



REVIZIJSKO POROČILO O POSLOVANJU OBČINE CERKNICA V LETU 2004



*Bedimo
nad potni
javnega
denarja*



POSŁANSTVO

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

REVIZIJSKO POROČILO O PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE CERKNICA V LETU 2004



Številka: 1215-7/2005-22

Ljubljana, 24. aprila 2006



Računsko sodišče je revidiralo poslovanje Občine Cerknica, ki jo sestavlja pet krajevnih skupnosti in ima 10.707 prebivalcev. Občina je ustanoviteljica ali soustanoviteljica devetih javnih zavodov, sklada, javnega podjetja ter regionalne razvojne agencije.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2004.

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

- prerazporedila je sredstva v znesku 23.500 tisoč tolarjev na nove konte znotraj proračunskih postavk, za kar ni imela pooblastila občinskega sveta, odobrila je odhodke, ki niso bili načrtovani znotraj posameznih proračunskih postavk v skupnem znesku 62.444 tisoč tolarjev in odhodke nad načrtovanimi odhodki na področju športa v skupnem znesku 3.638 tisoč tolarjev, prevzela je obveznosti, ki so za 145.087 tisoč tolarjev presegle s proračunom določen znesek za leto 2004,
- nenamensko je porabila sredstva v skupnem znesku 10.236 tisoč tolarjev,
- prodala je poslovne prostore in zemljišča v skupnem znesku 34.714 tisoč tolarjev, ki niso bila vključena v letni program prodaje premoženja, prodala je zemljišče ponudniku, ki ni bil izbran za najugodnejšega ponudnika, ni pripravila posameznih programov prodaj, neustrezno je sestavila strokovno komisijo za izvedbo in nadzor postopka prodaje premoženja, v enem primeru prodaje stvarnega premoženja komisije ni imenovala,
- pet javnih uslužbencev je razporedila na delovna mesta kljub neizpolnjevanju pogojev, v obdobju od januarja do maja 2004 je sedmim, v obdobju od junija do decembra pa šestim javnim uslužbencem obračunala in izplačala dodatke v skupnem znesku 1.660 tisoč tolarjev v nasprotju z internim predpisom o plačah in določili kolektivne pogodbe, za mesec oktober 2004 je obračunala in izplačala del plače za delovno uspešnost nad dovoljenim posameznim mesečnim izplačilom v znesku 472 tisoč tolarjev in v znesku 423 tisoč tolarjev nad dovoljenim mesečnim obsegom sredstev za plačilo delovne uspešnosti, sistemizacija ni bila v skladu s kadrovskim načrtom,
- javna naročila male vrednosti ni oddala po predpisanih postopkih za oddajo javnih naročil male vrednosti (nepravilnost pri revidiranih izplačilih 8.942 tisoč tolarjev), za dve javni naročili ni pridobila bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi v skupnem znesku 6.613 tisoč tolarjev, pet javnih naročil male vrednosti, ki bi jih morala oddati kot celoto, ni oddala z javnim razpisom, javnega naročila v znesku 5.377 tisoč tolarjev ni oddala v skladu z določili javnega razpisa in razpisne dokumentacije, pri oddaji enega javnega naročila pa je uporabila neustrezno merilo,
- ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 90.410 tisoč tolarjev),
- je pri oddaji javnega naročila uporabila neustrezno merilo,
- opravila plačila, ki so za 4.076 tisoč tolarjev preseгла pogodbeno vrednost,

- namensko pridobljenih sredstev v znesku 12.641 tisoč tolarjev ni porabila v predpisanem roku,
- dodelila je transfere na področju kulture v skupnem znesku 13.980 tisoč tolarjev in na področju športa v skupnem znesku 24.871 tisoč tolarjev v nasprotju s predpisi,
- dodelila je transfere na področju kmetijstva v skupnem znesku 521 tisoč tolarjev brez javnega razpisa,
- javnemu zavodu je dala poročstvo za najem kredita v znesku 16.000 tisoč tolarjev, ki v proračunu za leto 2004 ni bilo predvideno.

Računsko sodišče je Občini Cerknica o pravilnosti poslovanja v letu 2004 izreklo *negativno mnenje*.

Občina je razkrite nepravilnosti odpravila oziroma sprejela ustrezne popravljalne ukrepe delno že pred revizijo računskega sodišča, delno pa med revizijskim postopkom, zato odzivno poročilo ni potrebno.

KAZALO

1. UVOD	8
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2004	9
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
2.1.1.1 Osnovni podatki občine	9
2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja	10
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2.3 UGOTOVITVE.....	12
2.3.1 Prevezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev.....	12
2.3.1.1 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2004.....	12
2.3.1.2 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2004	14
2.3.1.3 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	14
2.3.1.4 Prerazporejanje proračunskih sredstev.....	15
2.3.1.5 Izvršeni in načrtovani odhodki za leto 2004	16
2.3.1.6 Zapadle obveznosti	17
2.3.2 Prihodki občine.....	17
2.3.2.1 Kapitalski prihodki	18
2.3.3 Odhodki občine	21
2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki.....	21
2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki.....	27
2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi	37
2.3.4 Zadolževanje	46
2.3.4.1 Kratkoročno zadolževanje	46
2.3.4.2 Poroštva.....	47
2.3.4.3 Dolgoročno zadolževanje.....	48
3. MNENJE	49
4. ODZIVNO POROČILO	51

1. UVOD

Revizijo poslovanja Občine Cerknica, Cesta 4. maja 53, Cerknica (v nadaljevanju: občina) v letu 2004 smo izvedli na podlagi ZRacS in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2005. Sklep o izvedbi revizije¹ je bil izdan 28. 10. 2005.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2004.

Osnovo za revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna občine za leto 2004 je predstavljala realizirani proračun občine.

V letu 2004 in med revizijo je bil odgovorna oseba Miroslav Levar, župan občine.

¹ Št. 1215-7/2005-3.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2004

2.1 Predstavitev občine

2.1.1.1 Osnovni podatki občine

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ²	10.707
Uvrstitev v skupino ³	četrta skupina občin
Ustanovitev	1995
Premoženjskoppravna razmerja ⁴	Urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan	2 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	19 članov
• nadzorni odbor	5 članov
• občinska uprava	24 sistemiziranih in 17 zasedenih del. mest ⁵

Občina je ustanoviteljica petih krajevnih skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe. Je ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica devetih javnih zavodov, sklada, javnega podjetja ter regionalno razvojne agencije.

V 49. členu ZLS je določeno, da občinsko upravo usmerja in nadzira župan, delo občinske uprave pa vodi tajnik občine oziroma direktor občinske uprave. Od 1. 12. 2004 je občinska uprava Občine Cerknica brez tajnika oziroma direktorja.

² Statistične informacije, št. 160/05 (stanje na dan 31. 12. 2004).

³ 100.b člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 63/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 51/02.

⁴ Sporazum o premoženjsko delilni bilanci (Uradni list RS, št. 30/00).

⁵ Po stanju na dan 31. 12. 2004.

2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja

Realizirani prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 in primerjava z letom 2003 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Realizirani prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2004 in 2003

Postavka	Realizacija v letu 2004 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2004 v odstotkih	Realizacija v letu 2003 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2003 v odstotkih	Indeks 04/03 (2)/(4)*100
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov					
A. Davčni prihodki	849.873	50,7	779.607	54,0	109
B. Nedavčni prihodki	150.834	9,0	92.639	6,4	163
C. Kapitalski prihodki	258.150	15,4	176.570	12,3	146
D. Prejete donacije	170	/	360	/	47
E. Transferni prihodki	416.325	24,9	393.874	27,3	106
G. Vsi prihodki	1.675.352	100,0	1.443.050	100,0	116
H. Tekoči odhodki	402.777	24,0	394.145	26,8	102
I. Tekoči transferi	550.873	32,9	525.530	35,7	105
J. Investicijski odhodki	656.855	39,2	510.849	34,7	128
K. Investicijski transferi	65.539	3,9	42.035	2,8	156
L. Vsi odhodki	1.676.044	100,0	1.472.559	100,0	114
M. Presežek prihodkov nad odhodki (M=G-L)	(692)	/	(29.509)	/	2
Račun finančnih terjatev in naložb					
N. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
O. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	318	100	/
P. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (P=N-O)	0	/	(318)	/	/
Račun financiranja					
R. Zadolževanje	140.000	100,0	93.589	100,0	150
S. Odplačila dolga	140.000	100,0	93.589	100,0	150
Š. Saldo računa financiranja (Š=R-S)	0	/	0	/	/

Viri: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2004, Izkaz prihodkov in odhodkov – drugih uporabnikov od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004, Izkaz računa finančnih terjatev in naložb od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004, Izkaz računa financiranja od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004.

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. 2004 z istovrstnimi podatki bilance stanja na dan 31. 12. 2003. Bilančna vsota se je v letu 2004 v primerjavi z letom 2003 povečala za trinajst odstotkov.

Tabela 3: Bilanca stanja na dan 31. 12. 2004 in 31. 12. 2003

Postavka	31. 12. 2004		31. 12. 2003		Indeks 04/03
	v tisoč tolarjih	v odstotkih	v tisoč tolarjih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Sredstva					
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	5.030.513	89,5	4.589.225	92,6	110
Denarna sredstva, dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	35.468	0,6	1.344	/	2638
Kratkoročne terjatve	79.896	1,4	60.100	1,2	133
Neplačani odhodki	476.612	8,5	305.573	6,2	156
Skupaj	5.622.489	100,0	4.956.242	100,0	113
Aktivni konti izvenbilančne evidence	0	/	0	/	/
Viri sredstev					
Kratkoročne obveznosti	593.540	10,6	367.801	7,4	161
Neplačani prihodki	52.300	0,9	52.391	1,1	100
Lastni viri	4.976.649	88,5	4.536.050	91,5	110
Skupaj	5.622.489	100,0	4.956.242	100,0	113
Pasivni konti izvenbilančne evidence	0	/	0	/	/

Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2004.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2004 smo revidirali tako, da smo za revizijsko preizkušanje oblikovali 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 segmentu 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 preizkušenim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih 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 2004

Odlok o proračunu Občine Cerknica za leto 2004⁶ je bil sprejet 17. 12. 2003 (veljaven od 23. 1. 2004). Občinski svet v letu 2004 odloka o proračunu ni spreminjal. Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2004 je bil sprejet 7. 7. 2005⁷ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna). Prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2004 so prikazani v tabeli 4.

⁶ Uradni list RS, št. 5/04.

⁷ Uradni list RS, št. 110/05.

Tabela 4: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna občine za leto 2004

Izkaz/postavka	Sprejeti proračun (SP) v tisoč tolarjih	Realizirani proračun (RP) v tisoč tolarjih	Indeks RP/SP
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov			
F. Vsi prihodki	1.986.547	1.675.352	84
K. Vsi odhodki	1.977.547	1.676.044	85
L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	9.000	(692)	/
Račun finančnih terjatev in naložb			
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	0	/
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	9.000	0	/
O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	(9.000)	0	/
Račun financiranja			
P. Zadolževanje	60.000	140.000	233
Q. Odplačila dolga	60.000	140.000	233
R. Neto zadolževanje (R=P-Q)	0	0	/
S. Vsi prejemki (S=F+M+P)	2.046.547	1.815.352	89
T. Vsi izdatki (T=K+N+Q)	2.037.547	1.816.044	89
U. Sprememba stanja na računih (U=S-T)	(9.000)	(692)	8

Viri: Odlok o proračunu Občine Cerknica za leto 2004, Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za 2004.

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so bili realizirani prihodki za 311.195 tisoč tolarjev (14 odstotkov) nižji od prihodkov, načrtovanih s sprejetim proračunom. Največji izpad je bil pri kapitalskih prihodkih (v znesku 335.222 tisoč tolarjev). Zaradi nerealiziranih prihodkov so bili nižji realizirani odhodki (za 301.503 tisoč tolarjev oziroma 15 odstotkov). Izpad prihodkov se je najbolj poznal na področju investicijskih odhodkov, ki so bili načrtovani v znesku 947.104 tisoč tolarjev in izvršeni v znesku 656.855 tisoč tolarjev (69 odstotkov).

Po podatkih iz izkaza računa financiranja zaključnega računa proračuna za leto 2004 se je občina v letu 2004 zadolžila v znesku 140.000 tisoč tolarjev (v znesku 80.000 tisoč tolarjev nad načrtovanim zneskom zadolžitve) in odplačala dolg v enakem znesku. Z revizijo segmenta zadolževanje smo ugotovili, da so izkazani prejemki in izdatki v izkazu računa financiranja za leto 2004 precenjeni v znesku 80.000 tisoč tolarjev (povezava s točko 2.3.4.1).

2.3.1.2 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2004

Proračun je skladno z 10. členom Zakona o javnih financah⁸ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela, načrta razvojnih programov ter obrazložitve. Splošni del proračuna sestavljajo skupna bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja. Posebni del proračuna sestavljajo finančni načrti neposrednih uporabnikov. Zaključni račun proračuna sestavljajo splošni del, posebni del in obrazložitve, kot je določeno v 96. členu ZJF in Navodilu o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁹ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa).

S preveritvijo sestave proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter obveznih obrazložitev smo ugotovili naslednje pomanjkljivosti:

- občina proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2004 ni sestavila po področjih, oddelkih in pododdelkih funkcionalnih dejavnosti, kar zahteva Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov¹⁰ (2. člen);
- kot sestavni del obrazložitve predloga proračuna je občina pripravila samo načrt nabav, ne pa tudi načrta gradenj po določilih 25. člena ZJF. Načrt nabav je nepopoln, saj ne vključuje nakupa idealnega deleža na nepremičnini¹¹ v znesku 21.200 tisoč tolarjev;
- občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa ni prikazala veljavnega proračuna (sprejeti proračun s spremembami), kar zahteva 4. člen navodila o pripravi zaključnega računa;
- pomanjkljive so bile tudi obvezne obrazložitve k zaključnemu računu proračuna, določene v 96. členu ZJF in drugem poglavju navodila o pripravi zaključnega računa (brez obrazložitve podatkov iz bilance stanja, brez obrazložitve višine izdanega poročila, brez obrazložitve plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let, brez poročila o porabi sredstev proračunske rezerve, ...).

Pojasnilo občine

Občina bo predlog odloka o proračunu občine za leto 2006 pripravila v skladu z določili ZJF, upošteva institucionalno, ekonomsko, funkcionalno in programsko klasifikacijo javnofinančnih prejemkov in izdatkov.

2.3.1.3 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

Po določilih 63. člena ZJF mora župan v juliju poročati občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta. Poročilo mora vsebovati:

- poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primanjkljaju, zadolževanju in oceno realizacije do konca leta,

⁸ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

⁹ Uradni list RS, št. 12/01.

¹⁰ Uradni list RS, št. 43/00.

¹¹ Par. št. 298/1 k. o. Rakek.

- podatke o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvi,
- razlago glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom ter predlog potrebnih ukrepov.

Župan v juliju 2004 občinskemu svetu ni poročal o izvrševanju proračuna v prvem polletju, poročal pa je v septembru 2004 za obdobje januar–avgust 2004 (v skladu z določili 4. člena odloka o proračunu za leto 2004). Poročilo je pomanjkljivo pripravljeno, saj ne vključuje ocene realizacije do konca leta 2004, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvi. Navedeno pomeni kršitev 63. člena ZJF.

2.3.1.4 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Po določilih 38. člena ZJF proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna. V letu 2004 je imel župan pooblastilo občinskega sveta za prerazporejanje sredstev med konti v okviru proračunske postavke in med proračunskimi postavkami v okviru posameznega področja proračunske porabe v posebnem delu proračuna (4. člen odloka o proračunu za leto 2004).

S preveritvijo pravilnosti prerazporejanja proračunskih sredstev smo ugotovili:

- župan je v letu 2004 prerazporejal proračunska sredstva s pisnimi sklepi;
- s sklepom z dne 2. 11. 2004 je župan prerazporedil 5.000 tisoč tolarjev s proračunske postavke na dva konta iste proračunske postavke. Iz sklepa ni razvidno, koliko sredstev je bilo prerazporejenih na posamezen konto. Občino opozarjamo, da je sklepe o prerazporeditvi proračunskih sredstev potrebno pripraviti tako, da je iz njih razvidna proračunska postavka (konto), ki se zmanjšuje, in proračunska postavka (konto), ki se povečuje, ter znesek povečanja oziroma zmanjšanja sredstev. S tem se zagotavlja spoštovanje načela proračunskega ravnotežja ter ustrezna podlaga za pripravo veljavnega proračuna in za poročanje občinskemu svetu o prerazporeditvah;
- v zaključnem računu proračuna za leto 2004 prerazporeditve niso prikazane (veljavni proračun);
- s sklepi¹² je župan prerazporedil proračunska sredstva v skupnem znesku 23.500 tisoč tolarjev na nove konte znotraj proračunskih postavk, za kar ni imel pooblastila občinskega sveta (kršitev 38. člena ZJF in 4. člena odloka o proračunu za leto 2004).

Ukrep občine

Župan je višjo svetovalko II za splošne zadeve s 1. 3. 2006 zadolžil¹³ za pripravljanje sklepov o prerazporeditvah proračunskih sredstev v skladu z določili ZJF in Odloka o proračunu Občine Cerknica za leto 2006.

¹² Z dne 15. 3. 2004 v znesku 7.500 tisoč tolarjev, z dne 31. 8. 2004 v znesku 13.500 tisoč tolarjev in z dne 29. 10. 2004 v znesku 2.500 tisoč tolarjev (vsi sklepi št. 40302-5/2003).

¹³ Sklep št. 40301-00015/2005 z dne 14. 2. 2006.

2.3.1.5 Izvršeni in načrtovani odhodki za leto 2004

Po določilih 2. člena ZJF in 6. člena Zakona o financiranju občin¹⁴ (v nadaljevanju: ZFO) neposredni uporabniki lahko prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

S primerjavo odhodkov, izkazanih v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004, z načrtovanimi odhodki po veljavnem proračunu za leto 2004 (po področjih, proračunskih postavkah in kontih znotraj proračunskih postavk), smo ugotovili odstopanja med izvršenimi in načrtovanimi odhodki znotraj proračunskih postavk v skupnem znesku 62.444 tisoč tolarjev¹⁵ (odhodki niso bili načrtovani) in odstopanja med načrtovanimi in izvršenimi odhodki (prekoračitve) na področju športa v skupnem znesku 3.638 tisoč tolarjev¹⁶.

¹⁴ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98.

¹⁵ Prikaz v tabeli 5.

¹⁶ Načrtovano v znesku 35.000 tisoč tolarjev in izvršeno v znesku 38.638 tisoč tolarjev.

Tabela 5: Izvršeni nenačrtovani odhodki po posameznih kontih znotraj proračunskih postavk

Številka proračunske postavke (1)	Oznaka konta (2)	Naziv konta (3)	Realizirani proračun v tisoč tolarjih (4)
8 (96000)	412000	Sofinanciranje novoletne prireditve	1.500
9	42009903	Nakup Sodišče Rakek, menjava	21.200
18 (400010)	42024500	Nakup opreme za vrtec Grahovo	2.408
28 (220012)	402	Telovadnica Grahovo	659
36 (93000)	42040131	Ureditev R212 na Uncu	439
36 (93000)	42050007	Ureditev stopnic Rakek	289
36 (93000)	42040111	Ureditev industrijske cone Podskrajnik	12.936
36 (93000)	42040121	Ureditev Cerknice	13.206
42	42080404	Tičnica PZI	4.592
42	42020200	Baza za NUSZ-programska oprema	1.921
42	40260400	Najem strežnika	360
43	41020100	Subvencioniranje obresti privatnim podjetjem in zasebnikom	2.934
Skupaj			62.444

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2004.

Skupen obseg izvršenih nenačrtovanih odhodkov znotraj posameznih proračunskih postavk ter prekoračitev na področju športa znaša 66.082 tisoč tolarjev in pomeni kršitev enajstega odstavka 2. člena ZJF in 6. člena ZFO.

2.3.1.6 Zapadle obveznosti

Občina je prevzete in zapadle obveznosti v letu 2004, in sicer v skupnem znesku 145.087 tisoč tolarjev, plačala iz proračuna za leto 2005. Navedeno ravnanje je bilo v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF in 6. člena ZFO, ki določajo, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

2.3.2 Prihodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazala prihodke v znesku 1.675.352 tisoč tolarjev.

Preverili smo

- davčne prihodke
 - prihodke od nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč, ki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 117.716 tisoč tolarjev, kar je 7 odstotkov izkazanih prihodkov občine,
 - prihodke od takse za obremenjevanje vode, ki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine izkazani v znesku 44.925 tisoč tolarjev, kar je 2,7 odstotka izkazanih prihodkov občine,
 - prihodke od takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov, ki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine izkazani v znesku 19.211 tisoč tolarjev, kar je 1,1 odstotka izkazanih prihodkov občine,
- kapitalske prihodke, ki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 258.150 tisoč tolarjev, kar je 15,4 odstotka izkazanih prihodkov občine.

S preizkušanjem podatkov smo ugotovili nepravilnosti pri kapitalskih prihodkih.

2.3.2.1 Kapitalski prihodki

Po določilih drugega odstavka 80.c člena ZJF in 12. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹⁷ (v nadaljevanju: uredba o razpolaganju s premoženjem) se postopek prodaje lahko izvede, če je

- predmet prodaje vključen v sprejet letni program prodaje finančnega in stvarnega premoženja,
- imenovana komisija in
- sprejet posamezni program prodaje.

V letu 2004 je občina prodala poslovne prostore v znesku 21.514 tisoč tolarjev (brez DDV) in stavbna zemljišča v znesku 13.200 tisoč tolarjev, kljub temu da niso bili vključena v letni program prodaje, kar je kršitev 80.c člena ZJF in 12. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem.

2.3.2.1.a Letni program prodaje

ZJF v drugem odstavku 80.č člena določa, da letni program prodaje v postopku sprejemanja predloga občinskega proračuna sprejme občinski svet na predlog župana. Občinski svet lahko na predlog župana med izvrševanjem proračuna letni program prodaje spremeni ali dopolni. Po določilih 13. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem mora letni program prodaje vsebovati vrsto premoženja, ki je predvideno za razpolaganje, njegov obseg, inventarno številko, lokacijo in njegovo orientacijsko vrednost ter način razpolaganja (prodaja, menjava, neodplačno).

¹⁷ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

Program prodaje občinskega stvarnega premoženja v letu 2004, ki je sestavni del proračuna, je občinski svet potrdil 17. 12. 2003 s sprejetjem proračuna občine za leto 2004. V letu 2004 občinski svet programa prodaje ni spreminjal in tudi ne dopolnjeval. Letni program prodaje ne vsebuje

- podatkov o inventarni številki¹⁸ premoženja ter načinu razpolaganja,
- poslovnih prostorov in zemljišč, ki jih je občina prodala v skupnem znesku 34.714 tisoč tolarjev (povezava s točko 2.3.2.1),

kar ni v skladu s 13. členom uredbe o razpolaganju s premoženjem.

Ukrepi občine

Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel letni program prodaje občinskega stvarnega premoženja za leto 2006, ki je pripravljen v skladu z zahtevami 13. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem.

2.3.2.1.b Posamezni program prodaje

Po določilih 80.d člena ZJF in 24. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem mora posamezni program prodaje obsegati

- opredelitev ciljev prodaje in razloge, s katerimi se utemeljuje, da bodo s prodajo ti cilji doseženi,
- pravni temelj prodaje,
- opis predmeta prodaje,
- ocenitev vrednosti stvarnega premoženja,
- opredelitev metod prodaje, ki bodo uporabljene, in razloge, s katerimi se utemeljuje, da je izbrana metoda ustrezna za doseg ciljev prodaje,
- obrazložitev pripravljanih dejanj,
- terminski načrt in izvedba pravnega posla.

V letu 2004 občina ni pripravila posameznih programov prodaj, kar je kršitev 80.d člena ZJF.

Ukrepi občine

Posamezne programe prodaj občina pripravlja v letu 2006. Kot dokaz je predložila Posamezni program prodaje nepremičnin št. 01/2006¹⁹.

2.3.2.1.c Komisija za izvedbo in nadzor postopka

Po določilih 80.c člena ZJF mora župan imenovati komisijo za izvedbo in nadzor postopka prodaje premoženja. Komisija mora biti sestavljena iz članov in predsednika (16. člen uredbe o razpolaganju s premoženjem). Predsednik komisije mora biti v delovnem razmerju pri upravljavcu premoženja.

¹⁸ Izjema zemljišča pri bencinskem servisu v Cerknici.

¹⁹ Št. 46502-00031/2005 z dne 17. 1. 2006.

Ugotovili smo, da je za prodajo stavbnega zemljišča za namen gradnje trgovskega centra v Cerknici župan s sklepom z dne 25. 11. 2004²⁰ imenoval komisijo za izvedbo odpiranja ponudb. Predsednik komisije ni bil v delovnem razmerju pri občini. Župan ni upošteval določil 16. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem.

Za izvedbo in nadzor postopka pri menjavi zemljišč z idealnim deležem na nepremičnini²¹ komisija ni bila imenovana. Navedeno ravnanje pomeni kršitev 80.c člena ZJF.

Ukrep občine

Župan je 1. 7. 2005²² imenoval stalno komisijo za izvedbo postopka razpolaganja s stvarnim premoženjem. Predsednica komisije je zaposlena v občinski upravi.

2.3.2.1.d Prodaja zemljišča za gradnjo trgovskega centra v Cerknici

Občina je 19. 11. 2004 objavila²³ javni razpis za zbiranje ponudb za prodajo komunalno neopremljenega zemljišča za gradnjo trgovskega centra v Cerknici, in sicer v skupni izmeri 7953 kvadratnih metrov, za znesek najmanj 139.592 tisoč tolarjev brez DDV (točka 2 javnega razpisa).

V predvidenem roku za zbiranje ponudb je občina prejela tri ponudbe za odkup zemljišč, in sicer:

- ponudbo družbe Modro polje alfa, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Družba modro polje) v znesku 202.131 tisoč tolarjev brez DDV,
- ponudbo Kranjske investicijske družbe, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Kranjska investicijska družba) v znesku 163.993 tisoč tolarjev brez DDV in
- ponudbo Kmetijsko gozdarske zadruge, z. o. o., Cerknica v znesku 163.800 tisoč tolarjev brez DDV.

Komisija, ki jo je imenoval župan, je navedene ponudbe (ob prisotnosti predstavnikov vseh treh ponudnikov) odprla 6. 12. 2004 in sprejela odločitev, da je ponudba Družbe modro polje najugodnejša (cenovno najvišja po točki 5 javnega razpisa). Župan je najugodnejšega ponudnika 8. 12. 2004 pozval²⁴ k sklenitvi prodajne pogodbe v roku 15 dni od dneva odločitve komisije o izbiri. V dopisu je navedel, če izbrani ponudnik odstopi od pogodbe ali pogodbe ne sklene v predpisanem roku, se plačana varščina ne vrne, k podpisu pogodbe pa bo pozvan naslednji najugodnejši ponudnik. Izbrani ponudnik je z dopisom²⁵ z dne 7. 12. 2004 odstopil od ponudbe. Plačana varščina v znesku 13.959 tisoč tolarjev je zapadla v korist občine.

²⁰ Št. 46502/00027/2004.

²¹ Pogodba o priznanju lastninske pravice in menjavi nepremičnin (št. 2011-04-200024 z dne 1. 12. 2004) med občino in Ministrstvom za pravosodje.

²² Št. 10301-00003/2004.

²³ Uradni list RS, št. 124/04.

²⁴ Št. 46505-00027/2004 (dopis je bil naslovljen na vse tri ponudnike).

²⁵ Št. 1779/sm/04 z dne 7. 12. 2004.

Občina je 16. 12. 2004 sklenila prodajno pogodbo²⁶ z drugim najugodnejšim ponudnikom Kranjsko investicijsko družbo v ponudbenem znesku 163.993 tisoč tolarjev brez DDV. Kupec je poravnal dogovorjeni znesek kupnine v letu 2004.

Izbrani najugodnejši ponudnik (Družba modro polje) je od ponudbe odstopil po odpiranju ponudb (ko je že bil seznanjen s ponudbama ostalih dveh ponudnikov). Občina je sklenila pogodbo z drugim najugodnejšim ponudnikom (Kranjska investicijska družba), kar je bilo v nasprotju z določili javnega razpisa. Kranjska investicijska družba je 74 odstotni lastnik Družbe modro polje. Direktor obeh družb je ista oseba.

2.3.3 Odhodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazala 1.676.044 tisoč tolarjev odhodkov.

Preverili smo

- plače in druge osebne prejemke,
- delne tekoče²⁷ in investicijske odhodke ter
- tekoče in investicijske transfere.

Navedeni odhodki so predstavljeni v tabeli 6.

Tabela 6: Odhodki občine v letu 2004

Odhodki	Sprejeti proračun v tisoč tolarjih	Realizirani proračun v tisoč tolarjih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki	100.000	98.391	98
Delni tekoči in investicijski odhodki	1.226.215	961.241	78
Tekoči in investicijski transferi	651.332	616.412	95
Vsi odhodki	1.977.547	1.676.044	85

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Cerknica za leto 2004.

2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki

Plače in drugi osebni prejemki so v zaključnem računu proračuna za leto 2004 izkazani v skupnem znesku 98.391 tisoč tolarjev, kar predstavlja 5,9 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2004.

²⁶ Opr. št.: SV 530/04.

²⁷ Tekoče odhodke brez plač in drugih osebnih prejemkov.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.1.a Akt o sistemizaciji

Po določilih 189. člena Zakona o javnih uslužbencih²⁸ (v nadaljevanju ZJU) in 57. člena Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih²⁹ (v nadaljevanju: uredba o notranji organizaciji iz leta 2003) bi moral župan najpozneje do 28. 9. 2003 sprejeti nov akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest.

Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi občine Cerknica³⁰ (v nadaljevanju: novi pravilnik o sistemizaciji) je župan sprejel 1. 6. 2004. Navedeno pomeni kršitev 189. člena ZJU in 57. člena uredbe o notranji organizaciji iz leta 2003, saj je bil novi pravilnik o sistemizaciji sprejet osem mesecev po predpisanem roku.

2.3.3.1.b Kadrovski načrt

V Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Cerknica³¹ (v nadaljevanju: stari pravilnik o sistemizaciji) je bilo sistemiziranih 26 delovnih mest, kar je za 7 delovnih mest več, kot jih je bilo predvidenih v Kadrovskem načrtu za leti 2003 in 2004³² (v nadaljevanju: kadrovski načrt). V novem pravilniku o sistemizaciji je sistemiziranih 24 delovnih mest, kar je za 5 delovnih mest več, kot jih je bilo predvidenih v kadrovskem načrtu. Navedeno pomeni kršitev določil četrtega odstavka 2. člena uredbe o notranji organizaciji iz leta 2003, ki določa, da mora biti sistemizacija v skladu s kadrovskim načrtom, tako da število sistemiziranih delovnih mest ni višje od števila delovnih mest, dovoljenih v kadrovskem načrtu.

Ukrepi občine

Župan je 1. 1. 2006 sprejel Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Cerknica³³ (v nadaljevanju: pravilnik o spremembah), ki je usklajen s sprejetim Kadrovskim načrtom za leti 2005 in 2006³⁴.

2.3.3.1.c Dodatki po kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti

Od januarja do maja 2004 je občina (na podlagi odločb z dne 18. 5. 2000 in 17. 6. 2002) sedmim javnim uslužbencem, od junija do 1. decembra 2004 pa (na podlagi sklepov o določitvi plače z dne 9. 6. 2004) šestim javnim uslužbencem obračunala in izplačala dodatek v višini 10 oziroma 20 odstotkov osnovne plače po 38. členu Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji³⁵ (v nadaljevanju: kolektivna pogodba) v skupnem znesku 1.660 tisoč tolarjev. Vsebina dodatkov iz odločb oziroma sklepov o

²⁸ Uradni list RS, št. 56/02.

²⁹ Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04 (58/04 – popr.), 138/04.

³⁰ Št. 10202-2/2004-11.

³¹ Št. 10006/1/2000 z dne 28. 4. 2000 in dopolnitve z dne 31. 7. 2001, 17. 6. 2002, 11. 3. 2003.

³² Z dne 19. 10. 2003.

³³ Št. 10202-2/2004.

³⁴ Z dne 22. 11. 2004.

³⁵ Uradni list RS, št. 18/91, 5/98, 33/00, 1/01, 63/01, 37/02.

določitvi plače ni razvidna. V obrazložitvah odločb je navedeno le, da se osnovna plača poveča za dodatek na podlagi kolektivne pogodbe za posebne obremenitve pri delu in delo v delovnem času, ki je za delavca manj ugoden, v sklepih o določitvi plače pa le, da javnim uslužbencem pripadajo dodatki v skladu s kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti.

Po določilih 38. člena kolektivne pogodbe pripadajo delavcem dodatki za posebne obremenitve pri delu, neugodne vplive okolij, nevarnost pri delu in delo v delovnem času, ki je za delavce manj ugoden, kadar so to posebni pogoji, ki se občasno pojavljajo in zato niso ovrednoteni v osnovni plači. Dodatki se obračunavajo le za posebne pogoje, ki se občasno pojavljajo. Za delo v delovnem času, ki je za delavce manj ugoden, pripadajo delavcem dodatki za

- izmensko delo v popoldanski in nočni izmeni,
- delo v deljenem delovnem času,
- nočno delo,
- nadurno delo,
- delo v nedeljo,
- delo na dela proste dneve po posebnem republiškem dodatku,
- pripravljenost na domu,
- dežurstvo.

Po določilih 46. člena uredbe o notranji organizaciji iz leta 2003 in 28. člena Uredbe o skupnih osnovah in kriterijih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v organih državne uprave³⁶ (v nadaljevanju: uredba o skupnih osnovah) se pri posameznih delovnih mestih v sistemizaciji navede tudi dodatke k osnovni plači.

V 15. členu starega pravilnika o sistemizaciji je določeno, da se drugi dodatki delavcev določijo v skladu z zakoni, predpisi in kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti, vendar pa v katalogu delovnih mest (priloga k staremu pravilniku o sistemizaciji) dodatki po kolektivni pogodbi niso bili opredeljeni. V 15. členu novega pravilnika o sistemizaciji je določeno, da se javnim uslužbencem, ki imajo posebne obremenitve pri delu, neugodne vplive okolij, nevarnost pri delu ter druge vplive, ki niso ovrednoteni v osnovni plači, lahko občasno (ko je delavec delal pod posebnimi pogoji) izplačajo dodatki za manj ugodne delovne pogoje ali dodatki za nevarnost in posebne obremenitve. Konkretno višino dodatka določi glede na pogoje dela župan. Za navedena delovna mesta v katalogu delovnih mest (priloga k novemu pravilniku o sistemizaciji) dodatki po kolektivni pogodbi niso opredeljeni.

V letu 2004 je občina obračunala in izplačala dodatke v nasprotju z določili drugega odstavka prve točke 38. člena kolektivne pogodbe, ki določa, da se dodatki obračunavajo le za obdobje, ko je delavec dejansko delal v razmerah, zaradi katerih je dodatek določen. Obračunani in izplačani dodatki tudi niso imeli podlage v katalogih delovnih mest (priloga k staremu in novemu pravilniku o sistemizaciji), kar pomeni kršitev 46. člena uredbe o notranji organizaciji iz leta 2003 in 28. člena uredbe o skupnih osnovah.

Ukrepi občine

Na podlagi sklepov o določitvi plače z dne 1. 1. 2006 so bili navedeni dodatki ukinjeni.

³⁶ Uradni list RS, št. 24/98, 56/98 in 59/00.

2.3.3.1.d Pogoji za razporeditev javnih uslužbencev na delovno mesto

Pri preveritvi izpolnjevanja pogojev za razporeditev javnih uslužbencev na delovna mesta smo ugotovili, da so bili v obdobju januar–maj 2004 v petih primerih in prav tako v petih primerih v obdobju junij–december na delovna mesta razporejeni javni uslužbenci z neustrezno izobrazbo, in sicer:

Obdobje januar–maj 2004

- na delovno mesto svetovalec župana za finance in investicije ter računovodstvo, za katero se zahteva VII. stopnja izobrazbe, je bila razporejena javna uslužbenka s VI. stopnjo izobrazbe,
- na tri delovna mesta (strokovni sodelavec I za stanovanjsko dejavnost, referent I za okolje in prostor in komunalno – cestno dejavnost ter strokovni sodelavec I za društva in nevladne organizacije), za katera se zahteva VI. stopnja izobrazbe, so bili razporejeni javni uslužbenci s V. stopnjo izobrazbe,
- na delovno mesto občinski redar za mirujoči promet, za katero se zahteva V. stopnja izobrazbe, je bil razporejen javni uslužbenec s IV. stopnjo izobrazbe.

Obdobje junij–december 2004

- na delovno mesto višji svetovalec za finance in investicije ter računovodstvo, za katero se zahteva najmanj VII. stopnja izobrazbe, je bila razporejena javna uslužbenka s VI. stopnjo izobrazbe,
- na tri delovna mesta (višji referent za stanovanjsko dejavnost, višji referent za okolje in prostor in komunalno – cestno dejavnost ter koordinator IV za področje društev in nevladnih organizacij), za katera se zahteva VI. stopnja izobrazbe, so bili razporejeni javni uslužbenci s V. stopnjo izobrazbe,
- na delovno mesto sodelavec za krajevne skupnosti, za katero se zahteva V. stopnja izobrazbe, je bil razporejen javni uslužbenec s IV. stopnjo izobrazbe.

ZJU v prvem odstavku 5. člena določa, da za delovna mesta javnih uslužbencev ter za pravice in dolžnosti iz delovnega razmerja veljajo predpisi, ki urejajo delovna razmerja, in kolektivne pogodbe, če ta ali drug poseben zakon ne določa drugače. ZJU v prvem odstavku 79. člena glede splošnih pogojev za opravljanje dela na uradniških delovnih mestih in v tretjem odstavku 79. člena glede splošnih pogojev za opravljanje dela na strokovno–tehničnih delovnih mestih napotuje na predpise s področja delovnega prava. Zakon o delovnih razmerjih³⁷ (v nadaljevanju: ZDR) v 20. členu določa, da mora delavec, ki sklene pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati s kolektivno pogodbo ali splošnim aktom delodajalca predpisane pogoje.

Pogoji za zasedbo delovnih mest v občinski upravi so opredeljeni v katalogu delovnih mest (priloga starega in novega pravilnika o sistemizaciji).

V obdobju januar–maj 2004 pet javnih uslužbencev in prav tako v obdobju junij–december 2004 pet javnih uslužbencev ni izpolnjevalo pogojev za zasedbo delovnih mest, kar pomeni kršitev 20. člena ZDR (v povezavi s 5. in 79. členom ZJU).

Ukrepi občine

Župan je 1. 1. 2006 sprejel pravilnik o spremembah, na podlagi katerega je javne uslužbenke ustrezno prerazporedil.

³⁷ Uradni list RS, št. 42/02.

2.3.3.1.e Del plače za delovno uspešnost

Za mesec oktober 2004 je občina (na podlagi ocenjevalnega lista župana z dne 3. 11. 2004) obračunala in izplačala del plače za delovno uspešnost v skupnem znesku 611 tisoč tolarjev, od tega direktorju občinske uprave 545 tisoč tolarjev (89 odstotkov vse izplačane delovne uspešnosti).

V 17. členu Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti³⁸ (v nadaljevanju: ZRPJZ) je določeno, da zaposlenemu, ki bistveno presega pričakovane delovne rezultate ali je nadpovprečno delovno obremenjen, pripada del plače za delovno uspešnost. Ta del plače lahko znaša največ 20 odstotkov osnovne plače. Merila za ugotavljanje delovne uspešnosti se določijo v aktu občine. V 18. členu ZRPJZ je določeno, da skupen obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti mesečno lahko znaša največ 3 odstotke sredstev za plače.

V 18. členu starega pravilnika o sistemizaciji je določeno, da del plače za delovno uspešnost pripada zaposlenemu, ki bistveno presega pričakovane rezultate ali je nadpovprečno delovno obremenjen. Ta del lahko znaša največ 20 odstotkov osnovne plače delavca, ki ga mesečno določi župan. V 18. členu novega pravilnika o sistemizaciji je določeno, da se uslužbencem lahko izplača dodatek za delovno uspešnost v skladu z zakonom oziroma podzakonskimi predpisi. O višini izplačila odloči župan. Občina v svojih aktih ni opredelila meril za ugotavljanje delovne uspešnosti.

Občina je direktorju občinske uprave za oktober 2004 izplačala 545 tisoč tolarjev delovne uspešnosti, kar je 472 tisoč tolarjev nad dovoljenim posameznim mesečnim izplačilom delovne uspešnosti (največ 20 odstotkov osnovne plače). Navedeno pomeni kršitev določil 17. člena ZRPJZ ter 18. člena starega in novega pravilnika o sistemizaciji.

Občina je javnim uslužbencem za oktober 2004 izplačala del plače za delovno uspešnost v skupnem znesku 611 tisoč tolarjev, kar je za 432 tisoč tolarjev nad dovoljenim mesečnim izplačilom delovne uspešnosti (največ 3 odstotke sredstev za plače). Navedeno pomeni kršitev določil 18. člena ZRPJZ.

2.3.3.1.f Plača pripravnice

Na podlagi izvedenega javnega natečaja³⁹ je avgusta 2004 občina zaposlila pripravnico na uradniško delovno mesto referent na področju splošnih zadev⁴⁰. S pripravnico je 9. 8. 2004 sklenila pogodbo o zaposlitvi⁴¹, s katero je opredelila količnik za določitev osnovne plače v višini 2,20 in dodatek v višini 0,75 količnika za opravljanje nalog, ki so povezane s posebnimi napor, s psihofizičnimi obremenitvami in delom s strankami po 14. členu Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade RS in v upravnih organih⁴² (v nadaljevanju: uredba o količnikih). Pripravnica je opravljala pripravništvo v obdobju od 9. 8. do 31. 10. 2004, nato pa ga prekinila zaradi porodniškega dopusta.

³⁸ Uradni list RS, št. 18/94, 36/96.

³⁹ Uradni list RS, št. 61/04.

⁴⁰ Uradniški naziv 16. stopnje referent IV.

⁴¹ Št. 10204-1/2004-11/4 z dne 9. 8. 2004.

⁴² Uradni list RS, št. 35/96, 5/98, 33/00, 1/01, 63/01, 37/02.

V 195. členu ZJU je za naziv 16. stopnje določen količnik za določitev osnovne plače v višini 2,10. Občina je pripravnici določila previsok količnik za določitev osnovne plače v višini 0,10 (kršitev 195. člena ZJU).

V letu 2004 je bila pripravnici obračunana in izplačana plača v višini 70 odstotkov količnika za določitev osnovne plače (1,54 količnika) in 100 odstotni dodatek po uredbi o količnikih (v višini 0,75 količnika). Izplačilo navedenega dodatka v 100 odstotni višini pomeni kršitev 67. člena Zakona o delavcih v državnih organih⁴³, po katerem se sredstva za plače pripravnikov zagotavljajo v višini 70 odstotkov vrednosti delovnega mesta, na katerega se pripravnik lahko razporedi po zaključku pripravništva.

V letu 2004 je občina pripravnici previsoko obračunala in izplačala plačo v ocenjenem znesku 47 tisoč tolarjev (0,29 količnika mesečno).

Ukrepi občine

Župan je 1. 1. 2006 z javno uslužbenko sklenil aneks k pogodbi o zaposlitvi, v katerem je določen pravilni količnik za določitev osnovne plače.

2.3.3.1.g Količnik za določitev osnovne plače

V katalogu delovnih mest novega pravilnika o sistemizaciji je za delovno mesto administrator za krajevne skupnosti določen količnik za določitev osnovne plače v višini 1,80. Na delovno mesto je bil razporejen javni uslužbenec, ki mu je bil s sklepom o določitvi plače z dne 9. 6. 2004⁴⁴ določen količnik za določitev osnovne plače v višini 2,50. Iz obrazložitve sklepa izhaja, da je bil količnik določen po 31.a členu Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi⁴⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o napredovanju).

Ugotovili smo, da je bil javni uslužbenec do 31. 12. 1998 zaposlen v Krajevni skupnosti Rakek. Zaradi ukinitve pravnega statusa krajevne skupnosti je bil 1. 1. 1999 prevzet v občinsko upravo na delovno mesto sodelavec III za področje Krajevne skupnosti Rakek. Določen mu je bil količnik za določitev osnovne plače 2,20 oziroma 2,50 z napredovanjem⁴⁶.

Po določilih 31.a člena pravilnika o napredovanju javni uslužbenec obdrži število plačilnih razredov, ki jih je dosegel na prejšnjem delovnem mestu, če je razporejen na drugo delovno mesto v isti ali nižji tarifni skupini v istem ali drugem organu. Občina ne razpolaga z dokazili o upravičenosti s sklepom o določitvi plače z dne 9. 6. 2004 določenega količnika, zato pravilnosti ni bilo mogoče potrditi.

Ukrepi občine

V skladu s pravilnikom o spremembah je bil javnemu uslužbencu določen ustrezen količnik.

⁴³ Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 38/99.

⁴⁴ Št. 10203-1/99.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 41/94, 56/94, 33/95, 23/97, 67/01, 38/02.

⁴⁶ Odločba št. 10203-1/99 z dne 3. 1. 1999.

2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 961.241 tisoč tolarjev, kar predstavlja 57,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo

- odhodke za vzdrževanje lokalnih javnih cest, javnih poti in javnih površin,
- odhodke za čiščenje poslovnih in drugih prostorov,
- odhodke za vzdrževanje stanovanjskih objektov in
- investicijske odhodke.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.2.a Vzdrževanje lokalnih javnih cest, javnih poti in javnih površin

Odhodki za tekoče vzdrževanje lokalnih javnih cest, javnih poti in javnih površin so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 118.756 tisoč tolarjev in predstavljajo 7,1 odstotka vseh odhodkov občine.

Ugotovili smo naslednje:

- Tekoče vzdrževanje lokalnih javnih cest, javnih poti in javnih površin opravlja v skladu z določili 7. člena Odloka o lokalnih gospodarskih javnih službah⁴⁷ Javno podjetje Komunala Cerknica, d. o. o., Cerknica (v nadaljevanju: JP Cerknica), s katerim je občina sklenila Pogodbo o vzdrževanju lokalnih cest v Občini Cerknica za leto 2004⁴⁸ in Pogodbo o vzdrževanju javnih poti in javnih površin v Občini Cerknica za leto 2004⁴⁹.
- Občina za leto 2004 ni izdelala letnega plana vzdrževanja, s katerim se določijo vzdrževalna dela, kot določa 5. člen Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest⁵⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o vzdrževalnih delih) oziroma letnega plana razvoja in vzdrževanja občinskih cest, ki ga zahteva 12. člen Odloka o občinskih cestah⁵¹.
- Občina ni izdelala dolgoročnega načrta vzdrževanja, s katerim se določijo vrste in razpored vzdrževalnih del za posamezne ceste, ki jih določi strokovna služba, ali za njihove posamezne dele in se upošteva pri pripravi izvedbenega programa vzdrževanja, kot določa 6. člen pravilnika o vzdrževalnih delih.
- Občina ni izdelala izvedbenega programa vzdrževanja, s katerim se določijo obdobja in razpored izvajanja posameznih del, obseg in tehnološki postopki izvajanja, rok izvedbe ter drugi pogoji za izvajanje del, kot določa 5. člen pravilnika o vzdrževalnih delih. Izvajalec rednega vzdrževanja ni pripravil in predložil občinski strokovni službi v sprejem dela izvedbenega programa vzdrževanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje, kot določa 5. člen pravilnika o vzdrževalnih delih.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 34/96.

⁴⁸ Št. 2/2004 z dne 19. 1. 2004.

⁴⁹ Št. 1/2004 z dne 19. 1. 2004.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 62/98.

⁵¹ Uradni list RS, št. 41/99.

- Izvajalec rednega vzdrževanja je pripravil in predložil občinski strokovni službi v sprejem izvedbeni program zimske službe za sezono 2003/2004 (za obdobje od 15. 11. 2003 do 15. 3. 2004), ni pa pripravil in predložil občinski strokovni službi v sprejem izvedbenega programa zimske službe za sezono 2004/2005 (za obdobje od 15. 11. 2004 do 15. 3. 2005), kot določa 28. člen pravilnika o vzdrževalnih delih.

Ukrep občine

Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel Program rednega vzdrževanja občinskih cest za leto 2006 in Program zimske službe 2005/2006.

2.3.3.2.b Čiščenje poslovnih in drugih prostorov

Odhodki za čiščenje poslovnih in drugih prostorov so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 3.543 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,2 odstotka vseh odhodkov občine.

V letu 2003 je občina skupaj z Osnovno šolo Notranjski odred Cerknica (v nadaljevanju: osnovna šola) sklenila tripartitno Pogodbo o opravljanju storitve čiščenja Športne dvorane Cerknica in telovadnice Grahovo⁵² in aneks k pogodbi⁵³ s podjetnico Konsens, Breda Tušar, s. p., Videm (v nadaljevanju: izvajalec) za mesečni znesek 346 tisoč tolarjev. Po določilih pogodbe in aneksa k pogodbi je bila osnovna šola dolžna plačati izvajalcu mesečno 225 tisoč tolarjev, razliko do dogovorjenega zneska pa občina. V letu 2004 je občina plačala izvajalcu 1.598 tisoč tolarjev.

Z istim izvajalcem je v letu 2003 občina sklenila tudi Pogodbo o opravljanju storitve čiščenja⁵⁴ poslovnih prostorov za znesek 1.200 tolarjev (brez DDV) za uro čiščenja. V letu 2004 je občina plačala izvajalcu 1.563 tisoč tolarjev.

Občina je obe pogodbi sklenila neposredno in za nedoločen čas.

Po določilih 11. člena Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti⁵⁵ (v nadaljevanju: navodilo iz leta 2001) se je za naročanje občasnih storitev čiščenja do vrednosti 5.000 tisoč tolarjev v letu 2003 lahko uporabila naročilnica, ki jo je bilo potrebno izdati izključno vnaprej na podlagi zahtevka posameznega strokovnega delavca za izvedbo javnega naročila male vrednosti (OBR-A) in priloge I k zahtevku. Storitve čiščenja so se po obeh pogodbah izvajale mesečno, zato bi občina javni naročili morala oddati po določilih 5. in 6. člena navodila iz leta 2001.

Sklepanje pogodb za nedoločen čas ni bilo v skladu s 15. členom Zakona o javnih naročilih⁵⁶ (v nadaljevanju: ZJN-1) in 51. členom ZJF.

⁵² Pogodba z dne 14. 3. 2003 (brez številke).

⁵³ Z dne 9. 9. 2003 (brez številke).

⁵⁴ Pogodba z dne 9. 10. 2003 (brez številke).

⁵⁵ Št. 40301-1/2001 z dne 12. 1. 2001.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 39/00 (102/00; popr.).

Ukrepi občine

Občina je 31. 1. 2006 izvajalca pisno obvestila⁵⁷ o prekinitvi pogodb z dnem 1. 3. 2006. Začela je s postopkom oddaje obeh javnih naročil⁵⁸.

2.3.3.2.c Vzdrževanje stanovanjskih objektov

Odhodki za tekoče vzdrževanje stanovanjskih objektov so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 10.944 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,6 odstotka vseh odhodkov občine.

Po določilih 154. člena Stanovanjskega zakona⁵⁹ (v nadaljevanju: SZ) so pristojnosti in naloge občine na stanovanjskem področju med drugim tudi spremljanje in uresničevanje občinskega stanovanjskega programa, zagotavljanje pogojev za razvijanje različnih oblik gradnje in prenove stanovanj in sprejemanje usmeritev za projektiranje, gradnjo in prenovo stanovanj. Občinski stanovanjski program sprejme občinski svet (156. člen SZ). Na podlagi načel nacionalnega stanovanjskega programa se z njim konkretizira stanovanjska politika občine, ki med drugim zajema ukrepe občine, ki spodbujajo gradnjo in prenovo stanovanj. Občinski svet občinskega stanovanjskega programa ni sprejel, ker ni bil predložen v sprejem.

Ukrepi občine

Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel Program stanovanjskega gospodarstva za leto 2006.

Zamenjava stavbnega pohištva

Občina je v letu 2004 oddala javno naročilo male vrednosti zamenjava stavbnega pohištva (okna) v osmih stanovanjih izbranemu izvajalcu Gradišče, d. o. o., Cerknica (v nadaljevanju: Gradišče Cerknica), s katerim je 16. 8. 2004 sklenila pogodbo⁶⁰ v znesku 2.979 tisoč tolarjev in 25. 10. 2004 aneks k pogodbi za zamenjavo oken v devetem stanovanju v znesku 511 tisoč tolarjev (skupaj v znesku 3.490 tisoč tolarjev brez DDV). V zaključnem računu proračuna občine za leto 2004 so navedeni odhodki, izkazani v znesku 3.787 tisoč tolarjev.

Občina je kot dokaze o izvedbi postopka oddaje javnega naročila med drugim predložila

- sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti z dne 12. 7. 2004,
- obvestilo o oddaji javnega naročila z dne 30. 7. 2004,
- poročilo o oddaji javnega naročila z dne 30. 7. 2004.

Po določilih 13. člena navodila iz leta 2001 bi za naročanje izvedbe gradenj morala biti izdelana investicijska dokumentacija oziroma minimalna tehnična dokumentacija, postopek bi se moral uvesti z izdajo zahtevka za izvedbo javnega naročila male vrednosti, občina bi od ponudnikov morala pridobiti

⁵⁷ Dopisa št. 4303-3/2006.

⁵⁸ Kot dokaz je predložila štiri povabila k oddaji ponudbe z dne 30. 1. 2006 (dve št. 4303-3/2006 in dve št. 4303-2/2006).

⁵⁹ Uradni list RS, št. 69/03.

⁶⁰ Št. 36004-00088/2004.

ponudbe, predračune in izjavo o izpolnjevanju pogojev iz 41. člena ZJN-1 na predpisanih obrazcih, pripravljen bi moral biti vzorec pogodbe in poročilo o izvedbi naročila male vrednosti.

Občina je v letu 2004 oddala javno naročilo brez postopka, ki ga določa navodilo iz leta 2001 (ni bila pripravljena investicijska dokumentacija oziroma minimalna tehnična dokumentacija, postopek se ni uvedel z izdajo zahtevka za izvedbo javnega naročila male vrednosti, predračuni ponudnikov niso bili posredovani na predpisanem obrazcu za ponudbe, občina od ponudnikov ni pridobila ponudb in izjav o izpolnjevanju pogojev iz 41. člena ZJN-1, ni pripravila vzorca letne pogodbe in poročila o izvedbi naročila male vrednosti.

Ocenjujemo, da so bili predloženi dokazi o izvedbi postopka oddaje javnega naročila male vrednosti pripravljeni po že oddanem javnem naročilu (16. 8. 2004), saj se sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti, obvestilo o oddaji javnega naročila in poročilo o oddaji javnega naročila male vrednosti zahteva šele z Navodilom za oddajo javnih naročil male vrednosti z dne 30. 11. 2004⁶¹ (v nadaljevanju: navodilo iz novembra 2004). Podlaga za pripravo navedenih obrazcev ni mogla biti niti Uredba o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti, ki v 24. členu opredeljuje obrazce, saj je bila objavljena v uradnem listu⁶² 30. 7. 2004, to je po datumu sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti (12. 7. 2004).

Obnova stanovanja 'Notranjska 39, Cerknica'

V letu 2003⁶³ je občina oddala javno naročilo male vrednosti obnova stanovanja Notranjska 39, Cerknica izbranemu izvajalcu Gradišče Cerknica v znesku 2.339 tisoč tolarjev. V zaključnem računu proračuna občine za leto 2004 so navedeni odhodki izkazani v znesku 2.290 tisoč tolarjev.

Iz predloženih dokazov (obrazci OBR-2, OBR-B, OBR-D1, OBR-E, OBR-3 in OBR-4) izhaja, da je občina oddala javno naročilo po postopku zbiranja ponudb po določitih III. in IV. točke navodila iz novembra 2004, torej po navodilu, ki je bilo sprejeto skoraj leto dni po oddaji navedenega javnega naročila. Ocenjujemo, da so bili tudi v navedenem primeru predloženi dokazi pripravljeni, potem ko je bilo javno naročilo že oddano.

Občina bi pri oddaji javnega naročila morala spoštovati določila 13. člena VI. točke navodila iz leta 2001. Med drugim bi morala pripraviti investicijsko oziroma minimalno tehnično dokumentacijo, zahtevke za izvedbo javnega naročila (OBR-A) in poročilo o izvedbi naročila male vrednosti (OBR-F).

Po določilih 12. člena pogodbe je bila občina dolžna izvajalcu plačati situacije v roku 30 dni od datuma izstavitve. Za nepravočasna plačila je bil izvajalec upravičen zaračunati zakonite zamudne obresti. Po določilih 52. člena ZJF in 23. člena Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005⁶⁴ (v nadaljevanju: ZIPRS0405) so plačilni roki za plačilo investicijskih odhodkov in investicijskih transferov 60 dni od prejema listine, ki je podlaga za plačilo in 30 dni za plačilo vseh ostalih obveznosti. Občina je 1. začasno situacijo v znesku 1.306 tisoč tolarjev prejela 30. 1. 2004, plačala jo je 22. 7. 2004 (419 tisoč

⁶¹ Št. 40301-2/2004.

⁶² Uradni list RS, št. 84/04.

⁶³ Gradbena pogodba št. 47/947-1/03 z dne 12. 11. 2003.

⁶⁴ Uradni list RS, št. 130/03.

tolarjev) in 27. 7. 2004 (887 tisoč tolarjev), to je v roku 172 oziroma 177 dni od prejema situacije. Končno situacijo v znesku 984 tisoč tolarjev je občina prejela 24. 2. 2004, plačala pa jo je 17. 8. 2004, to je v roku 173 dni od prejema. Navedeno ravnanje pomeni kršitev 23. člena ZIPRS0405. Izvajalec je 31. 8. 2004 obračunal⁶⁵ zamudne obresti v skupnem znesku 924 tisoč tolarjev za več situacij, ki niso bile pravočasno plačane, od tega v znesku 63 tisoč tolarjev za navedeni situaciji. Občina izvajalcu zamudnih obresti ni plačala, saj ji je izvajalec 10. 9. 2004 poslal dopis, da je bilo 'zaradi nadaljnjega sodelovanja na ožjem kolegiju vodstva določeno, da za obresti ne vzpostavlja nove nastale terjatve, naj pa pripomore k nadaljnjemu dobremu poslovnemu sodelovanju. Obresti so poslano samo v vednost.'

Obnova stanovanja 'Cesta na jezero 15, Cerknica'

Na podlagi naročilnice⁶⁶ z dne 15. 3. 2004 je občina oddala javno naročilo male vrednosti obnova stanovanja, Cesta na jezero 15, Cerknica izbranemu izvajalcu Gradišče Cerknica za ponudbeni znesek 376 tisoč tolarjev. Izvajalec je obračunal dela v znesku 376 tisoč tolarjev. Občina je račun izvajalca prejela 30. 3. 2004 in ga plačala 17. 8. 2004, to je v roku 141 dni po prejemu. Z navedenim ravnanjem je občina kršila 23. člen ZIPRS0405.

Po določitih 11. člena navodila iz leta 2001 je za naročanje storitev do vrednosti 5.000 tisoč tolarjev lahko uporabila naročilnico, ki se je izdala izključno na podlagi zahtevka za izvedbo javnega naročila male vrednosti (OBR-A) in priloge 1 k zahtevku. Občina nam je med dokazi predložila predlog za izdajo naročilnice (OBR-1) z dne 15. 3. 2004⁶⁷. Navedeni obrazec je opredeljen v 7. členu II. točke navodila iz novembra 2004 (oddaja javnih naročil male vrednosti po enostavnem postopku). Ocenjujemo, da je občina tudi v navedenem primeru predložila dokaz, ki je bil pripravljen, potem ko je bilo javno naročilo že oddano.

Po določitih 11. člena navodila iz leta 2001 je morala naročilnica vsebovati naziv in naslov naročnika, davčno številko naročnika, datum, naziv in naslov izvajalca storitve, vrsto in količino storitve, mersko enoto, ceno, plačilni rok in drugo. Naročilnica, s katero je občina oddala javno naročilo, ni vsebovala vseh zahtevanih sestavin (npr. davčne številke naročnika, plačilnega roka), kar pomeni kršitev 11. člena navodila iz leta 2001.

Nakup gradbenega materiala

Na podlagi naročilnice (št. 98/2004) z dne 1. 7. 2004 je občina oddala javno naročilo male vrednosti nakup gradbenega materiala, Primšarjeva 1-11 izbranemu izvajalcu Gradišče Cerknica za ponudbeni znesek 87 tisoč tolarjev. Izvajalec je obračunal gradbeni material v znesku 87 tisoč tolarjev, ki ga je občina plačala 23. 8. 2004.

Po določitih 9. člena navodila iz leta 2001 se je za naročanje blaga do vrednosti 5.000 tisoč tolarjev lahko uporabila naročilnica, ki se je izdala izključno na podlagi zahtevka za izvedbo javnega naročila male vrednosti (OBR-A) in priloge 1 k zahtevku. Občina nam je kot dokaz predložila predlog za izdajo naročilnice (OBR-1) z dne 1. 7. 2004⁶⁸, ki ga zahteva 7. člen navodila iz leta 2004. Naročilnica, s katero je

⁶⁵ Bremepis za obresti št. 1.

⁶⁶ Št. 87/2004.

⁶⁷ Št. 36004-00087/2004.

⁶⁸ Št. 36004-00098/2004.

občina oddala javno naročilo, ni vsebovala vseh zahtevanih sestavin (npr. davčne številke naročnika, plačilnega roka), kar pomeni kršitev 9. člena navodila iz leta 2001.

Ukrepi občine (točke od 2.3.3.2.c do 2.3.3.2.m)

Župan je višjo svetovalko za splošne zadeve s 1. 3. 2006 zadolžil⁶⁹ za notranji nadzor pri postopkih oddaje javnih naročil.

2.3.3.2.d Obnove poljskih poti

Občina je v letu 2004 oddala tri javna naročila male vrednosti v skupnem pogodbenem znesku 6.549 tisoč tolarjev, in sicer:

- izdelava poljske poti v naselju Bločice v znesku 1.120 tisoč tolarjev⁷⁰ ter izdelava poljske poti v naselju Grahovo v znesku 1.089 tisoč tolarjev⁷¹ izvajalcu JP Cerknica in
- rekonstrukcija ceste Štrukljeva vas – Ščurkovo v znesku 4.340 tisoč tolarjev⁷² izvajalcu TGM BIZJAK, Dušan Bizjak, s. p., Stražišče.

V letu 2004 je občina plačala izvajalcem opravljene storitve v skupnem znesku 4.692 tisoč tolarjev.

Pri oddaji javnih naročil občina ni upoštevala določil 13. člena navodila iz leta 2001. Iz predloženih dokazov, to je sklepov o začetku postopka oddaje javnih naročil male vrednosti z dne 8. 6., 15. 6. in 29. 7. 2004, obvestil o oddaji javnih naročil male vrednosti (OBR-3) in poročil o oddaji javnih naročil male vrednosti (OBR-4), ocenjujemo, da so bili pripravljeni v času po že oddanih javnih naročilih.

2.3.3.2.e Ureditev centra za ločeno zbiranje odpadkov

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem JP Cerknica sklenila pogodbo⁷³ za ureditev centra za ločeno zbiranje odpadkov na JP Komunali Cerknica, d. o. o., v znesku 19.997 tisoč tolarjev. Izvajalec je obračunal pogodbeni dela v skupnem znesku 19.565 tisoč tolarjev, ki jih je občina plačala v letu 2004.

Po določilih 14. člena pogodbe je bil izvajalec dolžan ob tehničnem pregledu oziroma prevzemu del občini predložiti bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi v višini 5 odstotkov pogodbene vrednosti (1.000 tisoč tolarjev). Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, kar pomeni kršitev pogodbenih določil (14. člen).

Ukrepi občine

Občina je 12. 1. 2006 od izvajalca pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi⁷⁴ v znesku 1.000 tisoč tolarjev.

⁶⁹ Sklep z dne 28. 2. 2006 (št. 40301-15/2005).

⁷⁰ Pogodba št. 52/2004 z dne 10. 8. 2004.

⁷¹ Pogodba št. 37/2004 z dne 17. 8. 2004.

⁷² Pogodba št. 34405-4/2004 z dne 6. 7. 2004.

⁷³ Št. 48/2004 z dne 23. 9. 2004.

⁷⁴ SKB banka, d. d., Ljubljana (št. 000765-011).

2.3.3.2.f Rekonstrukcija razbremenilnika vode

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila⁷⁵ z izbranim izvajalcem JP Cerknica, sklenila pogodbo⁷⁶ za rekonstrukcijo razbremenilnika visoke vode, novogradnjo pretočnega bazena deževne vode in novogradnjo kanalizacije v znesku 56.139 tisoč tolarjev. Izvajalec je v letu 2004 obračunal dela v znesku 57.428 tisoč tolarjev (1.289 tisoč tolarjev nad zneskom, dogovorjenim s pogodbo), ki jih je občina v letu 2004 plačala v znesku 45.428 tisoč tolarjev.

Po določilih javnega razpisa (točka III.2.1.2) je moral ponudnik ponudbi predložiti izjavo banke za odpravo napak v garancijski dobi v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti (5.613 tisoč tolarjev). Izbrani ponudnik je predložil zahtevano izjavo⁷⁷. V pogodbi garancija ni omenjena, navedeno je le (8. člen), da naročnik lahko odstopi od pogodbe, zahteva povračilo škode oziroma unovči bančno garancijo, če izvajalec ne opravi storitev kakovostno. Izvajalec je 22. 12. 2004 (z dnem zapisnika o prevzemu in končnem obračunu gradbenih, obrtniških in inštalaterskih del na objektu) občini dal pisno izjavo, da prevzema odgovornost za odpravo napak v garancijski dobi, saj bo zgrajene objekte prevzel v upravljanje.

Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 5.613 tisoč tolarjev.

2.3.3.2.g Dograditev zdravstvenega doma Cerknica I. faza

Občina je na podlagi v letu 2003 izvedenega javnega naročila⁷⁸ z izbranim izvajalcem Gradišče Cerknica 13. 10. 2003 sklenila pogodbo⁷⁹ za dograditev Zdravstvenega doma Cerknica I. faza v znesku 40.934 tisoč tolarjev. Po določilih 3. člena pogodbe in javnega razpisa (točka 6) je bil izvajalec dolžan pričeti z deli oktobra 2003 in jih v oktobru tudi dokončati. Izvajalec je končno situacijo v znesku 40.934 tisoč tolarjev izstavil 27. 10. 2003 (14 dni po sklenitvi pogodbe), ki jo je občina v letu 2003 plačala v znesku 6.934 tisoč tolarjev. Z izbranim izvajalcem je 4. 11. 2003 občina sklenila aneks 1 k pogodbi, s katerim je dogovorila samo podaljšanje roka dokončanja del do 15. 2. 2004. Iz navedenega izhaja, da s končno situacijo obračunana dela niso mogla biti v celoti izvršena v oktobru 2003. Navedeno ugotovitev potrjuje tudi zabeležka s sestanka zaradi dograditve Zdravstvenega doma v Cerknici dne 28. 10. 2003, kjer je zapisano, da je bila izstavljena in potrjena končna situacija zaradi koriščenja državnih sredstev. Dejanska plačila naj bi se izvajala na podlagi internih situacij, ki naj bi jih izvajalec izstavljal mesečno, glede na izvršena dela. Investicijo je v letu 2003 sofinanciralo Ministrstvo za zdravje v znesku 6.800 tisoč tolarjev⁸⁰.

Občina je v letu 2003 prevzela obveznosti v skupnem znesku 40.934 tisoč tolarjev na podlagi neverodostojne knjigovodske listine (dela niso bila izvedena). Navedeno ravnanje je v nasprotju z določili 54. člena ZJF (vsak izdatek iz proračuna mora imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, pravni temelj in višino obveznosti pa je potrebno pred izplačilom preveriti).

⁷⁵ Uradni list RS, št. 88-90/04.

⁷⁶ Št. 39/2004 z dne 23. 9. 2004.

⁷⁷ SKB Banka, d. d., Ljubljana z dne 13. 9. 2004.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 84-85/03.

⁷⁹ Pogodba št. 45/943-1/03, 13. 10. 2003.

⁸⁰ Pogodba o sofinanciranju investicije v javni zdravstveni zavod na primarni ravni.

Z izvajalcem je občina 31. 3. 2004 sklenila še aneks 2 za dodatna dela v znesku 5.482 tisoč tolarjev, ki jih je izvajalec obračunal v znesku 5.427 tisoč tolarjev. Iz zapisnika o končnem obračunu gradbenih, obrtniških in inštalaterskih del na objektu in gradbenega dnevnika (št. 71) je razvidno, da so se dela zaključila 16. 2. 2004. Aneks 2 k pogodbi je bil sklenjen po že opravljenih delih.

Občina je v letu 2004 izvajalcu plačala pogodbeni dela v skupnem znesku 39.427 tisoč tolarjev (od tega v septembru 34.000 tisoč tolarjev in v oktobru 5.427 tisoč tolarjev)⁸¹.

2.3.3.2.h Dobava in montaža notranje opreme v zdravstvenem domu

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti⁸² z izbranim izvajalcem Gradišče Cerknica sklenila pogodbo⁸³ za dobavo opreme Zdravstvenega doma Cerknica v znesku 14.509 tisoč tolarjev. Izvajalec je obračunal opravljene storitve v znesku 14.509 tisoč tolarjev v letu 2004 (plačilo v letu 2005).

Občina je v razpisni dokumentaciji pri specifikaciji nekaterih tehničnih elementov notranje opreme (hladilnik, kuhinjska napa) navedla znamko in model izdelka. S tem je kršila temeljna načela konkurence in enakopravnosti ponudnikov po 5. in 7. členu ZJN-1.

2.3.3.2.i Rekonstrukcija podružnične šole

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila⁸⁴ z izbranim izvajalcem Gradišče Cerknica sklenila pogodbo⁸⁵ za rekonstrukcijo Podružnične osnovne šole Rudolfa Maistra Unec v znesku 49.660 tisoč tolarjev. K pogodbi je 16. 7. 2004 sklenila aneks 1 za dodatna dela v znesku 5.400 tisoč tolarjev in 16. 9. 2004 aneks 2 za dodatna dela v znesku 19.000 tisoč tolarjev. S tem je vrednost javnega naročila iz začetne vrednosti 49.660 tisoč tolarjev povečala na 74.060 tisoč tolarjev (povečanje za 49,1 odstotka). Izvajalec je v letu 2004 obračunal pogodbeni dela v skupnem znesku 55.279 tisoč tolarjev, ki jih je občina v letu 2004 plačala v znesku 35.279 tisoč tolarjev.

Pri izboru ponudnika je občina uporabila za merilo plačilne pogoje, kot eno izmed štirih meril določenih v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji. Pri tem je točkovala ponujeni rok plačila, ki je bil daljši od 59 dni. Izbrani izvajalec, ki je bil edini ponudnik, je ponudil plačilni rok 90 dni. Navedeni rok je določen tudi v 4. členu pogodbe. Uporaba takšnega merila je bila v nasprotju s 23. členom ZIPRS0405, ki določata 60 dnevni rok za plačilo investicijskih odhodkov.

Občina je drugo začasno situacijo (št. 3218) v znesku 12.631 tisoč tolarjev prejela 3. 9. 2004 in jo plačala 13. 12. 2004, to je v roku 100 dni po prejemu. Tretjo začasno situacijo (št. 3662) v znesku 34.508 tisoč tolarjev je prejela 5. 10. 2004 in jo plačala (delno v znesku 14.508 tisoč tolarjev) 23. 12. 2004, to je v roku 78 dni po prejemu. Navedeno pomeni kršitev pogodbenih določil (4. člen) in 23. člena ZIPRS0405.

⁸¹ Na podlagi dogovorov o odloženih plačilih (št. 140/2004 z dne 5. 2. in 22. 6. 2004 ter št. 397/2004 z dne 2. 7. 2004).

⁸² Obvestilo o oddaji javnega naročila, št. 35103-9/2004 z dne 10. 9. 2004.

⁸³ Pogodba št. 05/2004, 23. 9. 2004.

⁸⁴ Uradni list RS, št. 57-58/04.

⁸⁵ Pogodba št. 02/2004 z dne 2. 7. 2004.

2.3.3.2.j Rekonstrukcija vrtca

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila⁸⁶ z izbranim izvajalcem Gradišče Cerknica sklenila pogodbo⁸⁷ za rekonstrukcijo in dozidavo Vrtca Martina Krpana Cerknica – enota na Rakeku v znesku 45.347 tisoč tolarjev. K omenjeni pogodbi je 16. 7. 2004 sklenila aneks 1, s katerim se je dogovorila za podaljšanje roka dokončanja, in 18. 8. 2004 aneks 2 za dodatna dela v znesku 19.352 tisoč tolarjev. S tem je vrednost javnega naročila z začetne vrednosti 45.347 tisoč tolarjev povečala na 64.699 tisoč tolarjev (povečanje za 42,7 odstotka).

Izvajalec je v letu 2004 obračunal dela v skupnem znesku 64.656 tisoč tolarjev, ki jih je občina plačala v letu 2005.

Pri izboru ponudnika je občina uporabila za merilo plačilne pogoje, kot eno izmed štirih meril določeno v javnem razpisu. Pri tem je točkovala ponujeni rok plačila, ki je bil daljši od 59 dni. Izbrani izvajalec je ponudil plačilni rok 120 dni, ki je naveden tudi v 4. členu pogodbe. Uporaba takšnega merila je bila v nasprotju s 23. členom ZIPRS0405, ki določata 60-dnevni rok za plačilo investicijskih odhodkov. Ob izločitvi merila plačilni rok bi bila ugodnejša ponudba neizbranega ponudnika.

Investicijo je v novembru 2004 sofinanciralo Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport v znesku 5.593 tisoč tolarjev⁸⁸. Občina je vse obveznosti do izvajalca prenesla v leto 2005.

2.3.3.2.k Novogradnja vodovoda

Občina je na podlagi v letu 2003 izvedenega naročila male vrednosti⁸⁹ z izbranim izvajalcem Gradišče Cerknica sklenila pogodbo⁹⁰ za novogradnjo vodovoda Cerknica – Grahovo, III. faza v znesku 19.658 tisoč tolarjev. Izvajalec je v letu 2003 obračunal dela v znesku 19.668 tisoč tolarjev (končna situacija št. 3660 z dne 28. 10. 2003) in v letu 2004 v znesku 4.066 tisoč tolarjev (obračunska situacija d. n. 928-1/03 z dne 27. 8. 2004). Občina je plačala izvedena dela v letu 2003 v znesku 2.492 tisoč tolarjev in v letu 2004 v znesku 21.242 tisoč tolarjev. Plačila v skupnem znesku 23.734 tisoč tolarjev so za 4.076 tisoč tolarjev presegla pogodbeno vrednost. Navedeno je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik prevzemati obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo in 54. členom ZJF, ki določa, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, pravni temelj in višino obveznosti pa je potrebno pred izplačilom preveriti.

⁸⁶ Uradni list RS, št. 44-47/04.

⁸⁷ Št. 01/2004 z dne 18. 6. 2004.

⁸⁸ Po pogodbi št. 6-int./04, 3311-04-218029 z dne 15. 9. 2004.

⁸⁹ Sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, št. 35205-1/2002, 24. 7. 2003.

⁹⁰ Št. 33/928-1/03 z dne 3. 9. 2003.

2.3.3.2.1 Obnova in dograditev kulturnega doma

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila⁹¹ z izbranim izvajalcem Gradišče Cerknica sklenila pogodbo⁹² za rekonstrukcijo in dograditev Kulturnega doma Cerknica (I. faza) v znesku 50.046 tisoč tolarjev.

Pri izboru ponudnika je občina uporabila za merilo plačilne pogoje kot eno izmed štirih meril, določeno v javnem razpisu. Pri tem je točkovala ponujeni rok plačila, ki je bil daljši od 59 dni. Izbrani izvajalec je ponudil plačilni rok 90 dni. Uporaba takšnega merila je bila v nasprotju s 23. členom ZIPRS0405, ki določata 60 dnevni rok za plačilo investicijskih odhodkov.

Izvajalec je 13. 10. 2004 obračunal dela v pogodbenem znesku 50.046 tisoč tolarjev, ki jih je občina plačala v letu 2005 (v skladu z določili 4. člena pogodbe).

Investicijo je 14. 12. 2004 sofinanciralo Ministrstvo za kulturo v znesku 12.641 tisoč tolarjev⁹³. Po določilih 2. člena pogodbe bi občina namensko pridobljena sredstva morala koristiti v letu 2004. Občina navedenih namenskih sredstev ni koristila v letu 2004, kar pomeni kršitev 2. člena pogodbe.

Občina je med izvajanjem revizije predložila tudi podatke o opravljenih plačilih za leto 2005, iz katerih smo ugotovili, da je občina izvajalcu plačala izvedena dela (delno v znesku 2.564 tisoč tolarjev) prvič šele 21. 7. 2005, to je več kot devet mesecev po izvršenih delih.

2.3.3.2.m Ureditev zazidalnega območja

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila⁹⁴ z izbranim izvajalcem Cestno podjetje Ljubljana, d. d., Ljubljana sklenila pogodbo⁹⁵ za izgradnjo I. faze zazidalnega načrta območja C13-11S-Loško v naselju Cerknica v znesku 78.700 tisoč tolarjev. K pogodbi je 23. 7. 2004 sklenila aneks 2 za dodatna dela v znesku 11.832 tisoč tolarjev in 5. 10. 2004 aneks 3 za dodatna dela v znesku 26.471 tisoč tolarjev. S tem je vrednost javnega naročila iz začetne vrednosti 78.700 tisoč tolarjev povečala na 117.003 tisoč tolarjev (povečanje za 48,7 odstotka). V pogodbi (10. člen) je bil določen rok plačila 60 dni. Za dodatna dela po aneksu 3 se je občina dogovorila za rok plačila 120 dni.

Izvajalec je v letu 2004 obračunal dela v skupnem znesku 87.295 tisoč tolarjev, ki jih je občina plačala v letu 2004 v znesku 63.271 tisoč tolarjev. Vsa plačila so bila izvršena v roku, daljšem od 60 dni od datuma prejema situacije. Navedeno ravnanje je v nasprotju z določili 52. člena ZJF in 23. člena ZIPRS0405.

⁹¹ Uradni list RS, št. 85-87/04.

⁹² Št. 04/2004 z dne 22. 9. 2004.

⁹³ Pogodba za adaptacijo prostorov Kulturnega doma Cerknica z dne 24. 9. 2004.

⁹⁴ Uradni list RS, št. 5-6/04.

⁹⁵ Št. 49/04 z dne 22. 3. 2004.

V letu 2004 je občina začela urejati še II. fazo omenjenega zazidalnega območja. Po postopku za oddajo naročil male vrednosti je izvajalcu, ki je urejal že I. fazo, oddala pet javnih naročil v skupnem znesku 96.715 tisoč tolarjev, in sicer:

- objekt ZN Loško Cerknica, cesta – faza 2, pločnik nad stanovanjsko hišo v znesku 20.872 tisoč tolarjev (pog. št. 34700-7/2004 z dne 1. 10. 2004),
- objekt ZN Loško Cerknica, razsvetljava faza 2, NN razvod faza 2 v znesku 19.944 tisoč tolarjev (pog. št. 35203-4/2004 z dne 4. 10. 2004),
- objekt ZN Loško Cerknica, vodovod faza 2, cesta nad stanovanjsko hišo 2 v znesku 21.062 tisoč tolarjev (pog. št. 35205-4/2004 z dne 4. 10. 2004),
- objekt ZN Loško Cerknica, meteorni kanal faza 2, sanitarni kanal, faza 2 v znesku 20.583 tisoč tolarjev (pog. št. 35205-5/2004 z dne 4. 10. 2004),
- objekt ZN Loško Cerknica, prestavitev kabla faza 2, meteorni kanal faza 3, dvorišče pri stanovanjski hiši v znesku 14.254 tisoč tolarjev (pog. št. 35205-6/2004 z dne 4. 10. 2004).

V vseh petih sklenjenih pogodbah je določen rok plačila 120 dni. Navedeno je v nasprotju s 23. členom ZIPRS0405, ki določa 60 dnevni rok za plačilo investicijskih odhodkov.

Izvajalec je v letu 2004 obračunal pogodbeni dela v skupnem znesku 43.525 tisoč tolarjev, ki jih je občina plačala v letu 2005.

Občina je pri oddaji del za II. fazo ureditve zazidalnega območja, ki jih je oddala s petimi naročili male vrednosti, ravnala v nasprotju z določili prvega odstavka 26. člena ZJN-1, ki določa, da naročnik ne sme izbrati načina določitve vrednosti tako, da bi se zaradi nižje ocenjene vrednosti izognil uporabi zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila.

2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Odhodki za tekoče in investicijske transfere so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 616.412 tisoč tolarjev in predstavljajo 36,8 odstotka izkazanih odhodkov.

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.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.3.a Tekoči transferi za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovne šole

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so tekoči transferi za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovne šole izkazani v skupnem znesku 47.157 tisoč tolarjev in predstavljajo 2,8 odstotka vseh odhodkov občine.

Občina je maja 2004 (za šolsko leto 2004/2005) izvedla postopek oddaje javnega naročila⁹⁶ za izvajanje prevozov šolskih otrok v Osnovno šolo Notranjski odred Cerknica s podružničnima šolama Maksim Gaspari Begunje in 11. maj Grahovo in Osnovno šolo Jožeta Krajca Rakek s podružnično šolo na Uncu ter posebno šolo v Postojno. Občina je javno naročilo razdelila na osem sklopov. Po določitvah javnega razpisa (točka II.1.9) so ponudniki lahko predložili ponudbe za posamezen sklop, več sklopov ali pa za vse sklope. Na javni razpis sta prispeli dve ponudbi, pri čemer je ponudnik Integral avtobusni promet Notranjska, d. o. o., Cerknica (v nadaljevanju: Integral Notranjska) oddal ponudbo za sklope od 1 do 5, ponudnik Avtoprevoznništvo Tomislav Mulec, s. p., Otok (v nadaljevanju: Avtoprevoznništvo Mulec) pa za sklopa 6 in 8. Za sklop 7 občina ni prejela nobene ponudbe.

Drugi odstavek 23. člena ZJN-1 določa, da morajo biti podatki v razpisni dokumentaciji enaki podatkom, navedenim v objavi javnega razpisa. V objavi javnega razpisa je pri vseh sklopih glede trajanja javnega naročila navedeno obdobje od 1. 9. 2004 do 30. 6. 2005. V razpisni dokumentaciji (točka 2.9) je navedeno enako obdobje kot v objavi javnega razpisa, je pa v 12. členu vzorca pogodbe (priloga 8 razpisne dokumentacije) dopuščena možnost podaljšanja pogodbe še za eno šolsko leto. Možnost podaljšanja pogodbe za eno šolsko leto je predvidena tudi v pogodbah, sklenjenih z izbranimi izvajalcema.

V objavi javnega razpisa (točka II.1.9) je za sklopa 2 in 3 navedena ista relacija⁹⁷ prevozov šolskih otrok, v razpisni dokumentaciji (točka 3) pa je pri sklopu 2 navedena drugačna relacija prevoza⁹⁸.

Razpisna dokumentacija ni v skladu z objavo javnega razpisa, kar pomeni kršitev drugega odstavka 23. člena ZJN-1, ki določa, da morajo biti podatki v razpisni dokumentaciji enaki podatkom, navedenim v objavi javnega razpisa.

Pojasnilo občine

Vsebina objave v Uradnem listu RS in vsebina razpisne dokumentacije bi morali biti identični. Doslej ni nihče opazil te administrativne napake. Komisija je upoštevala razpisno dokumentacijo. Pogodbi z izbranimi izvajalcema sta bili podaljšani za šolsko leto 2005/2006.

V objavi javnega razpisa (točka III.1.1) in v razpisni dokumentaciji (točka 10) se je za finančno zavarovanje za resnost ponudbe zahtevala menica z menično izjavo. Razpisna dokumentacija (točka 2.7. – obvezna vsebina ponudbe) je določala, da mora sprejemljiva, primerna in pravilna ponudba med drugim vsebovati tudi menico z menično izjavo.

Ponudnik Avtoprevoznništvo Mulec ponudbi ni priložil zahtevanega finančnega zavarovanja, kar je ugotovila tudi strokovna komisija v zapisniku o javnem odpiranju ponudb. Ponudba je bila zato po določilu 13. točke 3. člena ZJN-1 in 2. člena Pravilnika o ugotovitvi, kdaj šteje ponudba za nepravilno, neprimerno ali nesprejemljivo⁹⁹, nepravilna, saj ni v celoti izpolnjevala vseh zahtev iz razpisne dokumentacije.

⁹⁶ Uradni list RS, št. 57-58/04.

⁹⁷ Ravne-Rudolfovo-Osredek-Zala-Sveti Vid-Bečaje-Cajnarje-Ponikve-OŠ Begunje-OŠ Cerknica in obratno.

⁹⁸ Pikovnik-Kržišče-Otave-Stražišče-Kožljek-Dobec-Bezuljak-OŠ Begunje-Topol-Selšček-Begunje-OŠ Begunje-OŠ Cerknica in obratno.

⁹⁹ Uradni list RS, št. 33/04.

Občina bi morala po opravljenem pregledu zavrniti nepravilno ponudbo ponudnika Avtoprevozníštvo Mulec, kar zahteva 76. člen ZJN-1. S pisnim soglasjem drugega ponudnika (Integral Notranjska) je dovolila spremembo ponudbe (naknadna dostava menice z menično izjavo), kar je v nasprotju s 54. členom ZJN-1, ki med drugim določa, da naročnik ne sme zahtevati, dovoliti ali ponuditi kakršnekoli spremembe vsebine ponudbe, vključno s spremembo cene, in takih sprememb, ki bi iz nepravilne ponudbe to naredila pravilno.

Za sklope od 1 do 5 je občina izbrala izvajalca Integral Notranjska, s katerim je sklenila dve pogodbi, in sicer:

- pogodbo o opravljanju šolskih prevozov¹⁰⁰ po ceni 250 tolarjev za prevoženi kilometer oziroma v znesku 170 tisoč tolarjev dnevno (brez DDV) in
- pogodbo o opravljanju prevozov učencev osnovne šole, katerih pot v šolo je ogrožena zaradi velikih zveri¹⁰¹ po ceni 250 tolarjev za prevoženi kilometer (brez DDV).

Za sklopa 6 in 8 je občina izbrala izvajalca Avtoprevozníštvo Mulec, s katerim je sklenila dve pogodbi, in sicer:

- pogodbo o opravljanju šolskih prevozov¹⁰² po ceni 187 tolarjev za prevoženi kilometer (brez DDV) in
- pogodbo o opravljanju prevozov učencev osnovne šole, katerih pot v šolo je ogrožena zaradi velikih zveri¹⁰³ po ceni 187 tolarjev za prevoženi kilometer (brez DDV).

Izvajalca sta opravljene storitve prevoza šolskih otrok v obdobju od septembra do decembra 2004 obračunala v skupnem znesku 16.801 tisoč tolarjev¹⁰⁴, ki jih je občina plačala v letu 2004 v znesku 5.377 tisoč tolarjev¹⁰⁵.

Pri primerjavi sklenjenih pogodb z razpisno dokumentacijo in ponodbama, na podlagi katerih sta bila prevoznika izbrana za izvajanje šolskih prevozov, smo ugotovili, da pogodbe niso v skladu z razpisno dokumentacijo in ponodbama, tako glede predmeta pogodbe kot tudi glede cene, in sicer:

- v pogodbah z izvajalcema so navedeni tudi prevozi na relacijah iz sklopov, za katere izvajalca nista bila izbrana oziroma zanje sploh nista predložila ponudbe. Tako so v pogodbah z Integral Notranjska navedeni tudi prevozi na relacijah iz sklopa 6 in 7, v pogodbah z Avtoprevozníštvom Mulec pa tudi prevozi na relacijah iz sklopov 2 in 7.
- v razpisni dokumentaciji (obrazec ponudbe) so navedene cene na dan, ne pa tudi na prevoženi kilometer. V pogodbah z Integral Notranjska je navedena cena 250 tolarjev za prevoženi kilometer oziroma 170 tisoč tolarjev na dan (brez DDV). Izvajalec je v ponudbi sicer navedel enako ceno na dan, ni pa navedel cene za prevoženi kilometer, ki bi glede na ponudbo znašala 321 tolarjev. V pogodbah z Avtoprevozníštvom Mulec je navedena cena 187 tolarjev za prevoženi kilometer

¹⁰⁰ Št. 01/2004 Š.P. z dne 16. 8. 2004.

¹⁰¹ Št. 01-2004/2005 V.Z. z dne 16. 8. 2004.

¹⁰² Št. 02/2004 Š.P. z dne 16. 8. 2004.

¹⁰³ Št. 02-2004/2005 V.Z. z dne 16. 8. 2004.

¹⁰⁴ Integral Notranjska v skupnem znesku 14.387 tisoč tolarjev, Avtoprevozníštvo Mulec v skupnem znesku 2.414 tisoč tolarjev.

¹⁰⁵ Integralu Notranjska v skupnem znesku 4.058 tisoč tolarjev, Avtoprevozníštvu Mulec v skupnem znesku 1.319 tisoč tolarjev.

(brez DDV), ne pa tudi cena na dan, ki jo je izbrani ponudnik navedel v ponudbi v skupnem znesku 26 tisoč tolarjev. V ponudbi navedena cena na dan bi preračunana na prevoženi kilometer znašala 163 tolarjev.

Tudi na podlagi dodatnih pojasnil občine ni bilo mogoče primerjati cen iz ponudb s cenami v pogodbah, ker niso sestavljene po enakih elementih (sprememba cen in relacij prevozov). Sklenjene pogodbe niso skladne s ponudbami in z razpisno dokumentacijo. Zaradi navedenega tudi ni bilo mogoče preveriti pravilnosti plačanih računov za opravljene storitve prevozov otrok za obdobje od septembra do decembra 2004.

Pri obeh izvajalcih so v pogodbi o opravljanju šolskih prevozov (12. in 13. člen) vključeni tudi prevozi, ki niso prevozi šolskih otrok in niso bili predmet javnega naročila (prevozi športnih in kulturnih ter drugih društev, ki so izvajalci javnih programov v občini, prevozi na področju zaščite in reševanja). Za te dodatne prevoze, opravljene v obdobju od septembra do decembra 2004, je občina prejela račune obeh izbranih izvajalcev v skupnem znesku 1.546 tisoč tolarjev¹⁰⁶, ki jih je v letu 2004 plačala v skupnem znesku 901 tisoč tolarjev¹⁰⁷.

Občina je sredstva v skupnem znesku 901 tisoč tolarjev porabila nenamensko, kar pomeni kršitev enajstega odstavka 2. člena ZJF in 6. člena ZFO, ki določata, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

Občina je navedena plačila evidentirala na podkonto 411900 (regresiranje prevozov v šolo). Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004, opozarjamo občino na neustrezno evidentiranje odhodkov.

Pojasnilo občine

Skupna vrednost podpisanih pogodb je manjša od vrednosti prevozov po ponudbah. Zaradi doseženega znižanja cen šolskih prevozov je občina v pogodbe vključila še dodatne prevoze.

Ukrepi občine (točke od 2.3.3.3.a do 2.3.3.3.e)

Župan je višjo svetovalko za splošne zadeve z 10. 3. 2006 zadolžil¹⁰⁸ za notranji nadzor pri postopkih dodeljevanja tekočih in investicijskih transferov.

2.3.3.3.b Tekoči transferi na področju kulture

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so tekoči transferi za programe na področju kulture izkazani v znesku 13.980 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,8 odstotka vseh odhodkov občine.

¹⁰⁶ Od tega izvajalec Integral Notranjska v skupnem znesku 487 tisoč tolarjev in Avtoprevoznitvo Mulec v skupnem znesku 1.059 tisoč tolarjev.

¹⁰⁷ Integralu Notranjska v skupnem znesku 309 tisoč tolarjev in Avtoprevoznitvu Mulec v skupnem znesku 592 tisoč tolarjev.

¹⁰⁸ Sklep št. 40301-15/2005.

Lokalni program za kulturo

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹⁰⁹ (v nadaljevanju: ZUJIK) v 9. členu določa, da se javni interes za kulturo določa z zakoni ter z nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo predvsem na podlagi

- letnih izvedbenih načrtov nosilcev javnega interesa iz 22. člena ZUJIK,
- javnih razpisov in javnih pozivov za financiranje javnih kulturnih programov in kulturnih projektov,
- aktov o ustanovitvi javnih zavodov, njihovih strateških načrtov in letnih programov dela,
- javnih razpisov za oddajo javne kulturne infrastrukture,
- upravnih odločb.

Občina nima lokalnega programa za kulturo, kar je v neskladju z 9. in 10. členom v povezavi s 14. členom ZUJIK.

Pojasnilo občine

Občina lokalnega programa za kulturo še nima, je pa ta v pripravi – izdelan je idejni osnutek.

Transferi dodeljeni na podlagi javnega razpisa

V letu 2004 je občina na podlagi izvedenega javnega razpisa¹¹⁰ in sklenjenih pogodb osemnajstim izvajalcem kulturnih programov in kulturnih projektov dodelila sredstva v skupnem znesku 13.980 tisoč tolarjev.

Postopek javnega razpisa in dodelitev sredstev za sofinanciranje kulturnih programov nista bila izvedena v skladu s petim poglavjem ZUJIK in Pravilnikom o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa¹¹¹ (v nadaljevanju: pravilnik o izvedbi razpisa), ker:

- župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim bi določil vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa, s čimer je kršil 104. člen ZUJIK ter 6. in 8. člen pravilnika o izvedbi razpisa;
- župan s pravilnikom ni določil števila strokovnih komisij za posamezna področja kulture, njihovega financiranja, sestave, trajanja mandata, naloge in način dela (kršitev 21. člena ZUJIK);
- pri določanju deleža sredstev občina ni upoštevala določil 103. člena ZUJIK, da je potrebno pri določanju deleža sredstev za financiranje javnega kulturnega programa ali kulturnega projekta upoštevati, da se pri vlogah prispelih na javni razpis financirajo tisti programi oziroma projekti, ki so v postopku izbire ocenjeni oziroma ovrednoteni višje;
- besedilo objavljenega javnega razpisa ni bilo v skladu z določili 114. člena ZUJIK, saj ni vsebovalo navedbe, da se bodo sofinancirali tisti programi oziroma kulturni projekti, ki bodo v postopku ocenjeni oziroma ovrednoteni višje, prav tako merila in kriteriji, ki bi omogočili izvedbo ocenjevanja, niso bili jasno določeni in ni bila določena okvirna vrednost razpoložljivih sredstev;
- župan za odpiranje vlog, ki so prispele na javni razpis ni imenoval komisije za odpiranje vlog (kršitev 117. člena ZUJIK);

¹⁰⁹ Uradni list RS, št. 96/02.

¹¹⁰ Notranjske novice z dne 21. 11. 2003.

¹¹¹ Uradni list RS, št. 6/03, 97/03.

- pri razdelitvi sredstev je strokovna komisija upoštevala tudi vloge, iz katerih ni razvidno, kdaj so bile oddane, saj vlogam niso priložene ovojnice, niti na vlogah ni jasno navedeno, kdaj so prispele oziroma kdaj so bile oddane na pošto (kršitev 117. člena ZUJIK in 11. člena pravilnika o izvedbi razpisa);
- zapisnika komisije o odpiranju vlog ni (kršitev 118. člena ZUJIK in 13. člena pravilnika o izvedbi razpisa);
- s sklepom o imenovanju komisije za pripravo predloga za sofinanciranje izvajalcev kulturnih programov iz proračunskih sredstev je župan določil drugačna merila za vrednotenje vlog, kot pa so bila določena z javnim razpisom;
- komisija strokovne presoje in ocenjevanja vlog ni izvedla v roku enega meseca po zaključku odpiranja vlog (kršitev 16. člena pravilnika o izvedbi razpisa);
- iz predloga komisije o dodeljeni višini sredstev ni razvidno, kakšna merila in kriterije je komisija uporabila pri vrednotenju programov, ki so bili predmet sofinanciranja (kršitev 119. člena ZUJIK in 18. člena pravilnika o izvedbi razpisa);
- pristojni javni uslužbenec občine predlagatelj programa oziroma projekta ni obvestil o predlogu komisije z določitvijo roka, do katerega ima predlagatelj možnost, da se izjavi o predlogu komisije (kršitev 20. člena pravilnika o izvedbi razpisa);
- župan na podlagi predloga strokovne komisije ni izdal odločbe, s katero bi odločil, katere kulturne programe in projekte se sprejme v financiranje ter v kakšnem deležu in katere ne. Navedena odločba bi morala biti podlaga za sklepanje pogodbe o financiranju kulturnega programa oziroma kulturnega projekta (kršitev 120. člena ZUJIK);
- občina ni spremljala namenskosti porabe sredstev, saj od prejemnikov sredstev ni pridobila poročil o realiziranih projektih v skladu s 3. členom sklenjenih pogodb in 22. členom Odloka o uresničevanju javnega interesa na področju kulture v Občini Cerknica¹¹²;
- občina je v dveh primerih dodelila sredstva v skupnem znesku 850 tisoč tolarjev neupravičenim prejemnikom;
- občina je dodelila 300 tisoč tolarjev transfernih sredstev prejemniku, ki ni oddal pravočasne in pravilne vloge (kršitev 117. člena ZUJIK);
- občina je samo z enim izvajalcem kulturnih programov sklenila aneks k osnovni pogodbi v znesku 600 tisoč tolarjev brez obrazložitve, katere vsebine oziroma programi se sofinancirajo v višjem deležu. Navedeno ravnanje je v nasprotju s 57. členom ZUJIK, ki določa, da se sredstva dodelijo na podlagi javnega razpisa.

Ukrepi občine

Občinska uprava je januarja 2006 pripravila predlog Pravilnika o postopkih in merilih za vrednotenje javnih kulturnih programov in kulturnih projektov, ki se sofinancirajo iz proračuna Občine Cerknica, in ga posredovala občinskemu svetu v sprejem.

2.3.3.3.c Tekoči transferi na področju športa

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so tekoči transferi na področju športa izkazani v znesku 24.871 tisoč tolarjev in predstavljajo 1,5 odstotka vseh odhodkov občine.

¹¹² Uradni list RS, št. 7/98.

Občina je v letu 2003 objavila javni razpis za zbiranje predlogov za sofinanciranje programov športa za leto 2004¹¹³. Postopek javnega razpisa in dodelitev nepovratnih sredstev za sofinanciranje športnih programov v skupnem znesku 24.871 tisoč tolarjev nista bila izvedena v skladu z določili 53. člena ZJF, dvanajstega poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹¹⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih iz leta 2003) in določili razpisa, ker:

- je župan imenoval¹¹⁵ strokovno komisijo za obravnavo vlog in pripravo predlogov za dodelitev proračunskih sredstev več kot mesec po datumu začetka postopka (kršitev prvega odstavka 174. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003);
- je župan za predsednika strokovne komisije imenoval osebo, ki je s prejemniki sredstev interesno povezana v smislu poslovne povezanosti (kršitev četrtega odstavka 174. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003);
- objava javnega razpisa ni vsebovala vseh vsebin, ki jih določa 175. člen pravilnika o postopkih iz leta 2003 (niso bila določena merila, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, okvirna višina sredstev, ki je na razpolago, določitev obdobja, v katerem morajo biti porabljena dodeljena sredstva, datum odpiranja vlog, rok, v katerem bodo potencialni prejemniki obveščeni o izidu javnega razpisa);
- je občina v javnem razpisu določila, da bo pisno obvestila samo kandidate, ki jim bodo odobrena sredstva, kar je v neskladju z določili 183. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003, ki določa, da se obvesti vse vlagatelje vlog;
- občina razpisne dokumentacije ni pripravila v skladu z določili 176. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003 (ni navedla okvirne višine sredstev, vrste meril in načina njihove uporabe, ni navedla pogojev, ki jih mora prejemnik izpolnjevati, da se uvrsti v izbor za dodelitev sredstev, oziroma jih mora izpolnjevati vloga, da se šteje kot formalno popolna, ni navedla, kdo s sklepom odloči o dodelitvi sredstev in kdo o pritožbi zoper ta sklep, razpisni dokumentaciji ni priložila vzorca pogodbe);
- strokovna komisija pred objavo javnega razpisa v zapisniku ni ocenila, ali je vsebina razpisne dokumentacije pripravljena tako, da je možno pričakovati uspešen javni razpis, kar pomeni kršitev četrtega odstavka 176. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003;
- pri preveritvi dokumentacije ni bilo mogoče potrditi pravočasnosti vlog, saj pregledane vloge nimajo priloženega ovitka, s katerega bi bil razviden datum oddaje na pošto, vse vloge pa so opremljene z žigom občine z datumom prejema. Navedeno pomeni kršitev drugega odstavka 177. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003, ki določa, da morajo biti vloge predložene v zapečatenem ovitku, ovitek pa mora biti označen z 'ne odpiraj - vloga' in navedbo javnega razpisa. Navedeno kaže na opustitev notranjih kontrol, ki bi jih občina morala vzpostaviti po določilih 100. člena ZJF ter Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ¹¹⁶;
- komisija o odpiranju vlog ni vodila zapisnika (kršitev 179. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003);
- iz dokumentacije ni razvidno, da je strokovna komisija preverjala popolnost vlog, kar zahteva drugi odstavek 170. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003;

¹¹³ Notranjske novice z dne 21. 11. 2003.

¹¹⁴ Uradni list RS, št. 47/03, 67/03 (pravilnik velja od 23. 5. 2003).

¹¹⁵ S sklepom št. 65000-00005/2003 z dne 29. 12. 2003.

¹¹⁶ Uradni list RS, št. 72/02.

- strokovna komisija ni pripravila zapisnika o opravljenem strokovnem pregledu popolnih vlog ter o ocenitvi vlog na podlagi pogojev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji (kršitev prvega odstavka 181. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003);
- je strokovna komisija pri razdeljevanju sredstev upoštevala Stroškovnik meril sofinanciranja izvajalcev športnih programov iz proračunskih sredstev Občine Cerknica v letu 2004¹¹⁷ (v nadaljevanju: stroškovnih meril 2004), ki ni opredeljeval višine sofinanciranja¹¹⁸ vseh izbranih programov oziroma vseh stroškov sofinanciranja (kršitev 9. člena Zakona o športu¹¹⁹);
- je strokovna komisija pri razdeljevanju sredstev uporabila merila, ki jih je določila med postopkom ocenjevanja vlog¹²⁰ (kršitev 181. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003, ki določa, da komisija oceni vloge na podlagi pogojev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji);
- župan ni izdal sklepa o izboru prejemnikov sredstev (kršitev 182. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003);
- občina je s tremi prejemniki transfernih sredstev sklenila anekse k osnovnim pogodbam, na podlagi katerih jim je dodelila dodatna sredstva v skupnem znesku 1.514 tisoč tolarjev. Navedeno ravnanje je v nasprotju z 10. členom ZSPo, po katerem se sredstva dodelijo na podlagi javnega razpisa;
- občina je spremljala namen porabe sredstev letno, ni pa je spremljala mesečno, kot zahteva 22. člen Odloka o uresničevanju javnega interesa na področju športa in telesne kulture v Občini Cerknica¹²¹ in 3. člen sklenjenih pogodb s prejemniki sredstev.

Ukrepi občine

Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel program športa za leto 2006.

2.3.3.3.d Tekoči transferi na področju kmetijstva

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so tekoči transferi na področju kmetijstva izkazani v skupnem znesku 10.617 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,6 odstotka vseh odhodkov občine.

Občina ima za področje kmetijstva (aprila 2004) sprejet Pravilnik o dodeljevanju proračunskih sredstev za ohranjanje in razvoj podeželja v občini Cerknica¹²² (v nadaljevanju: pravilnik za kmetijstvo), h kateremu je pridobila mnenje Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: ministrstvo)¹²³.

¹¹⁷ Kot priloga k Programu športa za leto 2004, oboje pa sestavni del obrazložitve odloka o proračunu za leto 2004.

¹¹⁸ V stroškovniku meril 2004 ni določeno, v kakšnem deležu se bodo sofinancirali: najemnina, stroški strokovnega izobraževanja, stroški priznanj, stroški nezgodnega zavarovanja, stroški oglaševanja, stroški nabave strokovne literature, stroški športnega glasila.

¹¹⁹ Uradni list RS, št. 22/98.

¹²⁰ Komisija je pri ocenjevanju programov odločila, da vse ovrednotene programe pomnoži s faktorjem, ki ga je določila sama (pojasnilo občine z dne 19. 1. 2006).

¹²¹ Uradni list RS, št. 10/97.

¹²² Uradni list RS, št. 47/04.

¹²³ Št. 321-30-01-129/2004/2 z dne 31. 4. 2004.

Stroški udeležbe tečajev

Štirinajstim udeležencem različnih tečajev je občina v letu 2004 (na podlagi odredb in dokazil o udeležbi) v celoti ali delno (v višini 50 odstotkov) povrnila stroške udeležbe tečajev v skupnem znesku 126 tisoč tolarjev.

Po določenih 10. člena pravilnika za kmetijstvo so sredstva za izobraževanje in društvene dejavnosti namenjena izvajanju izobraževanja kmetov, kmečkih žena in podeželske mladine, organiziranju strokovnih seminarjev in drugih razvojnih dejavnosti, ki jih izvaja in organizira kmetijska svetovalna služba ali drug verificiran izvajalec izobraževanja. Upravičenci do sredstev so fizične in pravne osebe, ki izvajajo izobraževanja po programu kmetijsko svetovalne službe ali po programu drugega verificiranega izvajalca izobraževanja. Pokrivajo se stroški plačila honorarjev zunanjih predavateljev, stroški uporabe prostorov za izvedbo predavanj, tečajev in podobno, največ do 100 odstotkov.

Občina je stroške udeležbe tečajev povrnila neposredno udeležencem v nasprotju z določili 10. člena pravilnika za kmetijstvo in v nasprotju z načelom enakosti strank. Navedeno ravnanje je tudi v nasprotju s 53. členom ZJF, ki določa, da se sredstva subvencij dodelijo na podlagi predhodno izvedenega javnega razpisa. Občina pri dodelitvi sredstev ni upoštevala pogojev in postopkov, ki jih v dvanajstem poglavju določa pravilnik o postopkih iz leta 2003 in Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹²⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih iz leta 2004).

Občina s prejemniki sredstev ni sklenila pogodb, kar pomeni kršitev 50. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

Izvedba tečajev in predavanj

V letu 2004 je občina plačala račune oziroma zahtevke v skupnem znesku 231 tisoč tolarjev, in sicer:

- Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije, Kmetijsko gozdarskemu zavodu Ljubljana (v nadaljevanju: KGZ Ljubljana) račun¹²⁵ v znesku 82 tisoč tolarjev za izvedbo ekološkega tečaja in zahtevke¹²⁶ v znesku 71 tisoč tolarjev za najem računalniške učilnice,
- Kmetijsko gozdarski zbornici Slovenije, Kmetijsko gozdarskemu zavodu Maribor (v nadaljevanju: KGZ Maribor) račun¹²⁷ v znesku 30 tisoč tolarjev za izvedbo predavanja Naravi prijazno pridelovanje zelenjave na kmetiji in
- Zavodu za gozdove Slovenije, Območna enota Postojna (v nadaljevanju: Zavod za gozdove Postojna) račun¹²⁸ v znesku 48 tisoč tolarjev za izvedbo tečajev Varno delo s traktorjem in Varno delo z motorno čistilko.

Občina od izvajalcev (KGZ Ljubljana, KGZ Maribor in Zavod za gozdove Postojna) ni pridobila meril in kriterijev, uporabljenih pri izboru posameznih upravičencev, kar ni v skladu s 182. členom Pravilnika o

¹²⁴ Uradni list RS, št. 108/04.

¹²⁵ Št. 116 z dne 23. 2. 2004.

¹²⁶ Št. 341 z dne 19. 4. 2004.

¹²⁷ Št. 04-0525/2608 z dne 5. 3. 2004.

¹²⁸ Št. 16-PO z dne 28. 4. 2004.

postopkih iz leta 2003, ki določa, da odločitev o izboru upravičencev sprejme odgovorna oseba neposrednega uporabnika.

V letu 2004 je občina plačala izvedbo še treh tečajev oziroma predavanj v skupnem znesku 164 tisoč tolarjev. Občina je sredstva v skupnem znesku 164 tisoč tolarjev nakazala izvajalcem tečajev oziroma predavanj brez predhodno izvedenega javnega razpisa, kar je v neskladju z drugim odstavkom 53. člena ZJF in 175. členom pravilnika o postopkih iz leta 2003. Občina pri dodelitvi sredstev ni upoštevala pogojev in postopkov, ki jih v dvanajstem poglavju določa pravilnik o postopkih iz leta 2003. S prejemniki sredstev ni sklenila pogodb, kar je v nasprotju s 50. členom ZJF in 185. členom pravilnika o postopkih iz leta 2003.

2.3.3.3.e Investicijski transferi

V letu 2004 je občina nakazala Vrtcu Martin Krpan Cerknica 9.335 tisoč tolarjev namenskih sredstev za plačilo anuitet kratkoročnega kredita, ki ga je v letu 2004 vrtec najel pri SKB banki, d. d., Ljubljana, porok za kredit pa je bila občina (povezava s točko 2.3.4.2). Iz 1. člena poroštvene pogodbe¹²⁹ in obvestila vrtca¹³⁰ izhaja, da je bil kredit odobren za namen odplačila kredita najetega v letu 2003 v znesku 20.000 tisoč tolarjev za tekoče poslovanje.

V zaključnem računu proračuna za leto 2004 so navedeni odhodki, izkazani na področju otroškega varstva (proračunska postavka 18, podkonto 43030020 – investicijski transferi VVZ Martin Krpan). V obrazložitvi zaključnega računa za leto 2004¹³¹ namenska sredstva za plačilo anuitet kredita niso navedena. Navedena niso niti v obrazložitvi odloka o proračunu za leto 2004, saj je za omenjeno proračunsko postavko podana naslednja obrazložitev: 'V proračunu je predvidenih 30 mio tolarjev kot investicijski transfer, s katerim bo Vrtec Martin Krpan Cerknica investiral v adaptacijo vrtca na Rakeku, za kar je izdana odločba zdravstvenega inšpektorja. Potrebna je tudi sanacija strehe na vrtcu v Cerknici'.

Občina je sredstva v skupnem znesku 9.335 tisoč tolarjev nenamensko porabila, kar pomeni kršitev enajstega odstavka 2. člena ZJF in 6. člena ZFO, ki določata, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom.

2.3.4 Zadolževanje

2.3.4.1 Kratkoročno zadolževanje

Občina je z Novo Ljubljansko banko, d. d., Ljubljana 14. 5. 2003 sklenila kreditno pogodbo¹³² o najemu kratkoročnega kredita v znesku 60.000 tisoč tolarjev z zapadlostjo 12. 5. 2004. Najeti kredit je občina

¹²⁹ Št. PP/034515-002 z dne 27. 5. 2004.

¹³⁰ Št. 554 z dne 22. 10. 2004.

¹³¹ Točka V/1. Otroško varstvo – Investicijski transfer VVZ Martin Krpan.

¹³² Št. 4040-171300269/KM z dne 14. 5. 2003.

vrnila 11. 5. 2004 tako, da je pri isti banki na dan vračila kredita¹³³ najela nov kratkoročni kredit¹³⁴ v znesku 60.000 tisoč tolarjev z rokom vračila 9. 5. 2005. Pri istem kreditodajalcu je 26. 7. 2004 najela še kratkoročni kredit¹³⁵ v znesku 40.000 tisoč tolarjev, ki ga je vrnila 15. 11. 2004 tako, da je pri Banki Koper, d. d., Ljubljana 15. 11. 2004 najela nov kratkoročni kredit v znesku 40.000 tisoč tolarjev¹³⁶, ki ga je vrnila 23. 12. 2004.

V obdobju od 11. 5. do 22. 12. 2004 je bila občina kratkoročno zadolžena v skupnem znesku 100.000 tisoč tolarjev. Zadolžitev ni presegla meje petih odstotkov sprejetega proračuna, ki jih določa 85. člen ZJF. Po stanju na dan 31. 12. 2004 je ostalo neodplačanega 60.000 tisoč tolarjev kratkoročnega kredita, kar po vsebini pomeni dolgoročno zadolževanje. Občina je s kratkoročnim likvidnostnim zadolževanjem v letih 2003 in 2004 dolgoročno financirala proračun, ne pa začasnega primanjkljaja denarnih sredstev. ZJF v prvem odstavku 3. člena opredeljuje likvidnostno zadolževanje kot črpanje kratkoročnega posojila za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev, ki je posledica neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov proračuna.

Po stanju na dan 31. 12. 2004 je imela občina 145.087 tisoč tolarjev zapadlih obveznosti, ki jih je plačala v letu 2005 (povezava s točko 2.3.1.6).

Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004, opozarjamo občino na naslednje:

Občina je vračila v letu 2004 najetih kreditov v skupnem znesku 80.000 tisoč tolarjev izkazala v izkazu računa financiranja za leto 2004 na kontih skupine 55. Občina ni upoštevala 48. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹³⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o enotnem kontnem načrtu), ki določa, da se na kontih kratkoročnega zadolževanja (konti skupine 50) izkazuje kratkoročno zadolževanje in odplačila kratkoročnega zadolževanja tekočega leta, ter 90. člena ZJF, ki določa, da se pri likvidnostnem zadolževanju v računu financiranja na koncu leta izkaže le razlika med prejetimi in vrnjenimi sredstvi likvidnostnega zadolževanja v tekočem letu. Zaradi navedene napake so bili v izkazu računa financiranja precenjeni prejemki in izdatki v znesku 80.000 tisoč tolarjev.

2.3.4.2 Poroštva

Občina je z SKB banko, d. d., Ljubljana 27. 5. 2004 sklenil poroštveno pogodbo¹³⁸, s katero je občina prevzela potencialno obveznost za vračilo kredita v znesku 16.000 tisoč tolarjev, ki ga je najel Vrtec Martin Krpan Cerknica (v nadaljevanju: vrtec). Po določilih poroštvene pogodbe je bil vrtec dolžan odplačati kredit do 24. 5. 2005.

¹³³ Kompenzacija najetega kredita z vračilom kredita.

¹³⁴ Kreditna pogodba št. 4040-171400317/KM z dne 10. 5. 2004.

¹³⁵ Kreditna pogodba št. 4040-171400489/KM z dne 22. 7. 2004.

¹³⁶ Pogodba o kratkoročnem kreditu št. 624/04-7823207 z dne 8. 11. 2004.

¹³⁷ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04.

¹³⁸ Št. PP/034515-002 z dne 27. 5. 2004.

V 18. členu ZFO in 9. členu Odloka o proračunu občine Cerknica je določeno, da se javni zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, lahko zadolžijo samo s soglasjem ustanovitelja. O soglasju odloča župan in o tem obvesti občinski svet do prve naslednje seje občinskega sveta. Župan je dal 13. 5. 2004 soglasje vrtcu za zadolžitev v znesku 16.000 tisoč tolarjev za obdobje enega leta. Dokaza, da je župan o soglasju k zadolžitvi seznanil občinski svet, občina ni predložila.

Po določilih 5. člena ZJF se v odloku, s katerim se sprejme občinski proračun, določi tudi obseg vseh predvidenih poroštev občine. Dano poroštvo v znesku 16.000 tisoč tolarjev v proračunu za leto 2004 ni bilo predvideno, kar pomeni kršitev 5. člena ZJF.

Poroštvo v znesku 16.000 tisoč tolarjev predstavlja 1 odstotek realiziranih prihodkov v letu 2004, kar je v skladu z omejitvami (5 odstotkov), ki jih določa 19. člen ZFO.

Čeprav nismo revidirali izkazov zaključnega računa proračuna za leto 2004 opozarjamo občino, da bi po določilih 69. člena pravilnika o enotnem kontnem načrtu poroštvo morala evidentirati in ga izkazati v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 (izvenbilančno) v znesku 6.665 tisoč tolarjev.

2.3.4.3 Dolgoročno zadolževanje

Na dan 31. 12. 2004 je bila občina dolgoročno zadolžena v znesku 66.665 tisoč tolarjev. Zadolžitev ni preseгла meje 10 odstotkov realiziranih prihodkov v letu 2003 po določilih 17. člena ZFO.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Cerknica v letu 2004. Za pravilnost poslovanja občine v letu 2004 je odgovoren župan.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij¹³⁹. 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 2004.

Občina Cerknica je v letu 2004 v naslednjih primerih ravnala v neskladju s predpisi:

- prerazporedila je sredstva v znesku 23.500 tisoč tolarjev na nove konte znotraj proračunskih postavk, za kar ni imela pooblastila občinskega sveta (točka 2.3.1.4), odobrila je odhodke, ki niso bili načrtovani znotraj posameznih proračunskih postavk v skupnem znesku 62.444 tisoč tolarjev in odhodke nad načrtovanimi odhodki na področju športa v skupnem znesku 3.638 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.5), prevzela je obveznosti, ki so za 145.087 tisoč tolarjev presegle s proračunom določen znesek za leto 2004 (točka 2.3.1.6),
- nenamensko je porabila sredstva v skupnem znesku 10.236 tisoč tolarjev (točki 2.3.3.3.a in 2.3.3.3.e),
- prodala je poslovne prostore in zemljišča v skupnem znesku 34.714 tisoč tolarjev, ki niso bila vključena v letni program prodaje premoženja (točka 2.3.2.1.a), ni pripravila posameznih programov prodaj (točka 2.3.2.1.b), komisija za izvedbo in nadzor postopka je bila neustrezno sestavljena, v enem primeru prodaje stvarnega premoženja komisija ni bila imenovana (točka 2.3.2.1.c), prodala je zemljišče ponudniku, ki ni bil izbran za najugodnejšega ponudnika (točka 2.3.2.1.d),
- sistemizacija ni bila v skladu s kadrovskim načrtom (točka 2.3.3.1.b), v obdobju od januarja do maja 2004 je občina sedmim, v obdobju od junija do decembra 2004 pa šestim javnim uslužbencem obračunala in izplačala dodatke v skupnem znesku 1.660 tisoč tolarjev v nasprotju z internim predpisom o plačah in določili kolektivne pogodbe (točka 2.3.3.1.c), pet javnih uslužbencev ni izpolnjevalo pogojev za razporeditev na delovna mesta (točka 2.3.3.1.d), del plače za delovno uspešnost je bil obračunan in izplačan nad dovoljenim posameznim mesečnim izplačilom v znesku 472 tisoč tolarjev in v znesku 423 tisoč tolarjev nad dovoljenim mesečnim obsegom sredstev za plačilo delovne uspešnosti (točka 2.3.3.1.e),
- šestih javnih naročil male vrednosti ni oddala po predpisanih postopkih za oddajo javnih naročil male vrednosti (nepravilnost pri revidiranih izplačilih 8.942 tisoč tolarjev, točki 2.3.3.2.c in 2.3.3.2.d), za dve javni naročili ni pridobila bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi v skupnem znesku 6.613 tisoč tolarjev (točki 2.3.3.2.e in 2.3.3.2.f), pet javnih naročil male vrednosti, ki bi jih morala oddati kot celoto, ni oddala z javnim razpisom (točka 2.3.3.2.m), javnega naročila v znesku 5.377 tisoč tolarjev ni oddala v skladu z določili javnega razpisa in razpisne dokumentacije (točka 2.3.3.3.a),

¹³⁹ Uradni list RS, št. 41/01.

- ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 90.410 tisoč tolarjev; točki 2.3.3.2.i in 2.3.3.2.m),
- pri oddaji javnega naročila je uporabila neustrezno merilo (točka 2.3.3.2.j),
- plačila so za 4.076 tisoč tolarjev preseгла pogodbeno vrednost (točka 2.3.3.2.k),
- občina namensko pridobljenih sredstev v znesku 12.641 tisoč tolarjev ni porabila v predpisanem roku (točka 2.3.3.2.l),
- dodelila je transfere na področju kulture v skupnem znesku 13.980 tisoč tolarjev in na področju športa v skupnem znesku 24.871 tisoč tolarjev v nasprotju s predpisi (točki 2.3.3.3.b in 2.3.3.3.c),
- dodelila je transfere na področju kmetijstva v skupnem znesku 521 tisoč tolarjev brez izvedenega javnega razpisa (točka 2.3.3.3.d),
- javnemu zavodu je dala poroštvo za najem kredita v znesku 16.000 tisoč tolarjev, ki v proračunu za leto 2004 ni bilo predvideno (točka 2.3.4.2)

zato je bilo po našem mnenju poslovanje Občine Cerknica v letu 2004 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 ukrepi, ki zagotavljajo, da se nepravilnosti v bodoče ne bodo pojavljale.

Med revizijskim postopkom so bili sprejeti naslednji ukrepi za odpravo nepravilnosti:

- Župan je 1. 1. 2006 sprejel pravilnik o spremembah, ki je usklajen s sprejetim Kadrovskim načrtom za leti 2005 in 2006 (točka 2.3.3.1.b). Na podlagi sklepov o določitvi plače z dne 1. 1. 2006 so bili javnim uslužbencem ukinjeni dodatki po 38. členu kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti (točka 2.3.3.1.c). Na podlagi pravilnika o spremembah so bili javni uslužbenci ustrezno prerazporejeni (točka 2.3.3.1.d), javnemu uslužbencu pa določen ustrezen količnik (točka 2.3.3.1.g). Župan je 1. 1. 2006 z javno uslužbenko sklenil aneks k pogodbi o zaposlitvi, v katerem je določen pravilni količnik za določitev osnovne plače (točka 2.3.3.1.f).
- Občina je izvajalca čiščenja poslovnih in drugih prostorov pisno obvestila o prekinitvi pogodb z dnem 1. 3. 2006 in začela s postopkom oddaje javnih naročil (točka 2.3.3.2.b).
- Občina je 12. 1. 2006 od izvajalca pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi (točka 2.3.3.2.e).

Med revizijo so bili sprejeti naslednji ukrepi, ki bodo preprečevali pojavljanje nepravilnosti pri poslovanju občine:

- Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel program rednega vzdrževanja občinskih cest za leto 2006, program zimske službe 2005/2006 ter program stanovanjskega gospodarstva za leto 2006 (točki 2.3.3.2.a in 2.3.3.2.c). Župan je javno uslužbenko s 1. 3. 2006 zadolžil za notranji nadzor pri postopkih oddaje javnih naročil (točke od 2.3.3.2.c do 2.3.3.2.m).
- Župan je javno uslužbenko z 10. 3. 2006 zadolžil za notranji nadzor pri postopkih dodeljevanja tekočih in investicijskih transferov (točke od 2.3.3.3.a do 2.3.3.3.e). Občinska uprava je januarja 2006 pripravila predlog Pravilnika o postopkih in merilih za vrednotenje javnih kulturnih programov in kulturnih projektov, ki se sofinancirajo iz proračuna Občine Cerknica in ga posredovala občinskemu svetu v sprejem (točka 2.3.3.3.b). Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel program športa za leto 2006 (točka 2.3.3.3.c).
- Župan je javno uslužbenko zadolžil za pripravljane sklepov o prerazporeditvah proračunskih sredstev v skladu z določili ZJF in Odloka o proračunu Občine Cerknica za leto 2006 (točka 2.3.1.4).
- Občinski svet je 9. 2. 2006 sprejel letni program prodaje občinskega stvarnega premoženja za leto 2006, ki je pripravljen v skladu z zahtevami uredbe o razpolaganju s premoženjem (točka 2.3.2.1.a). V letu 2006 občina pripravlja posamezne programe stvarnega premoženja (točka 2.3.2.1.b). Župan je 1. 7. 2005 imenoval stalno komisijo za izvedbo postopka razpolaganja s stvarnim premoženjem. Predsednica komisije je zaposlena v občinski upravi (točka 2.3.2.1.c).

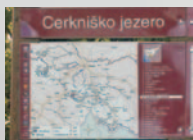
Pravni pouk

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:

1. Občini Cerknica, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.



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

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

Enota Maribor / Maribor Office

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