



REPUBLIKA SLOVENIJA

RACUNSKO SODIŠČE

Prežihova 4, 1000 Ljubljana

Telefon: 178 58 88

Telefax: 178 58 91

Na podlagi drugega odstavka 24. člena Zakona o računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94) ter 24. in 25. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 20/95) prvostopenjski senat (v nadaljevanju: Senat I) v sestavi:

Martin Jakše, predsednik
Silva Jamnik, poročevalka
mag. Nataša Knaubert-Šorli, članica

izdaja naslednje

P O R O Č I L O
o reviziji izvajanja programov javnih del za leto 1997 -
- komunalni program in
- program pomoči na domu
p r i
O B Č I N I P I R A N
Tartinijev trg 2, Piran

Številka: 1214-27/98-13

Ljubljana, 07.01. 1999

I. U V O D

Na podlagi Sklepa o izvedbi nadzora št. 1214-27/98-1 z dne 21.06.1998 je bila uvedena revizija izvajanja programov javnih del za leto 1997 - komunalni program in program pomoči na domu pri Občini Piran. Nadzor je bil opravljen v času od 29.06.1998 do 24.07.1998 na sedežu izvajalca in na sedežu Računskega sodišča Republike Slovenije. Na podlagi Pooblastila št. 1214-27/98-2 z dne 21.06.1998 sta ga opravila Jože Farič, višji revizijski sodelavec in Pero Milutinović, revizijski asistent - pripravnik. Po opravljeni reviziji je članica Računskega sodišča Republike Slovenije, Silva Jamnik, izdala 22.10.1998 Predhodno poročilo o reviziji izvajanja programov javnih del za leto 1997 - komunalni program in program pomoči na domu pri Občini Piran, št. 1214-27/98-7 (v nadaljevanju: Predhodno poročilo).

Zoper Predhodno poročilo je Občina Piran v zakonitem roku (dne 06.11.1998) vložila pripombe. Senat I, ki ga je imenoval predsednik Računskega sodišča Republike Slovenije s Slepom št. 1214-27/98-9 z dne 17.11.1998 v sestavi:

1. Martin Jakše, predsednik,
2. Silva Jamnik, poročevalka, pooblaščen revizorka in
3. mag. Nataša Knaubert-Šorli, članica, pooblaščen revizorka,

je proučil pripombe na ugotovitve v Predhodnem poročilu, ki se nanašajo na opredelitev količin in časovne dimenzije izvajanja nalog in na število udeležencev v programu javnih del. Senat I je poročilo izdelal tako, da je na pripombe odgovoril, ugotovitve, na katere ni bilo pripomb pa privzel kot veljavne.

Podatki o revidirani osebi in odgovorne osebe

Občina Piran ima naslednje organe vodenja: občinski svet, župana in nadzorni odbor. Predstavniki teh organov so voljeni za štiri leta.

Župan občine je Franko Fičur, ki opravlja funkcijo poklicno. V 23. členu Odloka o izvrševanju proračuna za leto 1997 je določeno, da je odredbodajalec sredstev proračuna župan ali druga oseba, ki jo pooblasti župan. Poleg ostalih nalog opravlja župan tudi naslednje:

- predstavlja in zastopa občino;
- predlaga splošne akte, proračun in zaključni račun ter druge odločitve občinskemu svetu;
- vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna;
- upravlja s premoženjem občine, kadar ne gre za posle, o katerih odloča občinski svet.

Opravljanje nalog s področja javnih del Občine Piran je organizirano v Uradu za finance in družbene dejavnosti, ki ga vodi načelnica Vilma Milunović, ter Uradu za javne službe in občinsko premoženje, ki ga vodi načelnik Ljubo Bertok. Za program pomoči na domu je bila v letu 1997 neposredno zadolžena Ingrid Ličen, strokovna delavka za področje socialnega varstva v Uradu za finance in družbene dejavnosti; za komunalni program v letu 1997 pa Marjan Golubič, višji svetovalec v Uradu za premoženje in gospodarske javne službe.

Obseg in cilj nadzora

Revidirana sta bila programa javnih del za leto 1997 s področja komunalnih dejavnosti ter s področja sociale - program pomoči na domu. Cilj revizije je bil ugotoviti zakonitost in podati oceno gospodarnosti izvajanja programov javnih del.

II. U G O T O V I T V E

Program ukrepov aktivne politike zaposlovanja pripravlja Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve ter sprejme Vlada Republike Slovenije. Del tega programa so tudi programi javnih del. V skladu z 52. in 53. členom Zakonu o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti (Ur. l. RS, št. 5/91, 17/91, 12/92, 71/93, 2/94 in 38/94; v nadaljevanju: ZZZBP) objavi Republiški zavod za zaposlovanje (v nadaljevanju: RZZ) v Uradnem listu RS letni razpis za programe javnih del. Na razpisu lahko sodelujejo naročniki javnih del, to so občine, društva, javni zavodi, neprofitne organizacije, državne institucije. V razpisu je navedena vsebina prijave, kriteriji Odbora za izbor programov javnih del pri RZZ in obveznosti partnerjev v programu javnih del: RZZ, naročnika in izvajalca.

Občina Piran se je tudi v letu 1997 prijavila za programe javnih del, ki jih je razpisal RZZ. Za sofinanciranje le-teh je v letu 1997 namenila 13,2 mio SIT, porabila pa 12,8 mio SIT proračunskih sredstev. Od vseh porabljenih sredstev za programe javnih del je bilo za programe komunalnega področja porabljenih 5,6 mio SIT, za programe s področja sociale pa 3,2 mio SIT.

1. Komunalni program

Občina Piran je za izbiro izvajalca javnih del po programu komunalnih del v Občini Piran za leto 1997 objavila javni razpis (Ur. l. RS, št. 71/96 z dne 13.12.1996). Razpisno dokumentacijo so lahko dvignili interesenti, proti plačilu, na Občini Piran. Naročnik je postavil orientacijsko vrednost 9,5 mio SIT. Merila za izbiro najugodnejše ponudbe so bila: vrednost del, fiksna cena - obvezna in reference ponudnika pri tovrstnih delih. Rok za dostavo ponudbe je bil 12 dni po objavi razpisa. Za odpiranje ponudb je bil določen naslednji delovni dan, po roku za dostavo ponudb.

Razpisna dokumentacija je obsegala razpisne pogoje za izbiro izvajalca javnih del po programu komunalnih javnih del v Občini Piran za leto 1997, št. 122-19/96, december 1996, s prilogami:

- * Javni razpis za programe javnih del v Republiki Sloveniji za leto 1997, ki ga je razpisal RZZ,
- * Predstavitev programa javnega dela za leto 1997 - Občina Piran št. 122-3/96,
- * Komunalni program javnih del v Občini Piran v letu 1997 - predračun št. 122-19/96 z dne 12.12.1996.

V predračunu je Občina Piran opredelila tri kategorije del, ki jih je moral v svoji ponudbi ovrednotiti ponudnik, in sicer:

1. storitve izvajalca javnih del: strokovni nadzor nad izvajanjem javnih del in mentorstvo, varstvo pri delu in evidenca pristnosti na javnem delu z enoto mere: ura oziroma mesec, zavarovanje za primer nesreče pri delu in poklicne bolezni z enoto mere: mesec ter dodatno nezgodno zavarovanje z enoto mere: mesec;
2. materiali in storitve: delovna in zaščitna sredstva, prevozi na delo in z dela, odvoz materiala iz divjih odlagališč, smetišč in ostalega odpadnega materiala na deponijo v Sečovelje, dobava in prevoz gramoza za nasutje pešpoti, krajevnih cest itd. ter materiali za popravilo ograj, manjših škarp. Za vse skupaj je naročnik navedel znesek 3,2 mio SIT; postavko pribitek na manipulativne stroške na račune za materiale in storitve je določil ponudnik;
3. dodatno stimulacijo delavcev: (PK in KV 15 x 12 x 15.000 SIT = 2.700.000 SIT) - določil naročnik; postavko stroški obračuna stimulacije delavcev je določil ponudnik.

V prilogi Predstavitev programa javnega dela za leto 1997 - Občina Piran št. 122-3/96, je Občina Piran navedla, da je program nadaljevanje programa iz leta 1996 in da so zajeta komunalna dela, pri katerih je vložek stroškov materiala in storitev minimalen. Program je bil razdeljen na sedem področij del, in sicer:

1. ureditev peš poti v Občini Piran,
2. ureditev odvodnjavanja in bankin ob lokalnih in krajevnih cestah,
3. odstranjevanje materiala iz divjih odlagališč,
4. odvoz materiala iz melišč in klifov,
5. zidanje škarp in podpornih zidov,
6. čiščenje plaž in
7. otroških igrišč.

Ugotovljeno je, da Občina Piran z javnim razpisom ni opredelila količin in časovne dimenzije izvajanja nalog (dolžine urejanja poti, dolžine bankin, pogostnost čiščenja in odvažanja materiala ipd).

Občina Piran v pripombah navaja, da ne razpolaga z evidenco stanja občinskih cest in objektov na njih, tako da v predstavitvi komunalnega programa javnih del ob posameznih poteh ni mogla navesti tudi njihovih dolžin. Nadalje pripominja, da je časovno nemogoče natančno opredeliti kdaj bo potrebno izvesti košnjo, čiščenje ali odstranitev divjih odlagališč. Občina Piran smatra, da pomanjkanje natančne opredelitve količin in časovne dimenzije izvajanja nalog na javnih delih iz komunalnega programa ne pomeni, da ni zagotovljena kontrola izvajanja programa, saj jo je opravljalo več subjektov.

Senat I ugotavlja, da Občina Piran v pripombah s pojasnjevanjem razkriva dejstvo, da ne razpolaga z evidencami, ki so podlaga za obračune vzdrževanja komunalnih objektov. Zato Senat I pripombe v tem delu zavrača.

Na objavo javnih del Občine Piran so se v razpisnem roku prijavila naslednja podjetja:

- Projektiva inženiring d. o. o., Piran, z vrednostjo del 9.888.206 SIT in 15-timi udeleženci,
- Hidrogradnja d. o. o., Portorož, z vrednostjo del 11.816.366 SIT in 15-timi udeleženci,
- Architecta d. o. o., Piran, z vrednostjo del 9.036.314 SIT in 15-timi udeleženci.

Komisija je opravila odpiranje ponudb dne 27.12.1996. Po opravljeni primerjavi prispelih ponudb je komisija dne 06.01.1997 predlagala kot najugodnejšega ponudnika Architecto d. o. o., Piran, Podjetje za projektiranje, inženiring, gradnjo in promet z nepremičninami, Tartinijev trg 15/I, Piran. Župan je sprejel sklep o izbiri izvajalca Architecte d. o. o., Piran št. 122-19/96-97 z dne 06.01.1997 in določil potrebna sredstva, in sicer v višini 9,5 mio SIT, čeprav je znašala sprejeta fiksna ponudbena vrednost 9.036.314 SIT. Ponudbena vrednost je sestavljena iz naslednjih elementov:

- storitve izvajalca 2.669.120 SIT, in sicer:

Opis stroška	Količina	Cena enote v SIT	Znesek v SIT
Delovodja	2.184 ur	844	1.843.296
Nadzor nad izvajanjem	12 mesecev	42.693	512.316
Izdelava poročil o poteku del	12 mesecev	7.429	89.144
Sodelovanje z RZZ-OE Koper	12 mesecev	2.120	25.440
Zavarovanje za primer nesreče	12 mesecev	13.377	160.524
Dodatno nezgodno zavarovanje	12 mesecev	3.200	38.400
Skupaj		69.663	2.669.120

- materiali in storitve 3.296.000 SIT (= 3.200.000 SIT + 3 % pribitek za manipulativne stroške na račune za materiale in storitve),
- dodatna stimulacija delavcev 2.808.000 SIT (= (15.000 SIT x 15 udeležencev x 12 mesecev) + 4 % za stroške obračuna stimulacije),
- 3 % prometni davek na storitve 263.194 SIT (na celoten znesek izvajalca).

Izbrani izvajalec, kakor tudi neizbrana izvajalca, v ponudbah niso navedli količin dela. Tako je Občina Piran zanemarila pomemben element pri presoji ponudb.

Občina Piran pripominja, da je zagotovila nadzor nad izvajanjem programa, ter da so bila dela izvršena.

Senat I ugotavlja, da nadzor opravljenih del iz dokumentov ni razviden.

Po opravljeni izbiri izvajalca je Občina Piran dne 06.01.1997 pripravila na obrazcu JD-01 ustrezno prijavo za RZZ - Območno enoto Koper (v nadaljevanju: OE Koper), ki sta jo podpisala župan Občine Piran - kot naročnik in direktor Architecte d. o. o., Piran - kot izvajalec programa. Naročnik je v prijavi na program predvidel vključitev - 15 brezposelnih delavcev, v trajanju - 11 mesecev ter s pričetkom javnega dela - dne 01.02.1997 in v tej prijavi prikazal oz. predvidel skupaj 8.773.120 SIT predračunskih sredstev, ki naj bi jih prispeval za program javnih del, in sicer za:

- stimulativni del nagrade 2.808.000 SIT,
- materialne stroške 3.296.000 SIT,
- ostale stroške 2.669.120 SIT.

Predračunska vrednost iz prijave ni pravilna, saj predstavljajo prikazani stroški stroške za 12 mesecev in tudi ni upoštevan strošek prometnega davka na storitve. Naročnik bi moral prikazati stroške za izvajanje programa od 01.02.1997 do 31.12.1997, t. j. za 11 mesecev. Pravilna višina predračunskih stroškov za 11 mesecev s 15 udeleženci izvajanja programa bi znašala skupaj 8.282.948 SIT, in sicer:

- stimulativni del nagrade 2.574.000 SIT,
- materialni stroški 3.021.000 SIT,
- ostali stroški 2.446.697 SIT,
- 3 % prometni davek 241.251 SIT.

OE Koper, Občina Piran in Architecta d. o. o., Piran so 05.02.1997 podpisale tripartitno pogodbo o medsebojnih pravicah in obveznostih pri izvajanju programa javnih del za leto 1997 - za komunalni program v občini Piran s šifro 40165859. V pogodbi je bil opredeljen naziv programa - Komunalni program v Občini Piran, čas trajanja - 6 mesecev, število udeležencev - 15 in datum predvidenega pričetka del - predvidoma 01.02.1997. Pogodba v 7. členu določa, da izvajalec obračuna sredstva za stimulativni del nagrade in za kritje materialnih stroškov naročniku na podlagi mesečnega poročila. Naročnik pa se obvezuje, da bo nakazilo realizirano do 20. v mesecu za pretekli mesec.

2.1. Program skupne rabe

Občina Piran je dne 27.06.1997 sklenila z javnim podjetjem "Okolje" Piran (v nadaljevanju: "Okolje") pogodbo o izvajanju programa skupne rabe za leto 1997 št. 403-183/96. S pogodbo se je "Okolje" zavezalo izvesti program skupne rabe na področju komunalnih dejavnosti v vrednosti 96 mio SIT. Redno vzdrževanje komunalne infrastrukture obsega med drugim tudi:

1. čiščenje ulic in trgov (strojno in ročno pometanje - 52,5 mio SIT),
2. čiščenje obale (zavarovanje obale, čiščenje naplavin po neurjih - 811 tisoč SIT),
3. vzdrževanje pločnikov, trgov in ulic (3,6 mio SIT),
4. popravilo sprehajalnih peš poti in porušeni škarp ob peš poteh (400 tisoč SIT),
5. vzdrževanje otroških igrišč (gramoz in barvanje igral - 496 tisoč SIT),
6. čiščenje okolja - odvoz s kontejnerji (2,8 mio SIT),
7. vzdrževanje krajevnih cest (680 tisoč SIT),
8. odstranjevanje divjih odlagališč (500 tisoč SIT).

Ugotovljeno je, da se nekatera dela iz programa javnih del pojavljajo tudi v omenjeni pogodbi, čeprav opisi v obeh dokumentih niso enaki. Najočitnejši primer podvajanja del je pri pogodbeni postavki - odstranjevanje divjih odlagališč, ki je v programu javnih del opredeljeno kot odstranjevanje materiala iz divjih odlagališč. Občini Piran priporočamo natančno opredeljevanje naročenih oz. pogodbenih del, tako z

"Okoljem", kakor tudi v programu javnih del, da ne bi plačevala dvakrat opravljene iste storitve na komunalnem področju.

Občina Piran pripominja, da do dvakratnega obračuna istih storitev do sedaj ni prihajalo. Kljub podobnim postavkam v obeh programih, se dela izvajajo na dislociranih lokacijah, tako da fizično niso možna prepletanja nalog.

Senat I je po proučitvi dodatno posredovanih obračunov za leto 1997 ugotovil, da slonijo na nepopolnih podlagah - delovni nalogi niso podpisani, nadzorni organ ni potrjeval izvedenih del; iz obračunov dejansko opravljeno delo ni razvidno, prav tako jih nadzorni organ ni podpisal. Senat I ugotavlja, da predloženi obračuni in pojasnila ne zagotavljajo zanesljivega preprečevanja dvakratnega plačevanja istih storitev.

2.2. Spremljanje in financiranje izvajanja komunalnega programa

Izvajalec programa javnih del, Architecta d. o. o., Piran, je dostavljal naročniku mesečni obračun izvršenih del v obliki začasnih situacij s pripadajočimi rekapitulacijami obračuna stroškov, poročilo o opravljenih delovnih dneh posameznega udeleženca programa, opis poteka dela v mesecu ter fotokopije računov za material in storitve. Za mesece februar, marec in april 1997 je izvajalec predložil naročniku poročilo o izvajanju javnih del na obrazcu JD-11A, za preostale mesece pa v pogodbi določenih obrazcih JD-09. Prav tako je izvajalec naročniku predal konec meseca originalni izvod dnevnika o izvajanju del. Obračunana, likvidirana in plačana so bila dela v skupni višini 3.045.754 SIT, in sicer:

Tabela 1: Obračuni izvajalca

							v SIT
Mesec	Št. obračuna	Storitve	Mat. stroš.	Stimulacija	Prom. dav.	Skupaj	Plačano
Februar	I. Zač. situac.	210.611	54.508	78.000	10.294	353.413	06.03.97
Marec	II. Zač. situac.	210.611	204.485	135.944	16.531	567.571	10.04.97
April	III. Zač. situac.	217.363	153.162	148.980	15.585	535.090	12.05.97
Maj	IV. Zač. situac.	203.859	121.505	144.300	14.090	483.754	19.06.97
Junij	V. Zač. situac.	213.987	216.634	141.960	17.178	589.759	15.07.97
Julij	VI. Zač. situac.	240.995	116.348	143.790	15.034	516.167	12.08.97
Skupaj		1.297.426	866.642	792.974	88.712	3.045.754	

M. G., višji svetovalec v Uradu za premoženje in gospodarske javne službe, je vsečasne situacije računsko in vsebinsko preveril, jih potrdil in predal v plačilo. Vse odredbe za izplačila iz žiro računa, razen za februarsko situacijo, je podpisal župan. Odredbo za plačilo februarske situacije je 05.03.1997 podpisal podžupan, ki je imel za čas od 03.03.1997 do 07.03.1997 ustrezno pooblastilo župana št. 032-6/95-97 z dne 28.02.1997.

S pregledom vseh začasnih situacij ni bilo ugotovljenih razhajanj med elementi obračuna sprejete ponudbe z javnim razpisom in zaračunanimi postavkami v začasnih situacijah izvajalca. Prav tako ni bilo ugotovljenih nepravilnosti pri zahtevku za obračunani stimulatívni del nagrade, ki ga je priložil izvajalec začasni situaciji - obračunu. Vsi stroški materiala in storitev, ki jih je imel izvajalec z opravljanjem

programa javnih del in jih je predložil v obračun, so podprti s kopijami originalnih računov dobaviteljev.

Občina Piran je priznala izvajalcu naslednje pavšalne in manipulativne stroške za izvedbo komunalnega programa in jih je izvajalec obračunaval na podlagi fiksnega mesečnega zneska ali pa v odstotku od nabavljenega materiala in storitev, ter od stimulacije za delavce, in sicer:

Tabela 2: Zaračunani in plačani stroški izvedbe programa

v SIT							
Opis stroška	Feb.	Mar.	Apr.	Maj	Jun.	Jul.	SKUPAJ
Mentorstvo (delovodja)	141.792	141.792	148.544	135.040	145.168	172.178	884.512
Nadzor nad izvajanjem del	42.693	42.693	42.693	42.693	42.693	42.693	256.158
Izdelava poročil o poteku del	7.429	7.429	7.429	7.429	7.429	7.429	44.574
Sodelovanje z OE Koper	2.120	2.120	2.120	2.120	2.120	2.120	12.720
Zavarovanje za primer nesreče	13.377	13.377	13.377	13.377	13.377	13.377	80.262
Dodatno nezgodno zavarovanje	3.200	3.200	3.200	3.200	3.200	3.200	19.200
Pribitek za manipulativne stroške *	1.588	5.955	4.461	3.539	6.310	3.389	25.242
Stroški obračuna stimulacije **	3.000	5.229	5.730	5.550	5.460	5.530	30.499
SKUPAJ	215.199	221.795	227.554	212.948	225.757	249.916	1.353.167

* = pribitek znaša 3 % na nabavljeni material in storitve

** = stroški znašajo 4 % od obračunane stimulacije

V Tabeli 2 navedeni stroški so postavka v predračunu, ki je priloga razpisnih pogojev za izbiro izvajalca javnih del po programu komunalnih javnih del v Občini Piran za leto 1997. Naročnik javnega dela je z izbiro ponudnika - izvajalca javnih del, priznal njegove ponujene cene, toda ob potrjevanju mesečnih situacij spregledal dejstvo, da je bilo v komunalni program vključenih le 59 % v razpisu in tripartitni pogodbi predvidenih udeležencev. V času trajanja je tako v javnem delu sodelovalo le 12 brezposelnih oseb, število udeležencev v posameznem mesecu, pa se je spreminjalo, in sicer:

Tabela 3: Število udeležencev v programu javnih del

Z. št	Udeleženec	Število delovnih dni						Skupaj
		Feb.	Mar.	Apr.	Maj.	Jun.	Jul.	
1.	Č. Z.	20	20	22	20	20	23	125
2.	G. R.	20	20	22	6	-	-	68
3.	L. Am.	20	20	22	20	20	23	125
4.	L. Al.	20	20	22	20	20	23	125
5.	Đ. I.	20	5	-	-	-	-	25
6.	Č. M.	-	20	22	20	20	23	105
7.	L. B.	-	20	22	20	20	23	105
8.	K. D.	-	20	22	20	20	23	105
9.	Đ. M.	-	20	22	20	20	23	105
10.	R. M.	-	9	22	20	20	23	94
11.	A. I.	-	-	12	20	20	23	75
12.	L. D.	-	-	-	5	20	23	48

Skupaj	100	174	210	191	200	230	1.105
15 udeležencev	300	300	330	300	300	345	1.875
% prisotnosti	33 %	58 %	64 %	64 %	67 %	67 %	59 %

Naročnik je bil obveščen mesečno o številu oseb, vključenih v program, vendar pa od OE Koper ni zahteval pogodbeno določenega števila udeležencev ali spremembe tripartitne pogodbe. Prav tako od izvajalca ni zahteval sorazmernega znižanja stroškov, ki jih je prevzel kot ponujeno fiksno ceno na mesec, vendar pa je bila ta cena oblikovana za opravljanje programa s 15 udeleženci. Manj udeležencev opravi manj dela; posledično temu se sorazmerno zmanjša količina porabljenega časa za organiziranje, vodenje in nadzorovanje dela. Naročnik je sprejel in preveč plačal izvajalcu 515.599 SIT. Glede na to, da ni upošteval manjšega števila vključenih v program ter uveljavljal znižanja stroškov, je negospodarno potrošil sredstva, kot je podrobneje navedeno v Tabeli 4.

Tabela 4: Preveč plačani stroški

Opis stroška	Plačano v SIT	59 %	Preveč v SIT
Mentorstvo (delovodja 1.048 ur x 844 SIT)	884.512	521.862	362.650
Nadzor nad izvajanjem del (6 mes. x 42.693 SIT)	256.158	151.133	105.025
Zavarovanje za primer nesreče (6 mes. x 13.377 SIT)	80.262	47.355	32.907
Skupaj	1.220.932	720.350	500.582
Prometni davek - 3 %	36.628	21.611	15.017
Skupaj s prometnim davkom	1.257.560	741.961	515.599

Občina Piran v pripombah navaja, da so v februarju 1997 večkrat urgirali na OE Koper, da povečajo število udeležencev. Dobivali so odgovore, da se bo število udeležencev sčasoma povečalo. Postopek pridobitve delavcev sodi v pristojnost RZZ zato ne gre za negativne finančne posledice bremeniti izvajalca javnih del. Nadalje Občina Piran pripominja, da manjše število udeležencev ne pomeni tudi manjših stroškov za mentorstvo, za nadzor nad izvajanjem del in za zavarovanje za primer nesreče pri delu. Delovodja je moral biti prisoten in voditi delavce 8 ur na dan. Izvajanje komunalnega programa javnih del je bil za Občino Piran in je še vedno, gospodaren način reševanja nekaterih komunalnih težav in to navkljub manjšemu številu udeležencev. Če bi ta dela izvajalo Javno podjetje "Okolje", bi to Občino Piran stalo 2,8-krat več, kot je znašal strošek za enega udeleženca v programu javnih del.

Senat I ugotavlja, da Občina Piran ni izkoristila vseh pravnih možnosti za ureditev neskladja med pogodbeno določenim številom in dejanskim številom vključenih v program javnega dela (sprememba pogodbenih določil) in zato tega dela pripomb ne upošteva. Drugi del pripomb, ki govori o gospodarnosti, pa je Občina Piran podala na napačnih predpostavkah. Stroški za program javnih del Občine Piran vsebujejo samo del stroškov tega programa. Preostali del (80 % zjamčene plače, povračila stroškov

za prevoz in prehrano) pa je bil plačan iz sredstev RZZ. Senat I tudi tega dela pripomb ne upošteva.

Računovodska služba Občine Piran je situacije izvajalca knjižila na kontu 47802 - javna dela, komunalni program; tako so ti stroški del odhodkov celotnega občinskega proračuna za leto 1997.

3. Program pomoči na domu

Programe pomoči na domu izvajajo centri za socialno delo, katerim je nudenje pomoči starim in invalidnim osebam ena izmed temeljnih dejavnosti. Programi obsegajo naslednje storitve:

- gospodinjska pomoč,
- prinašanje kosila na dom v dogovoru z gostinskim lokalom ali domom upokojencev,
- osebna nega in
- laična socialna pomoč.

Občina Piran se je prijavila na razpis RZZ tudi za programe javnih del - program pomoči ostarelim in invalidnim v letu 1997. Osnova za prijavo je sklep župana Občine Piran št. 122-18/97 z dne 11.12.1997. Za izvajalca programa je bil izbran Center za socialno delo Piran (v nadaljevanju: Center), ki je izvajal tak program že v letu 1996, oz. ga izvaja neprekinjeno od leta 1993. dalje. Center je Občini Piran predložil dne 05.12.1996 Program javnih del - pomoč ostarelim in invalidnim v letu 1997. V programu je Center predvidel potrebna sredstva, ki jih mora zagotoviti naročnik, in sicer v višini 3.732.060 SIT.

Iz prijave na razpis za javna dela, ki jo je posredovala Občina Piran RZZ, je razvidno, da je izvajalec programa Center, da bo vanj vključenih 8 brezposelnih oseb (5 s V. stopnjo in 3 s VI. stopnjo izobrazbe), da bo trajal vse leto 1997, s pričetkom 01.01.1997 in da znašajo predračunska sredstva, ki jih zagotavlja naročnik, 3.350.000 SIT (740 tisoč SIT za materialna sredstva in 2.610 tisoč SIT za stimulativni del nagraje).

OE Koper, Občina Piran in Center so 03.02.1997 podpisali tripartitno pogodbo o medsebojnih pravicah in obveznostih pri izvajanju javnih del - pomoč ostarelim in invalidnim osebam v Občini Piran v letu 1997 s šifro 40135723. V tipski pogodbi je med drugim opredeljeno, da je:

1. čas trajanja javnega dela 6 mesecev,
2. v program vključenih 8 udeležencev,
3. datum predvidenega pričetka del 01.01.1997.

Center je dne 06.06.1997 naslovil na Občino Piran dopis, v katerem prosi za podaljšanje programa do konca leta 1997. Center (direktorica) in Občina Piran (župan) sta dne 10.06.1997 podpisala prijavo na razpis Programi javnih del v letu 1997, v kateri prijavljata program pomoči ostarelim in invalidnim osebam za obdobje šestih mesecev, s pričetkom izvajanja 01.07.1997. V programu naj bi sodelovalo 8

oseb (5 s V. stopnjo in 3 s VI. stopnjo izobrazbe). Predvideni stroški programa, ki jih pokriva naročnik so 1.675 tisoč SIT. Aneks o podaljšanju izvajanja programa so podpisale pogodbenne stranke 01.07.1997. V tem aneksu je Odbor za izbor javnih del RZZ odobril udeležbo samo za šest udeleženk, za šest mesecev, od 01.07.1997 dalje.

3.1 Spremljanje izvajanja programa pomoči na domu

Center je račune za izvajanje programa javnih del v obliki bremepisov predlagal mesečno Občini Piran. Občina je vodila stroške tega programa na kontu 4443, na katerem je vodila tudi stroške drugih socialnovarstvenih programov javnih del. Na kontu so knjiženi vsi prejeti bremepisi Centra, ki se nanašajo na program pomoči na domu za leto 1997. Center je zaračunal Občini Piran skupaj 2.920.341 SIT stroškov izvajanja programa za leto 1997, in sicer:

Tabela 5: Stroški izvajanja programa pomoči na domu

v SIT

Mesec	Datum bremepisa	Mat. str.	Stimulacija	Zdravstveno zavarovanje	Skupaj
Januar	18.01.97	48.000	204.202	1.800	254.002
Februar	18.02.97	48.000	204.202	1.800	254.002
Marec	18.03.97	48.000	204.202	1.800	254.002
April	26.05.97	48.000	209.503	1.800	259.303
Maj	26.05.07	48.000	209.503	1.800	259.303
Junij	28.06.97	48.000	209.503	1.800	259.303
Julij	21.07.97	48.000	209.503	1.800	259.303
Avgust	21.07.97	48.000	209.503	1.800	259.303
September	24.09.97	58.000	150.015	1.800	209.815
Oktober	06.10.97	58.000	150.015	1.800	209.815
November	15.12.97	58.000	161.295	1.800	221.095
December	15.12.97	58.000	161.295	1.800	221.095
Skupaj		616.000	2.282.741	21.600	2.920.341

Razen bremepisa (v katerem je bil do vključno avgusta naveden znesek plač delavcem - vključenim brezposelnim osebam, pavšalnega prispevka - za zdravstveno zavarovanje - in materialnih stroškov; od vključno septembra pa je bilo navedeno: število udeležencev in znesek zanje, prispevek za zdravstveno zavarovanje za posameznika in skupni znesek ter znesek za materialne stroške) Občina Piran ni prejela nobenega mesečnega poročila o izvajanju programa, t. j. v tripartitni pogodbi določenega mesečnega poročila na obrazcu JD-09 ali JD-10. Vse prejete bremepise, razen bremepisa za mesec julij, je pregledala Ingrid Ličen, strokovna delavka za področje socialnega varstva in postavila zabeležko "naj se plača", z datumom in podpisom.

Finančna služba je izvedla plačila bremepisov z virmanskimi nalogi na podlagi odredb za izplačilo. Vse odredbe za izplačilo je podpisal župan Občine Piran.

Tabela 6: Plačila bremepisov

Mesec	Dat. brmp.	SIT	Dat. likvd.	Dat. odredbe	Dat. plačila
Januar	18.01.97	254.002	21.03.97	21.03.97	24.03.97
Februar	18.02.97	254.002	21.03.97	21.03.97	24.03.97
Marec	18.03.97	254.002	01.04.97	02.04.97	04.04.97

April	26.05.97	259.303	26.05.97	26.05.97	27.05.97
Maj	26.05.97	259.303	26.05.97	26.05.97	30.05.97
Junij	28.06.97	259.303	30.06.97	30.06.97	30.06.97
Julij	12.07.97	259.303	-	07.08.97	11.08.97
Avgust	21.07.97	259.303	19.08.97	19.08.97	22.08.97
September	24.09.97	209.815	02.10.97	02.10.97	06.10.97
Oktober	06.10.97	209.815	10.11.97	10.11.97	11.11.97
November	15.12.97	221.095	16.12.97	16.12.97	17.12.97
December	15.12.97	221.095	16.12.97	16.12.97	22.12.97
Skupaj		2.920.341			

Občina Piran ni spoštovala 7. člena tripartitne pogodbe, ki določa plačevanje del do 20. v mesecu za pretekli mesec. V Tabeli 6 je razvidno, da so bili bremepisi (računi) za naslednje mesece plačani po dogovorjenem roku:

- januar: zamuda 32 dni,
- februar: zamuda 4 dni;

za naslednja dva meseca pa je bilo plačilo opravljeno pred koncem meseca, t. j. pred izvršitvijo del:

- avgust: 9 dni pred koncem meseca,
- december: 9 dni pred koncem meseca.

Občina Piran vsebinsko ni spremljala izvajanja programa pomoči ostarelim in invalidnim osebam in tako ni mogla ugotoviti preveč zaračunanih stroškov. Naročnik od izvajalca ni zahteval obrazca JD-09, s katerim bi preverjal število vključenih in njihovo delovno prisotnost v programu. Izvajalec je ta poročila izdeloval, vendar pa jih je pošiljal le OE Koper.

Z opustitvijo tega nadzora je naročnik izvajalcu dovolil, da je zaračunaval stimulativni del nagrade za več udeležencev, kot pa jih je bilo dejansko vključenih v program. Center, vse od začetka izvajanja programa, od OE Koper ni uspel dobiti vseh osem udeležencev. Program je tako izvajalo samo šest udeležencev. Center pa je v nasprotju z dejanskim stanjem zaračunaval Občini Piran stimulacijo za osem udeleženk in to od meseca januarja do vključno meseca avgusta, čeprav je aneks k tripartitni pogodbi že od 01.07.1997 dalje dovoljeval vključitev le šestih udeležencev. Pravilna višina stimulativnega dela nagrade znaša 1.773.696 SIT. Občina Piran je preplačala stimulativni del nagrade za 509.045 SIT, in sicer:

Tabela 7: Stimulativni del nagrade

Mesec	Bremepis	Po JD-09 v SIT	Razlika v SIT
Januar	204.202	145.152	59.050
Februar	204.202	145.152	59.050
Marec	204.202	145.152	59.050
April	209.503	145.152	64.351
Maj	209.503	145.152	64.351
Junij	209.503	145.152	64.351
Julij	209.503	145.152	64.351
Avgust	209.503	145.152	64.351
September	150.015	145.152	4.863

Oktober	150.015	145.152	4.863
November	161.295	161.088	207
December	161.295	161.088	207
Skupaj	2.282.741	1.773.696	509.045

Zaradi opustitve ustreznega nadzora nad izvajanjem programa javnih tudi naročnik ni mogel ugotoviti dejanske prisotnosti udeležencev v programu. Od dejanske prisotnosti udeleženca v programu je odvisen stimulativen del nagrade, ki se obračuna samo za dneve prisotnosti na delu.

V teku revizije je Center preveč zaračunane nagrade za javna dela v letu 1997, v višini 509.045 SIT, dne 13.07.1998, vrnil Občini Piran.

4. Ocena spremljanja programov javnih del

Pri naročniku revidirana programa javnih del v letu 1997, sta vodila dva različna urada Občine Piran. Socialnovarstvene programe je vodil Urad za finance in družbene dejavnosti, komunalne programe pa Urad za javne službe in občinsko premoženje. Z revizijo komunalnega programa in programa pomoči na domu je bila ugotovljena tudi različna stopnja kakovosti spremljanja programov.

Naročnik in izvajalec komunalnega programa sta imela od pričetka sodelovanja opredeljene odnose in določeno finančno konstrukcijo. Naročnik je izvajalcu posredoval seznam objektov, vendar pa ni opredelil količin, ki predstavljajo merilo za dogovor in nadzor dela. Naročnik je sproti spremljal izvajanje programa, vendar pa ni reagiral na manjše število udeležencev ter ni zahteval primerne zmanjšanja stroškov, ki so vezani na število udeležencev oz. količino opravljenega dela.

Spremljanje izvajanja programa pomoči na domu pa je bilo pomanjkljivo, ker niso bile finančne obremenitve naročnika jasno opredeljene in je tako izvajalec izstavljal naročniku mesečne račune za zneske, ki niso izvirali iz dogovorjenih elementov. Naročnik in izvajalec tudi nista izpolnjevala pogodbenih določil o rokih plačevanja računov oz. o zagotavljanju mesečnih poročil. Naročnik je v celoti opustil nadzor nad izvajanjem programa. Posledica opustitve potrebnega nadzora so bila previsoka mesečna nakazila za stimulativen del nagrade, in sicer v skupni višini 509 tisoč SIT za leto 1997. Izvajalec je predal naročniku Poročilo o programu javnih del - pomoč na domu starim in invalidnim osebam z dne 19.02.1998, ki pa ne vsebuje nikakršnih finančnih podatkov. Občina Piran tako ni imela vpogleda v porabo sredstev za program pomoči starim in invalidnim osebam v letu 1997.

III. M n e n j e

O izvajanju programov javnih del za leto 1997 - komunalni program in program pomoči na domu pri Občini Piran se izreka **mnenje s pridržkom**.

Obrazložitev

Z revizijo je ugotovljeno, da vzpostavljeni notranji kontrolni sistem v Občina Piran ne deluje zanesljivo, zaradi česar je bilo v letu 1997 porabljenih najmanj 509 tisoč SIT več sredstev, kot bi bilo potrebno,

ker Občina Piran ni:

- ustrezno reagirala na manjše število udeležencev v komunalnem programu, kot je bilo pogodbeno dogovorjeno in,
- ker je
- opustila nadzor nad izvajanjem programa pomoči na domu in posledično plačala preveč za stimulativen del nagrad udeležencev v višini 509 tisoč SIT.

IV. P r i p o r o č i l a

Senat I priporoča Občini Piran, da natančno opredeljuje naročena oz. pogodbeno komunalna dela, tako z "Okoljem", kakor tudi v programu javnih del, v izogib nevarnosti dvakratnega plačila za iste storitve, hkrati pa zagotovi nadzor izvršenih del.

P r a v n i p o u k

Zoper to poročilo je po tretjem odstavku 24. člena Zakona o računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94), v 30 dneh od vročitve, možen pisni ugovor na Računsko sodišče Republike Slovenije, Prežihova ulica 4, Ljubljana.

Predsednik Senata I
Martin Jakše

Vročiti:

- Občini Piran
Tartinijev trg 2, 6330 Piran
(Priporočeno s povratnico!)
- arhivu.