



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

**REVIZIJSKO POROČILO
O POSLOVANJU OBČINE PREDDVOR
V LETU 2003**

Številka: 1215-8/2004-19

Ljubljana, 31. marca 2005

KAZALO

1. UVOD	3
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2003	3
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE	3
2.1.1 Osnovni podatki o občini	3
2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja.....	4
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE	5
2.3 UGOTOVITVE	6
2.3.1 Prezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev	6
2.3.1.1 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2003	6
2.3.1.2 Prerazporejanje proračunskih sredstev	7
2.3.2 Prihodki občine	7
2.3.3 Odhodki občine	7
2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki	8
2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki	8
2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi	11
2.3.4 Zadolževanje	12
3. MNENJE	14
4. ODZIVNO POROČILO.....	16

1. UVOD

Revizijo poslovanja Občine Preddvor, Dvorski trg 10, Preddvor (v nadaljevanju: občina) v letu 2003 smo izvedli na podlagi ZRacS-1 in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2004¹. Sklep o izvedbi revizije² je bil izdan 14. 9. 2004.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2003.

Osnovo za revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna občine za leto 2003 je predstavljal realizirani proračun občine.

V letu 2003 je bil odgovorna oseba mag. Franc Ekar, župan občine.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2003

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

Podatki o velikosti občine in o organih občine so prikazani v tabeli 1. Občina ima šest krajevnih skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe javnega prava. Je ustanoviteljica petih javnih zavodov ter soustanoviteljica javnega podjetja.

Tabela 1: Podatki o velikosti občine in o organih občine

Število prebivalcev ³	3084
Uvrstitev v skupino ⁴	6. skupina občin
Ustanovitev	1999
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Sedež občine	Dvorski trg 10, Preddvor
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• podžupan	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	11 članov
• nadzorni odbor	3 člani
• občinska uprava ⁵	5 sistemiziranih / 5 zasedenih delovnih mest

¹ Št. 3104-1/2004-13 z dne 26. 5. 2004, št. 3104-1/2004-21 z dne 18. 10. 2004.

² Št. 1215-8/2004-6.

³ Po Statističnem letopisu RS (zadnji dostopni podatki, na dan 31. 12. 2002).

⁴ 100.b člen Zakona o lokalni samoupravi.

⁵ Stanje na dan 31. 12. 2003.

2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja

Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 in primerjava z letom 2002 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2003 in 2002

Postavka	Realizacija v letu 2003 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2003 v odstotkih	Realizacija v letu 2002 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2002 v odstotkih	Indeks 03/02 (2)/(4)*100
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov					
A Davčni prihodki	239.961	54	220.131	38	109
B Nedavčni prihodki	12.709	3	17.397	3	73
C Kapitalski prihodki	3.176	1	33.297	6	10
D Prejete donacije	355	0	112.969	19	0
E Transferni prihodki	188.527	42	198.426	34	95
F Vsi prihodki	444.728	100	582.220	100	117
G Tekoči odhodki	96.040	20	89.114	15	108
H Tekoči transferi	105.257	22	113.114	20	93
I Investicijski odhodki	251.636	52	356.131	61	71
J Investicijski transferi	32.703	6	23.227	4	141
K Vsi odhodki	485.636	100	581.586	100	84
L Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	(40.908)		634		/
Račun finančnih terjatev in naložb					
M Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	4.414		46.347		10
N Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0		40.007		0
O Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	4.414		6.340		70
Račun financiranja					
P Zadolževanje	0		34.312		0
Q Odplačila dolga	0		(34.312)		0
R Saldo računa financiranja (R=P-Q)	0		0		/

Vir: Izkaz prihodkov in odhodkov – drugih uporabnikov od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003, Izkaz računa finančnih terjatev in naložb od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003, Izkaz računa financiranja od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003.

Čeprav bilanca stanja ni obvezna sestavina zaključnega računa proračuna občine, zaradi popolnosti informacije v tabeli 3, primerjamo podatke iz bilance stanja na dan 31. 12. 2003 s podatki iz bilance stanja na dan 31. 12. 2002.

Tabela 3: Bilanci stanja na dan 31. 12. 2003 in 31. 12. 2002

Postavka (1)	31. 12. 2003		31. 12. 2002		Indeks 03/02 (2)/(4)*100
	v tisoč tolarjih (2)	v odstotkih (3)	v tisoč tolarjih (4)	v odstotkih (5)	
Sredstva					
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	3.008.530	89	2.421.059	86	124
Denarna sredstva, dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	15.408	1	8.743	0	176
Kratkoročne terjatve, kratkoročne finančne naložbe, aktivne časovne razmejitve, zaloge	13.900	0	64.356	3	22
Neplačani odhodki	337.777	10	323.408	11	104
Skupaj	3.375.615	100	3.917.273	100	120
Aktivni konti izvenbilančne evidence	15.000		15.000		
Viri sredstev					
Kratkoročne obveznosti in pasivne časovne razmejitve	391.314	12	382.960	14	102
Neplačani prihodki	1.119	0	2.401	0	47
Lastni viri	2.983.182	88	2.432.205	86	123
Dolgoročne finančne in druge obveznosti	0	0	0	0	/
Skupaj	3.375.615	100	3.917.273	100	120
Pasivni konti izvenbilančne evidence	15.000		15.000		

Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2003.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2003 smo revidirali tako, da smo za revizijsko preizkušanje oblikovali naslednje štiri segmente revizije:

- 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 in investicijske transfere,
- zadolževanje.

Pri segmentu prihodkov in odhodkov občine so bile enote 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 preizkušanim 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 vzorcih vplačil in izplačil. Vse vzorce smo določili nestatistično.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Prevezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev

2.3.1.1 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2003

Občina Preddvor je v letu 2003 sprejela dveletni proračun, in sicer za leto 2003 in 2004⁶. Odlok o proračunu Občine Preddvor za leto 2003 je bil sprejet 2. 4. 2003 (veljaven od 8. 4. 2003). Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2003 je bil sprejet 5. 11. 2003 (veljaven od 7. 11. 2003). Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Preddvor za leto 2003 je bil potrjen 24. 3. 2004.

Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki proračuna občine za leto 2003 so prikazani v tabeli 4.

Tabela 4: Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna občine za leto 2003

Izkaz/postavka (1)	Sprejeti proračun (SP) v tisoč tolarjih (2)	Veljavni proračun ⁷ (VP) v tisoč tolarjih (3)	Realizirani proračun (RP) v tisoč tolarjih (4)	Indeks RP/SP (4)/(2)*100 (4)/(2)*100	Indeks RP/VP (4)/(3)*100 (4)/(3)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov					
F. Vsi prihodki	684.019	545.787	444.728	65	81
K. Vsi odhodki	706.125	568.500	485.636	69	85
L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	(22.106)	(22.713)	(40.908)	185	180
Račun finančnih terjatev in naložb					
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	5.147	4.600	4.414	86	96
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	0	0	-	-
O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	5.147	4.600	4.414	86	96
Račun financiranja					
P. Zadolževanje	10.000	10.000	0	0	0
Q. Odplačila dolga	1.731	577	0	0	0
R. Neto odplačila dolga (R=P-Q)	8.269	9.423	0	0	0
S. Vsi prihodki (S=F+M+P)	699.166	560.387	449.142	64	125
T. Vsi odhodki (T=K+N+Q)	707.856	569.077	485.636	69	85
U. Sprememba stanja na računih (U=S-T)	(8.690)	(8.690)	(36.494)	420	420

Viri: Odlok o proračunu Občine Preddvor za leto 2003 (Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 5/03), Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2003 (Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 7/03), Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Preddvor za leto 2003 (Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 3/04).

⁶ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 5/03.

⁷ Rebalans proračuna.

2.3.1.2 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Pogoji in način prerazporejanja proračunskih sredstev so določeni v 6. in 7. členu Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2003. O prerazporeditvi pravic porabe lahko odloča župan med proračunskimi postavkami v okviru posameznega področja proračunske porabe v posebnem delu proračuna. Župan lahko prerazporedi sredstva proračuna med konti in področji proračuna oziroma pri neposrednem uporabniku,

- če nastanejo za to utemeljeni razlogi,
- če se na določenih kontih izkažejo prihranki, na drugih pa nastane potreba po dodatnih sredstvih,
- če to narekuje dinamika izvajanja investicij in njihova realizacija.

O prerazporeditvah sredstev župan obvesti občinski svet.

Občinski svet je bil o prerazporeditvah seznanjen v okviru rebalansa proračuna občine za leto 2003. Pri preveritvi izvajanja 7. člena Odloka o izvrševanju proračuna smo ugotovili, da so bile prerazporeditve sredstev proračuna v znesku 11.143 tisoč tolarjev izvedene brez ustreznih dokumentov (sklepov o prerazporeditvi).

Ukrep občine

Župan je na seji občinskega sveta 9. 3. 2005 predložil sklepe o prerazporeditvi sredstev občinskega proračuna v letu 2005 in s tem zadostil določilu 7. člena Odloka o proračunu občine za leto 2005, ki mu nalaga, da o prerazporeditvah obvesti občinski svet.

2.3.2 Prihodki občine

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 so prihodki izkazani v znesku 444.728 tisoč tolarjev.

Preverili smo kapitalske prihodke, ki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 izkazani v znesku 3.176 tisoč tolarjev, kar je 0,7 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine. Na podlagi nestatistično določenega vzorca smo preverili tri postopke prodaje v skupnem znesku 2.826 tisoč tolarjev, kar predstavlja 89 odstotkov kapitalskih prihodkov.

S preizkušanjem nismo ugotovili nepravilnosti.

2.3.3 Odhodki občine

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 so odhodki izkazani v znesku 485.636 tisoč tolarjev. Preverili smo odhodke za plače in druge osebne prejemke, delne tekoče odhodke⁸ in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere. Navedeni odhodki so predstavljeni v tabeli 5.

⁸ Tekoče odhodke brez plač in drugih osebnih prejemkov.

Tabela 5: Odhodki občine v letu 2003

Odhodki (1)	Sprejeti proračun ⁹ (SP) v tisoč tolarjih (2)	Realizirani proračun (RP) v tisoč tolarjih (3)	Indeks (RP)/(SP) (3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki	25.645	25.021	98
Delni tekoči in investicijski odhodki	404.367	322.655	80
Tekoči in investicijski transferi	138.488	137.960	99
Vsi odhodki	568.500	485.636	85

Vir: Zaključni račun proračuna za leto 2003.

2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki

Plače in drugi osebni prejemki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2003 izkazani v znesku 25.021 tisoč tolarjev in predstavljajo 5,1 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine. Pregledali smo plačilne liste vseh zaposlenih za en mesec revidiranega obdobja.

S preizkušanjem nismo ugotovili nepravilnosti.

2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2003 izkazani v znesku 326.859 tisoč tolarjev in predstavljajo 67,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo

- odhodke za vzdrževanje lokalnih javnih cest,
- odhodke za plačila avtorskih honorarjev in
- investicijske odhodke.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje nepravilnosti in pomanjkljivosti:

2.3.3.2.a Tekoče vzdrževanje lokalnih javnih cest

- Občina je oddala redno vzdrževanje in zimsko pluzenje lokalnih cest za leto 2003 Cestnemu podjetju Kranj, d. d., Kranj¹⁰ z javnim naročilom male vrednosti, v skupnem znesku 10.354 tisoč tolarjev (znesek ne vključuje DDV), in s tem kršila 124. člen Zakona o javnih naročilih¹¹ (v nadaljevanju: ZJN-1) v povezavi s 15. členom Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2003 in 2004¹² (v nadaljevanju: ZIPRS0304).
- Občina je oddala z javnim naročilom male vrednosti, brez zbiranja ponudb, redno vzdrževanje in zimsko pluzenje posameznih odsekov lokalnih cest v znesku 231 tisoč tolarjev (izvajalec: fizična oseba) ter redno vzdrževanje in zimsko pluzenje javnih poti na

⁹ Rebalans proračuna občine za leto 2003.

¹⁰ Št. 15/5 z dne 17. 1. 2003.

¹¹ Uradni list RS, št. 39/00, 102/00.

¹² Uradni list RS, št. 118/02, 63/03, 110/03, 121/03, 130/03.

območju krajevne skupnosti Kokra stanovalcem (fizičnim osebam) navedenega območja v znesku 887 tisoč tolarjev. Oddaja javnega naročila male vrednosti brez zbiranja ponudb pomeni kršitev določil 3. in 4. člena Pravilnika o oddaji javnih naročil male vrednosti¹³.

- V vseh primerih oddaje storitev z javnimi naročili male vrednosti (oddaja storitev rednega vzdrževanja in zimskega pluženja cest Cestnemu podjetju Kranj, d. d., Kranj ter oddaja storitev pluženja cest fizični osebi, Vaškar, d. o. o., Preddvor in Mertana, d. o. o., Preddvor) zbrane ponudbe po vrsti in kakovosti storitev niso bile primerljive, ker občina ni vnaprej opredelila popisa zahtevanih storitev in seznama odsekov cest, na katere se javno naročilo nanaša. Navedeno ravnanje pomeni kršitev določil 3. in 4. člena Pravilnika o oddaji javnih naročil male vrednosti.
- Za redno letno in zimsko vzdrževanje javnih poti ni bila podeljena koncesija. Zakon o javnih cestah¹⁴ v 8. členu določa, da je vzdrževanje javnih cest obvezna gospodarska javna služba. Oblike zagotavljanja obveznih gospodarskih javnih služb predpisuje 6. člen Zakona o gospodarskih javnih službah¹⁵. Po določilih 26. člena Odloka o občinskih cestah¹⁶ se redno vzdrževanje občinskih cest na območju občine Preddvor zagotavlja z oddajo koncesije pravni ali fizični osebi po predpisih, ki urejajo gospodarske javne službe.
- Občina ni sprejela letnega plana razvoja in vzdrževanja občinskih cest, ki ga določa 12. člen Odloka o občinskih cestah.

Pojasnila občine

Občina je pojasnila, da zaradi nedorečenosti področne zakonodaje, vezane na izvajanje koncesij, uporabljajo prehodne rešitve po predpisih o javnem naročanju. V letu 2005 bodo v občini zagotovili, da se zakonsko določeni znesek ne prekorači, predvsem z ločevanjem pogodbenih del na zimsko in letno vzdrževanje. Dokončna rešitev pa bo podelitev koncesije, ki je predvidena tudi v občinskem odloku.

Pogodbo za vzdrževanje posameznih odsekov cest v Občini Preddvor je sklenila z lokalnim vzdrževalcem, ki je pripravljen ukrepati v ključnih situacijah. V zvezi z neposredno oddajo storitev rednega vzdrževanja javnih poti na območju Krajevne skupnosti Kokra je občina pojasnila, da je področje zaselkov in kmetij v dolini Kokre specifično, ker so to v glavnem višje ležeča, razpršena področja, do katerih vodijo makadamske poti, ki zahtevajo drugačne pristope pri pluženju kot asfaltne ceste. Lastniki kmetij običajno plužijo od kmetij navzdol in v obratni smeri praktično ne bi mogli očistiti cest in zamuda bi bila toliko večja. Takšna rešitev je bila najustreznejša in najcenejša.

Občinski odbor za infrastrukturo je na sestanku v oktobru 2004 sprejel smernice za večletni plan razvoja in vzdrževanja cest in se odločil za pripravo kriterijev, ki bodo olajšali načrtovanje in razporejanje sredstev. Večletni program bo sprejet v letu 2005.

Ukrep občine

Občinski svet je na seji 9. 3. 2005 občinski upravi in odboru za urejanje prostora in gospodarsko infrastrukturo naložil, naj pripravi pogoje ter osnutek razpisa za podelitev koncesije. Občinska uprava je že pred tem opravila analizo občin, na podlagi katere je izbrala organizacijski model izvajanja koncesijske službe, ki bo upoštevan pri pripravi

¹³ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 4/01.

¹⁴ Uradni list RS, št. 29/97, 18/02, 50/02, 110/02.

¹⁵ Uradni list RS, št. 32/93 in 30/98.

¹⁶ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 11/98.

pogojev ter osnutka za podelitev koncesije. Dokumentacija za pripravo osnutka razpisa bo predvidoma pripravljena in usklajena na vseh organih občine najkasneje do začetka septembra 2005, ko naj bi bil objavljen javni razpis za podelitev koncesije. Predvideno je, da bo koncesionar delo lahko opravljal od 1. 1. 2006 dalje.

2.3.3.2.b Plačilo obveznosti

Za redno vzdrževanje cest (povezava s točko 2.3.3.2.a) je občina 18. 9. 2003 plačala izvajalcu Cestno podjetje Kranj, d. d., Kranj storitve v znesku 1.742 tisoč tolarjev, to je 185 dni po prejemu računa (II. začasno situacijo št. 29/2003 je občina prejela 17. 3. 2003).

Občina je kršila določilo 52. člena ZJF in 18. člena ZIPRS0304, ker ni spoštovala rokov plačil (najmanj 30 dni oziroma v dogovorjenih primerih največ 90 dni).

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je prišlo do nepravilnosti zaradi sistema finančnega poslovanja v takratnem obdobju. Za izvajanje finančno računovodske službe je imela občina sklenjeno pogodbo z zunanjim izvajalcem. Nastanek tovrstne nepravilnosti je omogočal sistem fizičnega prenašanja dokumentov, knjiženja, plačilnega prometa in končnega arhiviranja.

Ukrepi občine

Občina je 1. 5. 2003 zaposlila strokovno osebo na področju financ in računovodstva, dokončen prevzem nalog s teh področij pa je bil opravljen 1. 1. 2004. Z zaposlitvijo in prevzemom nalog v občinski upravi so se tveganja za ponavljanje tovrstnih nepravilnosti bistveno zmanjšala.

2.3.3.2.c Gradnja osnovne šole

Občina je na podlagi javnega razpisa za izbiro izvajalca po odprtem postopku¹⁷ sklenila 22. 9. 2003 z izbranim ponudnikom SGP Tehnik, d.d., Škofja Loka pogodbo¹⁸ za dozidavo, nadzidavo in obnovo Osnovne šole Preddvor v znesku 512.569 tisoč tolarjev. Javni razpis je bil objavljen v Uradnem listu 25. 7. 2003. Investicija je bila sofinancirana iz sredstev proračuna Republike Slovenije¹⁹. Soglasje Ministrstva za šolstvo, znanost in šport so prejeli 29. 5. 2003, soglasje Ministrstva za finance pa 17. 7. 2003.

Kot enega izmed izločitvenih pogojev je občina navedla izjavo ponudnika, da bo za podizvajalce izbral izvajalce, s katerimi je občina na podlagi naročil male vrednosti sklenila pogodbe in so dela na objektu že izvedli v obdobju med 9. 6. in 23. 8. 2003. Vse pogodbe, sklenjene z izvajalci na podlagi naročil male vrednosti, so bile s sporazumi med izvajalci in občino 3. 11. 2003 razveljavljene.

Občina je pri izboru ponudnika kot eno izmed treh meril uporabila plačilne pogoje (v višini 30 odstotkov). V okviru merila plačilni pogoji je v skladu z določili razpisne dokumentacije točkovala

- ponujeni rok plačila, ki je bil daljši od 90 dni (odloženo plačilo); največ točk je dobil izbrani ponudnik, ki je v ponudbi kot rok za plačilo navedel skupno 180 dni;

¹⁷ Uradni list RS, št. 71-72/03.

¹⁸ Št. 158/03.

¹⁹ Pogodba št. 55/03 z dne 14. 8. 2003 v znesku 164.822 tisoč tolarjev.

- delno kreditiranje; največ točk je dobil ponudnik, ki je nudil kreditiranje po nižani obrestni meri (obrestni meri, ki je vsaj za 50 odstotkov nižja od obrestne mere banke).

Pri preveritvi oddaje naročila gradnje osnovne šole smo ugotovili naslednje nepravilnosti in pomanjkljivosti:

- določitev izbire podizvajalcev kot pogoj pomeni kršitev določil tretjega odstavka 5. člena ZJN-1;
- začetek izvajanja investicije (9. 6. 2003), ki se sofinancira iz sredstev proračuna Republike Slovenije, pred pridobitvijo soglasja Ministrstva za finance (17. 7. 2003), pomeni kršitev 26. člena Zakona o financiranju občin;
- uporaba merila, ki dopušča rok plačila nad 90 dni, je v nasprotju z 18. členom ZIPRS0304, ki je določal, da so plačilni roki za plačilo obveznosti iz investicij, ki se plačujejo po posameznih situacijah, najmanj 60 in največ 90 dni.

Pojasnila občine

Občina je pojasnila, da je bilo vodstvo ob začetku novega mandata konec leta 2002 pred dejstvom, da je do začetka šolskega leta 2003/04 potrebno dograditi tri razrede v Osnovni šoli Preddvor zaradi zakonsko določenega prehoda na devetletno šolanje. Za zagotovitev pogojev učencem je bilo potrebno z gradbenimi deli nujno pričeti z začetkom poletnih šolskih počitnic v letu 2003. Zaradi dolgotrajnih postopkov pridobivanja soglasij za sofinanciranje, so se odločili za izvedbo prve faze na podlagi javnih naročil male vrednosti. Občina je še pojasnila, da bi bilo te prostore sicer mogoče zagotoviti tudi na drugih lokacijah, vendar bi končni stroški presegli tiste, ki bi nastali na osnovni lokaciji.

2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči in investicijski transferi so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2003 izkazani v znesku 137.960 tisoč tolarjev in predstavljajo 28,4 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo

- tekoče transfere za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovne šole,
- tekoče transfere pravnim in fizičnim osebam na področju kulture, športa in kmetijstva ter
- investicijske transfere iz takse za obremenjevanje vode in takse za obremenjevanje okolja.

S preizkušanjem tekočih transferov za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovne šole, tekočih transferov pravnim in fizičnim osebam na področju kmetijstva ter investicijskih transferov iz takse za obremenjevanje vode in takse za obremenjevanje okolja nismo ugotovili pomembnih nepravilnosti.

S preizkušanjem tekočih transferov pravnim in fizičnim osebam na področju kulture in športa pa smo ugotovili naslednjo nepravilnost:

Občina je v letu 2003 izvedla javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje prireditev v občini v letu 2003²⁰. Sredstva za sofinanciranje prireditev v znesku 1.628 tisoč tolarjev je dodelila na podlagi meril in kriterijev, ki jih je določila komisija pri ocenjevanju vlog.

²⁰ Viharnik, glasilo občine Preddvor, št. 4.

Uporabljena merila so bila v nasprotju z merili, določenimi v razpisni dokumentaciji oziroma merili za točkovanje športnih prireditev po Pravilniku o vrednotenju športnih programov v Občini Preddvor ter merili za točkovanje kulturnih prireditev po Pravilniku o sofinanciranju kulturnih programov in dejavnosti v Občini Preddvor²¹.

Pri postopku dodelitve sredstev za občinske prireditve je občina kršila 80. člen Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna²², 7. člena Pravilnika o vrednotenju športnih programov v Občini Preddvor in 8. člena Pravilnika o sofinanciranju kulturnih programov in dejavnosti v Občini Preddvor.

Pojasnila občine

Občina je pojasnila, da so po pregledu prejetih vlog ugotovili, da bi obstoječi način vrednotenja povzročil nerealna razmerja med sofinanciranjem prireditev. Člani Odbora za šolstvo, šport in kulturo, ki so obravnavali prispеле vloge, so se odločili, da vse vloge ocenijo, glede na lastno poznavanje pomembnosti posamezne prireditve, število udeležencev prireditve ter ocene stroškov, potrebnih za izvedbo. Razdelilnik sredstev je bil na isti seji odbora tudi sprejet, potrdil pa ga je občinski svet 5. 11. 2003 na 7. seji.

Ukrep občine

Občinska uprava je na predlog Odbora za šolstvo, šport in kulturo pripravila predloge sprememb pravilnikov o sofinanciranju športnih in kulturnih programov v Občini Preddvor. Občinska uprava je pripravila predlog razpisne dokumentacije, iz katere je razvidno, da se bo sofinanciranje prireditev izvajalo na podlagi meril, določenih v pravilniku za posamezno področje. Občinski svet je 9. 3. 2005 na svoji seji v prvi obravnavi sprejel predlog proračuna za leto 2005, drugo obravnavo pa naj bi predvidoma opravil na seji 30. 3. 2005, na kateri bo predvidoma obravnaval tudi predloge sprememb pravilnikov o sofinanciranju športnih in kulturnih programov. Sprejem proračuna bo omogočil izvedbo javnega razpisa za razdelitev sredstev.

2.3.4 Zadolževanje

Zadolževanje in odplačila dolga občina v zaključnem računu proračuna za leto 2003 v računu financiranja ni izkazovala. Izkazovala tudi ni odplačil obresti v bilanci prihodkov in odhodkov.

S preizkušanjem smo razkrili naslednje neskladnosti s predpisi pri zadolževanju:

Občina je na podlagi javnega razpisa 22. 9. 2003 sklenila z izbranim ponudnikom SGP Tehnik, d. d., Škofja Loka pogodbo za dograditev, nadgradnjo in rekonstrukcijo Osnovne šole Preddvor v znesku 512.569 tisoč tolarjev (povezava s točko 2.3.3.2.d). V 18. členu pogodbe je navedeno, da je občina dolžna plačevati potrjenečasne mesečne situacije v roku 180 dni, kar štejemo za pravni posel, ki ima enake učinke kot kratkoročni poslovni dolg. Občina je od SGP Tehnik, d. d., Škofja Loka 14. 10. 2003 prejela I. začasno situacijo v znesku 116.174 tisoč tolarjev z rokom plačila 24. 4. 2004. Od tega je do 31. 12. 2003 plačala 52.760 tisoč tolarjev.

²¹ Uradno glasilo Občine Preddvor, št. 4/02.

²² Uradni list RS, št. 66/01, 53/02, 88/02. Pravilnik je veljal do 22. 5. 2003.

Občina je imela na dan 31. 12. 2003 izkazanih za 337.777 tisoč tolarjev²³ neplačanih odhodkov. Največji delež (92 odstotkov) oziroma 312.255 tisoč tolarjev predstavljajo neplačane obveznosti iz pogodb za gradnjo sistema ogrevanja z lesno biomaso, ki jih je občina sklenila pred revidiranim obdobjem (letom 2003) z naslednjimi izvajalci:

- Energetika Preddvor, d. o. o., Preddvor, v znesku 240.689 tisoč tolarjev, na podlagi koncesijske pogodbe za upravljanje in vzdrževanje toplovodnega omrežja in oskrbe s toplo vodo v Občini Preddvor (s prilogami) z dne 16. 10. 2002,
- Mont Grand, d. o. o., Ljubljana, v znesku 43.364 tisoč tolarjev, na podlagi pogodbe²⁴ za gradnjo razvodnega omrežja za projekt 'Toplovodno daljinsko ogrevanja Preddvora' z dne 7. 5. 2002,
- IBE, d. d., Ljubljana, v znesku 23.307 tisoč tolarjev, na podlagi pogodbe²⁵ za nakup kotla z dne 17. 12. 2001 in
- El-tec Mulej, d. o. o., Bled, v znesku 4.995 tisoč tolarjev, na podlagi pogodbe²⁶ za dobavo, montažo in zagon daljinskega nadzora in prenosa podatkov, z vso pripadajočo opremo na mreži daljinskega ogrevanja in sistemu kompatibilnih toplotnih postaj za projekt Preddvor z dne 11. 11. 2002.

Ugotovili smo, da je imela občina na dan 31. 12. 2003 za 241.043 tisoč tolarjev neplačanih obveznosti (217.735 tisoč tolarjev do Energetike Preddvor, d. o. o., Preddvor in 23.308 tisoč tolarjev do IBE, d. d., Ljubljana), katerih odlog plačila je presegal zakonsko dovoljenih 90 dni. Neplačane obveznosti v znesku 241.043 tisoč tolarjev obravnavamo kot pravni posel, ki ima enake učinke kot kratkoročni poslovni dolg.

Ob upoštevanju stanja obveznosti do SGP Tehnik, d. d., Škofja Loka v znesku 459.809 tisoč tolarjev ter neplačanih obveznosti do Energetike Preddvor, d. d., Preddvor in IBE, d. d., Ljubljana v znesku 241.043 tisoč tolarjev je bila 31. 12. 2003 kratkoročna zadolžitev občine 700.852 tisoč tolarjev, kar presega 5 odstotkov zadnjega sprejetega proračuna²⁷. Če bi poslovni dolg šteli med obseg likvidnostnega zadolževanja, bi navedeno pomenilo kršitev 85. člena ZJF, ki določa, da se občina, kadar se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnovesiti, lahko likvidnostno zadolži, vendar največ do višine 5 odstotkov zadnjega sprejetega proračuna.

Pojasnilo občine

Obseg celotne investicije za dograditev, nadgradnjo in rekonstrukcijo Osnovne šole Preddvor in občinski proračun sta kot edino možno in smotrno odločitev narekovala postavitev odloga plačilnega roka na čim daljši čas.

V zvezi z obveznostmi do dobaviteljev gradnje sistema ogrevanja z lesno biomaso je občina pojasnila, da so obveznosti nastale 16. 10. 2002 po določbi 5. člena koncesijske pogodbe med občino in Energetiko Preddvor, d. o. o., Preddvor, ki določa, da mora občina zgraditi toplovodno omrežje, po gradnji pa toplovodno omrežje s kupoprodajno pogodbo prenesti na

²³ Bilanca stanja na dan 31. 12. 2003.

²⁴ Št. 31000-003/98.

²⁵ Št. SL-9912.01.01.0003.

²⁶ Št. PD003-218.

²⁷ Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Preddvor za leto 2003, veljaven od 7. 11. 2003.

koncesionarja Energetiko Preddvor, d. o. o. S kupoprodajno pogodbo se opravi medsebojni pobot obveznosti in terjatev med občino in Energetiko Preddvor, d. o. o., Preddvor.

Zaradi prejetih sredstev PHARE in subvencij Ministrstva za okolje, prostor in energijo je bila občina v dvomih glede zakonitosti 5. člena koncesijske pogodbe in je za mnenje prosila Ministrstvo za finance. Odgovor je prejela šele 3. 11. 2004. Ministrstvo za finance je podalo strokovno mnenje, da občina lahko proda stvarno premoženje v skladu z ZJF in Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin.

Ukrepi občine

Občina je v letu 2004 izvajalcu investicije za dograditev, nadgradnjo in rekonstrukcijo Osnovne šole Preddvor SGP Tehnik, d. d., Škofja Loka delno plačala obveznosti za opravljena gradbena dela v znesku 158.154 tisoč tolarjev, do 11. 03. 2005 pa še obveznosti v znesku 30.000 tisoč tolarjev. V predlogu proračunu Občine Preddvor za leto 2005, ki ga bo občinski svet potrdil predvidoma na seji 30. 3. 2005, je za poplačilo obveznosti za investicije predvideno skupno 201.000 tisoč tolarjev. Končno situacijo o izvršenih delih bo občina prejela predvidoma konec leta 2005, zato je dokončno poplačilo predvideno v prvih treh mesecih leta 2006.

Občina je pripravila Posamični program prodaje občinskega premoženja daljinskega ogrevanja na lesno biomaso, ki ga je občinski svet potrdil 25. 11. 2004. Cenilno poročilo je izdelal preizkušeni ocenjevalec vrednosti strojev in opreme, po katerem je ocena neodpisane vrednosti 636.939 tisoč tolarjev. 10. 12. 2004 je bil v Uradnem listu objavljen razpis za javno zbiranje ponudb za prodajo občinskega premoženja daljinskega ogrevanja na lesno biomaso. Občina pričakuje, da bo razpis uspešen in bo sklenila kupoprodajno pogodbo, s katero se bodo pobotale nastale terjatve in obstoječe obveznosti. S pobotom se vse obveznosti gradnje sistema daljinskega ogrevanja na biomaso poplačajo oziroma pobotajo.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Preddvor v letu 2003. Za pravilnost poslovanja Občine Preddvor v letu 2003 je odgovoren župan. Naša naloga je na podlagi opravljene revizije izreči mnenje o pravilnosti poslovanja občine s predpisi.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij²⁸. 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 2003.

Občina Preddvor je v letu 2003 v naslednjih primerih ravnala v neskladju s predpisi:

- storitve rednega vzdrževanja lokalnih javnih cest je oddala po nepravilnih postopkih v skupnem znesku 11.472 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.2.a),

²⁸ Uradni list RS, št. 41/01.

- ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti v znesku 1.742 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.2.b),
- javno naročilo za gradnjo osnovne šole v skupnem znesku 512.569 tisoč tolarjev je oddala z uporabo nedopustnih meril in pogojev ter imela na dan 31. 12. 2003 za 459.809 tisoč tolarjev neplačanih obveznosti do izvajalca investicije, katerih rok plačila je presegel zakonsko dovoljenih 90 dni (točki 2.3.3.2.c in 2.3.4) in
- tekoče transfere na področju športa in kulture je dodelila v nasprotju z merili in kriteriji v znesku 1.628 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.3),

zato je bilo po našem mnenju poslovanje Občine Preddvor v letu 2003 v pomembnem neskladju s predpisi (*negativno mnenje*).

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:

- Občinski svet je občinski upravi in odboru za urejanje prostora in gospodarsko infrastrukturo naložil, naj pripravi pogoje ter osnutek razpisa za podelitev koncesije. Občinska uprava je pričela aktivnosti za pripravo dokumentacije za pripravo osnutka razpisa, ki bo predvidoma pripravljena in usklajena na vseh organih občine najkasneje do začetka septembra 2005, ko naj bi bil objavljen javni razpis za podelitev koncesije. Predvideno je, da bo koncesionar delo lahko opravljal od 1. 1. 2006 dalje (točka 2.3.3.2.a).
- Občina je v letu 2003 zaposlila strokovno osebo na področju financ in računovodstva, dokončen prevzem nalog s teh področij pa je bil opravljen 1. 1. 2004. Z zaposlitvijo in prevzemom nalog v občinski upravi so se tveganja za nepravilnosti na navedenih področjih bistveno zmanjšala (točka 2.3.3.2.b).
- Občinska uprava je na predlog Odbora za šolstvo, šport in kulturo pripravila predloge sprememb pravilnikov o sofinanciranju športnih in kulturnih programov v Občini Preddvor, ki vsebujejo tudi merila za razdelitev sredstev. Občinska uprava je pripravila predlog razpisne dokumentacije, iz katere je razvidno, da se bo sofinanciranje prireditev izvajalo na podlagi meril, določenih v pravilnikih. Predloge sprememb pravilnikov bo obravnaval občinski svet predvidoma na seji, ki bo 30. 3. 2005 (točka 2.3.3.3).
- Občina je do 11. 3. 2005 izvajalcu investicije za dograditev, nadgradnjo in rekonstrukcijo osnovne šole delno plačala obveznosti za opravljena gradbena dela v znesku 240.914 tisoč tolarjev. V predlogu proračuna Občine Preddvor za leto 2005 je za poplačila obveznosti iz investicije predvideno skupno 201.000 tisoč tolarjev. Končno situacijo o izvršenih delih bo občina prejela predvidoma konec leta 2005, zato je dokončno poplačilo predvideno v prvih treh mesecih leta 2006 (točka 2.3.4).

Pravni pouk

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

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Občina Preddvor,
2. Državni zbor Republike Slovenije,
3. arhiv, tu.