



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE
Prežihova 4, 61000 LJUBLJANA
Telefon: 178 58 88
Telefax: 178 58 91

Ljubljana, 22. 2. 1996
Številka: 1215-23/95-11

Računsko sodišče Republike Slovenije izdaja na podlagi 24. člena Zakona o Računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94) in 23. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 20/95) po članici Računskega sodišča Ani Praprotnik naslednje

PREDHODNO POROČILO

o inšpekcijskem pregledu postavk zaključnega računa za leto 1994 KRAJEVNE SKUPNOSTI GORENJA VAS

Inšpekcijski pregled je bil opravljen na osnovi sklepa o izvedbi nadzora, številka 1215-23/95-1, z dne 18.12.1995, ki je bil vročen nadzorovani osebi dne 19. 12. 1995 in aneksa k sklepu, št. 1215-23/95-4 z dne 10. 1. 1996, ki je bil vročen nadzorovani osebi dne 12. 1. 1996.

Nadzor sta opravili delavki Računskega sodišča Republike Slovenije, Terezija Martinec - revizijska sodelavka in Slavica Gomboc - revizijska asistentka. Nadzor je bil opravljen v prostorih krajevne skupnosti Gorenja vas od 22.1. do 30.1.1996.

UGOTOVITVE

1. PODATKI O NADZOROVANI OSEBI

Krajevna skupnost Gorenja vas je bila ustanovljena na zboru občanov dne 16. 2. 1964, na osnovi Ustave Socialistične Republike Slovenije in 25. člena statuta občine Škofja Loka. Statut krajevne skupnosti Gorenja vas je bil sprejet na zboru občanov dne 10. novembra 1974, poleg tega pa je skupščina krajevne skupnosti, dne 13. novembra 1992, sprejela še statutarni sklep.

Svoje finančno poslovanje vodi krajevna skupnost preko rednega žiro računa št. 51510-645-60452 in dveh prehodnih računov št. 51510-780-51009 in 51510-842-82219, kjer se zbirajo sredstva krajevnega samoprispevka.

Glavni viri financiranja krajevne skupnosti Gorenja vas so:

- prispevki občanov (pogodbene obveznosti),
- samoprispevek občanov za del vasi Volake in Čebrače in del Jelovice za obdobje 18 mesecev za delno obnovo krajevne ceste Volake-Čebrače v dolžini 2000 m in za vasi Leskovica, Robidnica, Laze, Lajše, Krnice in Studor za obdobje treh let za obnovo lokalne ceste Leskovica - Robidnica in Kopačnica - Leskovica (Ur. l. RS, št. 4/94),
- dotacije iz proračuna občine Škofja Loka in državnega proračuna ter
- lastni dohodki krajevne skupnosti.

Finančno računovodske posle za krajevno skupnost je za leto 1994 opravljala administratorica in računovodja Marija Šinkovec. Zaključni račun krajevne skupnosti Gorenja vas je dne 17.3.1995 obravnaval in potrdil svet krajevne skupnosti, sestavila pa ga je Marija Šinkovec.

Odgovorne osebe:

- predsednik sveta krajevne skupnosti Gorenja vas - Jožef BOGATAJ, rojen 16.09.1935, stanujoč Gorenja vas 181,
- tajnik krajevne skupnosti Gorenja vas - Ivan PETROVČIČ, rojen 13.05.1945, stanujoč Gorenja vas 243,
- administrator in računovodja - Marija ŠINKOVEC, rojena 11.12.1956, stanujoča Gorenja vas 244.

Iz statuta krajevne skupnosti in statutarnega sklepa izhaja, da predsednik sveta krajevne skupnosti zastopa krajevno skupnost in je odredbodajalec za izdatke krajevne skupnosti.

Tajnik krajevne skupnosti pa je po statutu in statutarnem sklepu odgovoren za zakonito in smotrno uporabo sredstev predsedniku in svetu krajevne skupnosti.

Pri izdelavi računovodskih izkazov in vodenju računovodskih evidenc je bila krajevna skupnost dolžna upoštevati naslednje predpise:

- Zakon o računovodstvu (Ur. l. SFRJ, št. 12/89, 35/89, 3/90,42/90 in Ur. l. RS, št. 42/90, 30/93 in 32/93),
- Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 18/94),
- Zakon o financiranju javne porabe (Ur. l. RS, št. 48/90, 34/91, 23/92, 30/92, 52/92, 7/93 in 43/93),
- Uredba o kontnem planu in bilancah za druge uporabnike družbenih sredstev (Ur. l. SFRJ, št. 2/81, 12/81, 34/81 in 13/87),
- Uredba o načinu obračunavanja amortizacije oz. odpisa vrednosti nematerialnih in materialnih naložb (Ur. l. SFRJ, št.49/89 in 5/90),

- Uredba o nomenklaturi sredstev za amortizacijo z letnimi amortizacijskimi stopnjami (Ur. l. SFRJ, št. 21/89 in 5/90),
- Uredba o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznavajo kot odhodek (Ur. l. RS, št. 72/93, 43/94 in 62/94),
- Odredba o plačevanju z gotovino in blagajniškim maksimumu (Ur. l. RS, št. 4/93 in 11/93),
- Pravilnik o vsebini posameznih kontov v kontnem planu za druge uporabnike družbenih sredstev (Ur. l. SFRJ št. 12/81, 11/85 in 17/87),
- Pravilnik o vsebini posameznih postavk v obrazcih zaključnega računa ter o podatkih in dokumentaciji, ki se pošiljajo skupaj z zaključnim računom za druge uporabnike družbenih sredstev (Ur. l. SFRJ, št. 12/81 in 34/81),
- Pravilnik o načinu revalorizacije in razmejitev odhodkov financiranja (Ur. l. SFRJ, št. 5/90, 7/90 in 10/90),
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 18/91, 51/92, 13/93, 34/93 in 80/94),
- Aneks k kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti (Ur. l. RS, št. 27/94),
- Statut in statutarni sklep krajevne skupnosti Gorenja vas in
- druge predpise, ki se nanašajo na finančno poslovanje krajevne skupnosti.

2. BILANCA STANJA

Po bilanci stanja na dan 31. 12. 1994 znaša premoženje krajevne skupnosti 74,5 milijonov SIT.

2.1. Denarna sredstva

Inventurna komisija je popisala gotovino v blagajni na dan 31.12.1994 in ugotovila stanje v znesku 118.941,00 SIT. V bilanci stanja je navedeni znesek izkazan na kontu 140 - terjatve za predujme, kar je nepravilno. V 12. členu Pravilnika o vsebini posameznih kontov v kontnem planu za druge uporabnike družbenih sredstev je določeno, da se vodijo denarna sredstva in evidentira gotovinski promet denarnih sredstev preko blagajne na kontu 101 - blagajna.

Pri nadzoru je bilo ugotovljeno, da krajevna skupnost blagajniškega poslovanja tudi v glavni knjigi na kontu blagajne nima prikazanega. Iz blagajniških dnevnikov, prejemkov in izdatkov je razvidno, da je krajevna skupnost gotovino dvigovala iz žiro računa in jo izplačevala za potrebe krajevne skupnosti. Za dvige in izplačila je zmanjšala žiro račun in povečala stroške, ne da bi prikazala tudi promet preko blagajne. Navedeno je v nasprotju s 6. členom Zakona o računovodstvu, ki zahteva, da se v poslovnih knjigah zagotovijo podatki za vpogled v gibanje sredstev.

2.2. Terjatve iz kratkoročnih kreditov in obveznosti za kratkoročne kredite

Terjatve iz kratkoročnih kreditov so v bilanci stanja izkazane v znesku 9.703.868,40 SIT (konto 151). V inventurnem popisu terjatev na dan 31. 12. 1994 so popisane terjatve navedene kot "terjatve do cest". Navedena pa je analitična evidenca terjatev iz kratkoročnih kreditov, ki se nanašajo na posamezno cesto, ki jo je krajevna skupnost obnavljala. Iz interne temeljnice št. 94414 je razvidno, da je krajevna skupnost za 9.703.868,40 SIT najprej povečala obveznosti za kratkoročne kredite na kontu 93000 in proizvodne storitve drugih na analitičnih kontih 4027 - razširitve in rekonstrukcije cest, potem pa je na osnovi iste temeljnice stroške v razredu 4 stornirala in povečala konto 151 - terjatve iz kratkoročnih kreditov.

V postopku nadzora je bilo ugotovljeno, da so bile v letu 1994 izstavljene in potrjene končne situacije ali pa zapisniki o opravljenih delih za vse postavke, ki jih je krajevna skupnost stornirala na kontu 4027 in izkazala na kontu 151. Vsebinsko torej znesek 9.703.868,40 sit ni terjatev iz kratkoročnih kreditov na dan 31. 12. 1994, temveč vrednost izvršenih del na krajevnih cestah v letu 1994.

Pri evidentiranju razširitve in rekonstrukcije cest, krajevna skupnost ni upoštevala določil 39. člena Zakona o računovodstvu, ki določa, da se nabavna vrednost materialnih naložb ob dodatnih vlaganjih za rekonstrukcijo, adaptacijo in modernizacijo ali za drugo dograditev zaradi povečanja zmogljivosti, izboljšanja kakovosti ali podaljšanja dobe uporabe investicijskih dobrin, ugotovi z ocenitvijo take naložbe po tržni ceni, pri čemer sestavljata sedanjo vrednost neodpisana vrednost in novo vlaganje. 4. člen Pravilnika o vsebini posameznih kontov v kontnem planu za druge uporabnike družbenih sredstev določa, da se investicije v teku vodijo preko kontov 014 in 016. Krajevna skupnost tega ni upoštevala, saj v bilanci in glavni knjigi teh kontov nima. Po 33. členu cit. pravilnika, se na kontu 422 - sredstva za investicije, knjiži prenos sredstev do zneska, ki se financira iz prihodkov tekočega leta, ob hkratnem povečanju poslovnega sklada. V primeru, ko gre le za sprotno vzdrževanje ali investicijsko vzdrževanje cest, je krajevna skupnost dolžna upoštevati 31. člen tega pravilnika in stroške vzdrževanja evidentirati na kontu 402 - proizvodne storitve drugih.

Krajevna skupnost je dolžna svoje knjigovodstvo, ki se nanaša na tekoče in investicijsko vzdrževanje ter na investicije, uskladiti z določili 39. člena Zakona o računovodstvu ter 4., 31. in 33. člena Pravilnika o vsebini posameznih kontov v kontnem planu za druge uporabnike družbenih sredstev.

Obveznosti za kratkoročne kredite so v bilanci stanja izkazane na kontu 930 v znesku 9.944.309,40 SIT (konto 930). Od tega se 9.703.867,50 SIT nanaša na kratkoročne kredite, ki so jih po sklenjenih pogodbah krajevni skupnosti odobrili izvajalci del za opravljeno vzdrževanje in rekonstrukcije cest. V letu 1995 je krajevna skupnost te kratkoročne kredite odplačala ter

odplačilo knjižila v breme stroškov in dobro žiro računa ter vzporedno v breme obveznosti za kratkoročne kredite in dobro terjatev iz kratkoročnih kreditov. S tem je bilo odpravljeno nepravilno izkazovanje stanja premoženja krajevne skupnosti na dan 31. 12. 1994 iz naslova terjatev iz kratkoročnih kreditov. V postopku nadzora zato ni bilo potrebno izdati naloga za odpravo dejanj, ki so v nasprotju z zakonom (26. člen Zakona o Računskem sodišču, Ur. l. RS, št. 48/94).

2.3. Osnovna sredstva

Krajevna skupnost je v letu 1994 oblikovala popravek vrednosti gradbenih objektov in opreme z upoštevanjem letnih amortizacijskih stopenj, določenih v Uredbi o nomenklaturi sredstev za amortizacijo, v skupnem znesku 1.256.169,00 SIT. Od tega je 188.425,00 SIT knjižila v breme konta 406 - amortizacija in obremenila odhodke poslovanja leta 1994. Za znesek 1.067.744,00 SIT pa je zmanjšala poslovni sklad.

43. člen Zakona o računovodstvu daje možnost, da se obračunana amortizacija v pravnih osebah negospodarskih dejavnosti zmanjša v breme lastnega kapitala, vendar največ do zneska amortizacije, sorazmernega delu, v katerem so bili objekti ali oprema nabavljeni z nepovratnimi sredstvi ali iz proračuna in o tem mora sprejeti določitev ustrezen organ.

Krajevna skupnost pri knjiženju amortizacije ni upoštevala tega določila. Računovodkinja je določila delež amortizacije za knjiženje v breme poslovnega sklada po lastni presoji in brez sklepov pristojnega organa.

3. BILANCA PRIHODKOV IN ODHODKOV

Po bilanci prihodkov in odhodkov od 1. 1. do 31. 12. 1994 je imela krajevna skupnost za 73,4 milijonov SIT odhodkov in 77 milijonov SIT prihodkov ter za 3,6 milijonov SIT presežka prihodkov.

3.1. Odhodki

Pregledani so bili prejeti računi, ki se nanašajo na leto 1994. Pri tem je bilo ugotovljeno, da krajevna skupnost prejetih računov ne vpisuje v knjigo prejetih faktur in jih ne označuje z zaporednimi števkami. Na nobeni fakturi ni razvidno, da je odgovorna oseba račun prekontrolirala in odobrila plačilo. Navedeno je v nasprotju s 15. členom Zakona o računovodstvu, ki pravi, da se s kontrolo knjigovodskih listin pred knjiženjem, ugotavlja njihova pravilnost, točnost in zakonitost.

Pri nadzoru knjiženj na kontu 400 - material, je bilo ugotovljeno, da je krajevna skupnost na ta konto knjižila naslednje stroške:

- pisarniški material	180.855,50
- stroški telefona	33.035,00
- časopisi, literatura	63.090,00
- vzdrževanje računalnika	112.771,90
- malice	179.223,00
- praznovanje drž. praznikov, sejnine	143.870,00
- pogodbeno delo	401.081,00
- drugi odhodki	973.801,00
- lokalne volitve	1.424.920,00

V navedenih primerih krajevna skupnost ni upoštevala določil 31. do 35. člena Pravilnika o vsebini posameznih kontov v kontnem planu za druge uporabnike družbenih sredstev, po katerih se odhodki glede na vsebino knjižijo na kontih skupine 40, 41, 42 in 46.

3.2. Proizvodne storitve drugih

Proizvodne storitve drugih so v bilanci prihodkov in odhodkov v znesku 65.359.256,80 SIT (konto 402) in predstavljajo 89 % vseh odhodkov. Iz analitičnih kontov je razvidno, da navedeni znesek sestavljajo naslednje postavke:

- redno vzdrževanje komunalnih objektov	5.909.914,00
- razširitev in rekonstrukcija cest	40.064.431,00
- izgradnja vodovodov	5.318.544,50
- drugi komunalni objekti, pokopališče, prevozi šolarjev in delavcev, odvoz smeti, kanalizacija, vodovod	14.066.367,30

Iz razčlenitve konta 402, ki jo je izdelala krajevna skupnost dne 1. 2. 1996 in o tem pisno obvestila Računsko sodišče izhaja, da se od skupnega zneska 65.359.256,80 SIT nanaša na investicije 47.130.753,70 SIT in na redno vzdrževanje 18.228.503,10 SIT. Razširitve in rekonstrukcije cest izkazuje krajevna skupnost na analitičnem kontu 4027.

Za modernizacijo - asfaltiranje makadamskih lokalnih in krajevnih cest je Izvršni svet Skupščine občine Škofja Loka na osnovi določil Zakona o financiranju javne porabe, objavil javni razpis za izbiro izvajalca v uradnem listu RS št. 10/94. Po sklepu komisije za odpiranje ponudb št. 347-2/93 z dne 13. 4. 1994, ki jo je imenoval IS SO Škofja Loka, je bilo za najugodnejšega izvajalca za izvedbo asfaltiranja cest v KS Gorenja vas izbrano SGP Primorje Ajdovščina. Svet KS Gorenja vas je dne 13. 4. 1994 potrdil odločitev občinske komisije o izboru izvajalca. V ponudbi izvajalca je izkazana vrednost del za KS Gorenja vas v znesku 10.252.063,80 SIT, v gradbeni pogodbi št. 2503/94 z dne 3. 5. 1994 pa 13.803.015,00 SIT oz. 34 % več. Pri primerjavi ponudbe

in pogodbe je bilo ugotovljeno, da pogodba vključuje tudi obnovo ceste Log - Vavšar in odcep Žgajnar - Kovač, česar v ponudbi ni. Pogodbeni znesek je večji tudi zato, ker je vrednost obnove cest, ki so zajete v ponudbi, izkazana v pogodbi v večjih zneskih.

Navedene razlike kažejo na nestrokovno pripravo javnega razpisa.

Obračun opravljenih del oz. končno situacijo je izvajalec SGP Primorje izstavil 3.10.1994 za 18.378.110,40 SIT, t.j. 33 % več od pogodbene vrednosti. Obračun je potrdil nadzorni organ Lokainvest 14. 10. 1994. Iz zapisnikov sej sveta krajevne skupnosti izhaja, da razlike med ponudbeno, pogodbeno in končno vrednostjo obravnavane investicije ni obravnaval svet krajevne skupnosti.

V postopku nadzora pa je tajnik krajevne skupnosti pisno izjavil, da so člani sveta KS sprejeli razširjeni program KS za leto 1994 in potrdili finančno poročilo z dne 16. 12. 1994, v katerem so bile vrednosti investicij že približno dokončne.

Neskladje med ponudbo, pogodbo in končnim obračunom je bilo ugotovljeno tudi pri obnovi lokalne ceste Kopačnica - Leskoviča in Bačne - Polenšk. Za to investicijo je svet KS dne 10. 5. 1994 izbral izvajalca Jurčič CO, d.o.o. Škofja Loka. Vrednost del po sklenjeni gradbeni pogodbi znaša 3.042.000,00 SIT, v obračunski situaciji z dne 28. 9. 1994 pa so navedena opravljena dela v znesku 7.348.710,40 SIT, t.j. 142 % prekoračitev pogodbenega zneska.

Pri nadzoru je bilo ugotovljeno, da krajevna skupnost v svojih poslovnih knjigah ni izkazala nobene investicije, čeprav je investicije imela (razširitve, rekonstrukcije, asfaltiranje cest). Vsi obračuni del, ki se nanašajo na vzdrževanje ali investicije, so evidentirani le kot stroški ali kot terjatve iz kratkoročnih kreditov (obrazloženo v poglavju 2.2. tega poročila). Zaradi navedenega načina evidentiranja krajevna skupnost nima pravilno prikazanega stanja in gibanja sredstev oz. premoženja, kar je v nasprotju s 6. členom Zakona o računovodstvu.

Na podlagi navedenih ugotovitev, dajem naslednje

M N E N J E

Bilanca stanja krajevne skupnosti Gorenja vas na dan 31. 12. 1994 ne izkazuje pravilnega stanja premoženja. Terjatve za kratkoročne kredite so preveč izkazane za 9.703.368,40 SIT. Neizkazano je premoženje iz naslova investicij, ki so samo v letu 1994 znašale okrog 47 milijonov SIT.

Druge pomanjkljivosti so:

- likvidacija prejetih faktur je neustrezna,
- podatki o stroških poslovanja in podatki o denarju v blagajni so evidentirani na nepravilnih računih.

P R I P O R O Č I L O

Krajevni skupnosti predlagamo, da:

1. Omogoči delavki, ki je odgovorna za računovodstvo, da si za ta dela pridobi ustrezno strokovno znanje.
2. V postopke načrtovanja, sklenitve pogodbe, spremljanje izvedbe in v zaključek investicijskih del vključi ustrezne strokovnjake, da ne bo prihajalo do tako bistvenih razlik med podatki v ponudbi izvajalca, sklenjeni pogodbi in v končnem obračunu ter da pristojni organi obravnavajo in se opredelijo do eventualno nastalih vzrokov odstopanj.

PRAVNI POUK: Zoper to predhodno poročilo je po 1. točki 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 ul. 4.

Ana PRAPROTNIK
ČLANICA RAČUNSKEGA SODIŠČA

VROČITI:

1. Krajevna skupnost Gorenja vas,
Gorenja vas 61, 64224 Gorenja vas
2. Arhiv, tu