

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

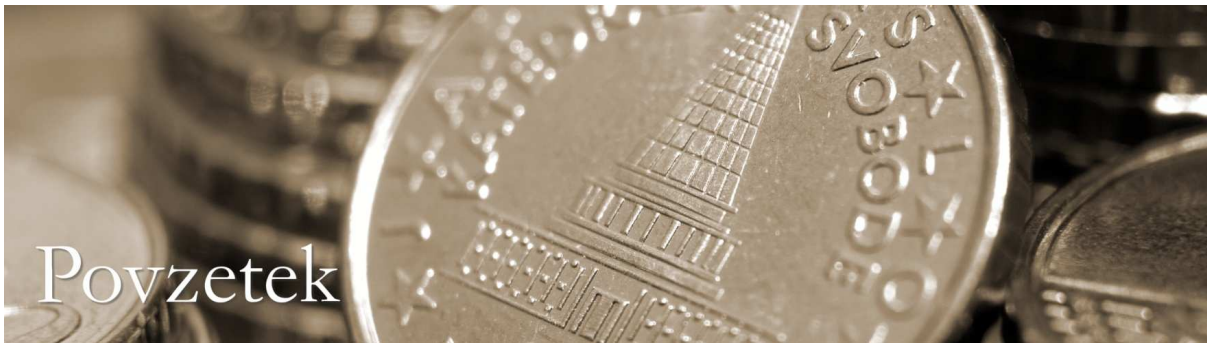
Poslovanje Občine Beltinci

Poslanstvo

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

Poslovanje Občine Beltinci



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost dela poslovanja Občine Beltinci*, ki ima 8518 prebivalcev in osem krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Občina je ustanoviteljica treh javnih zavodov in Javnega komunalnega podjetja Beltinci ter soustanoviteljica javnega zavoda in javnega podjetja.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja Občine Beltinci v letu 2006, in sicer za investicijske odhodke in investicijske transfere in poslovanje s Komuno, javnim komunalnim podjetjem, Beltinci, d. o. o., Beltinci.

Računsko sodišče je izreklo *negativno mnenje* o pravilnosti dela poslovanja Občine Beltinci v letu 2006. Pri revidiranju *pravilnosti dela poslovanja* je ugotovilo, da je Občina Beltinci ravnala v neskladju s predpisi:

- javnih naročil v skupnem znesku 36.838 tisoč tolarjev (153.722 evrov) ni oddala po postopku, predpisanim z Zakonom o javnih naročilih ali z Navodilom za oddajo javnih naročil male vrednosti;
- prevzeta obveznost v znesku 29.503 tisoč tolarjev (123.114 evrov) ni imela podlage v verodostojni knjigovodski listini, kot določa Zakon o javnih financah;
- prevzela je obveznosti v znesku 13.455 tisoč tolarjev (56.147 evrov), ne da bi imela pisno pogodbo, čeprav to določa Zakon o javnih financah;
- nakupi zemljišč niso bili vključeni v načrtu nabav in gradenj stvarnega premoženja, kot določa Zakon o javnih financah;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007;
- ni upoštevala pogodbenih določil glede naročanja in potrjevanja dodatnih del pri delih v skupnem znesku 11.666 tisoč tolarjev (48.681 evrov) ter s tem kršila tudi določila Zakona o javnih financah;
- občina ni v posebnem odloku opredelila načina in oblike izvajanja gospodarskih javnih služb, kot določata Zakon o gospodarskih javnih službah in Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Beltinci;
- ni upoštevala določil Zakona o gospodarskih javnih službah in Zakona o elektronskih komunikacijah, ker je kot izbirno gospodarsko javno službo določila dejavnost upravljanja s kablenskim informacijskim sistemom;
- imenovanje direktorja ni bilo v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah, Odlokom o ustanovitvi javnega komunalnega podjetja Komuna, d. o. o., Beltinci in Statutom Javnega komunalnega podjetja Komuna Beltinci, d. o. o., Beltinci.

Računsko sodišče je od Občine Beltinci zahtevalo *odzivno poročilo*, ker med revizijskim postopkom niso bile odpravljene vse razkrite nepravilnosti oziroma sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi.

KAZALO

1. UVOD	8
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI DELA POSLOVANJA OBČINE V LETU 2006	9
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	9
2.1.2 Podatki iz predloga zaključnega računa proračuna občine	10
2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2006.....	11
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	12
2.3 UGOTOVITVE.....	12
2.3.1 Investicijski odhodki in investicijski transferji	12
2.3.1.1 Nakup avtomobila	15
2.3.1.2 Obnova strehe in fasade na Zdravstveni postaji Beltinci.....	16
2.3.1.3 Rekonstrukcija gradu.....	16
2.3.1.4 Gradnja rokometnega igrišča v Bratoncih	18
2.3.1.5 Zamenjava kritine na Osnovni šoli Dokležovje in Vrtcu Dokležovje	18
2.3.1.6 Nakup zemljišč.....	18
2.3.1.7 Rekonstrukcija kulturne dvorane	19
2.3.1.8 Ureditev pločnika v Dokležovju.....	20
2.3.1.9 Rekonstrukcija kotlovnice na Osnovni šoli Beltinci	20
2.3.1.10 Sanacija ravne strehe na Osnovni šoli Beltinci.....	21
2.3.1.11 Gradnja kolesarske steze Beltinci–Lipa in obojestranskega pločnika v naselju Beltinci	22
2.3.1.12 Preureditev prostorov, dograditev nadstrešnice in zamenjava obstoječe kritine v Vrtcu Lipovci.....	22
2.3.1.13 Gradnja tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci.....	23
2.3.2 Poslovanje z JKP Beltinci.....	23
2.3.2.1 Ureditev obveznih gospodarskih javnih služb	24
2.3.2.2 Ureditev izbirnih gospodarskih javnih služb	25
2.3.2.3 Poslovanje z JKP Beltinci.....	26
3. MNENJE	31

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	33
5. PRIPOROČILI	35

1. UVOD

Revizijo dela poslovanja Občine Beltinci, Mladinska 2, Beltinci (v nadaljevanju: občina) v letu 2006 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 15. 10. 2007.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti dela poslovanja občine v letu 2006, in sicer za investicijske odhodke in investicijske transfere in poslovanje s Komuno, javnim komunalnim podjetjem, Beltinci, d. o. o., Beltinci (v nadaljevanju: JKP Beltinci).

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine.

V letu 2006 in med revizijo je bil odgovorna oseba Milan Kerman, župan občine.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1215-12/2007-2.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI DELA POSLOVANJA OBČINE V LETU 2006

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

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

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁴	8518
Uvrstitev v skupino ⁵	peta skupina občin
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁶	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	19 članov
• nadzorni odbor	5 članov
• občinska uprava	15 sistemiziranih/12 zasedenih delovnih mest ⁷

Občina ima osem krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava.

Občina je ustanoviteljica treh javnih zavodov in Javnega komunalnega podjetja Beltinci (v nadaljevanju: JKP Beltinci) ter soustanoviteljica javnega zavoda in javnega podjetja.

⁴ Statistične informacije, št. 01/08 (stanje 30. 6. 2007).

⁵ 100. b člen Zakona o lokalni samoupravi (v nadaljevanju: ZLS), Uradni list RS, št. 100/05-UPB1.

⁶ Podžupan v skladu z ZLS ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitev občine navajamo tudi ta podatek.

⁷ 31. 12. 2006.

2.1.2 Podatki iz predloga zaključnega računa proračuna občine

Prejemki in izdatki iz predloga zaključnega računa proračuna občine v letu 2006 in primerjava z letom 2005 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2005 in predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2006

Postavka	Realizacija v letu 2006 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2006 v odstotkih	Realizacija v letu 2005 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2005 v odstotkih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (2)/(4)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
A. Davčni prihodki	486.139	45	481.082	45	101
B. Nedavčni prihodki	56.117	5	15.444	2	363
C. Kapitalski prihodki	15.169	2	78.933	7	19
D. Prejete donacije	165	0	0	0	0
E. Transferni prihodki	516.542	48	489.548	46	106
F. Prejeta sredstva iz Evropske unije	1.903	0	0	0	0
G. Vsi prihodki	1.076.035	100	1.065.007	100	101
H. Tekoči odhodki	260.938	21	181.410	18	144
I. Tekoči transferi	421.120	35	425.466	43	99
J. Investicijski odhodki	188.394	15	269.629	27	70
K. Investicijski transferi	352.092	29	123.210	12	286
L. Vsi odhodki	1.222.544	100	999.715	100	122
M. Presežek prihodkov nad odhodki (M = G – L)	(146.509)	/	65.292	/	/
Račun finančnih terjatev in naložb (v nadaljevanju: IRFTN)					
N. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	/	/	/	/	/
O. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	/	/	/	/	/
P. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (P = N – O)	/	/	/	/	/
Račun financiranja (v nadaljevanju: IRF)					
R. Zadolževanje	/	/	/	/	/
S. Odplačila dolga	/	/	/	/	/
Š. Saldo računa financiranja (Š = R – S)	/	/	/	/	/

Vir: računovodski izkazi po 20. členu Zakona o računovodstvu⁸ (v nadaljevanju: ZR).

⁸ Uradni list RS, št. 23/99.

2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2006

Odlok o proračunu Občine Beltinci za leto 2006 je bil v okviru dveletnega proračuna za leti 2005 in 2006 sprejet 1. 2. 2005⁹ (veljaven od 19. 2. 2005). Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Beltinci za leto 2006 je bil sprejet 20. 4. 2006¹⁰ (veljaven od 6. 5. 2006). Občina Odloka o zaključnem računu proračuna Občine Beltinci za leto 2006 še ni sprejela.

Prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2006 so prikazani v tabeli 3.

Tabela 3: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna za leto 2006

Postavka	Sprejeti proračun v tisoč tolarjih	Veljavni proračun ¹¹ v tisoč tolarjih	Realizirani proračun v tisoč tolarjih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (4)/(3)*100
BPO				
G Vsi prihodki	1.118.908	1.118.908	1.076.035	96
L Vsi odhodki	1.560.151	1.560.151	1.222.544	78
M Presežek prihodkov nad odhodki (L = F – K)	(441.243)	(441.243)	(146.509)	/
IRFTN				
N Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	0	0	0
O Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	0	0	0
P Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O = M – N)	0	0	0	0
IRF				
P Zadolževanje	240.000	240.000	0	0
Q Odplačila dolga	12.000	12.000	0	0
R Saldo računa financiranja (R = P – Q)	228.000	228.000	0	0
S Vsi prihodki (S = F + M + P)	1.358.908	1.358.908	1.076.034	79
T Vsi odhodki (T = K + N + Q)	1.572.151	1.572.151	1.222.544	78
U Sprememba stanja na računih (U = S – T)	(213.243)	(213.243)	(146.510)	/

Vir: predlog zaključnega računa proračuna Občine Beltinci za leto 2006.

⁹ Uradni list RS, št. 16/05.

¹⁰ Uradni list RS, št. 46/06.

¹¹ Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Beltinci za leto 2006 in prerazporeditve. Zaradi prevedbe v programsko klasifikacijo je občina podatke v predlogu zaključnega računa proračun Občine Beltinci za leto 2006 korigirala z izvršenim proračunom. Iz veljavnega proračuna je izločila prihodke in odhodke Razvojnega sklada Občine Beltinci ter upoštevala začetna stanja računov krajevnih skupnosti. Zaradi lažje primerjave smo v stolpcu "Veljavni proračun" uporabili podatke, ki jih uporablja občina.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2006 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna občine za leto 2006 na dveh podsegmentih:

- investicijski odhodki in investicijski transferi,
- poslovanje z JKP Beltinci.

Revizija pravilnosti dela poslovanja občine v letu 2006 je v podsegmentu poslovanje z JKP Beltinci povezana z revizijo pravilnosti poslovanja Komune, javnega komunalnega podjetja Beltinci, d. o. o., Beltinci¹². Obe reviziji smo izvajali istočasno in pomembne ugotovitve glede poslovanja JKP Beltinci so zato povzete v obeh poročilih.

Prav tako so pomembne nepravilnosti ne glede na to, ali je zanje odgovorna občina ali javno podjetje, navedene v obeh poročilih in vplivajo na mnenje, izrečeno tisti pravni osebi, ki je odgovorna za nepravilnost.

Sestavili smo podrobne revizijske programe in jih uporabili na primerno velikih enotah vzorca vplačil in izplačil. Vse enote vzorca smo določili nestatistično. V vzorec so bili vključeni poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2006, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katerega se nanaša revizija. V revizijskem programu za preizkus posameznega zneska je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušanim vplačilom ali izplačilom, katero od dejanj v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Investicijski odhodki in investicijski transferji

Investicijski odhodki in investicijski transferji so v BPO predloga zaključnega računa proračuna za leto 2006 izkazani v znesku 540.486 tisoč tolarjev¹³, kar predstavlja 44 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2006.

Preverili smo investicijske odhodke v znesku 115.272 tisoč tolarjev, kar znaša 61 odstotkov vseh izkazanih investicijskih odhodkov občine v letu 2006, ter investicijske transfere, ki so po vsebini investicijski odhodki, v znesku 122.926 tisoč tolarjev, kar znaša 35 odstotkov vseh izkazanih investicijskih transferov občine v letu 2006.

S preizkušanjem smo ugotovili nepravilnosti, ki jih po posameznih investicijah povzemamo v tabeli 4 in podrobneje opisujemo v nadaljevanju poročila.

¹² Revizijsko poročilo št. 1209-12/2007-16 z dne 10. 9. 2008.

¹³ Investicijski odhodki v znesku 188.394 tisoč tolarjev in investicijski transferji v znesku 352.092 tisoč tolarjev.

Tabela 4: Ugotovljene nepravilnosti po posameznih investicijah (prvi del)

Predmet javnega naročila	Točka poročila	Pogodbena vrednost	Izplačila v letu 2006	Postopek javnega naročila ni bil v skladu z ZJN-1 in/ali s predpisi občine	Prevzemanje obveznosti
		v tisoč tolarjih	v tisoč tolarjih		
Nakup avtomobila	2.3.1.1	1.630	1.630		
Obnova strehe in fasade na Zdravstveni postaji Beltinci	2.3.1.2	17.903	17.657		
Rekonstrukcija gradu – konservatorska dela	2.3.1.3.a	12.176	8.317		
Rekonstrukcija gradu – gradbena dela	2.3.1.3.b	12.785	8.352	nepravočasna ponudba	
Gradnja rokometnega igrišča v Bratonicah	2.3.1.4	15.588	13.841	sprememba predmeta pogodbe	
Zamenjava kritine na OŠ Dokležovje in Vrtcu Dokležovje	2.3.1.5	15.067	10.920		
Nakupi zemljišč (industrijska cona, romsko naselje)	2.3.1.6	17.420	17.420		
Rekonstrukcija kulturne dvorane	2.3.1.7	23.951	16.755	nepravočasna ponudba	
Ureditev pločnika v Dokležovju	2.3.1.8	17.780	10.240		•
Rekonstrukcija kotlovnice na OŠ Beltinci	2.3.1.9	23.888	23.888	kršenje temeljnih načel javnega naročanja	
Sanacija ravne strehe na OŠ Beltinci	2.3.1.10	3.708	3.872	sprememba predmeta pogodbe	
Gradnja kolesarske steze Beltinci – Lipa in obojestranskega pločnika v naselju Beltinci	2.3.1.11	89.164	29.503		•
Preureditev prostorov, dograditev nadstrešnice in zamenjava obstoječe kritine v Vrtcu Lipovci	2.3.1.12	27.359	25.583	sprememba predmeta pogodbe	•
Gradnja tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci	2.3.1.13	40.185	34.990	dve javni naročili male vrednosti nista bili oddani z javnim razpisom	
		333.224	232.843		

Tabela 4: Ugotovljene nepravilnosti po posameznih investicijah (drugi del)

Predmet javnega naročila	Načrt nabav in gradenj	Kršenje plačilnih rokov	Kršenje pogodbenih določil in ZJF	Nepravilno evidentiranje
Nakup avtomobila		•		
Obnova strehe in fasade na Zdravstveni postaji Beltinci			•	•
Rekonstrukcija gradu – konservatorska dela		•	•	
Rekonstrukcija gradu – gradbena dela		•	•	
Gradnja rokometnega igrišča v Bratonicih				•
Zamenjava kritine na OŠ Dokležovje in Vrtec Dokležovje			•	•
Nakupi zemljišč (industrijska cona, romsko naselje)	•	•		
Rekonstrukcija kulturne dvorane			•	•
Ureditev pločnika v Dokležovju			•	
Rekonstrukcija kotlovnice na OŠ Beltinci		•		•
Sanacija ravne strehe na OŠ Beltinci				•
Gradnja kolesarske steze Beltinci–Lipa in obojestranskega pločnika v naselju Beltinci				
Preureditev prostorov, dograditev nadstrešnice in zamenjava obstoječe kritine v Vrtec Lipovci				•
Gradnja tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci				

Iz tabele 4 je razvidno:

- občina je v dveh primerih izvedenih naročil male vrednosti v postopku javnega naročila upoštevala prepozno prispelo ponudbo in kljub dejstvu, da ni pridobila dveh pravih ponudb, postopka naročila male vrednosti ni ponovila, kot določa 6. člen Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti¹⁴ (v nadaljevanju: navodilo);
- občina je v treh primerih investicij plačala dela, ki s prvotno pogodbo niso bila predvidena oziroma niso bila predmet osnovne pogodbe, ter s tem kršila prvi odstavek 6. člena Zakona o javnih naročilih¹⁵ (v nadaljevanju: ZJN-1), ki določa, da se sredstva lahko porabijo le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka javnega naročila;
- občina se je v enem primeru izognila uporabi zakona glede na mejne vrednosti predmeta javnega naročila in oddala naročilo z dvema naročiloma male vrednosti, kar je v nasprotju z določili prvega odstavka 26. člena ZJN-1;

¹⁴ Št. 131/01 z dne 13. 1. 2001.

¹⁵ Uradni list RS, št. 36/04 ZJN-1 - UPB1.

- občina je v enem primeru prevzela obveznost, ki ni imela podlage v verodostojni knjigovodski listini, kar je v nasprotju z določili 54. člena Zakona o javnih financah¹⁶ (v nadaljevanju: ZJF);
- občina je v dveh primerih prevzela obveznosti brez pisne pogodbe, kar je v nasprotju z določili 50. člena ZJF;
- občina nakupov zemljišč ni vključila v načrt nabav in gradenj stvarnega premoženja, kar ni v skladu z določili 5. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin¹⁷ (v nadaljevanju: uredba o razpolaganju s premoženjem);
- občina je v petih primerih investicij plačala račune oziroma situacije v krajšem oziroma daljšem plačilnem roku, kot določa 24. člen Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007¹⁸ (v nadaljevanju: ZIPRS0607);
- občina je v šestih primerih investicij plačala dodatna dela, za katera ni pridobila predračuna in ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del, kar je v nasprotju z določili osnovne osnovnih pogodb; s tem je kršila tudi 50. člen ZJF, ker je prevzela obveznost v breme proračuna brez pisne pogodbe.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je v šestih primerih investicij, ko je plačala dodatna dela, za katera ni pridobila predračuna in ni sklenila dodatka k pogodbi, menila, da je ravnala ustrezno, ker ni prekorajčila pogodbene vrednosti in ker so se vsa dela opravljala na istem objektu. Občinska uprava se je oprla tudi na izjave nadzornega organa, da izvršena dela iz situacij ustrezajo delom po pogodbi.

Čeprav nismo revidirali izkazov predloga zaključnega računa proračuna občine za leto 2006, ugotavljamo, da je v osmih primerih investicij občina nepravilno evidentirala investicijske odhodke v znesku 122.391 tisoč tolarjev med investicijske transfere. Občina ni upoštevala 15. člena ZR, 42. in 43. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁹ in 6. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava²⁰, zato so bili v bilanci prihodkov in odhodkov investicijski transferi precenjeni za 122.391 tisoč tolarjev in za enak znesek podcenjeni investicijski odhodki. Napačno razvrščanje ne vpliva na skupni obseg odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje odhodkov po ekonomski klasifikaciji.

2.3.1.1 Nakup avtomobila

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem AvtoCit, d. o. o., Murska Sobota sklenila kupoprodajno pogodbo za nakup avtomobila v znesku 1.630 tisoč tolarjev.

Kupoprodajna pogodba v 4. členu določa, da občina plača dobavljeno vozilo v roku 10 dni od sklenitve pogodbe. Občina je prejela račun 31. 5. 2006 ter obveznost v znesku 1.630 tisoč tolarjev poravnala še isti dan. Občina je kršila določilo 24. člena ZIPRS0607, ker ni spoštovala plačilnih rokov (30. dan).

¹⁶ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

¹⁷ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

¹⁸ Uradni list RS, št. 116/05, 103/06.

¹⁹ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05.

²⁰ Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je bil nakup avtomobila opravljen za potrebe javnih del. Občina je kupila rabljeno vozilo, zato nakupa ni mogoče načrtovati tako kot nakupa novega avtomobila, ampak se je treba hitreje odzvati na ponudbo na trgu. Ko je bilo pri prodajalcu na voljo ustrezno vozilo za potrebe občine, je občina sklenila pogodbo. Ker je vozilo nujno potrebovala in je bil pogoj za prevzem takojšnje plačilo, občina ni upoštevala plačilnih rokov.

2.3.1.2 Obnova strehe in fasade na Zdravstveni postaji Beltinci

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem Dolinka Inženiring Beltinci, z. o. o., Beltinci (v nadaljevanju: Dolinka) sklenila izvajalsko pogodbo za obnovo strehe in fasade na Zdravstveni postaji Beltinci v znesku 14.883 tisoč tolarjev. K navedeni pogodbi je 16. 6. 2006 sklenila aneks za dodatna dela v znesku 3.020 tisoč tolarjev, ki so bila predmet osnovnega naročila. S tem se je vrednost javnega naročila z začetne vrednosti 14.883 tisoč tolarjev povečala na 17.903 tisoč tolarjev.

Na podlagi končne situacije je občina plačala tudi obračunana dela v znesku 446 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet osnovnega naročila oziroma predmet osnovne pogodbe. Vrednost pogodbenih del s tem ni bila presežena, saj je občina v letu 2006 izvajalcu po pogodbi plačala opravljena dela v skupnem znesku 17.657 tisoč tolarjev.

Po določilih 9. člena pogodbe je izvajalec dolžan opraviti vsa dodatna, spremenjena in druga dela, ki jih pisno naročita naročnik in nadzorni organ. Za ta dela izvajalec izda nov predračun. Obračun teh del se opravi po potrjenem predračunu oziroma po sporazumno določenih in prej potrjenih cenah. Za vsa dodatna in druga dela mora biti sklenjen dodatek k tej pogodbi.

Občina za dela v znesku 446 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet prvotne pogodbe, ni pridobila predračuna in ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del, kar je v nasprotju z določili 9. člena pogodbe in 50. člena ZJF, ker obveznosti v breme proračuna ni prevzela s pisno pogodbo.

2.3.1.3 Rekonstrukcija gradu**2.3.1.3.a Rekonstrukcija gradu – konservatorska dela**

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem sklenila izvajalsko pogodbo za rekonstrukcijo gradu – konservatorska dela – v znesku 12.176 tisoč tolarjev.

Na podlagi prve začasne situacije je občina plačala obračunana dodatna dela v znesku 542 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet osnovnega naročila. Vrednost pogodbenih del s tem ni bila presežena.

Po določilih 9. člena pogodbe je izvajalec dolžan opraviti vsa dodatna, spremenjena in druga dela, ki jih pisno naročita naročnik in nadzorni organ. Za ta dela izvajalec izda nov predračun. Obračun teh del se opravi po potrjenem predračunu oziroma po sporazumno določenih in prej potrjenih cenah. Za vsa dodatna in druga dela mora biti sklenjen dodatek k tej pogodbi.

Občina ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del v znesku 542 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju z določili 9. člena pogodbe in 50. člena ZJF.

Občina je prvo začasno situacijo v znesku 8.317 tisoč tolarjev prejela 24. 8. 2006 in jo plačala 29. 8. 2006, to je v roku pet dni. To pomeni kršitev 24. člena ZIPRS0607, ki za investicijske odhodke kot plačilni rok določa 60. dan.

2.3.1.3.b Rekonstrukcija gradu – gradbena dela

V letu 2005 je občina izvedla javno naročilo male vrednosti za rekonstrukcijo gradu – gradbena dela. V povabilu k oddaji ponudbe, ki je sestavni del razpisne dokumentacije, je občina navedla, da namerava obravnavati tiste predračune, ki prispejo do naročnika do 4. 11. 2005. V postopku zbiranja ponudb je občina pridobila naslednji ponudbi:

- ponudbo samostojnega podjetnika v znesku 13.182 tisoč tolarjev je prejela 4. 11. 2005;
- ponudbo Dolinke v znesku 12.785 tisoč tolarjev je prejela 7. 11. 2005.

Z izbranim ponudnikom je občina sklenila izvajalsko pogodbo za rekonstrukcijo gradu – gradbena dela – v znesku 12.785 tisoč tolarjev.

ZJN-1 v 57. členu določa, da je ponudba pravočasna, če je naročniku predložena do datuma in ure, določene v objavi. Če je ponudba predložena po poteku datuma in ure, navedene v objavi, se šteje, da je bila predložena prepozno. Naročnik jo mora po končanem postopku odpiranja neodprto vrniti ponudniku, z navedbo, da je prepozna. Navodilo v 6. členu določa, da mora naročnik v postopku oddaje javnega naročila male vrednosti pridobiti vsaj dve pravilni ponudbi, sicer mora postopek zbiranja ponudb, ponoviti tako, da dobi vsaj dve pravilni ponudbi.

Ponudbo, ki je bila predložena prepozno, je občina odprla in vključila v postopek ocenjevanja. Če bi občina ravnala pravilno, bi ji ostala samo ena ponudba, in bi postopek zbiranja ponudb morala ponoviti. Zaradi tega je občina ravnala v nasprotju s 6. členom navodila.

Na podlagi druge in tretje začasne situacije je občina plačala obračunana dodatna in druga dela v skupnem znesku 988 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet osnovnega naročila. Vrednost pogodbениh del s tem ni bila presežena.

Po določilih 9. člena pogodbe je izvajalec dolžan opraviti vsa dodatna, spremenjena in druga dela, ki jih pisno naročita naročnik in nadzorni organ. Za ta dela izvajalec izda nov predračun. Obračun teh del se opravi po potrjenem predračunu oziroma po sporazumno določenih in prej potrjenih cenah. Za vsa dodatna in druga dela mora biti sklenjen dodatek k tej pogodbi.

Občina ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del v znesku 988 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju z določili 9. člena pogodbe in 50. člena ZJF.

Občina je plačala tretjo in četrto začasno situacijo skupaj v znesku 3.432 tisoč tolarjev v roku 14 oziroma pet dni od prejema situacij. Občina je kršila določilo 24. člena ZIPRS0607, ki za investicijske odhodke kot plačilni rok določa 60. dan.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je menila, da je bila ponudba pravočasna, ker je bila oddana priporočeno na pošto na dan, ki je bil v razpisni dokumentaciji določen kot dan, ko mora ponudba prispeti do naročnika.

2.3.1.4 Gradnja roketnega igrišča v Bratonicih

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem sklenila izvajalsko pogodbo za gradnjo roketnega igrišča v Bratonicih v znesku 12.928 tisoč tolarjev.

Na podlagi osnovne pogodbe je občina v letu 2006 z izvajalcem sklenila aneks v znesku 2.660 tisoč tolarjev, v katerem sta se pogodbeni stranki dogovorili za zvišanje pogodbene vrednosti zaradi izvedbe več del, manj del in dodatnih del ter o podaljšanju roka dokončanja del. Z aneksom dogovorjena dela so bila dobava in položitev politlaka na odbojškem igrišču, dobava in razplaniranje mivke na odbojškem igrišču, dobava in montaža opreme na igrišču za odbojko, dobava in vgrajevanje asfalta na pešpoti, kar pa ni bilo predmet osnovne pogodbe. Občina je v letu 2006 za navedena dela plačala 2.294 tisoč tolarjev, skupno pa je izvajalcu v tem letu plačala 13.841 tisoč tolarjev.

Sklepanje aneksa za dodatna dela, ki niso bila predmet osnovne pogodbe, pomeni kršitev 6. člena ZJN-1.

2.3.1.5 Zamenjava kritine na Osnovni šoli Dokležovje in Vrtcu Dokležovje

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem sklenila izvajalsko pogodbo za zamenjavo kritine na Osnovni šoli Dokležovje in Vrtcu Dokležovje v znesku 15.067 tisoč tolarjev. Občina je v letu 2006 za navedeni namen izvajalcu plačala 10.920 tisoč tolarjev.

Na podlagi druge začasne situacije je občina plačala obračunana dodatna dela v znesku 1.100 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet osnovnega naročila. Vrednost pogodbenih del s tem ni bila presežena.

Po določilih 9. člena pogodbe je izvajalec dolžan opraviti vsa dodatna, spremenjena in druga dela, ki jih pisno naročita naročnik in nadzorni organ. Za ta dela izvajalec izda nov predračun. Obračun teh del se opravi po potrjenem predračunu oziroma po sporazumno določenih in prej potrjenih cenah. Za vsa dodatna in druga dela mora biti sklenjen dodatek k tej pogodbi.

Občina ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del v znesku 1.100 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju z določili 9. člena pogodbe in 50. člena ZJF.

2.3.1.6 Nakup zemljišč

Občina je sredstva za nakup zemljišč načrtovala na proračunski postavki "420600 - Nakupi zemljišč" v proračunu občine za leto 2006 ter v Načrtu razvojnih programov za obdobje 2006–2009 v skupnem znesku 28.500 tisoč tolarjev, ne pa tudi v načrtu nabav in gradenj.

Po določilih 5. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem je pridobivanje premoženja v breme proračunskih sredstev mogoče samo na podlagi sprejetega načrta nabav in gradenj stvarnega premoženja.

Občina je ravnala v nasprotju z določili 5. člena uredbe o razpolaganju s premoženjem, ker nakupa zemljišč ni vključila v načrt nabav in gradenj stvarnega premoženja.

2.3.1.6.a Nakup zemljišč za gradnjo poslovno-industrijske cone

Občina je 17. 7. 2006 s tremi prodajalci fizičnimi osebami sklenila kupoprodajne pogodbe o nakupu zemljišč zaradi gradnje poslovno-industrijske cone pri čistilni napravi Beltinci v skupnem znesku 14.604 tisoč tolarjev. Po določilih 3. člena kupoprodajne pogodbe je določen 10-dnevni plačilni rok, kar je v neskladju s 24. členom ZIPRS0607, ki za tovrstne obveznosti kot plačilni rok določa 30. dan. Občina je plačala kupnino v roku 11 oziroma 15 dni po overitvi pogodbe.

2.3.1.6.b Nakup zemljišč za ureditev romskega naselja v Beltincih

Občina je 12. 6. 2006 s prodajalcem fizično osebo sklenila kupoprodajno pogodbo o nakupu zemljišč za ureditev romskega naselja v Beltincih v znesku 2.816 tisoč tolarjev. Po določilih 4. člena kupoprodajne pogodbe je bila občina dolžna plačati kupnino v roku 30 dni od podpisa pogodbe. Občina je plačala kupnino 7. 9. 2006, kar je 87 dni od podpisa pogodbe. Občina je pri tem kršila določila 24. člena ZIPRS0607 in tudi določila 4. člena kupoprodajne pogodbe.

2.3.1.7 Rekonstrukcija kulturne dvorane

V letu 2005 je občina izvedla javno naročilo male vrednosti za rekonstrukcijo kulturne dvorane. V povabilu k oddaji ponudbe, ki je sestavni del razpisne dokumentacije, je občina navedla, da namerava obravnavati tiste predračune, ki prispejo do naročnika do 4. 11. 2005. V postopku zbiranja ponudb je občina pridobila dve ponudbi.

- ponudbo samostojnega podjetnika v znesku 23.375 tisoč tolarjev je prejela 4. 11. 2005;
- ponudbo Dolinke v znesku 23.951 tisoč tolarjev je prejela 7. 11. 2005.

Z izbranim ponudnikom je občina sklenila izvajalsko pogodbo za rekonstrukcijo kulturne dvorane v znesku 23.951 tisoč tolarjev (vključen DDV). Občina je v letu 2006 izvajalcu plačala opravljena dela v skupnem znesku 16.755 tisoč tolarjev.

ZJN-1 v 57. členu določa, da je ponudba pravočasna, če je naročniku predložena do datuma in ure, določene v objavi. Če je ponudba predložena po poteku datuma in ure, navedene v objavi, se šteje, da je bila predložena prepozno. Tako ponudbo mora naročnik po končanem postopku odpiranja ponudb neodprto vrniti ponudniku, z navedbo, da je prepozna. Navodilo v 6. členu določa, da mora naročnik v postopku oddaje javnega naročila male vrednosti pridobiti vsaj dve pravilni ponudbi, sicer mora postopek zbiranja ponudb ponoviti tako, da dobi vsaj dve pravilni ponudbi.

Ponudbe, ki je bila predložena prepozno, občina ni vrnila ponudniku, ampak jo je odprla in vključila v postopek ocenjevanja. Če bi občina ravnala pravilno, bi ji ostala samo ena ponudba, in bi postopek zbiranja ponudb morala ponoviti. Zaradi tega je občina ravnala v nasprotju s 6. členom navodila.

Na podlagi situacij je občina plačala obračunana dodatna dela v znesku 3.044 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet osnovnega naročila. Vrednost pogodbениh del s tem ni bila presežena.

Po določilih 9. člena pogodbe je izvajalec dolžan opraviti vsa dodatna, spremenjena in druga dela, ki jih pisno naročita naročnik in nadzorni organ. Za ta dela izvajalec izda nov predračun. Obračun teh del se opravi po potrjenem predračunu oziroma po sporazumno določenih in prej potrjenih cenah. Za vsa dodatna in druga dela mora biti sklenjen dodatek k tej pogodbi.

Občina ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del v znesku 3.044 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju z določili 9. člena pogodbe in 50. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je menila, da je bila ponudba pravočasna, ker je bila oddana priporočeno na pošto na dan, ki je bil v razpisni dokumentaciji določen kot dan, ko mora ponudba prispeti do naročnika.

2.3.1.8 Ureditev pločnika v Dokležovju

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem G. M. W. – Gradbeništvo, Branko Weindorfer, s. p., Radenci sklenila izvajalsko pogodbo za ureditev pločnika v Dokležovju v znesku 14.069 tisoč tolarjev. Investicija v letu 2006 še ni bila zaključena.

Na podlagi osnovne pogodbe je občina v letu 2006 z izvajalcem sklenila aneks zaradi potrebe po izvedbi dodatnih del in več del v znesku 3.711 tisoč tolarjev. Nova pogodbena vrednost je tako znašala 17.780 tisoč tolarjev.

Izvajalec je v letu 2006 izstavil štiri začasne situacije. Prvo in drugo začasno situacijo skupaj v znesku 10.240 tisoč tolarjev je občina plačala v letu 2006.

Izvajalec je občini v prvi, tretji in četrti začasni situaciji zaračunal dodatna dela v znesku 5.546 tisoč tolarjev, ki niso bila predmet osnovnega naročila.

Po določilih 9. člena pogodbe je izvajalec dolžan opraviti vsa dodatna, spremenjena in druga dela, ki jih pisno naročita naročnik in nadzorni organ. Za ta dela izvajalec izda nov predračun. Obračun teh del se opravi po potrjenem predračunu oziroma po sporazumno določenih in prej potrjenih cenah. Za vsa dodatna in druga dela mora biti sklenjen dodatek k tej pogodbi.

Občina ni sklenila dodatka k pogodbi, s katerim bi potrdila naročilo dodatnih del v znesku 5.546 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju z določili 9. člena pogodbe in 50. člena ZJF.

Izvajalec je občini v tretji začasni situaciji zaračunal opravljena dela za november 2006 in v četrti začasni situaciji opravljena dela za december 2006 skupaj v znesku 2.922 tisoč tolarjev. Navedena dela so določena v aneksu k osnovni pogodbi, ki je bil sklenjen šele 30. 12. 2006. Izvajalec je torej opravljal dela že pred podpisom aneksa. To je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik prevzemati obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

2.3.1.9 Rekonstrukcija kotlovnice na Osnovni šoli Beltinci

Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem Monting, d. o. o., Turnišče sklenila izvajalsko pogodbo za rekonstrukcijo kotlovnice na Osnovni šoli Beltinci v znesku 18.120 tisoč tolarjev (vključen DDV). K pogodbi je 31. 8. 2006 sklenila aneks za dodatna dela v znesku 5.768 tisoč tolarjev (vključen DDV). S tem se je vrednost javnega naročila male vrednosti z 18.120 tisoč tolarjev povečala na 23.888 tisoč tolarjev. Občina je v letu 2006 izvajalcu plačala pogodbena dela v skupnem znesku 23.888 tisoč tolarjev.

Občina je v razpisni dokumentaciji pri specifikaciji nizekotemperaturnega plinskega ogrevalnega kotla navedla znamko in model izdelka (Viessmann Vitoplex 200). Pri tem je občina kršila temeljna načela javnega naročanja: načelo zagotavljanja konkurenčnosti med ponudniki in načelo enakopravnosti ponudnikov po 5. in 7. členu ZJN-1.

Izvajalec je po sklenitvi izvajalske pogodbe na podlagi dogovora z občino zamenjal del projektirane opreme proizvajalca Viessmann, za katero se je dogovoril s pogodbo, z opremo drugega proizvajalca in povečal pogodbeno vrednost za 1.029 tisoč tolarjev.

S povečanjem pogodbene vrednosti za 6.797 tisoč tolarjev (najprej za 5.768 tisoč tolarjev in nato še za 1.029 tisoč tolarjev) je Občina Beltinci kršila 6. člen ZJN-1, ki dovoljuje porabo sredstev le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka javnega naročila.

Občina je drugo začasno situacijo, ki jo je prejela 10. 8. 2006 v znesku 6.392 tisoč tolarjev, plačala 27. dan od prejema situacije. To pomeni kršitev 24. člena ZIPRS0607, ki za investicijske odhodke kot plačilni rok določa 60. dan.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da so pri specifikaciji nizekotemperaturnega plinskega ogrevalnega kotla navedli znamko "Viessmann Vitoplex 200" le kot primer v razpisni dokumentaciji navedenih karakteristik kotla in ne kot izključujoči element, ki bi zahteval zgolj navedeni kotel.

2.3.1.10 Sanacija ravne strehe na Osnovni šoli Beltinci

Občina je na podlagi izvedenega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem Gomboc, gradbeni inženiring, d. o. o., Beltinci (v nadaljevanju: Gomboc) sklenila izvajalsko pogodbo za sanacijo ravne strehe na Osnovni šoli Beltinci v znesku 3.708 tisoč tolarjev. Občina je v letu 2006 izvajalcu plačala pogodbeno dela v znesku 3.872 tisoč tolarjev.

Na delovnem sestanku ob sanaciji ravne strehe na Osnovni šoli Beltinci je bilo ugotovljeno, da je sanacija strehe po predvidenem popisu del sicer mogoča, vendar neracionalna, saj je dolgoročno neučinkovita. Na podlagi novega predračuna je občina 29. 9. 2005 z izvajalcem sklenila Aneks št. 1, v katerem sta se pogodbeni stranki dogovorili za spremenjeno izvedbo in obseg pogodbenih del, novo pogodbeno vrednost ter nov rok za izvedbo del. Nova pogodbeno vrednost je znašala 3.656 tisoč tolarjev. K osnovni pogodbi je občina 19. 10. 2005 z izvajalcem sklenila Aneks št. 2 za dodatna dela v znesku 216 tisoč tolarjev ter pogodbeno vrednost zvišala na 3.872 tisoč tolarjev. S spremembo izvedbe del, njihovega obsega in s spremembo rokov je bilo osnovno naročilo spremenjeno do te mere, da bi občina morala izvesti novo naročilo male vrednosti. Ker ga ni izvedla, je ravnala v nasprotju s 6. členom ZJN-1, ki določa, da se sredstva lahko porabijo le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka javnega naročila.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je izvajalec, ko je začel dela, ugotovil, da na predvideni način ne bo mogoče sanirati strehe. Na podlagi sestanka je projektantka pripravila nove popise, na podlagi katerih so se potem izvršila dela. Zaradi bližajočega se deževnega obdobja so morali z deli pobiti, saj bi lahko deževje povzročilo škodo na objektu in bi se s tem povečali stroški sanacije.

2.3.1.11 Gradnja kolesarske steze Beltinci–Lipa in obojestranskega pločnika v naselju Beltinci

V letu 2006 je občina objavila javni razpis²¹ za oddajo javnega naročila za ureditev kolesarske steze ob regionalni cesti Beltinci–Lipa in obojestranskega pločnika v naselju Beltinci. Na podlagi analiz dveh pridobljenih ponudb je župan izdal sklep z obrazložitvijo, da obe prejeti ponudbi cenovno odstopata od pričakovane ponudbe v višini projektantskega predračuna, in sicer za 36 oziroma 39 odstotkov, zato se ne izbere nobeden izmed dveh ponudnikov in se v skladu z 20. členom ZJN-1 odda navedeno javno naročilo po postopku s pogajanjem brez predhodne objave. Občina je na podlagi izvedenega javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave z izbranim izvajalcem Strabag AG, Podružnica Ljubljana, Ljubljana 11. 10. 2006 sklenila pogodbo za gradnjo kolesarske steze Beltinci–Lipa in obojestranskega pločnika v naselju Beltinci v znesku 89.164 tisoč tolarjev. Izvajalec je prvo začasno situacijo v znesku 29.503 tisoč tolarjev izstavil 17. 10. 2006 (šest dni po sklenitvi pogodbe), in sicer za izvršena dela do 16. 10. 2006. Občina je obveznost v znesku 29.503 tisoč tolarjev plačala v letu 2006. Iz gradbenega dnevnika št. 1 pa je razvidno, da je izvajalec začel delati 9. 11. 2006. Iz tega izhaja, da z začasno situacijo obračunana dela niso bila izvršena do datuma, navedenega v začasni situaciji. Navedeno ugotovitev potrjuje tudi pojasnilo občine, da je bila izstavljena in potrjena začasna situacija zaradi koriščenja državnih sredstev v letu 2006. Investicijo je v letu 2006 sofinancirala Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko v znesku 22.277 tisoč tolarjev.

Občina je v letu 2006 prevzela obveznosti v skupnem znesku 29.503 tisoč tolarjev na podlagi neverodostojne knjigovodske listine (dela niso bila izvedena). Takšno ravnanje je v nasprotju z določili 54. člena ZJF, ki določa, da mora vsak izdatek iz proračuna imeti za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je bil pogoj za pridobitve dodatnega vira sofinanciranja investicije predložitev situacije. Občina se je zato na podlagi garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, ki jo je dobila od izvajalca, dogovorila za izdajo prve začasne situacije. Situacija je bila dejansko plačana šele, ko so bila izvršena vsa dela, obračunana v situaciji.

2.3.1.12 Preureditev prostorov, dograditev nadstrešnice in zamenjava obstoječe kritine v Vrvcu Lipovci

Občina je na podlagi izvedenega postopka za oddajo javnega naročila male vrednosti z izbranim izvajalcem Gomboc sklenila izvajalsko pogodbo o izvedbi preureditve prostorov, dograditve nadstrešnice in zamenjave obstoječe kritine v Vrvcu Lipovci v znesku 16.702 tisoč tolarjev. Na podlagi osnovne pogodbe je občina v letu 2006 z izvajalcem sklenila Aneks št. I za izvedbo dodatnih oziroma spremenjenih gradbeno-obrtniških del in več del po predračunih izvajalca, in sicer v znesku 10.459 tisoč tolarjev, ter Aneks št. II za izvedbo več gradbeno-obrtniških del v znesku 198 tisoč tolarjev, skupaj po obeh aneksih v znesku 10.656 tisoč tolarjev, kar je 64 odstotkov pogodbene vrednosti. S spremembo izvedbe del in njihovega obsega je bilo osnovno naročilo spremenjeno do te mere, da bi občina morala izvesti novo naročilo male vrednosti. Ker ga ni izvedla, je ravnala v nasprotju s 6. členom ZJN-1, ki določa, da se sredstva lahko porabijo le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka javnega naročila.

²¹ Uradni list RS, št. 85-86/06, z dne 11. 8. 2006.

Izvajalec je občini v prvi začasni situaciji zaračunal opravljena dodatna dela za julij 2006 in v končni situaciji opravljena dodatna dela za avgust 2006, skupaj v znesku 10.533 tisoč tolarjev, ki so določena v aneksih k osnovni pogodbi, ki sta bila sklenjena šele 28. 8. 2006 oziroma 8. 9. 2006. Iz gradbenega dnevnika št. 1 je razvidno, da so se dela začela 4. 7. 2006, zaključena pa so bila 26. 8. 2006 (gradbeni dnevnik št. 45). Aneksa k pogodbi sta bila torej sklenjena dva oziroma 13 dni po zaključku del. Izvajalec je torej delal že pred podpisom aneksa. To je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da mora neposredni uporabnik prevzemati obveznosti v breme proračuna s pisno pogodbo.

2.3.1.13 Gradnja tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci

Za gradnjo tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci TV-DI1 in TV-DI2 je župan 28. 10. 2005 izdal dva zahtevka, in sicer zahtevek za izvedbo javnega naročila male vrednosti za gradnjo tlačnega voda TV-DI1 in zahtevek za izvedbo javnega naročila male vrednosti za gradnjo tlačnega voda TV-DI2.

Po postopku za oddajo naročil male vrednosti v letu 2005 je občina z izbranim izvajalcem Mura, vodnogospodarsko podjetje, d. d., Beltinci 1. 12. 2005 sklenila dve pogodbi v skupnem znesku 40.185 tisoč tolarjev, in sicer:

- pogodbo o gradnji tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci TV-DI1 v znesku 23.496 tisoč tolarjev (vključen DDV) in
- pogodbo o gradnji tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci TV-DI2 v znesku 16.690 tisoč tolarjev.

Občina je na podlagi dveh situacij, izdanih v letu 2005, plačala v letu 2006 pogodbene obveznosti skupaj v znesku 34.990 tisoč tolarjev.

Občina je pri oddaji del za gradnjo tlačnega voda Dokležovje–Ižakovci TV-DI 1 in TV-DI2, ki jih oddala z dvema naročiloma male vrednosti in ki tvorijo zaključeno celoto, 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.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je bila investicija financirana iz sredstev takse za obremenjevanje vode, zato so le na podlagi dobljenih ponudb sprejeli odločitev, ali lahko izvedejo en oziroma dva segmenta tlačnega voda.

2.3.2 Poslovanje z JKP Beltinci

JKP Beltinci je z Odlokom o ustanovitvi javnega komunalnega podjetja Komuna, d. o. o., Beltinci²² (v nadaljevanju: odlok o ustanovitvi) ustanovila Občina Beltinci za opravljanje gospodarskih javnih služb in drugih dejavnosti, opredeljenih v odloku o ustanovitvi. Edini lastnik JKP Beltinci je Občina Beltinci. Osnovni kapital JKP Beltinci znaša 2.100 tisoč tolarjev in ga je zagotovila Občina Beltinci.

²² Uradni list RS, št. 10/98, 14/01.

2.3.2.1 Ureditev obveznih gospodarskih javnih služb

Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Beltinci²³ (v nadaljevanju: odlok o GJS) v 4. členu določa naslednje obvezne gospodarske javne službe:

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalnih odpadkov in padavinskih voda,
- ravnanje s komunalnimi odpadki,
- odlaganje ostankov komunalnih odpadkov,
- javna snaga in čiščenje javnih površin,
- urejanje javnih poti, površin za pešce in zelenih površin in drugih javnih poti,
- pregledovanje, nadzorovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva zraka,
- pregledovanje, nadzorovanje in čiščenje komunalnih naprav.

Občina je z odlokom o ustanovitvi ustanovila JKP Beltinci. Po 4. členu odloka o ustanovitvi in 16. členu Statuta javnega komunalnega podjetja Komuna Beltinci, d. o. o.²⁴ (v nadaljevanju: statut) je osnovna dejavnost JKP Beltinci izvajanje prej naštetih obveznih gospodarskih javnih služb.

Glede načina izvajanja obveznih gospodarskih javnih služb je občina sprejela naslednja odloka:

- Odlok o začasni oskrbi s pitno vodo v Občini Beltinci²⁵ (v nadaljevanju: odlok o oskrbi s pitno vodo), ki v 1. členu določa, da z javnim vodovodom upravlja in gospodari posamezna krajevna skupnost, ki je upravljavec vodovoda, in
- Odlok o načinu izvajanja gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda²⁶, ki v 6. členu določa, da javno službo odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Beltinci opravlja JKP Beltinci kot upravljavec za izvajanje javne službe, ki lahko začasno prenese izvajanje te gospodarske javne službe na osebo javnega prava, vendar le na podlagi sklepa občinskega sveta.

Odlok o oskrbi s pitno vodo in odlok o ustanovitvi različno določata način izvajanja obvezne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo in torej nista usklajena.

Gospodarsko javno službo odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda dejansko izvaja Komunala, javno podjetje, d. o. o., Murska Sobota (v nadaljevanju: Komunala Murska Sobota). Sklep občinskega sveta z dne 24. 7. 2002²⁷ določa, da se do usposobitve JKP Beltinci za izvajanje gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda za izvajanje te službe pooblasti Komunala Murska Sobota. Občina je 3. 1. 2003 s Komunalo Murska Sobota sklenila pogodbo o izvajanju gospodarske javne službe odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda v Občini Beltinci ter o upravljanju in uporabi infrastrukturnih objektov.

²³ Uradni list RS, št. 5/97, 54/04.

²⁴ Statut je sprejel občinski svet Občine Beltinci 27. 6. 2002.

²⁵ Uradni list RS, št. 5/98, 46/06.

²⁶ Uradni list RS, št. 54/04.

²⁷ Uradni list RS, št. 75/02.

Občina načina in oblike izvajanja drugih posameznih gospodarskih javnih služb ni podrobneje opredelila z odloki o izvajanju javne službe, kot določa 7. člen Zakona o gospodarskih javnih službah²⁸ (v nadaljevanju: ZGJS) in 3. člen odloka o GJS.

Pojasnilo občine

Občina bo pripravila posamezne odloke o izvajanju javnih služb, med njimi tudi opravljanje gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju Občine Beltinci. Občina pripravlja tudi pogodbo med JKP Beltinci in Komunalo Murska Sobota glede začasnega prenosa izvajanja gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda na Komunalo Murska Sobota.

2.3.2.2 Ureditev izbirnih gospodarskih javnih služb

Izbirne gospodarske javne službe so določene v 5. členu odloka o GJS. Med drugim je kot izbirna gospodarska javna služba v peti alineji navedenega člena določena tudi dejavnost kabelskega informacijskega sistema. Področni zakon, ki sicer ureja dejavnost kabelskega informacijskega sistema, je Zakon o elektronskih komunikacijah²⁹ (v nadaljevanju: ZEKom).

ZGJS v drugem odstavku 1. člena določa, da se z gospodarskimi javnimi službami zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjanje v javnem interesu zagotavlja občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. Nadalje ZGJS v 2. členu določa, da se gospodarske javne službe določijo z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter z zakoni, ki urejajo druga področja gospodarske infrastrukture in v 4. členu, da na podlagi pooblastila iz zakona lahko lokalna skupnost z odlokom predpiše, da se poleg proizvodov in storitev iz drugega odstavka 1. člena tega zakona zagotavljajo še drugi proizvodi in storitve na način in v oblikah, ki jih ta zakon določa za gospodarske javne službe, kadar:

- so takšne dejavnosti pogoj za izvrševanje nalog iz njene pristojnosti,
- so takšne dejavnosti pogoj za izvrševanje gospodarskih, socialnih ali ekoloških funkcij lokalne skupnosti,
- republika ali lokalna skupnost prevzame subsidiarno sanacijsko odgovornost.

ZEKom v 2. členu določa, da je namen tega zakona zagotavljanje učinkovite konkurence na trgu elektronskih komunikacij, v 4. členu pa, da lahko vsaka fizična ali pravna oseba zagotavlja elektronska komunikacijska omrežja (kamor sodi tudi omrežje kabelske televizije oziroma kabelsko informacijski sistem) oziroma izvaja elektronske komunikacijske storitve pod pogoji, ki so določeni s tem zakonom.

Upravljanje s kabelskim sistemom ni dejavnost, ki bi izpolnjevala pogoje iz ZGJS za opravljanje v obliki gospodarske javne službe, saj ZEKom ne določa, da je upravljanje s kabelskim sistemom lahko gospodarska javna služba.

Občina je z odlokom dejavnost kabelskega informacijskega sistema opredelila kot izbirno javno službo v občini v nasprotju z določili ZGJS.

²⁸ Uradni list RS, št. 32/93.

²⁹ Uradni list RS, št. 43/04, 129/06.

2.3.2.3 Poslovanje z JKP Beltinci

2.3.2.3.1 Predstavitev JKP Beltinci

Občina je JKP Beltinci ustanovila za opravljanje gospodarskih javnih služb (osem obveznih in tri izbirne), naštetih v odloku o ustanovitvi, ter drugih dejavnosti, opredeljenih v odloku o ustanovitvi. Edini lastnik JKP Beltinci je Občina Beltinci.

Občinski svet je 27. 6. 2002 sprejel statut, s katerim je uredil organizacijo in delovanje podjetja in njegovih organov.

Pristojnosti in obveznosti občine kot ustanovitelja, ki so določene v 10. členu odloka o ustanovitvi in 29. členu statuta, so predvsem, da občina:

- opravlja potrebna strokovna in operativna opravila za javno podjetje;
- določa posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin;
- odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin;
- sprejema poslovno poročilo, obračun in zaključni račun podjetja;
- sprejema statut in statusne spremembe podjetja;
- zagotavlja nadzor nad poslovanjem podjetja;
- imenuje in razrešuje direktorja podjetja;
- odloča o povečanju osnovne vloge ob razširitvi poslovanja javnega podjetja;
- odloča o drugih zadevah, za katere tako določata ZGJS in Zakon o gospodarskih družbah in drugi predpisi;
- odloča o drugih zadevah v skladu z odlokom o ustanovitvi in statutom podjetja.

Od vseh obveznih gospodarskih javnih služb, opredeljenih v statutu in občinskih odlokih, izvaja JKP Beltinci le gospodarski javni službi oskrba s pitno vodo ter javna snaga in čiščenje javnih površin (slednjo s programom javnih del). Poleg tega izvaja tudi dejavnost kableskega informacijskega sistema, po pogodbi pa občina pooblašča podjetje, da izvaja vodenje investicij iz njegove dejavnosti.

V letih 2005 in 2006 v JKP Beltinci ni bil zaposlen noben delavec za nedoločen čas, v letu 2006 pa je bil za določen čas zaposlen delavec na delovnem mestu kurir. Vršilec dolžnosti direktorja je bil zaposlen na občini na delovnem mestu svetovalec za okolje, prostor, komunalno in gospodarsko infrastrukturo. Dela v okviru javne službe javne snage in čiščenja javnih površin so opravljali delavci javnih del (urejanje javnih površin in romskih naselij, brodarjenje na reki Muri). Vse strokovne in administrativne naloge, ki so povezane z izvajanjem obveznih gospodarskih javnih služb in z dejavnostjo kableskega informacijskega sistema, izvajajo delavci občinske uprave, stroški dela in materialni stroški pa bremenijo občinski proračun in ne javno podjetje.

2.3.2.3.2 Imenovanje direktorja

V skladu z določili odloka o ustanovitvi so organi JKP Beltinci ustanovitelj, nadzorni svet in direktor. Ustanoviteljske pravice izvršuje občinski svet Občine Beltinci. Direktor predstavlja, zastopa in vodi podjetje. Njegov mandat traja štiri leta. Na podlagi javnega razpisa ga imenuje ustanovitelj. Če direktorja ni

mogoče pravočasno imenovati, lahko imenuje ustanovitelj vršilca dolžnosti direktorja brez razpisa. To funkcijo sme opravljati do imenovanja direktorja, vendar najdlje eno leto (53. člen statuta).

Občinski svet je imenoval isto osebo za vršilca dolžnosti direktorja z naslednjimi sklepi:

- 21. 9. 2000 (obdobje ni navedeno),
- 24. 3. 2004 največ za eno leto,
- 20. 7. 2006 največ za tri mesece,
- 10. 1. 2008 za obdobje do 31. 1. 2008 in
- 26. 3. 2008 za obdobje do 31. 5. 2008.

Ne glede na obdobja, ki so navedena v sklepih občinskega sveta, je ista oseba opravljala naloge vršilca dolžnosti direktorja od 21. 9. 2000 in jih opravlja že osmo leto.

Vršilec dolžnosti direktorja za svoje delovno mesto nima sklenjene pogodbe, niti določene plače. JKP Beltinci direktorju ne izplačuje nobenega plačila za njegovo delo. Poleg tega, da opravlja naloge vršilca dolžnosti direktorja JKP Beltinci, je delavec zaposlen za nedoločen čas v občinski upravi občine na delovnem mestu svetovalec za okolje, prostor, komunalno in gospodarsko infrastrukturo.

ZGJS v 27. členu določa, da direktorja imenuje ustanovitelj javnega podjetja na podlagi javnega razpisa pod pogoji, na način in po postopku, določenimi s statutom. Vsebinsko enako določilo vsebujeta 13. člen odloka o ustanovitvi in 48. člen statuta.

Občina je s podaljševanjem mandata vršilcu dolžnosti direktorja dejansko imenovala vršilca dolžnosti za dlje kot eno leto. S tem je kršila določila 53. člena statuta glede obdobja, za katero je lahko imenovan vršilec dolžnosti (največ eno leto). Posledica tega je tudi, da direktor ni bil imenovan na podlagi javnega razpisa, kot določajo 27. člen ZGJS, 13. člen odloka o ustanovitvi ter 48. člen statuta.

ZJF v 71. členu opredeljuje nadzor občine nad poslovanjem in izvajanjem odobrenih programov javnega podjetja. Zagotavljanje nadzora občine nad poslovanjem javnega podjetja določa tudi 10. člen odloka o ustanovitvi in 29. člen statuta.

Zakon o javnih uslužbencih³⁰ (v nadaljevanju: ZJU) v 100. členu opredeljuje opravljanje drugih dejavnosti in konflikt interesov. V prvem odstavku 100. člen določa, da uradnik ne sme opravljati dejavnosti, če bi opravljanje lahko vplivalo na nepristransko opravljanje dela.

Glede na navedena določila ZJF in ZJU obstaja dvom o združljivosti opravljanja nalog vršilca dolžnosti direktorja JKP Beltinci z nalogami svetovalca za okolje, prostor, komunalno in gospodarsko infrastrukturo v občinski upravi. Nalogi sta nezdružljivi z vidika nezdružljivosti izvajalske in nadzorstvene funkcije. Poleg tega ocenjujemo, da zaradi njune zahtevnosti obeh nalog hkrati ni mogoče uspešno opravljati.

³⁰ Uradni list RS, št. 56/02, 23/05, 113/05.

2.3.2.3.3 Sredstva, dana v upravljanje

Občina je po stanju na 31. 12. 2006 izkazala vrednost terjatev za sredstva, dana v upravljanje JKP Beltinci v znesku 416.215 tisoč tolarjev. Vrednost terjatev ni usklajena z obveznostmi za sredstva, prejeta v upravljanje, izkazanimi v glavni knjigi JKP Beltinci za leto 2006³¹.

Občina vrednost terjatve za sredstva, dana v upravljanje, po stanju na 31. 12. 2006 ni uskladila z JKP Beltinci, kar je v nasprotju z določili Pravilnika o načinu in rokih usklajevanja terjatev in obveznosti po 37. členu Zakona o računovodstvu³².

Ukrep občine

Občina je uskladila vrednost terjatev za sredstva, dana v upravljanje JKP Beltinci, s sredstvi, prejetimi v upravljanje na 3. 1. 2007.

2.3.2.3.4 JKP Beltinci kot izvajalec dejavnosti kablskega informacijskega sistema

Občina, programski svet³³ in Foto - video studio Dejan Kolarič, s. p., Beltinci (izvajalec tehnične priprave programa) so 8. 9. 1999 podpisali pogodbo o delovanju internega kanala K-3 na kablskem razdelilnem sistemu Beltinci. Z aneksi je bila pogodba podaljšana do 31. 1. 2007, z aneksom št. 2/04,³⁴ ki ga je podpisalo tudi JKP Beltinci, pa je bil spremenjen 7. člen pogodbe. Dodana je bila tretja alineja z naslednjo vsebino:

»Namesto krajevnih skupnosti prispevke od občanov za vzdrževanje kablške televizije (v nadaljevanju: CATV) in priklop na CATV pobira JKP Beltinci, ki prevzema tudi obveznosti, ki so jih doslej nosile krajevne skupnosti (delovanje internega kanala, vzdrževanje in razširitve sistema, avtorske pravice, druge materialne stroške in storitve, povezane z delovanjem CATV). JKP Beltinci zaračunava objave na videostraneh po ceniku.«

JKP Beltinci je s podpisom aneksa dejansko prevzelo izvajanje javne komunikacijske storitve – upravljanje s kablskim informacijskim sistemom.

V odloku o ustanovitvi ni določeno, da JKP Beltinci opravlja dejavnost kablskega informacijskega sistema kot gospodarsko javno službo. Prav tako dejavnost kablskega informacijskega sistema ni opredeljena v statutu in ni vpisana v sodni register.

Prihodki in odhodki JKP Beltinci od dejavnosti kablskega informacijskega sistema, ki se nanašajo na prispevke od občanov za vzdrževanje CATV in za priklop na CATV, so prikazani v tabeli 5.

³¹ JKP Beltinci izkazuje po stanju 31. 12. 2006 vire sredstev v upravljanju v znesku 364.334 tisoč tolarjev.

³² Uradni list RS, št. 117/02, 134/03.

³³ Programski svet določa vsebino in obliko internega programa.

³⁴ Dne 23. 7. 2004.

Tabela 5: Prihodki in odhodki od upravljanja s kablenskim informacijskim sistemom

	Prihodki v tisoč tolarjih	Odstotek vseh prihodkov	Odhodki v tisoč tolarjih	Odstotek vseh odhodkov	Izguba v tisoč tolarjih
Leto 2005	19.990	19	24.517	34	4.527
Leto 2006	21.035	26	23.915	30	2.880

Vira: Letno poročilo o poslovanju podjetja Komuna Beltinci, d. o. o. v letu 2006 in Poslovno poročilo podjetja Komuna Beltinci, d. o. o. za leto 2005.

Iz tabele 5 je razvidno, da je JKP Beltinci pri izvajanju dejavnosti kablenskega informacijskega sistema tako v letu 2005 kot v letu 2006 ustvarilo izgubo. V tej izgubi niso zajeti materialni stroški in stroški dela zaradi dejanskega opravljanja navedene dejavnosti znotraj občinske uprave, ki bremenijo občino oziroma občinski proračun. Če bi jih občina zaračunavala JKP Beltinci, bi bili odhodki JKP Beltinci višji, s tem pa tudi izguba.

Ne glede na to, da je upravljanje s kablenskim informacijskim sistemom v odloku o GJS opredeljeno kot izbirna gospodarska javna služba, to dejansko ni, ampak je tržna dejavnost. Občina in JKP Beltinci v pogodbi ali drugem aktu nista uredila medsebojnih razmerij, s katerim bi opredelila sodila za razdelitev dobička ali izgube na ravni javnega podjetja na del, ki izhaja iz opravljanja gospodarskih javnih služb, in del, ki izhaja iz opravljanja drugih dejavnosti, kar bi glede na dejstvo, da odlok o ustanovitvi in statut predvidevata opravljanje teh dejavnosti in glede na določila SRS 35.53 (2002) morala. Prav tako način pokrivanja izgube za druge dejavnosti ni določen v statutu, čeprav to predvideva 20. člen odloka o ustanovitvi.

Opravljanje drugih dejavnosti poleg gospodarskih javnih služb v javnem podjetju je ob njihovi ustrezni pravni ureditvi sicer dopustno, a smiselno le, če javno podjetje pri opravljanju tržne dejavnosti ne ustvarja izgube. Izgubo je treba pokriti s sredstvi JKP Beltinci, ki je v stoddstotni lasti občine. Čeprav nismo revidirali gospodarnosti poslovanja, pa ocenjujemo, da je ukvarjanje s tržno dejavnostjo, ki ustvarja izgubo, negospodarno ravnanje.

2.3.2.3.5 Gospodarnost delovanja javnega podjetja

Čeprav nismo revidirali gospodarnosti poslovanja, pa ugotavljamo, da JKP Beltinci od vseh v odloku o ustanovitvi opredeljenih gospodarskih javnih služb izvaja le gospodarski javni službi oskrba s pitno vodo ter javna snaga in čiščenje javnih površin. Poleg tega javno podjetje za občino vodi investicije iz svojega področja in opravlja dejavnost kablensko informacijskega sistema. Javno podjetje nima zaposlenega direktorja in tudi ne zaposlenih delavcev za opravljanje strokovnih in administrativnih del. Strokovna in administrativna dela za njegove dejavnosti opravljajo javni uslužbenci občinske uprave v prostorih občine. Vrednost del, ki jih občinska uprava opravlja za JKP Beltinci, ni določena, odhodki za plače in materialne stroške pa bremenijo proračun občine in ne JKP Beltinci.

ZGJS v 6. členu določa, da občina zagotavlja gospodarske javne službe v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega, in v režijskem obratu, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo. Enaka določila vsebuje 7. člen odloka o GJS.

Računsko sodišče ocenjuje, da je dejansko izvajanje dejavnosti javnega podjetja bliže režijskemu obratu kot javnemu podjetju, zato dvomimo o gospodarnosti delovanja javnega podjetja, ki deluje na opisani način. Dejavnosti, ki jih opravlja javno podjetje, bi lahko izvajala občina sama v režijskem obratu oziroma jih tudi dejansko izvaja na tak način.

Občina in JKP Beltinci nista določila vrednosti del, ki jih delavci občinske uprave opravljajo za javno podjetje, opredelila tudi ni materialnih stroškov, povezanih s tem. Občina stroškov za svoje storitve javnemu podjetju tudi ni zaračunavala, javno podjetje pa jih ni plačevalo, kar pomeni, da niso vključeni med odhodke JKP Beltinci. Po oceni računskega sodišča je občina s tem prikrito subvencionirala izvajanje gospodarske javne službe in tudi tržne dejavnosti. Posledica tega je, da finančna slika poslovanja JKP Beltinci, ki izhaja iz njegovih poslovnih knjig in bilanc, ne ustreza dejanskemu stanju.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost dela poslovanja Občine Beltinci v letu 2006, in sicer za investicijske odhodke in investicijske transfere in poslovanje s Komuno, javnim komunalnim podjetjem, Beltinci, d. o. o., Beltinci.

Odgovornost župana za pravilnost poslovanja

Za pravilnost poslovanja je odgovoren župan občine. Ta odgovornost vključuje med drugim tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

Odgovornost računskega sodišča

Naša naloga je, da izrečemo mnenje na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij³⁵. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o pravilnosti dela poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti dela poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja Občine Beltinci. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja³⁶.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Beltinci pri delu poslovanja v letu 2006 ni poslovala v skladu s predpisi:

- javna naročila v skupnem znesku 36.838 tisoč tolarjev (153.722 evrov) ni oddala po postopku, predpisanim z Zakonom o javnih naročilih ali z Navodilom za oddajo javnih naročil male vrednosti – točke 2.3.1.3.b, 2.3.1.4, 2.3.1.7, 2.3.1.9, 2.3.1.10, 2.3.1.12 in 2.3.1.13;
- prevzeta obveznost v znesku 29.503 tisoč tolarjev (123.114 evrov) ni imela podlage v verodostojni knjigovodski listini, kot določa Zakon o javnih financah – točka 2.3.1.11;
- prevzela je obveznosti v znesku 13.455 tisoč tolarjev (56.147 evrov), ne da bi imela pisno pogodbo, čeprav to določa Zakon o javnih financah – točki 2.3.1.8 in 2.3.1.12;
- nakupi zemljišč niso bili vključeni v načrtu nabav in gradenj stvarnega premoženja, kot določa Zakon o javnih financah – točka 2.3.1.6;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala plačilnih rokov, določenih z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2006 in 2007 – točke 2.3.1.1, 2.3.1.3.a, 2.3.1.3.b, 2.3.1.6 in 2.3.1.9;

³⁵ Uradni list RS, št. 41/01.

³⁶ Kadar je v izreku mnenja računskega sodišča nepravilnost izražena v denarni enoti tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarja.

- ni upoštevala pogodbenih določil glede naročanja in potrjevanja dodatnih del pri delih v skupnem znesku 11.666 tisoč tolarjev (48.681 evrov) ter s tem kršila tudi določila Zakona o javnih financah – točke 2.3.1.2, 2.3.1.3.a, 2.3.1.3.b, 2.3.1.5, 2.3.1.7 in 2.3.1.8;
- v posebnem odloku ni opredelila načina in oblike izvajanja gospodarskih javnih služb, kot določata Zakon o gospodarskih javnih službah in Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Beltinci – točka 2.3.2.1;
- ni upoštevala določil Zakona o gospodarskih javnih službah, ker je kot izbirno gospodarsko javno službo določila tržno dejavnost upravljanja s kablenskim informacijskim sistemom – točka 2.3.2.2;
- imenovanje direktorja ni bilo v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah, Odlokom o ustanovitvi javnega komunalnega podjetja Komuna, d. o. o., Beltinci in Statutom Javnega komunalnega podjetja Komuna Beltinci, d. o. o., Beltinci – točka 2.3.2.3.2.

Menimo, da je bil del poslovanja Občine Beltinci v letu 2006, in sicer za investicijske odhodke, investicijske transfere in poslovanje s Komuno, javnim komunalnim podjetjem, Beltinci, d. o. o., Beltinci, zaradi ugotovljenih nepravilnosti, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi in usmeritvami.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Beltinci mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Občina Beltinci mora v odzivnem poročilu izkazati ukrepe za:

- ureditev dejavnosti upravljanja kabskega informacijskega sistema kot tržne dejavnosti – točka 2.3.2.2,
- imenovanje direktorja – točka 2.3.2.3.2,
- opredelitev sodil za razdelitev dobička in izgube na ravni javnega podjetja na del, ki izhaja iz opravljanja gospodarskih javnih služb, in del, ki izhaja iz opravljanja drugih dejavnosti – točka 2.3.2.3.4,
- ločitev poslovanja občine in JKP Beltinci ter ureditev razmerij med pravnima osebama glede stroškov dela in materialnih stroškov za naloge, ki jih za JKP Beltinci opravlja občinska uprava – točka 2.3.2.3.5.

Odzivno poročilo pri nekaterih ugotovljenih nepravilnostih *ni potrebno*, ker so bile nepravilnosti že med revizijskim postopkom odpravljene oziroma so bili sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1), ki jih v nadaljevanju na kratko povzemamo.

- Občina je uskladila vrednost terjatev za sredstva, dana v upravljanje JKP Beltinci, s sredstvi, prejetimi v upravljanje – točka 2.3.2.3.3.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrди odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih

sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja³⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Občina Beltinci krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

³⁷ Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

5. PRIPOROČILI

Občini Beltinci priporočamo, naj prouči:

- ali je gospodarnejše opravljati dejavnosti, ki jih opravlja javno podjetje, v obstoječi obliki ali v obliki režijskega obrata,
- gospodarnost izvajanja tržne dejavnosti CATV v okviru javnega podjetja.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-12/2007-16
Ljubljana, 11. septembra 2008

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Beltinci, priporočeno s povratnico,
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno,
3. arhivu, tu.



Bedimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96