



**RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE**

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

POROČILO

**o reviziji dela poslovanja OBČINE LENDA VA
za obdobje 1999–2000**



Številka: 1215-3/00-16

Ljubljana, 16. junij 2000



KAZALO

MNENJE	4
PRIPOROČILA	6
PREDSTAVITEV OBČINE	7
1 OSNOVNE INFORMACIJE O OBČINI	7
2 SPREJEMANJE IN VELJAVNOST PRORAČUNSKIH PREDPISOV	10
UGOTOVITVE	10
1 UPOŠTEVANJE PRORAČUNA	10
1.1 <i>Upoštevanje proračuna za leto 1999</i>	10
1.2 <i>Upoštevanje proračuna za leto 2000</i>	10
2 PREJEMKI	11
2.1 <i>Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča</i>	11
3 IZDATKI	12
3.1 <i>Izdatki za delo</i>	12
3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev	13
3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave	13
3.1.2.1 Osnovni količniki	13
3.1.2.2 Zasedba delovnih mest	14
3.1.2.3 Dodatki	14
3.1.2.4 Del plače za delovno uspešnost	14
3.1.2.5 Zbirni pregled ugotovitev	14
3.2 <i>Izdatki za investicije</i>	15
3.2.1 Kulturni dom Lendava	15
3.2.2 Kanalizacija in čistilna naprava Lendava	16
3.3 <i>Izdatki za delovanje političnih strank</i>	17
DODATEK	18
RAZLAGA NEKATERIH UPORABLJENIH POJMOV	18



UPORABLJENE KRATICE

ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZJF	Zakon o javnih financah
DURS	Davčna uprava Republike Slovenije

VSEBINA POSAMEZNIH DELOV POROČILA

V Mnenju so zgoščeno prikazana materialno pomembna razkritja revizije. Izpostavljene so nepravilnosti, ugotovljena pravilna stanja pa niso navedena.

V Priporočilih so navedeni le najpomembnejši predlogi.

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

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

Dodatek vsebuje razlago nekaterih pojmov.



PODATKI O REVIZIJI

Revizija dela poslovanja Občine Lendava za obdobje 1999–2000 je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 2000.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 3.4.2000. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 20.4.2000 (sklep št. 1215-3/00-7 z dne 27.3.2000).

Terezija Martinec, vodja revizije, je sestavila protokol o reviziji št. 1215-3/00-11 z dne 6.6.2000.

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 2.6.2000 na sedežu računskega sodišča.

Mag. Ana Praprotnik, članica računskega sodišča, je sestavila predhodno poročilo o reviziji (v nadaljevanju poročilo) na podlagi protokola, revizijske dokumentacije, pisnih stališč odgovornih oseb občine in skupnega pogovora.

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

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

MNENJE

Občina Lendava pri delu poslovanja, ki je bil predmet revizije, ni dosledno upoštevala veljavnih predpisov.

Pomembna razkritja revizije so:

1. Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 prevzel obveznosti za investicijo Kulturni dom Lendava v znesku 97,4 mio SIT, t.j. 64% nad zneskom, dovoljenim z veljavnim proračunom.

Pri izvrševanju proračuna za leto 2000 (v obdobju začasnega financiranja od 1.1.2000 do 31.3.2000) je presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel veljavne podlage. Skupnen obseg prekoračitev po namenih znaša 13,2 mio SIT.



2. Nezakoniti izdatki za plačo župana

Leta 1999 so znašali nezakoniti izdatki za plačo župana 2.414 tisoč SIT, od tega se 1.126 tisoč SIT nanaša na nezakonito izplačan dodatek za znanje jezika narodnostne skupnosti in 1.288 tisoč SIT na dodatek za dodatno delovno obremenjenost.

V prvem trimesečju leta 2000 znašajo nezakoniti izdatki 547 tisoč SIT, od tega se 200 tisoč SIT nanaša na nezakonito izplačan dodatek za znanje jezika narodnostne skupnosti in 347 tisoč SIT na dodatek za dodatno delovno obremenjenost.

3. Ocenjeni previsoki izdatki za plače delavcev občinske uprave

Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov lahko znašal povprečni letni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 16 mio SIT.

4. Ocenjeni prenizki prejemki – nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Ocenili smo, da je imela občina leta 1999 za 2,8 mio SIT prenizke prejemke, ker ni revalorizirala vrednosti točke za obračun nadomestila. Izpad predstavlja približno četrtno doseženih prejemkov od nadomestila.

5. Vrednost investicij v teku

Obe v revizijo vključeni investiciji v poslovnih knjigah nista bili pravilno evidentirani. Na dan 31.12.1999 je vrednost prenizko izkazana za 104,1 mio SIT, od tega se 98,1 mio SIT nanaša na Kulturni dom Lendava.

6. Izdatki za delovanje političnih strank

Z revizijo pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

Pojasnila, sprejeti ukrepi in zagotovila župana

Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Razlog, da so obveznosti za investicijo Kulturni dom Lendava presegle s proračunom določeni znesek za leto 1999, je v tem, da občina ni prejela obljubljenih sredstev od sofinancerja (Vlada Republike Madžarske). Z gradnjo so nadaljevali, da bi se izognili dodatnim podražitvam. Na podlagi pogovorov pričakujejo finančno pomoč za dokončanje investicije v letu 2000.

Nezakoniti izdatki za plačo župana

Župan je pojasnil, da je občinska uprava izplačevala oba dodatka na podlagi pravilnika občine, ki ga je sprejel občinski svet in je bil objavljen v Uradnem listu RS. Ker nobeno od ministrstev ni opozorilo občine, da je pravilnik v nasprotju z veljavno zakonodajo, so bili v dobri veri, da so vsa izplačila zakonita.

V poslovnih knjigah občine so bile evidentirane terjatve do župana v znesku 2.961 tisoč SIT.

Župan je pisno zagotovil, da bo vrnil sredstva občini obročno do konca mandata.



Ocenjeni previsoki izdatki za plače delavcev občinske uprave

Nepравilnosti, na katere so bili z revizijo opozorjeni, so odpravili. Na podlagi sistemizacije delovnih mest z dne 23.4.2000 so bile delavcem izdane nove odločbe o določitvi plače.

PRIPOROČILA

Izpostavljamo samo najpomembnejši priporočili:

1. Ocenjujemo, da obstoječa delitev občine na 17 krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe ni najbolj ustrezna. Manjše število pravnih oseb in ustrezna organizacija dela v okviru občinske uprave bi posledično zmanjšali administrativne stroške občine, hkrati pa bi bistveno pripomogli k učinkovitemu nadziranju porabe javnih sredstev. Smotrno samonadziranje poslovanja občine naj bi bilo eno od pomembnih orodij za uspešno doseganje ciljev sodobnih lokalnih skupnosti.
2. Zaradi spremljanja in proučevanja terjatev iz naslova občinskih dajatev občini priporočamo, da le-te evidentira v poslovnih knjigah.



PREDSTAVITEV OBČINE

1 Osnovne informacije o občini

Občina Lendava ima 11.842¹ prebivalcev. Uvrščena je v četrto skupino občin od sedmih².

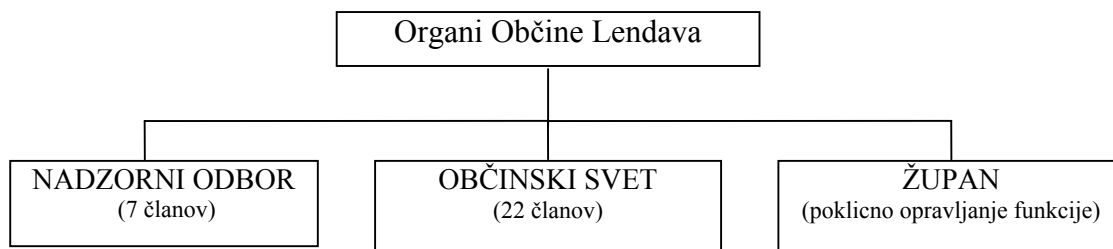
Ustanovljena je bila v letu 1998 na delu območja bivše Občine Lendava, ki je bila razdeljena na dve novi občini, in sicer: Občino Lendava in Občino Dobrovnik.

Do zaključka revizije na sedežu občine občinska sveta novonastalih občin še nista uredila medsebojnih premoženjskopравnih razmerij.

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

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna³. Župan Občine Lendava Jožef Kocon opravlja funkcijo poklicno.

SKICA 1: Organi občine



1 Vir: Statistične informacije št. 157/1999 (stanje 31.12.1998).

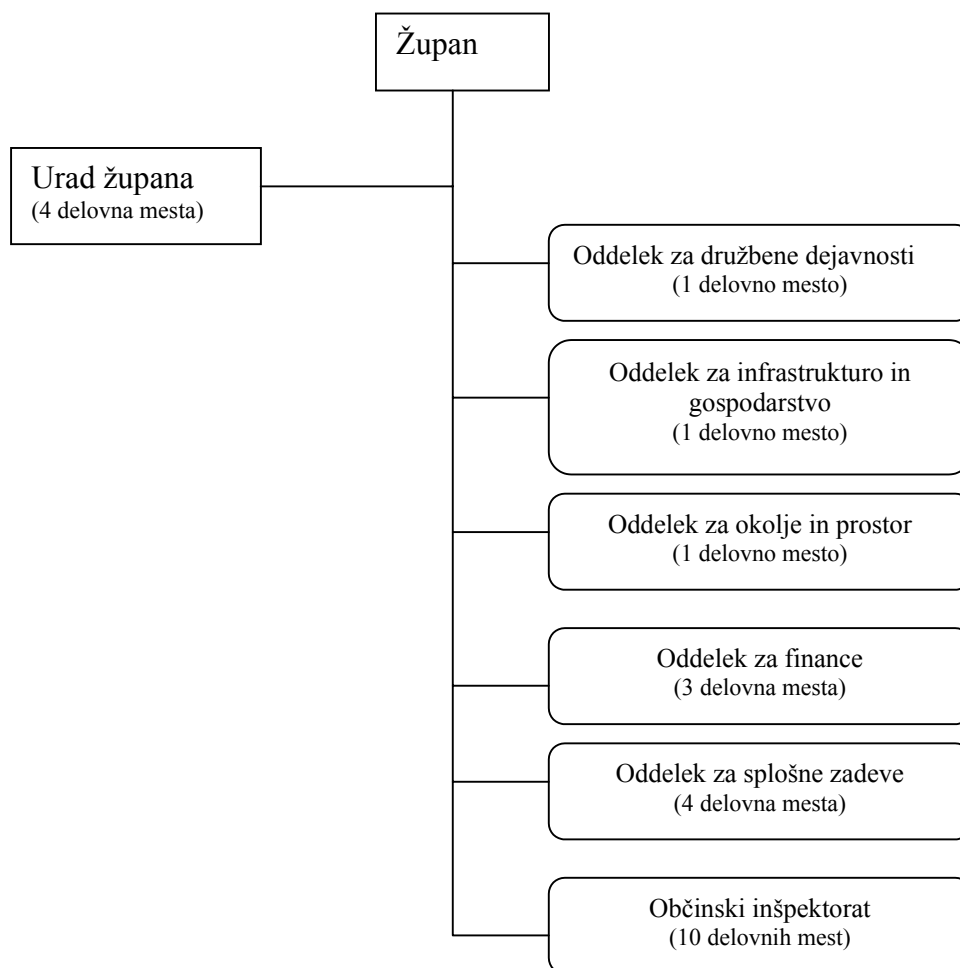
2 100.b člen ZLS.

3 Odgovornost je opredeljena v 31. členu Statuta Občine Lendava (Ur. list RS, št. 26/99).



V občinski upravi je sistemiziranih 24 delovnih mest, od tega jih je bilo po stanju na dan 31.12.1999 zasedenih 14, po stanju 31.3.2000 pa 24 delovnih mest⁴.

SKICA 2: Organiziranost občinske uprave

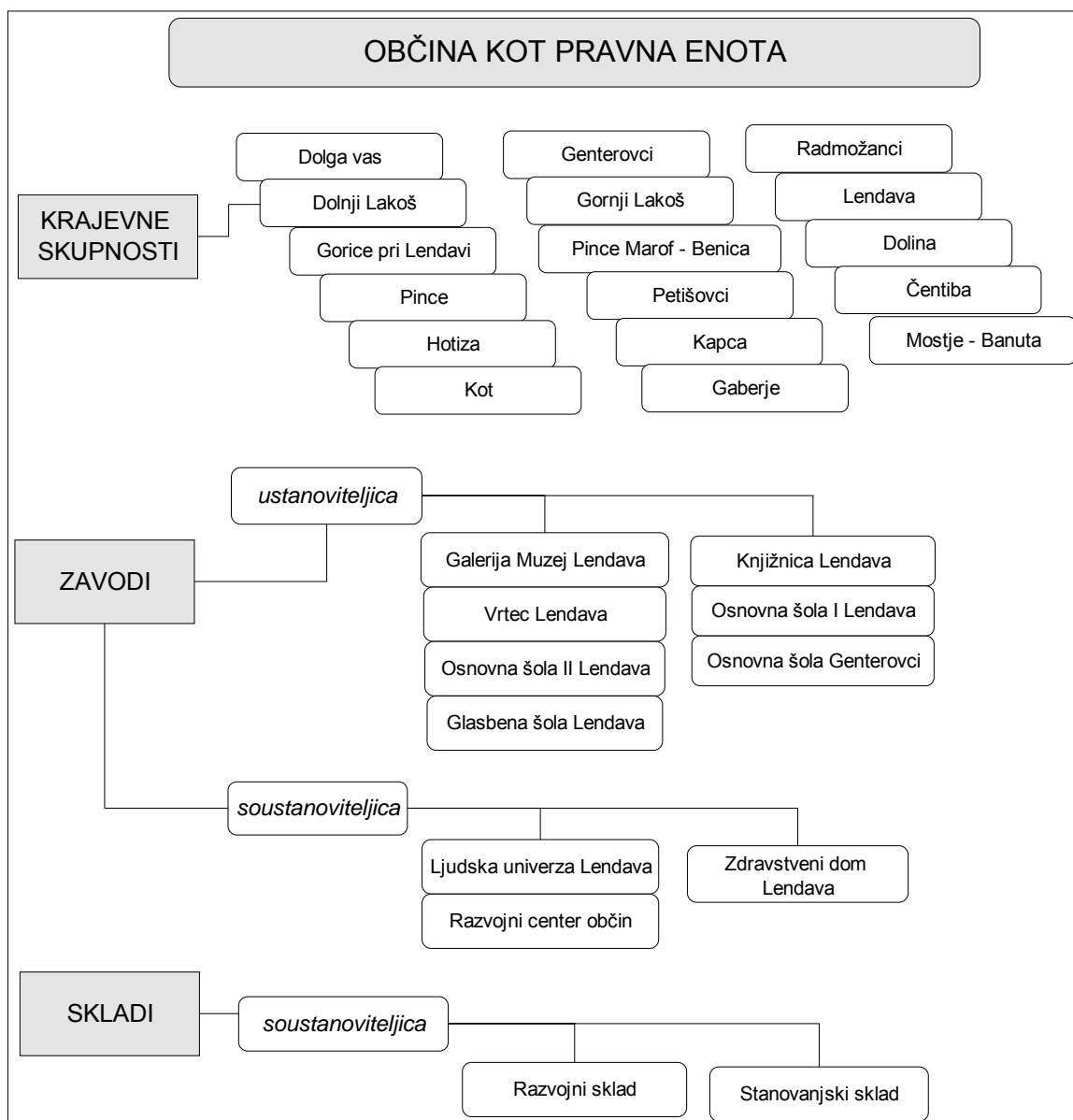


Poleg občinske uprave izvajajo lokalne javne naloge tudi druge organizacije. Občina je odgovorna za izvajanje nalog, ne glede na to, v kakšni pravnoorganizacijski obliki se le-te izvajajo.

⁴ V letu 2000 je občina v občinskem inšpektoratu zaposlila komunalnega inšpektorja in 9 redarjev za pobiranje komunalnih pristojbin na mejnem prehodu.



SKICA 3: Občina kot ekonomska enota



Občina ima 17 krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe. Finančno-računovodsko službo opravljajo krajevne skupnosti same.

Občina je ustanoviteljica sedmih zavodov in soustanoviteljica treh zavodov in dveh skladov.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.

Priporočilo:

Ocenjujemo, da obstoječa delitev občine na 17 krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe ni najbolj ustrezna. Manjše število pravnih oseb in ustrezna organizacija dela v okviru občinske uprave bi posledično zmanjšali administrativne stroške občine, hkrati pa bi bistveno pripomogli k učinkovitemu nadziranju porabe javnih sredstev.



Smotrno samonadziranje poslovanja občine naj bi bilo eno od pomembnih orodij za uspešno doseganje ciljev sodobnih lokalnih skupnosti.

2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1999–2000

Predpis	Sprejeto	Veljavno	v tisoč SIT	
			Prejemki	Izdatki
Proračun 1999	14.07.1999	27.08.1999	1.092.451	1.091.989
Rebalans 1999	20.12.1999	30.12.1999	1.022.102	1.023.090*
Zaključni račun 1999	03.04.2000	04.05.2000	981.755	974.905**
Proračun 2000	03.04.2000	27.04.2000	1.198.095	1.199.685***

* Načrtovan je primanjkljaj prejemkov v znesku 988 tisoč SIT.

** Izkazan je presežek prejemkov v znesku 6.850 tisoč SIT.

*** Načrtovan je primanjkljaj prejemkov v znesku 1.590 tisoč SIT.

UGOTOVITVE

1 Upoštevanje proračuna

1.1 Upoštevanje proračuna za leto 1999

S proračunom (letnim predračunom) določeni izdatki pomenijo zgornjo mejo dovoljene porabe.

Na podlagi primerjanja porabe denarja (letni zaključni račun) s proračunom, odstopanja niso bila ugotovljena.

1.2 Upoštevanje proračuna za leto 2000

Na podlagi 115. člena Statuta Občine Lendava je župan dne 29.12.1999 sprejel Sklep o začasnem financiranju Občine Lendava za leto 2000 (v nadaljevanju sklep o začasnem financiranju), ki je bil objavljen v Uradnem listu RS (št. 3/2000) in je veljal do 31.3.2000.

Odlok o proračunu Občine Lendava za leto 2000 je sprejel občinski svet dne 3.4.2000.

S sklepom o začasnem financiranju je določeno, da se financiranje funkcij občine v obdobju začasnega financiranja izvaja na podlagi sorazmernega dela proračuna za leto 1999. Izvajajo se tiste investicije, ki so bile vključene v proračun za leto 1999.



Pri primerjavi izvršenih izdatkov⁵ za obdobje 1.1.2000–31.3.2000 z ustreznim delom izdatkov, predvidenih s proračunom za leto 1999, je bilo ugotovljeno preseganje izvršenih izdatkov pri postavkah, navedenih v tabeli.

TABELA 2: Odstopanja med dovoljenimi in izvršenimi izdatki za obdobje 1.1.2000–31.3.2000

v tisoč SIT

Štev. konta	Naziv konta	Dovoljeni izdatki*	Izvršeni izdatki	Prekoračitve	Indeks
1	2	3	4	5=4-3	6=4:3
4021	Posebni material in storitve	4.471	7.082	2.611	158
4022	Energija, voda, komunalne storitve	4.425	4.908	483	111
4024	Izdatki za službena potovanja	750	898	148	120
4202	Nakup opreme	1.385	1.791	406	129
4206	Nakup zemljišč	2.000	5.963	3.963	298
4302	Investicijski transferi neprofitnim organizacijam	3.759	9.343	5.584	249
	Skupaj	16.790	29.985	13.195	179

* Dovoljeni izdatki znašajo $\frac{1}{4}$ proračuna za leto 1999.

ZLS v 57. členu določa, da se javna poraba občine začasno financira po proračunu za prejšnje leto, če občinski proračun ni pravočasno sprejet.

ZJF v 32. členu določa, da se financiranje funkcij občine v obdobju začasnega financiranja izvaja na podlagi proračuna za preteklo leto za enako obdobje.

Zaključek:

Župan je v obdobju začasnega financiranja presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel veljavne podlage. Skupen obseg prekoračitev znaša po namenih 13,2 mio SIT.

2 Prejemki

2.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prejemki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju nadomestilo) so v zaključnem računu za leto 1999 izkazani v višini 11,5 mio SIT in predstavljajo 1,2% vseh doseženih prejemkov občine.

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

⁵ Preverjeni so bili izvršeni izdatki, evidentirani na kontih, ki so oštevilčeni s štirimestno številko.



Z odločbami o odmeri nadomestila za leto 1999 je bilo nadomestilo odmerjeno po vrednosti točke 0,027 SIT, t.j. vrednost, ki jo je občinski svet določil za leto 1996.

S 7. členom odloka o nadomestilu je določeno, da se vrednost točke za izračun nadomestila določi do 31.12. tekočega leta za naslednje leto. Izhodiščna vrednost točke se revalorizira.

Če bi občina upoštevala svoj odlok in letno revalorizirala vrednost točke, bi ta za leto 1999 znašala 0,0335 SIT, možni prejemki od nadomestila pa 14,3 mio SIT, t.j. 2,8 mio SIT več od doseženih.⁶

Po podatkih DURS-a znašajo na dan 31.12.1999 terjatve občine za nadomestilo 2,7 mio SIT. V poslovnih knjigah občine te terjatve niso bile evidentirane.

Zaključek:

Občina je imela leta 1999 za 2,8 mio SIT nižje prejemke od nadomestila, ker ni revalorizirala vrednosti točke. Izpad prejemkov znaša približno četrtno (24%) doseženih prejemkov od nadomestila.

Priporočilo:

Iz predpisov izrecno ne izhaja, da bi občina morala evidentirati terjatve za nadomestilo, vendar zaradi spremljanja in proučevanja plačevanja občinskih dajatev priporočamo, da le-te evidentira v poslovnih knjigah.

Pojasnilo odgovorne osebe:

Vodja oddelka za okolje in prostor je med revizijo pisno pojasnil, da pripravljajo spremembo odloka o nadomestilu in izboljšujejo podatkovne podlage za obračun nadomestila.

3 Izdatki

Težišče revizije je bilo na izdatkih za plače funkcionarjev in delavcev občinske uprave, izdatkih za naložbe v stalna sredstva (investicije) in izdatkih, povezanih s političnimi strankami.

3.1 Izdatki za delo

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev in delavcev občinske uprave so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 71,3 mio SIT in predstavljajo 7,3 % vseh izdatkov.

⁶ 14,3 mio SIT – 11,5 mio SIT = 2,8 mio SIT



3.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače in druge osebne prejemke funkcionarjev so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 19,3 mio SIT in predstavljajo 2% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plač za župana za obdobje 1.1.1999–31.3.2000, za nepoklicne funkcionarje pa obračuni in izplačila dela plače za nepoklicno opravljanje funkcije za naslednje mesece:

- avgust–november 1999,
- januar–februar 2000.

V protokolu o reviziji dela poslovanja Občine Lendava za obdobje 1999–2000, št. 1215-3/00-11 z dne 6.6.2000 (v nadaljevanju protokol), ki je sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo bistveno ugotovitev, da je izplačala občina za plačo župana:

- leta 1999 za 2.414 tisoč SIT preveč, od tega se 1.126 tisoč SIT nanaša na nezakonito izplačan dodatek za znanje jezika narodnostne skupnosti in 1.288 tisoč SIT na dodatek za dodatno delovno obremenjenost in
- za obdobje prvih treh mesecev leta 2000 za 547 tisoč SIT preveč, od tega se 200 tisoč SIT nanaša na nezakonito izplačan dodatek za znanje jezika narodnostne skupnosti in 347 tisoč SIT na dodatek za dodatno delovno obremenjenost.

Pojasnila, sprejeti ukrepi in zagotovila župana:

Župan je pojasnil, da je občinska uprava izplačevala oba dodatka na podlagi pravilnika občine, ki ga je sprejel občinski svet in je bil objavljen v Uradnem listu RS. Ker ni nobeno od ministrstev opozorilo občine, da pravilnik ni ustrezen so bili v dobri veri, da je usklajen s pozitivno zakonodajo in da so vsa izplačila zakonita.

V poslovnih knjigah občine so bile evidentirane terjatve do župana v znesku 2.961 tisoč SIT.

Župan je pisno zagotovil, da bo vrnil sredstva občini obročno do konca mandata.

3.1.2 Izdatki za plače delavcev občinske uprave

Izdatki za plače delavcev občinske uprave so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 52 mio SIT in predstavljajo 5,3% vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač za mesec december 1999 in marec 2000.

V protokolu so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. Navajamo samo povzetke iz protokola.

3.1.2.1 Osnovni količniki

V sistemizaciji delovnih mest občinske uprave je za dve delovni mesti svetovalca določen previsok osnovni količnik, kar je imelo za posledico previsoko določeno, obračunano in izplačano plačo dvema svetovalcema.



Ocenjujemo, da bi znašal letni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 1.357 tisoč SIT, če bi bila osnovna količnika za plačo dvema svetovalcema pravilno določena.

3.1.2.2 Zasedba delovnih mest

Na sedem delovnih mest so bili razporejeni delavci z neustrezno izobrazbo.

Ocenjujemo, da bi znašal letni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 8.297 tisoč SIT, če bi se delavcem plača oblikovala glede na dejansko izobrazbo.

3.1.2.3 Dodatki

a) Dodatki po 14. do 16. členu uredbe o količnikih⁷

Za tri delavce, ki so bili razporejeni na delovna mesta za katera niso imele ustrezne izobrazbe, so se nepravilno obračunavali in izplačevali obravnavani dodatki. Ocenjen možni prihranek znaša 183 tisoč SIT letno.

b) Dodatek za vodenje

Za tri delavce je bil nepravilno obračunan in izplačan dodatek za vodenje. Ocenjen možni prihranek znaša 822 tisoč SIT letno.

3.1.2.4 Del plače za delovno uspešnost

Izplačila dela plač za delovno uspešnost delavcev občinske uprave so presegla dovoljeni skupen letni obseg sredstev za plačilo delovne uspešnosti za 5.317 tisoč SIT.

3.1.2.5 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi nepravilnosti, navedenih v točkah od 3.1.2.1 do 3.1.2.4 je sestavljena zbirna ocena možnih letnih prihrankov.

TABELA 4: Zbirna ocena možnih letnih prihrankov pri izdatkih za plače delavcev občinske uprave

Točka v poročilu	Ugotovljena nepravilnost	Možni letni prihranek v tisoč SIT
3.1.2.1	Previsoko določeni osnovni količniki	1.357
3.1.2.2	Neustrezna zasedba delovnih mest	8.297
3.1.2.3-a	Previsoki dodatki po 14. do 16. čl. uredbe o količnikih	183
3.1.2.3-b	Nepravilno obračunan dodatek za vodenje	822
3.1.2.4	Preveč izplačan del plače za delovno uspešnost	5.317
SKUPAJ		15.976

⁷ Uredba o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih (Ur. l. RS, št. 35/96, 5/98 in 33/2000).



Ob doslednem upoštevanju predpisov bi lahko znašal prihranek pri izdatkih za plače delavcev občinske uprave 15.976 tisoč SIT letno.

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

Pojasnilo in sprejeti ukrepi župana:

Župan meni, da je potrebno pojasnilo, da so bili delavci zelo obremenjeni, saj je bilo v občinski upravi manj zaposlenih, kot so določala merila za zagotovljeno porabo. Nepravilnosti, na katere je z revizijo opozorilo računsko sodišče, so odpravili. Župan je dne 23.4.2000 sprejel sistemizacijo delovnih mest, na podlagi katere so bile delavcem izdane nove odločbe o določitvi plače.

3.2 Izdatki za investicije

Izdatki za investicije so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 252,2 mio SIT, kar je 25,9% vseh izdatkov.

Preverili smo izdatke za dve investiciji v teku, in sicer:

- Kulturni dom Lendava (152,3 mio SIT),
- Kanalizacija in čistilna naprava Lendava (28,3 mio SIT).

Skupno je bila preveritev opravljena za 180,6 mio SIT investicijskih izdatkov, kar je 72% vseh.

3.2.1 Kulturni dom Lendava

Občina je pristopila k načrtovanju gradnje Kulturnega doma Lendava (v nadaljevanju KD Lendava) leta 1993. Leta 1995 je bil izveden javni razpis za izbiro najugodnejšega ponudnika za gradnjo KD Lendava z orientacijsko vrednostjo 420 mio SIT in predvidenim rokom dokončanja 25.11.1996. Po podatkih iz poslovnih knjig občine znaša na dan 1.1.1999 vrednost investicije KD Lendava 833,4 mio SIT in na zadnji dan lanskega leta 1.055,9 mio SIT⁸. Do zaključka revizije investicija še vedno ni zaključena.

Za razumevanje zaključkov revizije je potrebno navesti, da je bila revizija omejena na leto 1999 in prvo trimesečje leta 2000 in da preveritev domneve, da je objekt KD Lendava predimenzioniran, ni bila predmet revizije.

S proračunom za leto 1999 je bilo za izgradnjo KD Lendava določeno 153 mio SIT.

⁸ Izkazano povečanje vrednosti v letu 1999 znaša 222,5 mio SIT, od tega se 70,2 mio SIT nanaša na revalorizacijo in 152,3 mio SIT na potrjene in v celoti ali delno plačane situacije za izvedena dela v letu 1999.



V letu 1999 so bila po podatkih iz potrjenih situacij izvedena dela v vrednosti 250,4 mio SIT, od tega je bilo plačano in evidentirano na kontu investicije KD Lendava 152,3 mio SIT in neplačano ter neevidentirano na kontu investicije KD Lendava 98,1 mio SIT.

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

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 prevzel obveznosti za investicijo KD Lendava v znesku 97,4 mio SIT nad zneskom, dovoljenim z veljavnim proračunom. Izvedena dela in s tem prevzete obveznosti znašajo 250,4 mio SIT, medtem ko je bilo s proračunom dovoljeno 153 mio SIT. Prekoračitev znaša torej 64% dovoljenega zneska.
- Občinska uprava v poslovnih knjigah za leto 1999 ni pravilno evidentirala izvedenih del v znesku 98,1 mio SIT, zato je vrednost KD Lendava na dan 31.12.1999 v poslovnih knjigah prenizko izkazana.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1999 prevzel obveznosti za investicijo KD Lendava v znesku 97,4 mio SIT, t.j. 64% nad zneskom, dovoljenim z veljavnim proračunom.

V poslovnih knjigah občine na dan 31.12.1999 je vrednost KD Lendava prenizko izkazana za 98,1 mio SIT.

Pojasnilo in sprejeti ukrepi župana:

Razlog, da so obveznosti za investicijo Kulturni dom Lendava presegle s proračunom določeni znesek za leto 1999, je v tem, da občina ni prejela obljubljenih sredstev od sofinancerja (Vlada Republike Madžarske). Z gradnjo so nadaljevali, da bi se izognili dodatnim podražitvam. Na podlagi pogovorov pričakujejo finančno pomoč za dokončanje investicije v letu 2000.

Med revizijo je občinska uprava v poslovnih knjigah za leto 2000 opravila ustrezna knjiženja.

3.2.2 Kanalizacija in čistilna naprava Lendava

Investicija oziroma izdelava projektne dokumentacije za investicijo je bila načrtovana v proračunu za leto 1999 v znesku 30 mio SIT.

Na podlagi javnega razpisa (leto 1998) je bil kot najugodnejši ponudnik izbran Inštitut za ekološki inženiring, d.o.o., Maribor.

Župan je 11.11.1998 z izbranim izvajalcem sklenil pogodbo v znesku 28,3 mio SIT in dne 24.11.1999 aneks k pogodbi v znesku 1,7 mio SIT, tako da znaša skupna pogodbeno vrednost 30 mio SIT.



V skladu s pogodbo je občina dne 15.1.1999 nakazala izvajalcu predplačilo v znesku 4,3 mio SIT in prejela od izvajalca za zavarovanje predplačila akceptni nalog.

Iz potrjenih računov izvajalca je razvidno, da znaša v letu 1999 vrednost izdelane projektne dokumentacije 28,3 mio SIT. Na kontu investicije je evidentirano 22,3 mio SIT. Eden od računov v znesku 6 mio SIT ni evidentiran.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Z odobritvijo 4,3 mio SIT predplačila brez primerne zavarovanja s strani izvajalca je župan kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju. Primerno zavarovanje je garancija za vrnitev predplačila (7. člen Navodil o vrstah finančnih zavarovanj, s katerimi ponudniki zavarujejo izpolnjevanje svojih obveznosti v postopkih javnega naročanja).
- V poslovnih knjigah za leto 1999 je vrednost investicije za 6 mio SIT prenizko izkazana, ker enega od računov izvajalca občinska uprava ni evidentirala.

Zaključek:

Z odobritvijo 4,3 mio SIT predplačila brez primerne zavarovanja s strani izvajalca je župan kršil 7. člen ZFO. Vrednost investicije je za 6 mio SIT prenizko izkazana.

Sprejeti ukrepi:

Med revizijo je občinska uprava v poslovnih knjigah za leto 2000 opravila ustrezna knjiženja.

3.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v glavni knjigi za leto 1999 izkazani v višini 1.533 tisoč SIT, kar je 0,2% vseh izvršenih izdatkov.

Preverili smo izdatke za politične stranke za leto 1999 in prvo trimesečje leta 2000. Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

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

mag. Ana Praprotnik,
članica računskega sodišča

VROČITI:

1. Občini Lendava,
Trg Ljudske pravice 5,
9220 Lendava
2. Arhivu, tu



DODATEK

Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov

Proračun

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

Nowotny⁹ izpostavlja štiri funkcije proračuna države:

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

Za proračun občine lahko opredelimo, da ima naslednje funkcije:

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

Temeljni računovodski pojmi

V veljavnih predpisih se uporabljajo temeljni računovodski pojmi nedosledno in zavajajoče. Zaradi jasnosti in razumljivosti revizijskih poročil uporabljamo temeljne računovodske pojme (vplačila/izplačila, prejemki/izdatki, prihodki/odhodki, stroški/učinki) dosledno v skladu z vsebino.

Poznati je treba medsebojni odnos posameznih pojmov in zakaj te pojmovne pare sploh razlikujemo.¹⁰ Prva dva pojmovna para, ki jih računovodstvo spremlja, imata finančni značaj in predstavljata podatkovno podlago za ohranjanje plačilne sposobnosti.

Boj za obstoj podjetij na trgu je zahteval podatke in informacije, s pomočjo katerih je mogoče presojati in izboljševati poslovanje. Računovodstvo je zato uvedlo druga dva pojmovna para, ki omogočata ekonomsko gledanje na poslovanje. V javnem računovodstvu se uvajata z veliko zamudo. Šele močno zaostrene družbeno-ekonomske razmere jasno terjajo razumno poslovanje tudi v javnem sektorju. Lahko rečemo, da se javno računovodstvo zgleduje po računovodstvu zasebnega sektorja.¹¹

⁹ Nowotny Ewald: Der öffentliche Sektor. Berlin: Springer-Verlag, 1990, str.113.

¹⁰ Opredelitev posamičnih pojmov je rezultat potrebe, da se z njimi prepozna in označi funkcionalna in/ali vsebinska razlika.

¹¹ Računovodstvo države in lokalnih skupnosti ter drugih oseb javnega prava, ki se financirajo posredno iz dajatev, se običajno označuje kot javno računovodstvo (öffentliche Rechnungswesen, public sector accounting), da se loči od računovodstva oseb zasebnega prava, ki se financirajo neposredno s prodajo blaga in storitev na trgu.



- Vplačila/izplačila

Prvi pojem, ki ga računovodstvo pozna, je brez dvoma vplačilo in izplačilo. Pri tem je očitno, da denar menja lastnika. Če se razpoložljivo stanje denarja poveča, pomeni to vplačilo, če se zmanjša, gre za izplačilo. Ali je znesek prejet v gotovini na blagajni ali nakazan na račun pri banki, ni pomembno. Vplačila so neposredno povečanje stanja denarnih sredstev in izplačila neposredno zmanjšanje stanja denarnih sredstev. Za obvladovanje plačilne sposobnosti je pomembno načrtovanje vplačil in izplačil denarja. Izkaz vplačil in izplačil za preteklo obdobje pa služi prikazu trenutne plačilne sposobnosti.¹²

- Prejemki/izdatki

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

- Prihodki/odhodki

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

Splošno znano je, da je ugotavljanje vrednostno izraženega poslovnega izida (uspeha poslovanja) nujno in smiselno za zasebna podjetja. Ta pridobivajo prihodke s prodajo blaga in storitev (učinkov) na trgu. Potrebo po letnem računovodskem izkazu uspeha za državo in lokalno skupnost se v teoriji utemeljuje s potrebo po preveritvi, ali je bilo spoštovano pravilo o medgeneracijski pravičnosti in v proračunskem letu ni prišlo do zmanjšanja čistega premoženja. Lüder¹³ ga utemeljuje s t.i. zamisljivo o neto porabi prvin. Poraba prvin v obračunskem letu (odhodki) povzroča zmanjšanje sredstev in s tem zmanjšanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb, zato mora biti v istem obračunskem obdobju nadomeščena s pridobljenimi dajatvami (prihodki), ki pomenijo povečanje sredstev in s tem ohranjanje razpoložljivega potenciala za zadovoljevanje skupnih potreb.

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

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

- Stroški/učinki

Z zgodovinskega vidika je računovodski par - stroški in učinki - najmlajši.¹⁴ Uveden je bil za notranje potrebe spremljanja in proučevanja poslovanja, da bi izboljšali gospodarnost.

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

¹² SRS 27 opredeljuje ta računovodski izkaz kot izkaz denarnih tokov.

¹³ Lüder Klaus: Konzeptionelle Grundlagen des Neuen Kommunalen Rechnungswesens. Stuttgart: Schriftenreihe des Innenministerium Baden-Württemberg zum kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen, 1996, str. 33

¹⁴ Stroškovno računovodstvo, ki se v računovodstvu zasebnega sektorja označuje kot notranje računovodstvo, je v računovodstvu javnega sektorja tudi pomemben mehanizem zunanjega nadziranja.



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

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

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