in sprejme strokovna služba. Del izvedbenega programa, ki se nanaša na redno vzdrževanje, pripravi izvajalec rednega vzdrževanja in ga predloži v sprejem strokovni službi. Z izvedbenim programom se določijo obdobja in razpored izvajanja posameznih del, obseg in tehnološki postopki izvajanja, roki izvedbe ter drugi pogoji za izvajanje del.

²² Uradni list RS, št. 34/93.

²³ Uradni list RS, št. 62/98.

Izvajalec rednega vzdrževanja je pripravil in predložil občinski strokovni službi v sprejem del izvedbenega programa, ki se nanaša na redno vzdrževanje, občina pa ni izdelala izvedbenega programa vzdrževanja, s katerim se določijo obdobja in raspored izvajanja posameznih del, obseg in tehnološki postopki izvajanja, rok izvedbe ter drugi pogoji za izvajanje del, kot določa 5. člen Pravilnika o vzdrževalnih delih na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest.

Pojasnilo občine

Strokovna služba bo pripravila izvedbeni program vzdrževanja cest ob pripravi dokumentacije za izbiro novega izvajalca del v letu 2007.

Postopek oddaje vzdrževanja občinskih cest

Odlok o občinskih cestah²⁴ v 26. točki določa, da se redno vzdrževanje občinskih cest zagotavlja z oddajo koncesije pravni ali fizični osebi po predpisih, ki urejajo gospodarske javne službe. Občina ni zagotavljala rednega vzdrževanja občinskih cest z oddajo koncesije, kar je v nasprotju s 26. členom Odloka o občinskih cestah. Občina je storitev rednega letnega vzdrževanja lokalnih cest, javnih poti in zimske službe na lokalnih cestah oddala z javnim naročilom na podlagi izvedenega javnega razpisa²⁵.

Ukrep občine

Občina je pripravila predlog Odloka o spremembi in dopolnitvi odloka o občinskih cestah in ga predložila občinskemu svetu v obravnavo.

Javno naročilo za oddajo storitve vzdrževanja občinskih cest

Občina je 11. 4. 2003 objavila javno naročilo za oddajo storitve vzdrževanja občinskih cest v letu 2003 z možnostjo ponovne oddaje storitev na podlagi druge točke 97. člena Zakona o javnih naročilih²⁶ (v nadaljevanju: ZJN-1) za ocenjeno vrednost 67.000 tisoč tolarjev. V postopku oddaje javnega naročila je bil izbran ponudnik Cestno podjetje Maribor, d. d., Maribor (v nadaljevanju: Cestno podjetje Maribor), s katerim je občina 3. 6. 2003 sklenila pogodbo o izvedbi javnega naročila²⁷ v znesku 67.000 tisoč tolarjev. Občina je 22. 11. 2004 sklenila Aneks št. 2 k osnovni pogodbi, ki podaljšuje pogodbeni rok za vzdrževanje občinskih cest do 31. 12. 2005. Ostala pogodbeno določila so ostala nespremenjena (tudi letni pogodbeni znesek).

Garancija

V razpisni dokumentaciji je bila med drugim zahtevana obvezna priloga izpolnjen in podpisan vzorec bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ter hkrati izjava ponudnika o nameri predložitve bančne garancije v višini 5 odstotkov pogodbene vrednosti za kvaliteto izvedbenih del. Bančno garancijo bi moral izbrani ponudnik predložiti na dan podpisa pogodbe. Garancija za dobro izvedbo del je bila zahtevana tudi z 11. členom pogodbe o izvedbi javnega naročila.

²⁴ Medobčinski uradni vestnik, št. 34/99.

²⁵ Uradni list RS, št. 35/03.

²⁶ Uradni list RS, št. 39/00, 102/00, 2/04.

²⁷ Št. AN/03-08-123 oziroma CP-137/2003-20.

Občina ni pridobila garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti in je s tem kršila 11. člen pogodbe. Občina od izvajalca tudi ni zahtevala garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov od vrednosti pogodbe, kar pomeni kršitev 9. člena Pravilnika o vrstah finančnih zavarovanj, s katerimi ponudnik zavaruje izpolnitev svoje obveznosti v postopku oddaje javnega naročila (v nadaljevanju: pravilnik o vrstah finančnih zavarovanj)²⁸.

Preveritev situacij

Za opravljena dela vzdrževanja lokalnih cest in javnih poti ter zimske službe na lokalnih cestah je občina v letu 2005 izvajalcu plačala 66.643 tisoč tolarjev.

Na 5. začasni situaciji²⁹ je Cestno podjetje Maribor občini zaračunalo asfaltiranje igrišča v Šentilju v znesku 2.954 tisoč tolarjev. Asfaltiranje igrišča po vsebini ne predstavlja vzdrževanja cest. Navedena dela je občina oddala v neskladju s 5. členom Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti³⁰, ker izvajalca ni izbirala na podlagi zbiranja ponudb. Z izvajalcem tudi ni sklenila pogodbe za asfaltiranje igrišča, kar je kršitev 50. člena ZJF.

Na 11. začasni situaciji³¹ je izvajalec občini zaračunal 30 metrov odbojne ograje v znesku 558 tisoč tolarjev in na končni situaciji³² 56,50 metra v znesku 1.051 tisoč tolarjev. Odbojna ograja ni bila v ponudbenem predračunu in tega občina ni potrdila pred opravljenim delom, kar je kršitev 54. člena ZJF, ki določa, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodske listine, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, in da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti.

Prevoz gramoza in manjša vzdrževalna dela

Občina je z dvema naročiloma male vrednosti oddala izvedbo manjših gradbenih vzdrževalnih del in prevoz gramoznih agregatov. V obeh postopkih je bil kot najugodnejši ponudnik izbran Avtoprevoz – gradbena mehanizacija Ivo Želj, s. p., Pesnica (v nadaljevanju: izvajalec Želj), zato je občina z njim podpisala dve pogodbi³³.

Navedena postopka oddaje naročil male vrednosti in obe pogodbi obravnavamo skupaj, ker se računi, ki jih je občini izstavil izvajalec Želj, ne nanašajo na posamezno pogodbo, ampak so na računih skupaj zaračunana dela, ki jih izvajalec opravlja pa obeh pogodbah. Na podlagi pregledanih računov ni bilo mogoče ugotoviti, koliko sredstev je bilo porabljenih za izvajanje posamezne pogodbe, ker na računih ni navedeno, na katero pogodbo se posamezne postavke računa nanašajo, in ker je v okviru pogodbe za izvedbo manjših gradbenih vzdrževalnih del prav tako predviden prevoz gramoza, kar je sicer predmet druge pogodbe.

²⁸ Uradni list RS, št. 25/04, 87/04.

²⁹ Št. 200500842 z dne 31. 5. 2005.

³⁰ Št. IA/02/05-2 z dne 11. 4. 2005.

³¹ Št. 200504183 z dne 30. 11. 2005.

³² Št. 200504878 z dne 30. 12. 2005.

³³ Pogodba za izvedbo manjših vzdrževalnih gradbenih del št. EN-6/2005-20 z dne 21. 4. 2005 in Pogodba za prevoz gramoznih agregatov št. GP-2/05-33-237 z dne 30. 11. 2005.

Občina je potrjevala račune, ki niso bili pregledni, saj niso bili primerljivi s posamezno pogodbo, kar je kršitev drugega odstavka 54. člena ZJF.

V letu 2005 je izvajalec Želj občini zaračunal dela po obeh pogodbah v skupnem znesku 13.575 tisoč tolarjev. Zaračunana dela po obeh pogodbah skupaj presegajo znesek, ki dopušča oddajo javnega naročila po postopku, določenem za naročila male vrednosti, zato bi občina morala izvesti enega od postopkov po 17. členu ZJN-1. Glede na to, da iz računov ni razvidno, katere postavke se nanašajo samo na pogodbo za prevoz gramoznih agregatov, ni mogoče z gotovostjo oceniti, če so dela po pogodbi za izvedbo manjših gradbenih vzdrževalnih del presegla znesek, ki zahteva javni razpis za oddajo javnega naročila.

Prav tako nekatera zaračunana dela³⁴ niso predvidena v popisu del, ki je sestavni del pogodb, in občina ni predhodno potrdila cene posameznih zaračunanih del. Nekatera dela pa so pavšalno zaračunana in cene posameznih faz niso specifično določene³⁵. Poleg tega je v nekaj primerih zaračunan prevoz gramoznih agregatov po cenah, ki niso predvidene v pogodbi za prevoz gramoznih agregatov in tudi ne v pogodbi za izvedbo manjših vzdrževalnih gradbenih del. Občina ni upoštevala določila 6. člena ZJN-1, ki določa, da se sredstva lahko porabijo le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka javnega naročila.

Zimska služba

Župan je 20. 10. 2004 izdal sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti - pogodbeno dela za kmetijske storitve – pluzenje v sezoni 2004/2005. Iz poročila o oddaji javnega naročila je razvidno, da je občina pridobila 12 ponudb. Vsi ponudniki so izpolnjevali razpisne pogoje, zato je občina z vsemi podpisala pogodbe za izvajanje del zimske službe v sezoni 2004/05.

Skupna vrednost podpisanih pogodb z izvajalci zimske službe³⁶ znaša 14.920 tisoč tolarjev brez DDV in presega znesek, ki še dovoljuje oddajo javnega naročila po postopku, predpisanem za naročila male vrednosti, kot določa 20. člen Zakona o izvrševanju proračuna za leti 2004 in 2005³⁷ (v nadaljevanju: ZIPRS0405). Občina je izvajalcem v letu 2005 za opravljena dela plačala 18.159 tisoč tolarjev.

Občina je oddala izvajanje zimske službe na podlagi izvedenega postopka za oddajo javnega naročila male vrednosti, glede na vrednosti sklenjenih pogodb in vrednost izvedenih storitev pa bi morala javno naročilo oddati na podlagi izvedenega javnega razpisa.

³⁴ Na primer: mulčanje trave, valjanje, zatravitev, razkladanje, polaganje plošč, izvedba in postavitve ograje, širitev ceste in podobno.

³⁵ Na primer: izvedba in postavitve ograje v Sladkem Vrhu, popravilo kanalizacije v Ceršaku, sanacija hišnega priključka v Ceršaku, ravnanje ceste in podobno.

³⁶ Vse pogodbe so bile podpisane v začetku januarja 2005 razen pogodbe za pluzenje na območju mednarodnega mejnega prehoda Šentilj, ki je bila podpisana 15. 11. 2004.

³⁷ Uradni list RS, št. 130/03, 61/05.

2.3.3.2.b Investicijski odhodki

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine so investicijski odhodki izkazani v znesku 807.075 tisoč tolarjev, kar predstavlja 47 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo oddajo javnega naročila po odprtem postopku za gradnjo telovadnice pri Osnovni šoli Sladki Vrh in deset postopkov oddaje naročil male vrednosti. Ugotovili smo naslednje nepravilnosti:

Pravočasnost prejetih ponudb

V sedmih primerih iz predložene ponudbene dokumentacije ni bilo mogoče ugotoviti, ali so ponudbe prispele pravočasno, saj ponudbam niso bile priložene pisemske ovojnice, na katerih bi bile odtisnjene prejemne stampiljke in s katerih bi bil razviden morebitni datum oddaje pošiljke na pošto. Ker na ovojnicah ni bilo prejemnih stampilk, je občina kršila 118. člena Uredbe o upravnem poslovanju³⁸. Ta namreč določa, da uslužbenec glavne pisarne na vsak fizični dokument, ki ga glavna pisarna prejme od poštnega podjetja, dostavne ali kurirske službe, ali ga prinesejo stranke in druge osebe, odtisne prejemno stampiljko.

Rekonstrukcija vodovoda

Izvajalec Bovir, d. o. o., Zg. Kungota (v nadaljevanju: Bovir) je občini za izvedbo investicije rekonstrukcija vodovoda v Ceršaku 1. 12. 2005 izstavil prvo in končno situacijo št. 75/05 v znesku 12.436 tisoč tolarjev. Iz gradbenega dnevnika je razvidno, da so se dela začela 30. 8. 2005 in končala 14. 10. 2005. Pogodba je bila sklenjena 28. 11. 2005. Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti je bil izdan 20. 10. 2005. Dela so bila opravljena pred oddajo javnega naročila in pred sklenitvijo pogodbe, račun za dokončno opravljena dela pa je bil izdan tri dni po podpisu pogodbe. Občina je tako oddala javno naročilo, ne da bi izvedla postopek javnega naročila po 17. členu ZJN-1 v povezavi s 6. členom ZJN-1.

Pojasnilo občine

Ob izvajanju investicije ureditve kanalizacije so ugotovili, da je nujno treba zamenjati tudi del glavnega vodovodnega cevovoda. Dela je opravil isti izvajalec, kot je bil izbran za ureditev kanalizacije. Na proračunski postavki takrat občina ni imela zagotovljenih sredstev za izvedbo naročila male vrednosti. Z rebalansom proračuna je občina zagotovila sredstva za izvedbo javnega naročila male vrednosti, zato je postopek izbora izvajalca izvedla naknadno in z izvajalcem podpisala pogodbo.

Plačilni roki

Občina je v nekaj primerih kršila 23. člena ZIPRS0405, ki določa, da so plačilni roki v breme proračuna za plačilo za investicijske odhodke in investicijske transfere, ki se plačujejo po posameznih situacijah, 60 dni od prejema listine, ki je podlaga za izplačilo, in sicer:

- izvajalec Kograd gradnje, d. o. o., Hoče je občini za gradnjo telovadnice pri Osnovni šoli Sladki Vrh v letu 2005 izstavil situacijo, katere del v znesku 49.131 tisoč tolarjev je občina plačala 93 dni po roku zapadlosti,

³⁸ Uradni list RS, št. 20/05 in 106/05.

- izvajalec Bovir je 1. 12. 2005 občini izdal prvo in končno situacijo št. 75/05 za izvedbo investicije rekonstrukcija vodovoda v Ceršaku v znesku 12.436 tisoč tolarjev. Občina je situacijo plačala 31 dni pred rokom zapadlosti.

2.3.3.3 Tekoči transferi

V zaključnem računu proračuna občine za leto 2005 so tekoči transferi izkazani v skupnem znesku 463.505 tisoč tolarjev, kar predstavlja 27 odstotkov vseh izkazanih odhodkov.

Preverili smo:

- tekoče transfere za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovne šole in
- tekoče transfere na področju kulture, športa, turizma in kmetijstva.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

2.3.3.3.a Tekoči transferi na področju kulture

V zaključnem računu proračuna občine so tekoči transferi na področju kulturne dejavnosti izkazani v skupnem znesku 26.903 tisoč tolarjev, kar predstavlja 6 odstotkov vseh tekočih transferov.

Lokalni program za kulturo

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo³⁹ (v nadaljevanju: ZUJIK) v 9. členu določa, da se javni interes za kulturo določa z zakoni ter z nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo, ki so urejeni v členih 10 do 14 ZUJIK.

Občinski svet za leto 2005 ni sprejel lokalnega programa za kulturo, kar je kršitev 11. člena ZUJIK v povezavi s 14. členom ZUJIK.

Ukrep občine

Občina je pripravila predlog lokalnega programa za kulturo v Občini Šentilj za obdobje od leta 2007 do 2010 in ga predložila v obravnavo občinskemu svetu.

Javni razpis, ki ga je izvedel Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti

Javni sklad Republike Slovenije za kulturne dejavnosti (v nadaljevanju: JSKD) je v letu 2005 za občino izvedel javni razpis oziroma javni poziv za sofinanciranje programov kulturnih društev in skupin v znesku 2.750 tisoč tolarjev, občina pa je s kulturnimi društvi sklenila pogodbe. Akt o ustanovitvi Javnega sklada Republike Slovenije za kulturne dejavnosti⁴⁰ v 4. členu določa, da lahko JSKD za lokalno skupnost opravlja naloge zbiranja predlogov za financiranje in sofinanciranje programov in projektov s področja ljubiteljskih kulturnih dejavnosti z javnim razpisom ter opravlja razdelitev in prenos nepovratnih sredstev proračuna lokalne skupnosti na podlagi sklenjene pogodbe z lokalno skupnostjo. Občina in JSKD take pogodbe nista sklenila.

³⁹ Uradni list RS, št. 96/02.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 96/00.

Pojasnilo občine

Občina je pripravila osnutek pogodbe o spodbujanju ljubiteljske kulturne dejavnosti v kulturnih društvih, s katero želi urediti pogodbeno razmerja glede pristojnosti za izvedbo sofinanciranja kulturnih programov z JSKD in Zvezo kulturnih društev.

Dodelitev sredstev društvom brez javnega razpisa

Občina je dodelila društvom sredstva v skupnem znesku 2.793 tisoč tolarjev, ne da bi izvedla javni razpis oziroma javni poziv, kar je v neskladju z določili 57. člena ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega programa sklene pisno pogodbo na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva. Od tega je občina sredstva v znesku 450 tisoč tolarjev dodelila Pihalnemu orkestru Občine Šentilj, ne da bi sklenila pogodbo, kar je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik prevzemati obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

2.3.3.3.b Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi na področju športa so v zaključnem računu proračuna občine izkazani v znesku 27.717 tisoč tolarjev, kar predstavlja 6 odstotkov vseh tekočih transferov.

Javni razpis za sofinanciranje športnih programov

Občina je v letu 2005 objavila javni razpis za sofinanciranje programov športa za leto 2005⁴¹. Postopek javnega razpisa ni bil izveden v skladu z določili ZJF, določili Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴² (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih) in Pravilnika o merilih za sofinanciranje izvajanja letnega programa športa v Občini Šentilj⁴³ (v nadaljevanju: pravilnik o merilih za sofinanciranje letnih programov), ker:

- objava javnega razpisa ni vsebovala vseh vsebin, ki jih določa 181. člen pravilnika o postopkih (ni bila določen okvirni obseg sredstev, ki so na voljo za predmet javnega razpisa, datum odpiranja vlog za dodelitev sredstev in rok, v katerem naj bi bili potencialni prejemniki obveščeni o izidu javnega razpisa nista bila določena);
- občina razpisne dokumentacije ni pripravila v skladu z določili 182. člena pravilnika o postopkih (ni navedla, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo odloča o pritožbi zoper ta sklep);
- v strokovno komisijo sta bila imenovana dva člana, katerih društvi sta se prijavi na javni razpis in tudi prejeli sredstva v znesku 860 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju s 4. točko 180. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti s prejemniki kakor koli interesno povezani⁴⁴;
- pravočasnosti vlog ni bilo mogoče ugotoviti, saj vlogam niso bile priložene pisemske ovojnice, na katerih bi bile odtisnjene prejemne štampiljke in iz katerih bi bil razviden morebitni datum oddaje pošiljke na pošto; ker ni bilo odtisnebnih prejemnih štampilk, je občina kršila 118. člena Uredbe o

⁴¹ Uradni list RS, št. 122/04.

⁴² Uradni list RS, št. 108/04.

⁴³ Medobčinski uradni vestnik, št. 30/03.

⁴⁴ Glede na velikost občine, bi bilo mogoče zagotoviti strokovnjake na področju športa, ki ne bi bili interesno povezani.

upravnem poslovanju, ki določa, da uslužbenec glavne pisarne na vsak fizični dokument, ki ga glavna pisarna prejme od poštnega podjetja, dostavne ali kurirske službe, ali ga prinesejo stranke in druge osebe, odtisne prejemno štampilko;

- župan ni izdal sklepa o izboru prejemnikov sredstev na podlagi predloga komisije (kršitev 188. člena pravilnika o postopkih).

Občina je s prejemniki sredstev sklenila pogodbe o sofinanciranju izvedbe programov športa v skupnem znesku 5.634 tisoč tolarjev.

Neposredno financiranje športa

Občina je v letu 2005 dodelila transfere na področju športa v skupnem znesku 1.235 tisoč tolarjev, ne da bi izvedla javni razpisi, kar je v nasprotju z določili 10. člena Zakona o športu⁴⁵. Od tega je sredstva v znesku 264 tisoč tolarjev dodelila, ne da bi sklenila pogodbe, kar je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik prevzemati obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

Ukrep občine

Občina je pripravila predlog letnega programa športa v Občini Šentilj za leto 2007 in predlog javnega razpisa ter oba predložila občinskemu svetu v obravnavo.

2.3.3.3.c Tekoči transferi na področju turizma

Tekoči transferi na področju turizma so v zaključnem računu proračuna občine izkazani v znesku 4.085 tisoč tolarjev, kar predstavlja en odstotek vseh tekočih transferov.

Neposredno financiranje turističnih društev

Občina je dodelila sredstva štirim turističnim društvom v skupnem znesku 1.100 tisoč tolarjev na podlagi sklenjenih pogodb, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v nasprotju s 53. členom ZJF.

Pojasnilo občine

Sredstva so bila dodeljena vsem društvom na področju turizma v občini in s tem je bila zagotovljena enakopravnost.

Ukrep občine

Občina je objavila javni razpis za sofinanciranje turističnih programov v Občini Šentilj v letu 2007.

Promocija

Občina je turističnemu društvu Brloga za izvedbo tradicionalne tridnevne prireditve »Ilgovo 2005« na podlagi sklenjene pogodbe dodelila sredstva v znesku 240 tisoč tolarjev, kar ni v skladu s 53. členom ZJF, ker ni izvedla javnega razpisa.

Pojasnilo občine

Občina bo v prihodnje sredstva za promocijo in prireditve vključila v javni poziv za dodelitev sredstev.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 22/98.

2.3.3.3.d Tekoči transferi na področju kmetijstva

Tekoči transferi na področju kmetijstva so v zaključnem računu proračuna občine izkazani v znesku 36.041 tisoč tolarjev, kar predstavlja 8 odstotkov vseh tekočih transferov.

Preverili smo pravilnost izvedbe postopka javnega razpisa za dodelitev subvencij in nepovratnih sredstev za izvajanje finančnih intervencij na področju kmetijstva v Občini Šentilj za leto 2005⁴⁶, ponovnega javnega razpisa za sofinanciranje razvojnih programov kmetijstva v Občini Šentilj za leto 2005⁴⁷ in poročanje pristojnemu ministrstvu o dodeljevanju državnih pomoči. Pri tem smo ugotovili, da postopek javnega razpisa in dodelitev nepovratnih sredstev nista bila izvedena v skladu s pravilnikom o postopkih, ker občina v objavi javnega razpisa in razpisni dokumentaciji ni navedla meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, načina uporabe posameznih meril in njihov pomen, če bi bilo vlog za posamezen ukrep več, kot je razpisanih sredstev, kar je kršitev 181. in 182. člena pravilnika o postopkih.

Pojasnilo občine

Občina je ravnala v skladu z 12. členom Pravilnika o finančnih intervencijah za obranjanje in razvoj kmetijstva v Občini Šentilj⁴⁸, ki določa, da merila določi komisija za kmetijstvo na seji, ko obravnava prispele vloge. Občina bo v letu 2007 pravilnik spremenila.

Neposredno financiranje društev

Občina je na podlagi sklenjenih pogodb dodelila društvom sredstva v skupnem znesku 833 tisoč tolarjev, ne da bi izvedla javni razpis, kar je v neskladju s 53. členom ZJF.

2.3.4 Zadolževanje

V izkazu računa financiranja za leto 2005 je izkazano zadolževanje v znesku 329.500 tisoč tolarjev, odplačilo dolga pa v znesku 5.671 tisoč tolarjev. Iz bilance prihodkov in odhodkov občine je razvidno, da so obresti od kreditov v letu 2005 znašale 1.461 tisoč tolarjev.

Na dan 31. 12. 2005 je imela občina pet dolgoročnih kreditov, dva je najela v letu 2005, ostali pa so bili najeti pred letom 2005.

Najeti krediti v letu 2005

V letu 2005 je občina najela dva kredita za financiranje gradnje telovadnice v Sladkem vrhu, in sicer:

- Občina je 13. 9. 2005 podpisala Pogodbo o dolgoročnem kreditu z Novo Kreditno banko Maribor, d. d., Maribor (v nadaljevanju: Nova Kreditna banka Maribor) za financiranje gradnje telovadnice v Sladkem vrhu v znesku 90.000 tisoč tolarjev z dobo odplačila sedem let. Postopek zadolžitve je občina opravila v

⁴⁶ Uradni list RS, št. 47/05.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 84/05.

⁴⁸ Medobčinski uradni vestnik, št. 16/02.

skladu z določili Pravilnika o postopkih zadolževanja občin⁴⁹. Občina je v letu 2005 odplačala 2.143 tisoč tolarjev obveznosti iz najetega kredita, na dan 31. 12. 2005 pa ima odprtih še 87.857 tisoč tolarjev obveznosti.

- Občina je 27. 12. 2005 podpisala Pogodbo o dolgoročnem kreditu z Novo Kreditno banko Maribor za financiranje gradnje telovadnice v Sladkem vrhu v znesku 239.500 tisoč tolarjev z dobo odplačila 15 let. Postopek zadolžitve je opravila v skladu z določili Pravilnika o postopkih zadolževanja občin. Občina v letu 2005 še ni odplačevala obveznosti iz najetega kredita.

Obseg zadolževanja in odplačila dolga na področju osnovnega šolstva

Obseg zadolževanja v letu 2005 v skupnem znesku 329.500 tisoč tolarjev predstavlja 31,3 odstotka realiziranih prihodkov občine v letu 2004 brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije in je v skladu s 17. člen ZFO.

Odplačila dolga in obresti v letu 2005 v skupnem znesku 7.134 tisoč tolarjev ter odplačila finančnega leasinga v znesku 9.864 tisoč tolarjev predstavljajo 5,2 odstotka realiziranih prihodkov občine v letu 2004 brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije in so v s 17. členom ZFO.

Občina se je v letu 2005 zadolžila za financiranje investicij na področju osnovnega šolstva, za kar 17. člen ZFO dovoljuje zadolžitev višjo od 20 odstotkov realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov proračuna v letu pred letom zadolževanja brez prejetih donacij in transfernih prihodkov iz državnega proračuna za investicije, če odplačilo glavnice in obresti v posameznem letu ne preseže dodatnih 3 odstotkov realiziranih prihodkov iz bilance prihodkov in odhodkov sprejetega proračuna, zmanjšanih za prejete donacije in transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije, in če doba odplačevanja ni daljša od ekonomske življenjske dobe investicije.

2.3.5 Delovanje notranjih kontrol

2.3.5.1 Sistem delovanja notranjih kontrol

Sistem notranjega kontroliranja je celotna ureditev računovodskih in drugih kontrol, ki jo vzpostavi vodstvo, da bi zagotovilo gospodarno, učinkovito in uspešno poslovanje, zanesljivost računovodskih informacij ter skladnost poslovanja s predpisi.

Notranje kontrole s svojim delovanjem zagotavljajo točnost, zanesljivost in popolnost evidenc, pravilno in realno izdelavo računovodskih izkazov, omogočajo varovanje premoženja, preprečujejo in odkrivajo napake in prevare, zagotavljajo spoštovanje in izvrševanje zakonov in sprejetih načel. K vzpostavitvi notranjih kontrol občino zavezujeta 100. člen ZJF ter Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ⁵⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o notranjem nadzoru).

⁴⁹ Uradni list RS, št. 30/00.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 72/02.

2.3.5.2 Ugotovitve

V skladu s prvim odstavkom 7. člena pravilnika o notranjem nadzoru proračunski uporabniki ob upoštevanju temeljnih postopkov notranjega kontroliranja iz 6. člena tega pravilnika določijo podrobna pravila za notranje kontrole za oddaje javnih naročil, prevzemanje obveznosti v breme proračuna, izplačevanje iz proračuna, izterjavo terjatev proračuna, načrtovanje likvidnosti, načrtovanje vračil v proračun, varovanje javnega premoženja in sredstev.

V skladu z 10. členom pravilnika o notranjem nadzoru so dolžni proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 500 milijonov tolarjev, zagotoviti notranjo revizijo poslovanja vsako leto z lastno notranjo revizijsko službo ali v skladu z 11. ali 12. členom tega pravilnika s skupno notranjo revizijsko službo ali zunanji izvajalci.

Občina v letu 2005 ni zagotovila notranje revizije poslovanja, kar je kršitev 10. člena pravilnika o notranjem nadzoru.

Župan je izdal Pravilnik o računovodstvu občine Šentilj, ki je začel veljati 1. 1. 2000 in določa način vodenja in organiziranost računovodstva.

Pri reviziji poslovanja občine v letu 2005 smo delno preučili in ocenili sistem notranjega kontroliranja. S preizkušanjem smo ugotovili naslednje nepravilnosti, pomanjkljivosti in slabosti pri delovanju notranjih kontrol:

Preverjanje pravilnosti računov

Pri preveritvi izplačil iz proračuna smo v nekaj primerih ugotovili, da občina ni preverjala pravilnosti izdanih računov in skladnosti zaračunanih zneskov z veljavnimi pogodbami. S tem je kršila določila drugega odstavka 54. člena ZJF, ki določa, da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti.

Hramba in evidentiranje garancij

Ugotovili smo, da občina:

- od poslovnih partnerjev (kupcev in izvajalcev) ni zahtevala in pridobila ustreznih finančnih zavarovanj v skladu s 2. členom pravilnika o vrstah finančnih zavarovanj,
- finančnih zavarovanj ni evidentirala izvenbilančno⁵¹.

Nespoštovanje plačilnih rokov

Ugotovili smo, da je občina v več primerih ravnala v nasprotju s predpisi, ki določajo plačilne roke za plačilo obveznosti iz občinskega proračuna.

⁵¹ 14. člen ZR.

Občina nima vzpostavljenih zadostnih notranjih kontrol, ki bi zagotovile skladnost poslovanja s predpisi na področju prihodkov, tekočih in investicijskih odhodkov ter transferov.

Ukrep

Občina je v proračunih za leti 2007 in 2008 načrtovala sredstva za notranjo revizijo in uvedla dodatne notranje kontrole. V dodatnem internem navodilu za izvrševanje proračuna⁵² so opredeljene notranje kontrole, ki se nanašajo na preverjanje prejetih računov, na javna naročila in dodeljevanje transferov društvom.

⁵² Navodilo je izdal župan marca 2007.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Šentilj v Slovenskih Goricah v letu 2005. Za pravilnost poslovanja občine v letu 2005 je odgovoren župan. Naša naloga je na podlagi opravljene revizije izreči mnenje o pravilnosti poslovanja občine.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵³. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojo podatkov o poslovanju občine ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja. Menimo, da nam pridobljeni podatki omogočajo, da podamo mnenje o pravilnosti poslovanja občine v letu 2005⁵⁴.

Občina Šentilj v Slovenskih Goricah je v letu 2005 v naslednjih primerih ravnala v neskladju s predpisi:

- ni zagotovila prihodkov od okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v znesku 3.304 tisoč tolarjev (13.787 evrov) — točka 2.3.2.2,
- ni pridobila garancij za obročno odplačilo kupnine prodanih nepremičnin v znesku 2.277 tisoč tolarjev (9.502 evra), v dveh primerih pa obročno odplačilo kupnine ni bilo načrtovano v posameznih programih prodaje — točka 2.3.2.4,
- dvema delavcema je nezakonito izplačala dodatek za vodenje, petim delavcem je obračunavala in izplačevala pavšalni dodatek za stalno pripravljenost na domu — točki 2.3.3.1a in 2.3.3.1.b,
- od izvajalca vzdrževanja občinskih cest ni pridobila garancije v znesku 6.700 tisoč tolarjev (27.959 evrov) za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti — točka 2.3.3.2.a,
- asfaltiranja igrišča v znesku 2.954 tisoč tolarjev (12.327 evrov) ni oddala po predpisanem postopku za oddajo javnih naročil male vrednosti — točka 2.3.3.2.a,
- plačala je dve situaciji za odbojne ograje v skupnem znesku 1.609 tisoč tolarjev (6.714 evrov), ki nimata podlage v sklenjeni pogodbi oziroma ponudbenem predračunu — točka 2.3.3.2.a,
- dvanajst javnih naročil male vrednosti v skupnem znesku 18.159 tisoč tolarjev (75.776 evrov), ki bi jih morala oddati kot celoto, ni oddala z javnim razpisom — točka 2.3.3.2.a,
- postopek izbire izvajalca za naročilo male vrednosti - rekonstrukcija vodovoda v znesku 12.436 tisoč tolarjev (51.895 evrov) - je občina izvedla, ko je izvajalec dela že opravil, pogodbo z njim pa je sklenila naknadno — točka 2.3.3.2.b,

⁵³ Uradni list RS, št. 41/01.

⁵⁴ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

- za leto 2005 ni sprejela lokalnega programa za kulturo, tekoče transfere na področju kulture v skupnem znesku 2.793 tisoč tolarjev (11.655 evrov) pa je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis oziroma javni poziv — točka 2.3.3.3.a,
- postopka javnega razpisa za sofinanciranje športnih programov v znesku 5.634 tisoč tolarjev (23.515 evrov) ni izvedla v skladu s predpisi, transfere v skupnem znesku 1.235 tisoč tolarjev (5.154 evrov) pa je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis — točka 2.3.3.3.b,
- tekoče transfere na področju turizma v skupnem znesku 1.100 tisoč tolarjev (4.590 evrov) in za promocijo v znesku 240 tisoč tolarjev (1.002 evra) je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis — točka 2.3.3.3.c,
- tekoče transfere na področju kmetijstva v skupnem znesku 833 tisoč tolarjev (3.476 evrov) je dodelila, ne da bi izvedla javni razpis — točka 2.3.3.3.d.

Razen v primerih, opisanih v prejšnjem odstavku, je Občina Šentilj v Slovenskih Goricah v letu 2005 v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi (*mnenje s pridržkom*).

4. ODZIVNO POROČILO

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bile že med revizijskim postopkom odpravljene razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo:

- v letu 2006 je imela občina v zaključnem računu proračuna občine izkazane prihodke od okoljske dajatve za odlaganje odpadkov — točka 2.3.2.2;
- v letu 2006 je prenehala pobirati ekološke takse — točka 2.3.2.3;
- spremenila je odločbi in prenehala izplačevati nezakoniti dodatek za vodenje — točka 2.3.3.1.a;
- dodatek za stalno pripravljenost na domu je občina opredelila v sistemizaciji in odločbah; dodatka ne izplačuje več pavšalno, temveč ga določi s sklepom za čas, ko delavec dejansko dela v razmerah, zaradi katerih je dodatek določen — točka 2.3.3.1.b;
- občina je v letu 2007 prenehala izplačevati dodatek za nadpovprečno obremenjenost za nedoločen čas — točka 2.3.3.1.c;
- zaposlenim, ki so razporejeni na delovna mesta v I. tarifni skupini, je z odločbami določila dodatek za tarifno skupino — točka 2.3.3.1.d;
- občina je pripravila predlog Odloka o spremembi in dopolnitvi odloka o občinskih cestah in ga predložila občinskemu svetu v obravnavo — točka 2.3.3.2;
- občina je pripravila predlog lokalnega programa za kulturo v Občini Šentilj za obdobje od leta 2007 do 2010 in ga predložila v obravnavo občinskemu svetu — točka 2.3.3.3.a;
- občina je pripravila predlog letnega programa športa v Občini Šentilj za leto 2007 in predlog javnega razpisa ter oba predložila občinskemu svetu v obravnavo — točka 2.3.3.3.b;
- objavila je javni razpis za sofinanciranje turističnih programov v Občini Šentilj v letu 2007 — točka 2.3.3.3.c;
- občina je v proračunih za leti 2007 in 2008 načrtovala sredstva za notranjo revizijo in uvedla dodatne notranje kontrole.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
prvi namestnik predsednika

Poslano:

1. Občini Šentilj v Slovenskih Goricah, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896