



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

POROČILO

**o reviziji poslovanja OBČINE MEDVODE
za obdobje 1995 - 1998, s poudarkom na letu 1997**

Številka: 1215-30/98-25

Ljubljana, 1. september 1999

KAZALO

MNENJE.....	4
PRIPOROČILA	6
PREDSTAVITEV OBČINE.....	7
1 Temeljne informacije o občini.....	7
2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov	10
UGOTOVITVE	11
1 Upoštevanje proračuna za leta 1995–1997	11
2 Poslovne knjige in računovodski izkazi	11
3 Prejemki.....	12
3.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča.....	12
3.2 Sredstva finančne izravnave.....	13
3.3 Prejemki od najemnin.....	13
4 Izdatki	14
4.1 Izdatki za delo	14
4.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev	14
4.1.1.1 Izplačila županu.....	14
4.1.1.2 Izplačila sejin.....	15
4.1.2 Izplačila delavcem občinske uprave.....	16
4.1.2.1 Osnovni količniki zaposlenih	16
4.1.2.2 Zasedba delovnih mest	16
4.1.2.3 Dodatki	16
4.1.3 Izdatki za pogodbeno delo	18
4.1.4 Zbirni pregled ugotovitev	19
4.2 Izdatki za investicije.....	20
4.2.1 Preureditev upravnega poslopja Občine Medvode	21
4.2.2 Dobava in montaža pisarniške opreme	22
4.2.3 Dokončanje gradnje Osnovne šole Sora	23
4.2.4 Fazna gradnja kanalizacije za naselja Vaše - Goričane - Rakovnik - Sora	24
4.2.5 Obnova lokalne ceste L 4703 Medvode - Vikrče (fazno).....	25
4.2.6 Zbirni pregled ugotovitev	26
4.3 Izdatki za delovanje političnih strank.....	27
5 Namenske subvencije	28
6 Sredstva in viri sredstev.....	28
6.1 Redni letni popis (inventura).....	28
6.2 Sredstva rezerv	29
6.3 Depoziti	30
DODATEK	32
Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov	32

UPORABLJENE KRATICE

ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZRPJZ	Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti
ZR	Zakon o računovodstvu
ZDDO	Zakon o delavcih v državnih organih
ZFDO	Zakon o funkcionarjih v državnih organih
ZIPro	Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije
ZJN	Zakon o javnih naročilih
ZPolS	Zakon o političnih strankah
APP	Agencija RS za plačilni promet

VSEBINA POSAMEZNIH DELOV POROČILA

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

V Priporočilih so navedeni le najpomembnejši predlogi.

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

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

Dodatek vsebuje razlago nekaterih pojmov.

PODATKI O REVIZIJI

Revizija poslovanja Občine Medvode za obdobje 1995–1998, s poudarkom na letu 1997, je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 1998.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 5. 1. 1999. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 25. 3. 1999 (sklep št. 1215-30/98-1 z dne 17. 12. 1998 in aneks k sklepu št. 1215-30/98-3 z dne 11. 3. 1999).

Cvetka Černigoj, vodja revizije, je sestavila protokol o reviziji števil 1215-30/98-19 z dne 7. 7. 1999. Ta vključuje po posameznih poglavjih tudi pojasnila, pripombe in zagotovila odgovornih oseb občine in je skupno z revizijsko dokumentacijo podlaga za poročilo o reviziji (v nadaljevanju poročilo).

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 20. 7. 1999 na sedežu Občine Medvode in 31. 8. 1999 na sedežu računskega sodišča.

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

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

MNENJE

Občina Medvode pri poslovanju ni dosledno upoštevala veljavnih predpisov.

Pomembna razkritja revizije so:

1. Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Župan je pri izvrševanju proračuna presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupno preseganje po namenih znaša 4 mio SIT za leto 1995, 7 mio SIT za leto 1996 in 36 mio SIT za leto 1997.

Pri vsaki od petih investicij, ki so bile izbrane za preveritev (60% investicijskih izdatkov), je bilo ugotovljeno, da so bile prevzete obveznosti višje od dovoljenih zneskov, določenih z veljavnim proračunom. Skupno znaša preseganje te vrste 131,1 mio SIT, kar je približno tretjina (35%) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (373 mio SIT).

2. Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa

Brez javnega razpisa so bila oddana investicijska dela za tri investicije. Skupni obseg nepravilno oddanih del je 97,6 mio SIT, kar je približno četrtnina (26 %) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov.

3. Nezakonita izplačila županu

V obdobju 1. 1. 1995–30. 11. 1998 je bilo županu nezakonito izplačano 5,4 mio SIT.

4. Ocenjena previsoka izplačila delavcem občinske uprave

Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov v obdobju 1995–1997 lahko znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 1,9 mio SIT letno.

5. Ocenjeni prenizki prejemki - nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Ocenili smo, da je imela občina leta 1997 za 6,1 mio SIT prenizke prejemke. Navedeno je posledica nedoslednega upoštevanja določil odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča.

6. Nezavarovana predplačila

Pri dveh investicijah smo ugotovili, da so bila dana predplačila nezavarovana. Skupni znesek nezavarovanih predplačil znaša 14,8 mio SIT.

7. Nepravilnosti povezane z računovodskim izkazovanjem

Pri preverjanju pravilnosti izkazanih podatkov v poslovnih knjigah in računovodskih izkazih je bilo ugotovljeno, da so podatki nepopolni npr. v poslovnih knjigah in bilanci stanja na dan 31. 12. 1996 ni bil izkazan najet blagovni kredit za dokončanje gradnje Osnovne šole Sora v znesku 51,4 mio SIT, kar predstavlja 19,5 % bilančne vsote.

Nepravilno, za 1,7 mio SIT previsoko, so izkazani izdatki leta 1996. Prenakazilo na račun sredstev rezerv občine namreč ni bilo izvršeno do 31. 12. 1996.

Nepopolno, za 23,1 mio SIT prenizko, so izkazani izdatki leta 1996. Nanašajo se na predplačila za dobavo in montažo pisarniške opreme za upravne prostore občine (3,1 mio SIT) in na dva depozita pri Banki Triglav, d. d., Ljubljana (20 mio SIT).

Ker redni letni popis (inventura) na dan 31. 12. 1997 ni bil pravilno izvršen, so podatki v bilanci stanja na dan 31. 12. 1997 nezanesljivi.

Pojasnila in zagotovila župana

Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Župan meni, da je kot pojasnilo potrebno navesti okoliščino, da sta rebalansa za leto 1995 oziroma 1996 bila sprejeta, zaradi prepozne objave pa nista bila veljavna v letu, za katerega sta bila sprejeta. Na veljavnost je bil pri izvajanju premalo pozoren. Če bi bilo to mogoče upoštevati, bi bile kršitve pomembno manjše.

Nezakonita izplačila županu

Župan poudarja, da je bila možna višina dela plače za delovno uspešnost župana 50% od osnovne plače. Pristojen za odločanje je bil občinski svet. Predsednik občinskega sveta, zaradi političnega nasprotovanja županu, predloga za določitev "delovne uspešnosti" ni uvrstil niti na eno sejo občinskega sveta. Čeprav so izplačila formalno spornih dodatkov opredeljena kot nezakonita izplačila županu, se pri tem ne sme spregledati, zlasti zaradi visokega zneska, da ta niso bila višja od možnih izplačil, do katerih so bili praviloma upravičeni župani v drugih občinah.

Ocenjena previsoka izplačila delavcem občinske uprave

Župan meni, da je potrebno pojasnilo, da ima Občina Medvode v celotnem obdobju

manj zaposlenih kot določajo merila za zagotovljeno porabo. Zlasti v začetnem obdobju so bili delavci dodatno delovno obremenjeni, pri določanju višine plače pa se niso izkoristile zakonite možnosti.

Nepravilnosti, na katere je bilo z revizijo opozorjeno, so že odpravili oziroma jih odpravljajo.

PRIPOROČILA

Izpostavljamo samo najpomembnejša:

1. Računsko sodišče predlaga občini, da prouči ustreznost obstoječe organiziranosti krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe. Ocenjujemo namreč, da bi bilo bolj smotrno združiti finančno poslovanje in računovodenje ožjih delov občine v občinski upravi. V razdrobljeni organizaciji ni mogoče na gospodaren način izvesti potrebne delitve dela in zagotavljati strokovnega opravljanja nalog, kar je temeljnega pomena za preprečevanje napak in prevar pri ravnanju z javnimi sredstvi.
2. Zaradi spremljanja in proučevanja terjatev iz naslova občinskih dajatev občini priporočamo, da le te evidentira v poslovnih knjigah.

PREDSTAVITEV OBČINE

1 Temeljne informacije o občini

Občina Medvode ima 13.774¹ prebivalcev in je po številu prebivalcev na 47-tem mestu od skupno 147 občin.

Uvrščena je v četrto skupino občin od skupno šest skupin².

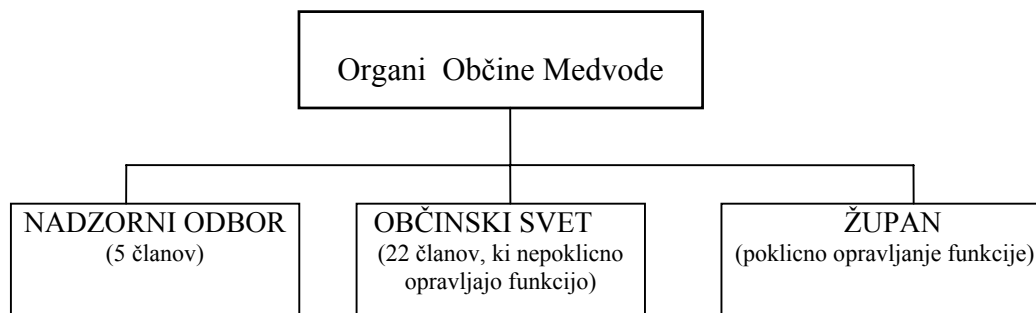
Ustanovljena je bila 1. 1. 1995 na območju dela bivše občine Ljubljana-Šiška, ki je bila razdeljena na tri nove občine, in sicer: Občino Medvode, Občino Vodice in Mestno občino Ljubljana.

Do zaključka revizije na sedežu občine občinski sveti novonastalih občin še niso uredili medsebojnih premoženjskopравnih razmerij. Posledica tega je, da Občina Medvode ne more imeti izkazanih popolnih podatkov o premoženju. Vsebinsko to pomeni, da s premoženjem, ki ni razdeljeno, tudi ne more gospodarno upravljati.

Občinski svet, ki je najvišji organ odločanja v občini, ima 22 članov. Člani opravljajo funkcijo nepoklicno.

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna. Župan Občine Medvode Stanislav Žagar je v obdobju 1. 1. 1995–31. 3. 1995 opravljal funkcijo nepoklicno, od 1. 4. 1995 dalje pa poklicno.

SKICA 1: Organi občine

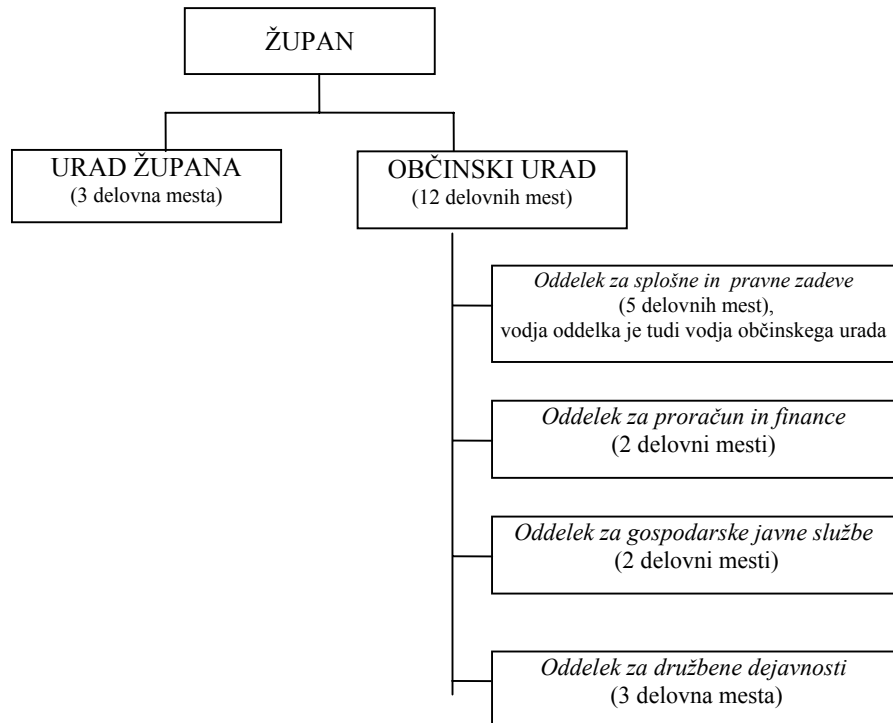


¹ Vir: Statistične informacije št. 112 (stanje 31. 12. 1998).

² Začasni sklep o razvrstitvi v skupine in določitvi količnika za najvišje vrednoteno funkcijo v posamezni skupini (Uradni list RS, št. 21/95).

V upravi je sistemiziranih 15 delovnih mest, od tega jih je bilo po stanju na dan 31. 12. 1997 zasedenih 11.

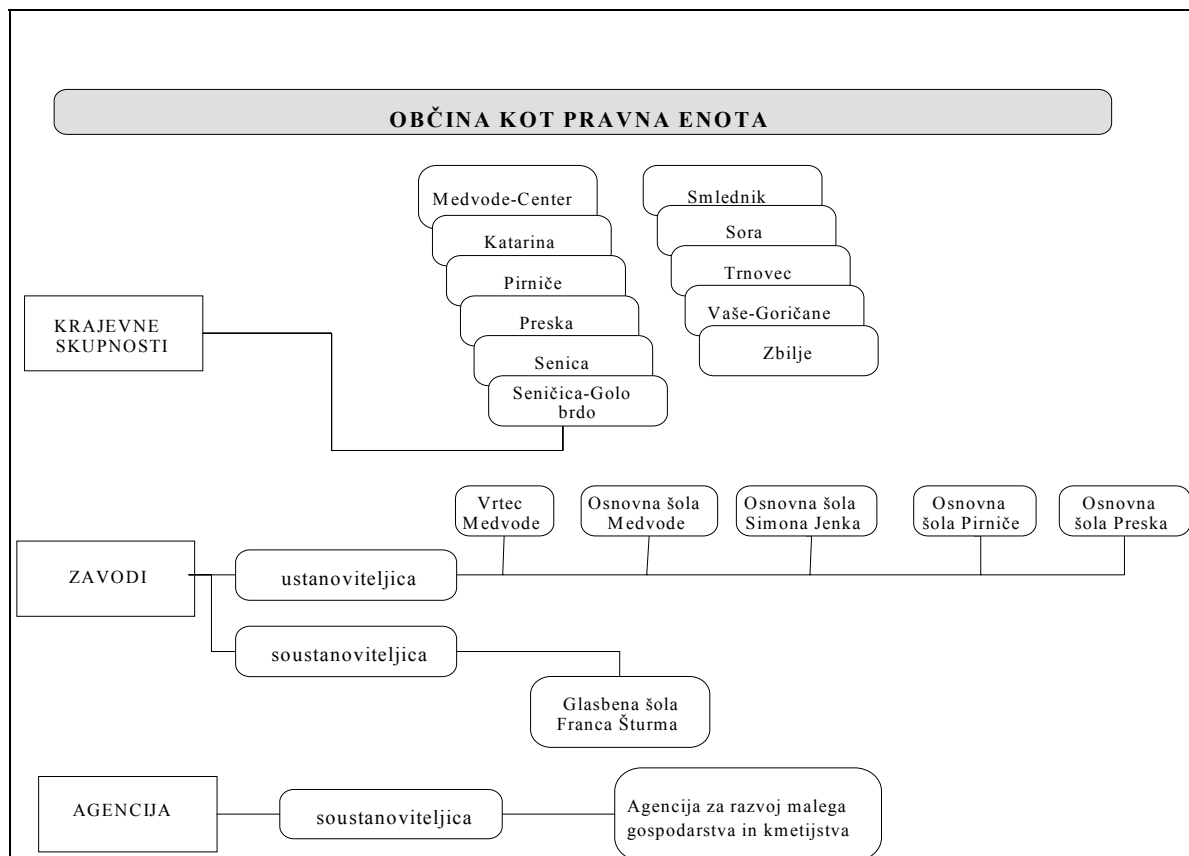
SKICA 2: Organiziranost občinske uprave



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

SKICA 3: Občina kot ekonomska enota

OBČINA KOT EKONOMSKA ENOTA



Občina ima enajst krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe. Finančno-računovodsko službo opravljajo krajevne skupnosti same.

Občina je ustanoviteljica oz. soustanoviteljica šestih zavodov s področja družbenih dejavnosti in soustanoviteljica Agencije za razvoj malega gospodarstva in kmetijstva v Občini Ljubljana Šiška. Občina ni ustanovila sklada stavbnih zemljišč. Prejemki in izdatki iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča so sestavni del proračuna občine.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.

Priporočilo:

Računsko sodišče predlaga občini, da prouči ustreznost obstoječe organiziranosti krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe. Ocenjujemo namreč, da bi bilo bolj smotrno združiti finančno poslovanje in računovodenje ožjih delov občine v občinski upravi. V razdrobljeni organizaciji ni mogoče na gospodaren način izvesti potrebne delitve dela in zagotavljati strokovnega opravljanja nalog, kar je temeljnega pomena za preprečevanje napak in prevar pri ravnanju z javnimi sredstvi.

Pojasnilo župana:

Župan pojasnjuje, da so v občini že začeli s pripravami za bolj smotrno organizacijo finančno-računovodske funkcije ožjih delov občine. Razmišljajo o treh možnostih:

- *opravljanje teh del v občinski upravi,*
- *oddaja del finančno-računovodskemu servisu ali*
- *kombinacija obeh.*

2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1995–1998

Predpis	Sprejeto	Veljavno	v mio SIT	
			Prejemki	Izdatki
Proračun 1995	03.10.95	07.11.95	578	578
Rebalans I 1995	28.11.95	23.12.95	632	632
Rebalans II 1995	28.12.95	10.02.96	641	641
Zaključni račun 1995	02.04.96	26.04.96	635	533
Proračun 1996	02.04.96	26.04.96	780	780
Rebalans 1996	19.11.96	05.01.97	735	735
Zaključni račun 1996	13.05.97	06.06.97	748	689
Proračun 1997	25.03.97	03.05.97	748	748
Zaključni račun 1997*			776	748
Proračun 1998	26.05.98	18.07.98	835	835
Rebalans 1998	10.11.98	17.01.99	893	893

* Prikazani podatki so iz zaključnega računa za leto 1997 predloženega občinskemu svetu, ki pa ga ni sprejel.

Rebalans proračuna za leto 1995 je bil sprejet na seji občinskega sveta dne 28. 12. 1995 z veljavnostjo 10. 2. 1996, rebalans proračuna za leto 1996 dne 19. 11. 1996 z veljavnostjo 5. 1. 1997, rebalans proračuna za leto 1998 pa je občinski svet sprejel 10. 11. 1998 z veljavnostjo 17. 1. 1999.

Proračun (letni predračun) daje županu pooblastilo za porabo sredstev do 31. decembra proračunskega leta. Proračunska leta 1995, 1996 in 1998 so bila zaključena 31. 12. 1995, 31. 12. 1996 oziroma 31. 12. 1998.

Zaključek:

Sprejemanje proračuna, ki prične veljati po poteku leta, za katerega je bil sprejet,

izgubi svoj smisel, ker ne more biti veljavna podlaga za izvrševanje.

UGOTOVITVE

1 Upoštevanje proračuna za leta 1995–1997

S proračunom (letnim predračunom) določeni izdatki pomenijo zgornjo mejo dovoljene porabe. Na podlagi primerjanja porabe denarja (letni zaključni račun) s proračunom so bila ugotovljena odstopanja kot so prikazana v tabeli 2.

TABELA 2: Odstopanja med dovoljenimi in izvršenimi izdatki za obdobje 1995–1997

v 000 SIT

Izdatki po namenih	Veljaven proračun	Zaključni račun	Prekoračitve	Indeks
1	2	3	4	5 (3:2)
LETO 1995				
• otroško varstvo	105.000	108.134	3.134	103
• socialno varstvo	12.000	13.076	1.076	109
SKUPAJ 1995	117.000	121.210	4.210	104
LETO 1996				
• socialno varstvo	14.900	15.684	784	105
• sredstva za požarno varnost in za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami	14.200	20.788	6.588	146
SKUPAJ 1996	29.100	36.472	7.372	125
LETO 1997				
• dejavnost obč. organov in uprave	151.313	163.248	11.935	108
• otroško varstvo	126.000	138.078	12.078	110
• investicije v komunalno infrastrukturo	102.962	113.403	10.441	110
• drugi izdatki	8.000	9.436	1.436	118
SKUPAJ 1997	388.275	424.165	35.890	109

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

Zaključek:

Župan je pri izvrševanju proračuna za leta 1995–1997 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v sprejetem proračunu. Skupen obseg prekoračitev po namenih znaša 4 mio SIT za leto 1995, 7 mio SIT za leto 1996 in 36 mio SIT za leto 1997.

2 Poslovne knjige in računovodski izkazi

Za leto 1997 je bila opravljena preveritev medsebojne usklajenosti izkazanih podatkov v:

- B-2 obrazcu³,
- glavni knjigi,
- zaključnem računu proračuna, ki ga občinski svet še ni sprejel, in
- bilanci prejemkov in izdatkov občine in bilanci stanja na dan 31. 12. 1997, ki ju je potrdil župan in sta bili posredovani pristojni enoti APP.

Ugotovljeno je bilo neskladje med izkazanimi prejemki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. V B-2 obrazcu so prejemki izkazani v znesku 100.444 tisoč SIT, v glavni knjigi in zaključnem računu proračuna v znesku 101.202 tisoč SIT (758 tisoč SIT več), v bilanci prejemkov in izdatkov pa v znesku 140.054 tisoč SIT (39.610 tisoč SIT več).

Zaključek:

Občina je med prejemke od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v zaključnem računu proračuna za leto 1997 nepravilno izkazala 758 tisoč SIT prejemkov od nadomestila za degradacijo in uzurpacijo prostora in v bilanci prejemkov in izdatkov 39.610 tisoč SIT prejemkov, ki se nanašajo na zgoraj navedeni znesek 758 tisoč SIT in druge prejemke v znesku 38.852 tisoč SIT.

Pojasnilo:

Občinska uprava meni, da je do napake pri izkazovanju prejemkov od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča prišlo zgolj zaradi nerazumevanja predpisane vsebine bilančnih postavk. Težko jo je namreč razumeti.

3 Prejemki

3.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prejemki od nadomestila so v B-2 obrazcu za leto 1997 izkazani v višini 100,4 mio SIT in predstavljajo 12,9 % vseh doseženih prejemkov občine.

Pravna podlaga izkazovanja prejemkov je Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju odlok o nadomestilu).

Revizijsko pomembne ugotovite so:

- Na dan 31. 12. 1997 je imela občina odprtih za 105,8 mio SIT terjatev iz naslova nadomestila. Te terjatve knjigovodsko niso bile evidentirane.
Iz predpisov izrecno ne izhaja, da bi občina morala evidentirati navedene terjatve, vendar zaradi spremljanja in proučevanja plačevanja občinskih dajatev, priporočamo da le-te evidentira v poslovnih knjigah.
- Višina nadomestila za leto 1997 je bila določena na podlagi sklepa o vrednosti točke za izračun nadomestila, ki ga je dne 17. 4. 1997 sprejel občinski svet. Vrednost točke med letom ni bila valorizirana.

³ Obrazec B-2 - poročilo o vplačilu in razporeditvah javnih prihodkov za obdobje od 1. 1. do 31. 12. 1997

V 14. členu odloka o nadomestilu je določeno, da se vrednost točke za izračun nadomestila določi do konca leta za naslednje leto, vrednost točke se trimesečno revalorizira med letom z indeksom rasti cen na drobno v prejšnjem trimesečju. Višino valorizacije vrednosti točke ugotovi s sklepom župan.

Občina je kršila določila odloka o nadomestilu, ker vrednosti točke za izračun nadomestila za leto 1997 ni določila do konca leta 1996 in v letu 1997 ni trimesečno revalorizirala vrednosti točke.

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

Zaključek:

Občina je imela leta 1997 prenizke prejemke od nadomestila, ker vrednosti točke ni trimesečno revalorizirala z indeksom rasti cen na drobno. Ocenjeni znesek znaša 6,1 mio⁴ SIT in predstavlja 0,8 % vseh prejemkov.

Pojasnilo župana:

Župan je na zaključnem pogovoru povedal, da veljavnega odloka zaradi politične klime ni bilo možno izvajati. Razmislil bo o predlogih za nujne spremembe odloka.

3.2 Sredstva finančne izravnave

Občina Medvode je na podlagi podatkov Ministrstva za finance prejela leta 1997 za 6.371 tisoč SIT premalo sredstev finančne izravnave, kot ji je pripadalo po obračunu.

Preverili smo pravilnost izkazanih podatkov v poslovnih knjigah in zaključnem računu za leto 1997.

Ugotovili smo, da ima občina prejemke iz naslova finančne izravnave pravilno evidentirane v znesku 29.022 tisoč SIT, nima pa evidentirane terjatve do države v znesku 6.371 tisoč SIT.

Po določilih 17. člena Odredbe o evidentiranju prihodkov, odhodkov, sredstev in virov sredstev proračunov družbenopolitičnih skupnosti ter o njihovem izkazovanju (v nadaljevanju odredba o evidentiranju) se na kontih skupine 15 izkazujejo terjatve do organov in proračunov drugih družbenopolitičnih skupnosti po imenih posameznih kontov te skupine.

Zaključek:

Občina je kršila veljavni predpis s tem, ko v poslovne knjige za leto 1997 ni evidentirala terjatve do države v znesku 6.371 tisoč SIT. Terjatve so v bilanci stanja na dan 31. 12. 1997 za navedeni znesek prenizko izkazane.

3.3 Prejemki od najemnin

Prejemki od najemnin za poslovne prostore in površine so v zaključnem računu proračuna za leto 1997 izkazani v višini 5,2 mio SIT, kar predstavlja 0,7 % vseh

⁴ Koeficient rasti cen na drobno april - september 1997 je 0,059. Odmera za leto 1997 je 103 mio SIT. Ocenjen izpad prejemkov: 103 mio SIT x 5,9 % = 6,1 mio SIT.

doseženih prejemkov občine.

Z revizijo pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

4 Izdatki

Težišča revizije so bila na izdatkih za plače funkcionarjev in delavcev občinske uprave, izdatkih za naložbe v stalna sredstva (investicije) in izdatkih, povezanih s političnimi strankami.

4.1 Izdatki za delo

4.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače funkcionarjev so v glavni knjigi za leto 1997 izkazani v višini 14 mio SIT in predstavljajo 1,9 % vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plače poklicnega funkcionarja za obdobje 1. 4. 1995–30. 11. 1998, za nepoklicne funkcionarje pa obračuni in izplačila nagrad ter sejin v naslednjih mesecih:

- maj, junij, september, november in december 1995,
- marec, april, junij, oktober, november in december 1996,
- april, maj, junij, avgust in december 1997 in
- april, junij, julij in november 1998.

4.1.1.1 Izplačila županu

V zapisniku o ogledu listin o izplačilu nagrad in plač županu št. 1215-30/98-5 z dne 17. 3. 1999, ki je sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz zapisnika:

- Za obdobje 1. 1. 1995–31. 3. 1995 je bila županu, ki je funkcijo opravljal nepoklicno, previsoko izplačana nagrada v znesku 22 tisoč SIT.
- Za obdobje 1. 4. 1995–30. 6. 1995 je bila zaradi previsoko določenega osnovnega količnika nezakonito izplačana plača v znesku 138 tisoč SIT (obračunani in izplačani osnovni količnik 9, pravilni količnik po zakonu 7,5).
- Za obdobje 1. 4. 1995–30. 11. 1998 je bila zaradi nezakonito določenega dodatka za vodenje občinske uprave v višini 20 % previsoko obračunana in izplačana plača v znesku 2.457 tisoč SIT.
- Za obdobje 1. 4. 1995–30. 11. 1998 je bila zaradi nezakonito določenega dodatka za "nezdružljivost" funkcij v višini 20 % previsoko obračunana in izplačana plača v znesku 2.457 tisoč SIT.
- Za obdobje 1. 4. 1995–30. 11. 1998 je bila zaradi nepravilne, previsoke osnove za

obračun dodatka za delovno dobo, previsoko obračunana in izplačana plača v znesku 379 tisoč SIT.

4.1.1.2 Izplačila sejin

Za obdobje 1. 1. 1995–14. 2. 1997 so se sejnine izplačevale na podlagi Sklepa o določitvi sejnine članom sveta, članom komisij in odborov Občine Medvode (v nadaljevanju sklep), od 14. 2. 1997 dalje pa na podlagi Odloka o plačah, nadomestilih in drugih prejemkih občinskih funkcionarjev in članov odborov ter komisij občinskega sveta Občine Medvode (v nadaljevanju odlok o plačah).

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- V nadzorovanem obdobju niso bile izplačane vse sejnine.
Po določilih III. in IV. točke sklepa pripadajo sejnine članom sveta ter članom komisij in odborov. Po določilih 6. člena odloka o plačah pripadajo sejnine tudi članom kolegija predsednika sveta. V primerih prekinjene seje, se za nadaljevanje seje izplača 50 % sejnina.
Župan je kršil določila sklepa in odloka o plačah, saj ni odobril izplačil vseh sejin.
- V letu 1995 so bile sejnine izplačane tudi delavki občinske uprave v znesku 103 tisoč SIT.
Plače za zaposlene v občinski upravi so opredeljene v ZDDO in ZRPJZ. Sejin za delavce občinske uprave ne določa noben predpis, zato izplačevanje ni dovoljeno. Na podlagi preveritve dokumentacije o prisotnosti delavke uprave na sejah delovnih teles občine je bilo ugotovljeno, da je bilo izplačilo za opravljeno delo upravičeno, le način izplačila ni bil zakonit.

Zaključek:

Županu očitamo, da za obdobje 1995–1998 ni odobril izplačila vseh sejin v skladu s sklepom in odlokom o plačah.

Priporočilo:

Občini priporočamo, da delavcem občinske uprave za prisotnost na sejah občinskega sveta oz. sejah delovnih teles občine omogoči prerazporejanje delovnega časa oz. opravi izplačilo na zakonit način kot nadurno delo, ki mora biti v zakonitem obsegu in vnaprej odobreno.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Med revizijo je občinska uprava za obdobje 1996–1998 dodatno obračunala in izplačala sejnine v znesku 1.270 tisoč SIT bruto. V okviru revizije tega obračuna nismo preverjali.

4.1.2 Izplačila delavcem občinske uprave

Izplačila delavcem občinske uprave (plače, prispevki delodajalca in skupna poraba) so v glavni knjigi za leto 1997 izkazana v višini 34 mio SIT in predstavljajo 4,5 % vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač delavcev občinske uprave, in sicer za naslednje mesece:

- april, maj, junij, julij in december 1995
- januar, februar, avgust, september in december 1996
- januar, september, oktober in december 1997
- junij in december 1998.

V protokolu o reviziji (štev. 1215-30/98-19 z dne 7. 7. 1999), ki je sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz protokola:

4.1.2.1 Osnovni količniki zaposlenih

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1. 4. 1995–1. 9. 1996 nižji za več kot 2.750 tisoč SIT, če bi se pri določanju plač delavcem dosledno upoštevali predpisi glede višine osnovnih količnikov.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Za obdobje od 1. 9. 1996 dalje je župan uskladił akt o sistemizaciji z določili ZRPJZ, Uredbe o skupnih temeljih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v upravnih organih in upravnih enotah in nove Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih (v nadaljevanju nova uredba o količnikih).

4 1.2.2 Zasedba delovnih mest

Na dve delovni mesti, za kateri se v aktu o sistemizaciji zahteva višja (VI. stopnja) izobrazba, sta razporejena delavca s srednjo (V. stopnjo) izobrazbo.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave povprečno nižji za 510 tisoč SIT letno, če bi se delavcem plača oblikovala glede na njihovo dejansko izobrazbo.

4.1 2.3 Dodatki

a) Dodatek za vodenje občinske uprave

Občinska uprava je za obdobje 1. 4. 1995–1. 9. 1996 eni delavki obračunavala in izplačevala 20 % dodatek za vodenje občinske uprave.

Ocenjujemo, da bi bili pri spoštovanju predpisov o dodatkih, izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1. 4. 1995–1. 9. 1996 nižji za 837 tisoč SIT .

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Obračunavanje in izplačevanje navedenega dodatka je bilo ukinjeno z izplačilom

plač za mesec september 1996.

Pojasnilo župana:

Župan se z ugotovitvijo računskega sodišča strinja in dodaja, da bi se povečan obseg del v občinski upravi ob začetku delovanja občine lahko vrednotil in izplačal v skladu s predpisi.

b) Dodatek za delovno dobo

Za obdobje od 1. 4. 1995 dalje je občinska uprava obračunavala dodatek za delovno dobo od osnovne plače povečane za dodatke (nezdružljivost del, dodatek za vodenje..).

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave povprečno nižji za 283 tisoč SIT⁵ letno, če bi se dodatek za delovno dobo obračunaval od osnovne plače zaposlenega.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Pri obračunu in izplačilu plač za mesec januar 1999 je bil dodatek za delovno dobo pravilno obračunan samo od osnovne plače.

c) Dodatek za nezdružljivost opravljanja del

Občinska uprava je po določitvah 6. člena Sistemizacije delovnih mest v občinski upravi Občine Medvode (v nadaljevanju nova sistemizacija) za obdobje od 1. 9. 1996 dalje obračunavala in izplačevala 15 % dodatek za "nezdružljivost" sekretarju občinskega sveta in izvrševalcu proračuna- računovodji.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1. 9. 1996–31. 12. 1997 nižji za 807 tisoč SIT, če bi se pri določanju dodatka za nezdružljivost opravljanja del upoštevali predpisi o plačah.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Župan je med revizijo uskladił akt o sistemizaciji z določili odloka o organizaciji, izplačilo navedenega dodatka pa je bilo ukinjeno pri izplačilu plač za mesec januar 1999.

d) Dodatek za opravljanje dejanj v upravnem postopku denacionalizacije

Za obdobje od 1. 9. 1996 dalje je občinska uprava po določitvah 7. člena nove sistemizacije dvema delavcema obračunavala in izplačevala 10 % dodatek za "denacionalizacijo".

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1. 9. 1996–31. 12. 1997 nižji za 394 mio SIT, če bi se pri določanju dodatka za "denacionalizacijo" dosledno upoštevali predpisi o plačah.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

⁵ Za mesec december 1997 je preveč izplačan dodatek za delovno dobo v znesku 23.575,10 SIT. Letno preseganje: 23.575,10 SIT x 12 mesecev = 282.901,20 SIT

Med revizijo je župan uskladił akt o sistemizaciji z določili nove uredbe o količnikih, izplačilo navedenega dodatka pa je bilo ukinjeno pri izplačilu plač za mesec januar 1999.

e) Drugi dodatki

Župan ni upošteval časovne dinamike izplačevanja dodatkov po 14. in 15. členu nove uredbe o količnikih. Za obdobje 1. 9. 1996-30. 9. 1997 je občina izplačala 25 % previsoke dodatke (127 tisoč SIT).

Župan ni spoštoval določil nove uredbe o količnikih, saj ni odobril izplačila dodatkov vsem delavcem, ki so bili do njih upravičeni. Ocenjujemo, da delavci, ki jim obravnavani dodatek ni bil obračunan in izplačan, ne bodo uveljavljali terjatev do občine v ocenjeni višini 729 tisoč SIT, saj so jim bili izplačani drugi dodatki (nezdružljivost, denacionalizacija), do katerih pa niso bili upravičeni.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Župan je med revizijo uskladił akt o sistemizaciji z določili nove uredbe o količnikih. Pri izplačilu plač za mesec januar 1999 so bili obravnavani dodatki obračunani od osnovne plače, obračunani in izplačani so bili vsem delavcem, ki so bili do njih upravičeni.

4.1.3 Izdatki za pogodbeno delo

Izdatki za pogodbeno delo so po podatkih iz glavne knjige za leto 1997 izkazani v višini 2,8 mio SIT, kar predstavlja 0,4 % vseh izvršenih izdatkov. V zaključnem računu proračuna za leto 1997 so navedeni izdatki izkazani na proračunski postavki 1. 2. 2. materialni stroški.

Preverjena so bila samo izplačila pogodbenega dela na področju kmetijstva, civilne zaščite in družbenih dejavnosti, in sicer:

- v letu 1995 v znesku 1,2 mio SIT,
- v letu 1996 v znesku 1,7 mio SIT,
- v letu 1997 v znesku 1,7 mio SIT in
- v letu 1998 v znesku 1,9 mio SIT.

V nadzorovanem obdobju je bilo pogodbeno delo za navedena področja obračunano in izplačano na podlagi sklepov oz. odredbe župana v pavšalnem znesku, ne glede na število opravljenih ur.

Za leto 1995 nam za področji kmetijstva in civilne zaščite poročila o delu niso bila posredovana, za leto 1996 pa nam je bilo za področje civilne zaščite posredovano letno poročilo o delu.

Zaključek:

Županu očitamo premajhno skrbnost pri odobravanju izplačil pogodbenega dela, ker ni pisnih sledi, da je spremljal obseg opravljenega dela (učinkov). Učinke je včasih zahtevno oceniti, bi pa se od župana kot dobrega gospodarja pričakovalo, da spremlja obseg opravljenega dela vsaj na podlagi števila dejansko opravljenih ur ali

ocenjenega časa po učinku.

4.1.4 Zbirni pregled ugotovitev

- Funkcionarji

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točki 4.1.1.1 je sestavljen zbirni pregled dejansko ugotovljenih previsokih izdatkov za župana.

TABELA 3: Zbirni prikaz previsokih izdatkov za župana za obdobje
1. 1. 1995–30. 11. 1998

v 000 SIT		
Točka v poročilu	Podlaga previsokih izdatkov	Ugotovljena razlika
1	2	3
4.1.1.1	Nagrada	22
4.1.1.1	Osnovni količnik	138
4.1.1.1	Dodatek za vodenje občinske uprave	2.457
4.1.1.1	Dodatek za “nezdružljivost”	2.457
4.1.1.1	Dodatek za delovno dobo	379
	SKUPAJ	5.453

Občini je bilo s sklepom št. 1215-30/98-12 z dne 13. 4. 1999 naloženo, da mora v 15-dneh od prejema sklepa v poslovnih knjigah evidentirati terjatev za nezakonita izplačila županu v bruto znesku 5.453 tisoč SIT in začeti postopek izterjave.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Občinska uprava je terjatev evidentirala, ni pa bil začel postopek izterjave. Župan je na zaključnem pogovoru dne 20. 7. 1999 predložil sklep občinskega sveta št. 470/99 z dne 15. 2. 1999, s katerim je bila županu določena nagrada za opravljeno delo v letih 1995–1998 v višini 50 % od osnovne plače. Z navedeno nagrado naj bi se, če je to mogoče, poračunala s strani računskega sodišča ugotovljena nezakonita izplačila županu. Ustreznega predpisa o občinskih nagradah občina nima.

Odgovor računskega sodišča:

Občinski svet ni imel zakonske podlage za določitev nagrade županu, zato bi bila izvršitev zgoraj navedenega sklepa nezakonita.

- Delavci občinske uprave

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 4.1.2.1, 4.1.2.2 in 4.1.2.3 je sestavljena zbirna ocena previsokih izdatkov za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1995–1997.

TABELA 4: Zbirni prikaz ocenjenih previsokih oz. prenizkih izplačil plač delavcem

občinske uprave za obdobje 1995–1997

v 000 SIT

Točka v poročilu	Podlaga previsokih-prenizkih stroškov	Leto 1995	Leto 1996	Leto 1997
1	2	3	4	5
4.1.2.1	Nezakonito določeni količniki	851	1.899	0
4.1.2.2	Zasedba delovnih mest	0	490	529
4.1.2.3-a	Dodatek za vodenje občinske uprave	422	415	0
4.1.2.3-b	Dodatek za delovno dobo	0	283	283
4.1.2.3-c	Dodatek za nezdružljivost opravljanja del	0	190	617
4.1.2.3-d	Dodatek za denacionalizacijo	0	93	301
4.1.2.3-e	Dodatki po uredbi o količnikih	0	37	90
4.1.2.3-e	“	0	- 182	- 547
	SKUPAJ	1.273	3.225	1.273

Ob doslednem upoštevanju predpisov, bi lahko v obdobju 1995–1997 znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 1.924 tisoč SIT⁶ letno.

Za previsoka izplačila delavcem občinske uprave za leta 1995, 1996 in 1997, ki so posledica kršitve veljavnih predpisov, predlagamo občini, da sama oceni smiselnost izterjave ob upoštevanju predvidenih stroškov.

Pojasnilo župana:

Župan navaja, da ima Občina Medvode v celotnem obdobju manj zaposlenih kot določajo merila za zagotovljeno porabo. Zlasti v začetnem obdobju so bili delavci dodatno delovno obremenjeni, pri določanju višine plače pa se niso izkoristile zakonite možnosti.

Nepravilnosti, na katere je bilo z revizijo opozorjeno, so že odpravili oziroma jih odpravljajo.

4.2 Izdatki za investicije

Občina je v obdobju 1995–1997 izkazala po podatkih iz zaključnih računov 620 mio SIT izdatkov za investicije in investicijsko vzdrževanje.

Preverili smo izdatke za naslednje investicije:

- preureditev upravnega poslopja Občine Medvode (vrednost projekta 94,9 mio SIT),
- dobava in montaža pisarniške opreme (vrednost projekta 14,4 mio SIT),

⁶ (1.273 tisoč SIT + 3.225 tisoč SIT + 1.273 tisoč SIT)/3 = 1.924 tisoč SIT

- dokončanje gradnje Osnovne šole Sora (vrednost projekta 152,1 mio SIT),
- fazna gradnja kanalizacije za naselja Vaše - Goričane - Rakovnik - Sora (vrednost projekta 71,7 mio SIT),
- obnova lokalne ceste L 4703 Medvode - Vikrče -fazno (vrednost projekta 39,9 mio SIT).

Skupno je bila preveritev opravljena za 373 mio SIT investicijskih izdatkov, kar je 60 % vseh.

4.2.1 Preureditev upravnega posloplja Občine Medvode

Investicija je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1995 v znesku 15 mio SIT
- za leto 1996 v znesku 28 mio SIT in
- za leto 1997 v znesku 28 mio SIT.

V Uradnem listu RS, št. 64/95 je bil objavljen javni razpis za izbiro izvajalca za preureditev pritličnega dela bodočega upravnega posloplja Občine Medvode v Ulici komandanta Staneta št. 12 – Medvode. Navedena je bila orientacijska vrednost razpisanih del v višini 15 mio SIT.

Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala Splošno gradbeno podjetje Tehnik, d. d., Škofja Loka.

Župan je dne 20. 12. 1995 z izbranim izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo št. 6800 - 11190 v vrednosti 19,5 mio SIT.

K pogodbi so bili sklenjeni štirje aneksi (1. 3. 1996, 27. 5. 1996, 22. 8. 1996 in 5. 2. 1997) za celotno preureditev upravnega posloplja in del zunanje ureditve občinske stavbe. S sklenitvijo aneksov se je vrednost del povečala na 94,9 mio SIT, tako da je vrednost celotne investicije za 533 % presegla orientacijsko vrednost iz javnega razpisa, oziroma za 387 % pogodbeno vrednost.

Dela, dogovorjena z aneksi, niso bila objavljena v javnem razpisu, ampak so bila oddana na podlagi predračunov.

Občina je v letih 1995 in 1996 dala izvajalcu predplačila v skupnem znesku 11,7 mio SIT. Predplačila niso bila zavarovana.

Izvajalec je v letih 1996 in 1997 obračunal dela po trinajstih situacijah in končnem obračunu skupno v znesku 94,9 mio SIT.

Vse situacije so bile plačane. Vrednost plačanih situacij ni presegla s pogodbo in aneksi dogovorjene vrednosti.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V letu 1996 so bila investicijska dela plačana v znesku 59,6 mio SIT, kar je za 31,6 mio SIT več od zneska, dovoljenega s proračunom za leto 1996. S prekoračitvijo izdatkov za investicijska dela je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

- Občina je z oddajo del brez javnega razpisa (75,4 mio SIT⁷) kršila določbi 36. člena ZFO in 81. člena ZIPro, po katerih se izvajalska dela niso smela oddajati brez javnega razpisa, če je pogodbeni vrednost presegla 1 mio SIT. Po določilih zadnjega odstavka 12. člena Odredbe o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil se dela, ki so bila oddana po pogodbi pod bistveno drugačnimi pogoji, kot so predvideni v razpisni dokumentaciji šteje, da niso bila oddana na javnem razpisu.
- Župan je z odobritvijo predplačil brez zavarovanja kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju le-teh.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1996 odobril izplačilo investicijskih del za 31,6 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom. Kršen je bil predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko so bila oddana izvajalska dela v višini 75,4 mio SIT brez javnega razpisa. Kršen je bil ZFO z odobritvijo predplačil v višini 11,7 mio SIT brez zavarovanja.

4.2.2 Dobava in montaža pisarniške opreme

Investicija je bila načrtovana v proračunu za leto 1997 v znesku 9 mio SIT.

V Uradnem listu RS, št. 48/96 je bil objavljen javni razpis za izbiro dobavitelja za dobavo in montažo pisarniške opreme za upravne prostore Občine Medvode. Navedena je bila orientacijska vrednost razpisane opreme z montažo v višini 10 mio SIT.

Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala dva dobavitelja, in sicer družbi Duka, d. o. o., Vipava (v nadaljevanju Duka) za opremo županovega urada in HIT Preless, d. o. o., Medvode (v nadaljevanju Preless) za opremo ostalih prostorov. V javnem razpisu ni bila navedena možnost izbire dveh dobaviteljev.

Župan je dne 15. 11. 1996 z Duko sklenil pogodbo št. 38/96 v znesku 3,1 mio SIT, dne 27. 11. 1996 pa pogodbo, ki nima številke, s Preless v znesku 5,2 mio SIT oziroma skupaj v znesku 8,3 mio SIT.

Občina je v letu 1996 Duki dala predplačilo v znesku 3,1 mio SIT. Predplačilo v poslovnih knjigah leta 1996 ni bilo evidentirano kot izdatek in ni bilo zavarovano s strani izvajalca.

Občina je v letih 1996 in 1997 dobaviteljema pisarniške opreme plačala skupno 14,4 mio SIT, kar pomeni, da je vrednost investicije za 44 % presegla orientacijsko vrednost iz javnega razpisa, oziroma za 73 % pogodbeni vrednosti. Aneksi k pogodbam niso bili sklenjeni. Dodatna oprema ni bila objavljena v javnem razpisu.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Župan je v letu 1996 prevzel pogodbene obveznosti v znesku 8,3 mio SIT. Odobritve v proračunu ni imel. Kršil je določila 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v

⁷ 94,9 mio SIT – 19,5 mio SIT = 75,4 mio SIT

proračunu predvidena za posamezne namene.

- Občina je z nabavo dodatne opreme brez javnega razpisa (4,4 mio SIT⁸) kršila določbi 36. člena ZFO in 81. člena ZIPro, po katerih se izvajalska dela niso smela oddajati brez javnega razpisa, če je pogodbeni vrednost presegla 1 mio SIT.
- Župan je z odobritvijo predplačila brez zavarovanja (3,1 mio SIT) kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju le-teh.
- Občina je s tem, ko ni evidentirala predplačila kot izdatka leta 1996 kršila določila VI. poglavja Navodila o izvrševanju proračuna (Uradni list RS, št. 13/96), ki določa, da se med izdatke proračuna tekočega leta vključujejo vsi izdatki oz. izplačila iz proračuna do 31. decembra tekočega leta.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1996 prevzel obveznosti v znesku 8,3 mio SIT. Odobritve v proračunu ni imel. Kršen je bil predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko je bila nabavljena dodatna oprema (4,4 mio SIT) brez javnega razpisa. Kršen je bil ZFO z odobritvijo predplačila v višini 3,1 mio SIT brez zavarovanja. Kršeno je bilo Navodilo o izvrševanju proračuna in s tem so bili v zaključnem računu za leto 1996 prenizko izkazani izdatki za 3,1 mio SIT in nepravilno, previsoko je bil izkazan presežek prejemkov nad izdatki.

4.2.3 Dokončanje gradnje Osnovne šole Sora

Investicija je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1995 v znesku 50 mio SIT,
- za leto 1996 v znesku 72,8 mio SIT in
- za leto 1997 v znesku 55 mio SIT.

V Uradnem listu RS, št. 48/95 je bil objavljen javni razpis za izbiro izvajalca za dokončanje gradnje Osnovne šole Sora. Navedena je bila orientacijska vrednost razpisanih del v višini 120 mio SIT in fazna gradnja.

Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala SCT-Stanovanjski inženiring, d.o.o., Ljubljana.

Župan je dne 9. 10. 1995 z izbranim izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo št. 25/95 v vrednosti 116,3 mio SIT oz. za nadaljevanje I. faze v znesku 50,6 mio SIT.

K pogodbi sta bila sklenjena dva aneksa (14. 3. 1996 in 15. 7. 1996). S sklenitvijo aneksov se je vrednost del povečala na okvirno 151,9 mio SIT, tako da je vrednost celotne investicije za 26 % presegla orientacijsko vrednost iz javnega razpisa oziroma za 31 % pogodbeno vrednost.

Izvajalec je v letih 1995 in 1996 obračunal dela po trinajstih situacijah in končnem obračunu v skupnem znesku 152,1 mio SIT.

⁸ 14,4 mio SIT – 10 mio SIT = 4,4 mio SIT

Situacije so bile v celoti plačane, in sicer v letu 1995 v znesku 24,6 mio SIT, v letu 1996 v znesku 76,1 mio SIT in v letu 1997 v znesku 51,4 mio SIT.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- V letu 1996 so bila investicijska dela plačana v znesku 76,1 mio SIT ter za leto 1996 prevzete obveznosti (potrjene in neplačane situacije) v znesku 51,4 mio SIT, kar je za 54,7 mio SIT⁹ več od zneska, dovoljenega s proračunom za leto 1996. S prekoračitvijo izdatkov za investicijska dela in prevzetimi obveznostmi je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- V letu 1996 je občina od izvajalca prejela blagovni kredit v znesku 51,4 mio SIT, ki ga v poslovne knjige ni evidentirala. V bilanci stanja na dan 31. 12. 1996 so sredstva in viri sredstev (obveznosti občine) prenizko izkazani v znesku 51,4 mio SIT.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1996 odobril izplačilo investicijskih del in za leto 1996 prevzel obveznosti za 54,7 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom.

Občina je v letu 1996 najela blagovni kredit, ki ga ni evidentirala v poslovne knjige. V bilanci stanja na dan 31. 12. 1996 so sredstva in viri sredstev (obveznosti občine) prenizko izkazane v znesku 51,4 mio SIT oziroma za 19,6 % bilančne vsote.

Pojasnilo župana:

Župan navaja, da je prevzel obveznosti nad zneskom, dovoljenim s proračunom, na predlog Ministrstva za šolstvo in šport.

4.2.4 Fazna gradnja kanalizacije za naselja Vaše - Goričane - Rakovnik - Sora

Investicija je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1997 v znesku 21,6 mio SIT in
- za leto 1998 v znesku 42,5 mio SIT.

V Uradnem listu RS, št. 54/97 je bil objavljen javni razpis za izbiro izvajalca za oddajo del faze gradnje kanalizacije za naselja Vaše-Goričane-Rakovnik-Sora. Navedena je bila orientacijska vrednost razpisanih del v višini 150 mio SIT. Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala SCT, d. d., Ljubljana.

Župan je dne 18. 11. 1997 z izbranim izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo št. CP (01-6679)-057100/97 v vrednosti 157,1 mio SIT oz. za I. fazo v znesku 40 mio SIT. K pogodbi je bil dne 28. 10. 1998 sklenjen aneks za II. fazo del v znesku 25 mio SIT.

Izvajalec je v letu 1998 obračunal dela po sedmih situacijah v skupnem znesku 71,7 mio SIT. Končna situacija nam ni bila posredovana.

⁹ 76,1 mio SIT + 51,4 mio SIT - 72,8 mio SIT = 54,7 mio SIT

V letu 1998 so bile situacije plačane v znesku 37,4 mio SIT.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V letu 1998 so bila investicijska dela plačana v znesku 37,4 mio SIT ter bile za leto 1998 prevzete obveznosti (potrjene in neplačane situacije) v znesku 34,3 mio SIT, kar je za 29,2 mio SIT¹⁰ več od zneska dovoljenega s proračunom za leto 1998. S prekoračitvijo izdatkov za investicijska dela in prevzetimi obveznostmi je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- Z javnim razpisom je bila predvidena orientacijska vrednost investicije 150 mio SIT in fazna gradnja. Po določilih 3. točke 4. člena ZJN naročnik lahko prične s postopkom oddaje javnega naročila v primeru, da bodo prevzete obveznosti terjale plačilo v naslednjih letih, če je pripravljeni investicijski program pisno potrdil občinski svet. Investicijski program je bil izdelan v mesecu februarju 1998 (pet mesecev po razpisu), nismo pa pridobili pisnega sklepa občinskega sveta o potrditvi investicijskega programa.
Kršena so bila določila 3. točke 4. člena ZJN, saj niso bili izpolnjeni pogoji za začetek postopka oddaje javnega naročila.
- Občina je za potrebe obravnavane investicije kupovala zemljišča. Z lastniki zemljišč je sklepala pogodbe namesto razlastitve. Občina kupljenih zemljišč ni evidentirala v poslovne knjige, zato so bila sredstva občine na dan 31. 12. 1998 prenizko izkazana v znesku 0,8 mio SIT.

Zaključek:

Župan je v letu 1998 presegel pristojnosti s tem, ko je sprejel obveznosti in odobril izplačilo investicijskih del za 29,2 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom. Kršen je bil predpis o oddajanju javnih naročil, ker niso bili izpolnjeni pogoji za začetek postopka oddaje javnega naročila. Nakupi zemljišč niso bili vrednostno (računovodsko) popolno evidentirani. Zato so bila v poslovnih knjigah sredstva občine na dan 31. 12. 1998 prenizko izkazana v znesku 0,8 mio SIT oziroma za 0,2% bilančne vsote.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Občinska uprava je med revizijo opravila potrebna knjiženja.

4.2.5 Obnova lokalne ceste L 4703 Medvode - Vikrče (fazno)

Investicija je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1997 v znesku 15 mio SIT in
- za leto 1998 v znesku 28,4 mio SIT.

V Uradnem listu RS, št. 35/97 je bil objavljen javni razpis za izbiro izvajalca za obnovo lokalne ceste L 4703 Medvode-Vikrče (fazno). Navedena je bila

¹⁰ 37,4 mio SIT + 34,3 mio SIT – 42,5 mio SIT = 29,2 mio SIT

orientacijska vrednost del 20 mio SIT. Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala družbo SCT, d. d., Ljubljana.

Župan je dne 5. 8. 1997 z izbranim izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo št. CP (01-6699)-045400/97 v vrednosti 22,3 mio SIT.

K pogodbi je bil dne 17. 3. 1998 sklenjen aneks v znesku 17,8 mio SIT. S sklenitvijo aneksa se je vrednost del povečala na 40,1 mio SIT, tako da je vrednost celotne investicije za 100 % presegla orientacijsko vrednost iz javnega razpisa, oziroma za 80 % pogodbeno vrednost.

Dela, dogovorjena z aneksom, niso bila objavljena v javnem razpisu, ampak so bila oddana na podlagi predračuna.

Izvajalec je v letih 1997 in 1998 obračunal dela po šestih situacijah in končnem obračunu v skupnem znesku 39,9 mio SIT.

V letu 1997 in 1998 so bile situacije plačane v znesku 38,9 mio SIT. Vrednost plačanih situacij ni presegla s pogodbo in aneksom dogovorjene vrednosti.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V letu 1997 so bile prevzete obveznosti v znesku 22,3 mio SIT, kar je za 7,3 mio SIT več od zneska, dovoljenega s proračunom za leto 1997. Župan je s prevzemom obveznosti kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- Občina je z oddajo del brez javnega razpisa kršila 18. in 76. člen ZJN, po katerih se izvajalska dela niso smela oddajati brez javnega razpisa, če je pogodbeno vrednost presegla 5 mio SIT.
- Občina je za potrebe obnove obravnavane investicije kupovala zemljišča. Z lastniki zemljišč je sklepala pogodbe namesto razlastitve. V letih 1996 in 1997 je bilo za omenjena zemljišča skupaj izplačano 2 mio SIT, v letu 1998 pa 0,8 mio SIT. Občina pridobljenih zemljišč ni evidentirala v poslovne knjige, zato so bila sredstva občine na dan 31. 12. 1998 prenizko izkazana v znesku 2,8 mio SIT.

Zaključek:

Župan je v letu 1997 presegel pristojnosti s tem, ko je sprejel obveznosti za 7,3 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom. Kršen je bil predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko so bila oddana izvajalska dela brez javnega razpisa.

Nakupi zemljišč niso bili popolno evidentirani v poslovne knjige. Zato so bila sredstva občine na dan 31. 12. 1998 prenizko izkazana v znesku 2,8 mio SIT oziroma za 0,6 % bilančne vsote.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Občinska uprava je med revizijo opravila potrebna knjiženja.

4.2.6 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4 in 4.2.5 je

sestavljen zbirni pregled razkritij revizije.

TABELA 5: Zbirni pregled razkritij revizije - investicije

v mio SIT

Točka v poročilu	INVESTICIJA	VRSTA NEPRAVILNOSTI					
		Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna	Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa	Nezavarovana predplačila	Predplačilo ni evident. kot izdatek	Neevidentirana sredstva in obveznosti do virov sredstev	
						1996	1996 1998
4.2.1	Preureditev upravnega posloppja	31,6	75,4	11,7			
4.2.2	Dobava in montaža pisarniške opreme	8,3	4,4	3,1	3,2		
4.2.3	Dokončanje gradnje OŠ Sora	54,7				51,4	
4.2.4	Fazna gradnja kanalizacije	29,2					0,8
4.2.5	Obnova lokalne ceste L 4703	7,3	17,8				2,8
	SKUPAJ	131,1	97,6	14,8	3,2	51,4	3,6

Posebno pozornost zaslužita zlasti dve odstopanji od dovoljenega:

- Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna oziroma kršenje predpisov o izvrševanju proračuna znaša skupno 131,1 mio SIT, kar je približno tretjina (35%) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (373 mio SIT).
- Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa oziroma kršenje predpisov o javnih naročilih znaša skupno 97,6 mio SIT, kar je približno četrtina (26 %) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov.

4.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v zaključnem računu proračuna za leto 1997 izkazani v višini 2,1 mio SIT, kar je 0,3 % vseh izvršenih izdatkov.

Revidirana so bila nakazila političnim strankam za leto 1997.

Revizijsko pomembna ugotovitev je:

- Župan je v letu 1997 odobril financiranje političnih strank nad dovoljenimi zneski. Prekoračitev znaša 110 tisoč SIT (102 tisoč SIT stranka SDS, 8 tisoč SIT ostale stranke) in izhaja v znesku 10 tisoč SIT iz napake pri obračunu revalorizacije in v znesku 100 tisoč SIT iz plačila stranki SDS za organizacijo kresovanja ob državnem prazniku.

V 25. členu ZPolS je določeno, da organi lokalnih skupnosti ne smejo financirati strank. V 26. členu ZPolS je določeno, da stranka dobi mesečno po največ 30 SIT za vsak dobljeni glas na volitvah za občinski svet oziroma za župana. Enaka so tudi določila Sklepa o financiranju političnih strank v Občini Medvode.

Zaključek:

Župan je v letu 1997 odobril financiranje politične stranke nad dovoljenimi zneski. Prekoračitev znaša 110 tisoč SIT.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Župan je podal zagotovilo, da je bil manjši znesek že poračunan, večji, nanaša se na SDS, pa še bo pri plačilu dotacij za leto 1999.

5 Namenske subvencije

Občina Medvode je prejela v letu 1996 namensko subvencijo države v znesku 15,5 mio SIT, in sicer:

- za sanacijo kmetijstva v višini 14,6 mio SIT in
- za sanacijo cestne infrastrukture v višini 0,9 mio SIT.

Opravljen je bil preveritev namenskosti porabe. Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

6 Sredstva in viri sredstev

6.1 Redni letni popis (inventura)

Ugotovljeno je bilo, da inventurna komisija za popis obveznosti in terjatev ter sredstev na žiro računih ni popisala blagajne, inventurna komisija za popis osnovnih sredstev Občine Medvode pa ne zemljišč navedenih v poglavju 4. 2. 5 - Obnova lokalne ceste L4703 - Medvode - Vikrče (fazno). Obe inventurni komisiji tudi nista zaključili del do 31. 1. 1998 (V. točka sklepa o imenovanju inventurne komisije).

Občinska uprava nam do zaključka revizije na sedežu občine, t. j. 25. 3. 1999 ni dostavila akta župana, s katerim bi potrdil poročilo inventurne komisije.

Osnovni namen rednega letnega popisa sredstev in obveznosti do virov sredstev (inventure) je preveriti skladnost dejanskega stanja s knjižnim (t. j. s podatki v poslovnih knjigah), s ciljem zagotoviti pravilen prikaz premoženjskega oziroma finančnega stanja občine na zadnji dan koledarskega leta. Pravilno izvedena inventura je tudi eden od načinov varovanja občinskega premoženja, zato jo je občinska uprava dolžna izvesti v skladu z določili ZR in Pravilnikom o načinu in rokih za popis in usklajevanje knjigovodskega stanja z dejanskim stanjem (v nadaljevanju pravilnik o načinu in rokih za popis).

Komisija za popis obveznosti in terjatev ter sredstev na žiro računih in komisija za popis osnovnih sredstev na dan 31. 12. 1997 nista opravili svojega dela v skladu z določili 9. člena pravilnika o načinu in rokih za popis.

Kršena so bila določila 15. člena zgoraj navedenega pravilnika, po katerem bi župan moral obravnavati poročilo o opravljenem popisu in sprejeti ustrezno odločitev.

Zaključek:

Ker redni letni popis (inventura) ni bil pravilno izvršen, so podatki v bilanci stanja na

dan 31.12.1997 nezanesljivi.

6.2 Sredstva rezerv

Revidirano je bilo oblikovanje, izločanje in poraba sredstev rezerv za leti 1996 in 1997.

- leto 1996

Občina Medvode je za leto 1996 oblikovala (izračunala) rezerve v višini 0,5 % vseh prejemkov občinskega proračuna v skladu z določili 11. člena ZFO, 4. člena Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 1996 in 78. člena statuta.

Oblikovanih sredstev rezerv (izračunanih) za leto 1996 ni izločala (nakazovala iz rednega računa na posebni račun rezerv) mesečno in tudi ne do 31. 12. 1996. Oblikovana rezerva za leto 1996 v znesku 3.333.000,00 SIT je bila izločena v rezerve leta 1996 v znesku 1.666.500,00 SIT, dokončno pa leta 1997 v znesku 1.666.500,00 SIT.

Ne glede na to, da občina sredstva v rezerve ni izločila do 31. 12. 1996, je znesek 3.333.000,00 SIT izkazala kot izdatek.

Po določilih 78. člena statuta in 3. odstavka 11. člena ZFO se izločanje v rezerve praviloma izvrši vsak mesec, vendar najpozneje do 31. decembra tekočega leta.

Po določilih VI. točke Navodila o izvrševanju proračuna se med izdatke proračuna tekočega leta vključijo vsi izdatki oz. izplačila iz proračuna do 31. decembra tekočega leta.

- leto 1997

Za leto 1997 je občina oblikovala (izračunala) rezerve v višini 3.500.000 SIT. Po določilih 1. odstavka 11. člena ZFO, 4. člena Odloka o proračunu Občine Medvode za leto 1997 in 78. člena statuta bi občina morala oblikovati rezerve v višini 3.584.385 SIT¹¹.

Zaključek:

Občina je kršila veljavne predpise o izločanju v rezerve (78. člen statuta in 3. odstavek 11. člena ZFO) in predpise o računovodskem izkazovanju izdatkov (VI. točko navodil o izvrševanju proračuna).

Posledica tega je, da so bili izdatki za leto 1996 nepravilno, previsoko izkazani v znesku 1.666.500,00 SIT. Za enak znesek je bil za leto 1996 prenizko izkazan proračunski presežek.

Za leto 1997 so bile rezerve prenizko oblikovane v znesku 84.385 SIT.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Med nadzorom je občinska uprava nepravilnosti odpravila.

¹¹ Prejemki 1997 skupaj 776.006.056,95 SIT - prenešena sredstva iz leta 1996 v znesku 59.129.008,98 SIT=716.877.047,90 SIT X 0,5%= 3.584.385,24 SIT

6.3 Depoziti

V bilanci stanja na dan 31. 12. 1997 izkazuje občina kratkoročne finančne terjatve (depozite) v znesku 20,4 mio SIT.

Preverjena sta bila dva depozita v skupnem znesku 20 mio SIT (5,2 % bilančne vsote), dana Komercialni banki Triglav d. d. Ljubljana (v nadaljevanju banka Triglav).

Župan je dne 12. 1. in 1. 3. 1996 z banko Triglav sklenil pogodbi o vezanem depozitu v skupnem znesku 20 mio SIT za čas od dneva vezave do 26. 6. oz. do 2. 7. 1996. Okrožno sodišče v Ljubljani je s sklepom z dne 5. 7. 1996 (Ur. l. RS, št. 38/96) objavilo začetek likvidacijskega postopka nad dolžnikom banko Triglav, s sklepom z dne 27. 12. 1996 (Ur. l. RS, št.1/97) pa ustavitev likvidacijskega in začetek stečajnega postopka.

Župan je dne 12. 8. 1996 Okrožnemu sodišču v Ljubljani prijavil terjatev iz naslova omenjenih depozitov. Do zaključka revizije na sedežu občine dne 25. 3. 1999, občina ni pridobila sredstev iz stečajne mase.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- Občina v poslovne knjige za leto 1996 ni evidentirala navedena depozita kot izdatek, čeprav do 31.12.1996 nista bila vrnjena na žiro račun občine.

Po določilih VI. točke Navodila o izvrševanju proračuna se med izdatke proračuna tekočega leta vključijo vsi izdatki oz. izplačila iz proračuna do 31. decembra tekočega leta.

- Občina ima v poslovnih knjigah leta 1996 in 1997 omenjena depozita izkazana na kontu 135 001-Komercialna banka Triglav.
V skladu z 11. členom odredbe o evidentiranju se na kontu 093 - dvomljive in sporne terjatve - vodijo terjatve, za katere je sprožen sodni postopek za njihovo izterjavo, ter terjatve, ki so po oceni organa, pristojnega za proračun, dvomljive. Na kontu 094-popravek dvomljivih in spornih terjatev- se vodijo popravki dvomljivih in spornih terjatev, izkazanih na kontu 093.
- V poslovnih knjigah leta 1998 je navedena pomanjkljivost odpravljena. Občina je evidentirala dvomljive in sporne terjatve (konto 093) in popravek dvomljivih in spornih terjatev (konto 094) v breme razreda 4-izdatki.

Zaključek:

Občina je kršila veljavni predpis s tem, da v poslovnih knjigah in zaključnem računu proračuna za leto 1996 ni izkazala 20 mio SIT izdatkov - depozit pri banki Triglav. Izdatki so pre nizko izkazani oziroma proračunski presežek leta 1996 je za enak znesek previsoko izkazan.

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

mag. Ana Praprotnik,
članica računskega sodišča

VROČITI:

1. Občini Medvode
Cesta komandanta Staneta 12,
1215 Medvode
2. Arhivu, tu

DODATEK

Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov

Proračun

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

Nowotny¹² izpostavlja štiri funkcije proračuna države:

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

Za proračun občine lahko opredelimo, da ima naslednje funkcije:

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

Temeljni računovodski pojmi

Za razumevanje vsebine računovodskih poročil morajo uporabniki poznati temeljne računovodske pojme, ki jih je smiselno predstaviti v naslednjih pojmovnih parih:

- vplačila in izplačila,
- prejemki in izdatki,
- prihodki in odhodki,
- stroški in učinki.

Poznati je potrebno, v kakšnem medsebojnem odnosu so posamezni pojmi in zakaj te pojmovne pare sploh razlikujemo.¹³ Prva dva pojmovna para, ki jih računovodstvo spremlja, imata finančni značaj in predstavljata podatkovno podlago za ohranjanje plačilne sposobnosti.

Boj za obstoj podjetij na trgu je zahteval podatke in informacije, s pomočjo katerih je mogoče presojati in izboljševati poslovanje. Računovodstvo je zato uvedlo druga dva pojmovna para, ki omogočata ekonomsko gledanje na poslovanje. V javnem računovodstvu se uvajata z veliko zamudo. Šele močno zaostrene družbeno-ekonomske razmere jasno terjajo razumno poslovanje tudi v javnem sektorju. Lahko rečemo, da se javno računovodstvo zgleduje po računovodstvu zasebnega sektorja.¹⁴

- Vplačila/izplačila

¹² Nowotny Ewald: Der öffentliche Sektor. Berlin: Springer-Verlag, 1990, str.113.

¹³ Opredelitev posamičnih pojmov je rezultat potrebe, da se z njimi prepozna in označi funkcionalna in/ali vsebinska razlika.

¹⁴ Računovodstvo države in lokalnih skupnosti ter drugih oseb javnega prava, ki se financirajo posredno iz dajatev, se običajno označuje kot javno računovodstvo (öffentliche Rechnungswesen, public sector accounting), da se loči od računovodstva oseb zasebnega prava, ki se financirajo neposredno s prodajo blaga in storitev na trgu.

Prvi pojem, ki ga računovodstvo pozna, je brez dvoma vplačilo in izplačilo. Pri tem je očitno, da denar menja lastnika. Če se razpoložljivo stanje denarja poveča, pomeni to vplačilo, če se zmanjša, gre za izplačilo. Ali je znesek prejet v gotovini na blagajni ali nakazan na račun pri banki, ni pomembno. Vplačila so neposredno povečanje stanja denarnih sredstev in izplačila neposredno zmanjšanje stanja denarnih sredstev. Za obvladovanje plačilne sposobnosti je pomembno načrtovanje vplačil in izplačil denarja. Izkaz vplačil in izplačil za preteklo obdobje pa služi prikazu trenutne plačilne sposobnosti.¹⁵

- **Prejemki/izdatki**

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

- **Prihodki/odhodki**

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

Splošno znano je, da je ugotavljanje vrednostno izraženega poslovnega izida (uspeha poslovanja) nujno in smiselno za zasebna podjetja. Ta pridobivajo prihodke s prodajo blaga in storitev (učinkov) na trgu. Potrebo po letnem računovodskem izkazu uspeha za državo in lokalno skupnost se v teoriji utemeljuje s potrebo po preveritvi, ali je bilo spoštovano pravilo o medgeneracijski pravičnosti in v proračunskem letu ni prišlo do zmanjšanja čistega premoženja. Lüder¹⁶ ga utemeljuje s t.i. zamislijo o neto porabi prvin. Poraba prvin v obračunskem letu (odhodki) povzroča zmanjšanje sredstev in s tem zmanjšanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb, zato mora biti v istem obračunskem obdobju nadomeščena s pridobljenimi dajatvami (prihodki), ki pomenijo povečanje sredstev in s tem ohranjanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb.

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

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

- **Stroški in učinki**

Z zgodovinskega vidika je računovodski par - stroški in učinki - najmlajši.¹⁷ Uveden je bil za notranje potrebe spremljanja in proučevanja poslovanja, da bi izboljšali gospodarnost.

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

¹⁵ SRS 27 opredeljuje ta računovodski izkaz kot izkaz denarnih tokov.

¹⁶ Lüder Klaus: Konzeptionelle Grundlagen des Neuen Kommunalen Rechnungswesens. Stuttgart: Schriftenreihe des Innenministerium Baden-Württemberg zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen, 1996, str. 33

¹⁷ Stroškovno računovodstvo, ki se v računovodstvu zasebnega sektorja označuje kot notranje računovodstvo, je v računovodstvu javnega sektorja tudi pomemben mehanizem zunanjega nadziranja.

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

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

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