



Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO
O POSLOVANJU MESTNE OBČINE MURSKA SOBOTA
V LETU 2002

Številka: 1215-5/2003-21

Ljubljana, 12. januarja 2004

1. UVOD

Revizijo poslovanja Mestne občine Murska Sobota, Kardoševa ulica 2, Murska Sobota (v nadaljevanju: občina) v letu 2002 smo izvedli na podlagi ZRacS-1 in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2003¹. Sklep o izvedbi revizije² je bil izdan 24. 7. 2003.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o

- izkazih zaključnega računa proračuna občine za leto 2002 in
- pravilnosti poslovanja občine v letu 2002.

Revidirali smo bilanco prihodkov in odhodkov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja za leto 2002. Pregledali smo tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja. Realiziran občinski proračun je predstavljal osnovo za revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna občine za leto 2002.

V letu 2002 in med potekom revizije je bil odgovorna oseba Anton Slavic, župan občine.

¹ Št. 3104-1/2003-1 z dne 15. 1. 2003.

² Št. 1215-5/2003-7.

2. REVIZIJA IZKAZOV ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA OBČINE ZA LETO 2002

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

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

Tabela 1: Podatki o velikosti občine in o organih občine

Število prebivalcev ³	20.152
Uvrstitev v skupino ⁴	3. skupina
Ustanovitev	1995
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Sedež občine	Kardoševa ulica 2, 9000 Murska Sobota
Organi občine	
• Župan	poklicno opravljanje funkcije
• Podžupan	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• Občinski svet	26 članov
• Nadzorni odbor	5 članov
• Občinska uprava ⁵	zaposlenih je 50 delavcev

Občina ima šest krajevnih skupnosti, pet mestnih četrti in romsko skupnost. Krajevne skupnosti in mestne četrti so pravne osebe. Občina je ustanoviteljica ali soustanoviteljica naslednjih javnih zavodov in javnih podjetij:

- petih osnovnih šol,
- Vrtca Murska Sobota,
- Zdravstvenega doma Murska Sobota,
- Pokrajinske in študijske knjižnice,
- Pokrajinskega muzeja,
- Galerije,
- Glasbene šole Murska Sobota,
- Ljudske univerze,
- Mladinskega informativnega in kulturnega kluba,
- Razvojnega centra za pospeševanje malega gospodarstva v Mestni občini Murska Sobota,
- Regionalne razvojne agencije Mura,
- Javnega podjetja Komunala Murska Sobota,
- Javnega podjetja Vodovod Murska Sobota.

³ Vir: Statistični letopis Republike Slovenije 2002, stanje na dan 31. 12. 2001.

⁴ 100. b člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93 do 51/02).

⁵ Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v mestni upravi Mestne občine Murska Sobota z dne 15. 6. 2001 (spremembe z dne 13. 8. 2001, 25. 10. 2001, 22. 4. 2002, 26. 7. 2002, 25. 9. 2002, 18. 10. 2002).

2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja

Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2002 in primerjava z letom 2001 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2002 in 2001

Postavka (1)	Realizacija v letu 2002		Realizacija v letu 2001		Indeks (2)/(4)*100
	v tisoč tolarjih (2)	v odstotkih (3)	v tisoč tolarjih (4)	v odstotkih (5)	
Bilanca prihodkov in odhodkov					
A. Davčni prihodki	1.744.050	64	1.557.527	67	112
B. Nedavčni prihodki	675.404	25	343.288	15	197
C. Kapitalski prihodki	164.917	6	86.508	4	191
D. Prejete donacije	0	-	0	-	-
E. Transferni prihodki	138.676	5	325.146	14	43
F. Vsi prihodki	2.723.047	100	2.312.470	100	118
G. Tekoči odhodki	589.797	23	512.616	19	115
H. Tekoči transferi	1.049.290	41	1.183.372	45	89
I. Investicijski odhodki	629.917	25	749.186	28	84
J. Investicijski transferi	273.879	11	198.432	8	14
K. Vsi odhodki	2.542.883	100	2.643.607	100	96
L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	180.164		(331.137)		
Račun finančnih terjatev in naložb					
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	11.236	-	8.948	-	126
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	7.589	-	1.500	-	506
O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	3.647		7.448		49
Račun financiranja					
P. Zadolževanje	-	-	140.000	-	/
Q. Odplačila dolga	49.565	-	34.425	-	144
R. Neto zadolževanje (R=P-Q)	(49.565)		105.575		

Čeprav bilanca stanja ni obvezna sestavina zaključnega računa, pa zaradi popolnosti informacije v tabeli 3 primerjamo podatke iz bilance stanja na dan 31. 12. 2002 s podatki iz bilance stanja na dan 31. 12. 2001.

Tabela 3: Bilanca stanja na dan 31. 12. 2002 in 31. 12. 2001

Postavka (1)	31. 12. 2002		31. 12. 2001		Indeks (2)/(4)*100
	v tisoč tolarjih (2)	v odstotkih (3)	v tisoč tolarjih (4)	v odstotkih (5)	
Sredstva					
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	9.220.876	91	9.047.534	91	102
Denarna sredstva, dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	164.710	1	43.605	-	378
Kratkoročne terjatve, kratkoročne finančne naložbe, aktivne časovne razmejitve, zaloge	184.108	2	190.563	2	97
Neplačani odhodki	591.066	6	697.958	7	85
Skupaj	10.160.760	100	9.979.660	100	102
Aktivni konti izvenbilančne evidence	483.533		359.699		134
Viri sredstev					
Kratkoročne obveznosti, pasivne časovne razmejitve	670.518	7	758.702	8	88
Neplačani prihodki	145.850	1	184.155	2	79
Lastni viri	8.725.540	86	8.404.772	84	104
Dolgoročno prejeti krediti	618.852	6	632.031	6	98
Skupaj	10.160.760	100	9.979.660	100	102
Pasivni konti izvenbilančne evidence	483.533		359.699		134

Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2002.

2.2 Obrazložitev revizije

Preizkusili smo pravilnost bilance prihodkov in odhodkov, izkaza računa finančnih terjatev in naložb in izkaza računa financiranja za leto 2002 ter obrazložitev podatkov iz bilance stanja. Za preizkus pravilnosti izkazov zaključnega računa proračuna občine smo sestavili podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih vzorcih izplačil. Vzorce smo določili z nestatističnimi metodami.

Osnovna načela, opredeljena v predpisih o izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna občine, so naslednja:

- Prejemki in izdatki morajo biti izkazani v polnem (bruto) znesku, poračunavanje enih z drugimi po 2. členu Zakona o javnih financah (v nadaljevanju: ZJF) ni dopustno⁶.
- Prihodki in odhodki se priznavajo po načelu denarnega toka. Prihodek se prizna v trenutku

⁶ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

vplačila na račun proračuna občine. Odhodek se prizna v trenutku izplačila z računa proračuna občine, ne glede na to, kdaj je obveznost, zaradi katere je bilo izvršeno izplačilo, nastala in zapadla v plačilo.

- Za izkazovanje prejemkov in izdatkov proračuna velja, da se proračunsko leto začne in konča s koledarskim letom razen za izjeme, ki jih določi zakon.

Izkazi proračuna občine so pripravljene na podlagi ZJF in Zakona o računovodstvu⁷ (v nadaljevanju: ZR). Način priprave izkazov proračuna občine določa Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁸ (v nadaljevanju: Navodilo o pripravi zaključnega računa).

2.3 Revizijske ugotovitve

2.3.1 Bilanca prihodkov in odhodkov

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2002 izkazala prihodke v znesku 2.723.047 tisoč tolarjev ter odhodke v znesku 2.542.883 tisoč tolarjev. Prihodki in odhodki, realizirani v letu 2002, in primerjava z letom 2001, so prikazani v tabeli 2.

Z obsegom preizkušanja, ki je bil določen za ta revizijski segment, smo ugotovili naslednje napake:

2.3.1.a Napačno evidentirani tekoči odhodki

Občina je nepravilno kot investicijski odhodek evidentirala tekoči odhodek v znesku 6.391 tisoč tolarjev, ki se nanaša na tekoče vzdrževanje mestnih ulic in cest. Napačno - kot tekoči transfer - je evidentirala tekoči odhodek v znesku 328 tisoč tolarjev, ki se nanaša na plačilo tečaja za člane civilne zaščite občine.

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 40., 41. in 42. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁹ (v nadaljevanju: Pravilnik o enotnem kontnem načrtu) ter 5. člena Odredbe o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov uporabnikov enotnega kontnega načrta¹⁰ (v nadaljevanju: Odredba o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov), zato so bili v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2002 investicijski odhodki precenjeni za 6.391 tisoč tolarjev, za enak znesek pa podcenjeni tekoči odhodki. Tekoči transferi so bili precenjeni za 328 tisoč tolarjev, za prav tak znesek pa podcenjeni tekoči odhodki. Napačno razvrščanje ne vpliva na skupni obseg odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje namena porabe sredstev.

⁷ Uradni list RS, št. 23/99.

⁸ Uradni list RS, št. 12/01.

⁹ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02.

¹⁰ Uradni list RS, št. 86/99, 110/99.

2.3.1.b Napačno izkazani investicijski transferi

V zaključnem računu za leto 2002 je občina izkazala investicijske transfere v znesku 46.443 tisoč tolarjev na proračunski postavki investicijski transferi – Komunala za kanalizacijo Bakovci. V glavni knjigi je navedeni znesek evidentiran na kontu 43030001 – investicijski transferi javnim podjetjem – Komunala in se nanaša na plačila Komunalni, Javno podjetje d. o. o., Murska Sobota za naslednje namene:

- 22.568 tisoč tolarjev za gradnjo primarnega vodovoda Bakovci,
- 12.151 tisoč tolarjev za gradnjo črpališč sanitarnih voda v naselju Bakovci (kanalizacija),
- 11.724 tisoč tolarjev za gradnjo objekta Tržnica v Murski Soboti.

Iz zaključnega računa in obrazložitve zaključnega računa ni razvidno, da se investicijski transferi v skupnem znesku 34.292 tisoč tolarjev¹¹ nanašajo na transfer za vodovod in tržnico.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je prišlo v zaključnem računu do napake pri opisu naziva konta. Poraba sredstev za posamezne namene v skupnem znesku 46.443 tisoč tolarjev je bila predstavljena na seji občinskega sveta. Z načrtovano porabo za te namene je bil občinski svet seznanjen pri prvi in drugi obravnavi odloka o proračunu.

2.3.2 Račun finančnih terjatev in naložb

Občina je v izkazu računa finančnih terjatev in naložb za leto 2002 izkazala prejemke od prejetih vračil danih posojil in od prodaje kapitalskih deležev v znesku 11.236 tisoč tolarjev ter izdatke za dana posojila in povečanje kapitalskih deležev v znesku 7.589 tisoč tolarjev.

Primerjava prejemkov in izdatkov, izkazanih v izkazu računa finančnih terjatev in naložb za leto 2002 z letom 2001, je prikazana v tabeli 2.

2.3.2.a Dano posojilo ni bilo izkazano v računu finančnih terjatev in naložb

Občina je 28. 6. 2002 sklenila pogodbo o kratkoročnem kreditu št. 2/2002 s Športnim društvom NK Mura Murska Sobota (v nadaljevanju: nogometni klub). V pogodbi je določeno, da se začasno prosta likvidnostna sredstva proračuna v znesku 3.000 tisoč tolarjev dodelijo nogometnemu klubu v obliki kratkoročnega kredita z rokom vračila do 31. 12. 2002. Določena je bila temeljna obrestna mera in realne obresti v vrednosti 4 odstotkov. Sredstva so bila nakazana 28. 6. 2002. Z aneksom k pogodbi, ki je bil sklenjen 31. 12. 2002, je bil rok vračila podaljšan do 31. 12. 2003. Občina je dano posojilo izkazala med kratkoročno danimi posojili v bilanci stanja za leto 2002.

Med potekom revizije terjatev za dano posojilo še ni bila poravnana. Obračunane obresti v znesku 400 tisoč tolarjev je občina 8. 10. 2003 kompenzirala z delom dotacije, ki je v proračunu občine za leto 2003 določena za nogometni klub v znesku 8.800 tisoč tolarjev. Občina je pisno pojasnila, da bo glavnico posojila do konca leta 2003 kompenzirala z delom odobrene dotacije, ki je še ni nakazala nogometnemu klubu.

¹¹ 22.568 + 11.724 = 34.292

Občina je ravnala v neskladju z 69. členom ZJF, v katerem je določeno, da se prosta denarna sredstva občinskih proračunov lahko nalagajo v Banko Slovenije, banke, hranilnice in državne vrednostne papirje ob upoštevanju načela varnosti, likvidnosti in donosnosti naložbe.

Posojilo je bilo dano za obdobje daljše od enega leta, zato bi moralo biti izkazano v skladu z 28. členom ZR in 10. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu med dolgoročno danimi posojili.

Izdatkov za dano posojilo občina ni izkazala v računu finančnih terjatev in naložb. Občina ni ravnala v skladu s 96. členom v povezavi z 11. členom ZJF ter s 44. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu. V izkazu računa finančnih terjatev in naložb za leto 2002 so izdatki za dana posojila podcenjeni za 3.000 tisoč tolarjev.

2.3.3 Račun financiranja

V izkazu računa financiranja občina za leto 2002 ni izkazala zadolževanja, odplačila dolga pa so izkazana v znesku 49.565 tisoč tolarjev.

Pri preveritvi pravilnosti izkazovanja odplačil kreditov nismo odkrili napak.

2.3.4 Obrazložitev podatkov iz bilance stanja

Sestavni del zaključnega računa občinskega proračuna je tudi obrazložitev nekaterih podatkov iz bilance stanja. V bilanci stanja na dan 31. 12. 2002 je izkazana bilančna vsota v znesku 10.160.760 tisoč tolarjev.

Preizkusili smo pravilnost naslednjih podatkov iz obrazložitve podatkov iz bilance stanja:

- denarna sredstva na računih,
- kratkoročne terjatve in kratkoročne obveznosti.

Odkrili smo naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.4.a Dolgoročno dano posojilo ni bilo pravilno evidentirano

Občina je 28. 6. 2002 nakazala nogometnemu klubu posojilo v znesku 3.000 tisoč tolarjev z rokom vračila do 31. 12. 2003. Terjatev za posojilo je nepravilno izkazala kot kratkoročno dano posojilo, kljub temu da je bilo posojilo dano za obdobje daljše od enega leta. Napaka je v povezavi z izkazovanjem izdatkov v izkazu računa finančnih terjatev in naložb in je opisana v točki 2.3.2.a.

2.3.4.b Terjatev do ministrstva ni bila evidentirana

V letu 2002 je občina podpisala z Ministrstvom za kulturo pogodbo o sofinanciranju nabave in montaže opreme v novem objektu Pokrajinske in študijske knjižnice v Murski Soboti. Na podlagi 6. člena pogodbe je občina 22. 11. 2002 poslala ministrstvu pisni zahtevek za nakazilo

sredstev v znesku 63.964 tisoč tolarjev, ministrstvo pa naj bi sredstva nakazalo v 30 dneh po prejemu pisnega zahtevka. Sredstva so bila nakazana občini v januarju 2003.

Terjatve do ministrstva občina ni evidentirala, kar je v neskladju z 28. členom ZR ter 17. in 30. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu, v katerem je opredeljeno evidentiranje kratkoročnih terjatev do uporabnikov enotnega kontnega načrta in neplačanih prihodkov. Terjatve do uporabnikov enotnega kontnega načrta so bile v bilanci stanja za leto 2002 zaradi tega podcenjene za 63.964 tisoč tolarjev in za enak znesek podcenjeni neplačani prihodki.

Pojasnilo občine

Občina je pojasnila, da je pričakovala prejem sredstev od ministrstva v letu 2002, kot je določeno v 6. členu pogodbe, prejela pa jih je 10. 1. 2003. Pri evidentiranju terjatev je spregledala zahtevek za nakazilo sredstev, ki ga je poslala ministrstvu.

3. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2002

3.1 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2002 smo revidirali tako, da smo za revizijsko preizkušanje oblikovali štiri segmente revizije:

- sprejem proračuna in prerazporejanje proračunskih sredstev,
- prihodki občine,
- odhodki občine, ki zajemajo odhodke za plače in druge izdatke za zaposlene in funkcionarje, tekoče in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere,
- zadolževanje.

Pri segmentu prihodkov in odhodkov občine so bile enote revizijskega preizkušanja vplačila v proračun občine in izplačila iz proračuna občine. Preizkušali smo njihovo skladnost z ustreznimi predpisi, pri čemer preizkušanje ni bilo omejeno na preizkušanje vplačila ali izplačila kot takega. 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, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih vzorcih vplačil in izplačil. Vzorec za preveritev prihodkov, odhodkov za plače in drugih izdatkov za zaposlene in funkcionarje ter za preveritev zadolževanja smo določili z nestatističnimi metodami. Vzorec za preveritev vseh ostalih odhodkov smo določili po statistični metodi MUS¹².

¹² MUS je kratica za Monetary Unit Sampling (vzorčenje po denarnih enotah).

3.2 Revizijske ugotovitve

3.2.1 Sprejem proračuna in prerazporejanje proračunskih sredstev

3.2.1.1 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2002

Odlok o proračunu za leto 2002 je bil sprejet 5. 2. 2002 (veljaven od 26. 2. 2002). Odlok o spremembah in dopolnitvah odloka o proračunu je bil sprejet 19. 12. 2002 (veljaven od 30. 12. 2002). Zaključni račun proračuna je občinski svet potrdil 27. 3. 2003.

Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki proračuna za leto 2002 so prikazani v tabeli 4.

Tabela 4: Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki proračuna za leto 2002

Izkaz/postavka	Sprejeti proračun 1 (SP1)	Sprejeti proračun 2¹³ (SP2)	Realizirani proračun (RP)	Indeks
(1)	v tisoč tolarjih (2)	v tisoč tolarjih (3)	v tisoč tolarjih (4)	(4)/(3)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov				
F. Vsi prihodki	2.890.889	2.746.144	2.723.047	99
K. Vsi odhodki	2.791.612	2.667.237	2.542.883	95
L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	99.277	78.907	180.164	228
Račun finančnih terjatev in naložb				
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	10.050	12.500	11.236	90
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	8.100	8.100	7.589	94
O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	1.950	4.400	3.647	83
Račun financiranja				
P. Zadolževanje	0	0	0	/
Q. Odplačila dolga	54.700	50.500	49.565	98
R. Neto odplačila dolga (R=Q-P)	54.700	50.500	49.565	98
S. Vsi prejemki (S=F+M+P)	2.900.939	2.758.644	2.734.283	99
T. Vsi izdatki (T=K+N+Q)	2.854.412	2.725.837	2.600.038	95
U. Sprememba stanja na računih (U=S-T)	46.527	32.807	134.245	409

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Murska Sobota za leto 2002 z dne 27. 3. 2003 (Uradni list RS, št. 34/03).

¹³ Rebalans proračuna.

3.2.1.2 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Pri primerjavi izvršenih odhodkov, izkazanih v zaključnem računu za leto 2002, z načrtovanimi odhodki v veljavnem proračunu, nismo ugotovili prekoračitev.

S preizkušanjem pravilnosti prerazporejanja sredstev proračuna občine smo ugotovili, da so bile prerazporeditve izvedene na podlagi sklepa župana, kot je določeno v 8. členu Odloka o proračunu Mestne občine Murska Sobota za leto 2002. O prerazporeditvah je župan obvestil občinski svet.

S preizkušanjem smo potrdili pravilnost prerazporeditev sredstev proračuna občine.

3.2.2 Prihodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2002 izkazala prihodke v znesku 2.723.047 tisoč tolarjev. Preverili smo kapitalske prihodke in prihodke od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

3.2.2.1 Kapitalski prihodki

Kapitalski prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2002 izkazani v znesku 164.917 tisoč tolarjev in predstavljajo 6 odstotkov vseh prihodkov občine. Od tega znašajo prihodki od prodaje stavbnih zemljišč 164.887 tisoč tolarjev.

Preverili smo postopke prodaje stavbnih zemljišč v skupnem znesku 108.000 tisoč tolarjev, kar je 65 odstotkov kapitalskih prihodkov. Nepravilnosti nismo ugotovili.

3.2.2.2 Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča so v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2002 izkazani v znesku 189.055 tisoč tolarjev in predstavljajo 7 odstotkov vseh izkazanih prihodkov občine.

S preizkušanjem smo potrdili pravilnost zaračunavanja nadomestila za leto 2002.

3.2.3 Odhodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2002 izkazala odhodke v znesku 2.542.883 tisoč tolarjev. Preverili smo plače in druge izdatke za zaposlene, delne tekoče odhodke¹⁴ in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere. V zgoščeni obliki so navedeni odhodki predstavljeni v tabeli 5.

¹⁴ Tekoče odhodke brez plač in drugih izdatkov za zaposlene.

Tabela 5: Odhodki občine v letu 2002

Odhodki	Sprejeti proračun 1 (SP1) v tisoč tolarjih	Sprejeti proračun 2 (SP2) v tisoč tolarjih	Realizirani proračun (RP) v tisoč tolarjih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(4)/(3)*100
Plače in drugi izdatki za zaposlene in funkcionarje	234.450	231.868	216.303	93
Delni tekoči in investicijski odhodki	1.253.328	1.109.506	1.003.411	90
Tekoči in investicijski transferi	1.303.834	1.325.863	1.323.169	100
Vsi odhodki	2.791.612	2.667.237	2.542.883	95

3.2.3.1 Plače in drugi izdatki za zaposlene in funkcionarje

Občina je imela v letu 2002 v občinski upravi zaposlenih 50 delavcev. Plače in drugi izdatki za zaposlene in funkcionarje so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2002 izkazani v znesku 216.303 tisoč tolarjev in predstavljajo 9 odstotkov vseh izvršenih odhodkov občine. S preizkušanjem smo odkrili naslednje neskladnosti s predpisi:

3.2.3.1.a Nepravilno določen osnovni količnik

Pri preveritvi osnovnih količnikov delovnih mest v občinski upravi je bilo ugotovljeno, da sta v Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v mestni upravi Mestne občine Murska Sobota (v nadaljevanju: sistemizacija) sistemizirani dve delovni mesti višjih upravnih delavcev¹⁵ s količnikom 5,30. Delavca nista vodji notranjih organizacijskih enot. Količnika sta določena v nasprotju z 8. členom Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti¹⁶ (v nadaljevanju: ZRPJZ), ki za delovna mesta višjih upravnih delavcev v občinski upravi določa osnovni količnik delovnega mesta do 4,70. Občina je v letu 2002 delavcema, ki sta zasedala navedeni delovni mesti, izplačala 9.858 tisoč tolarjev¹⁷. Ocenjena vrednost previsokih izplačil plač zaradi razlike med osnovnim količnikom po ZRPJZ in količnikom po sistemizaciji znaša 1.159 tisoč tolarjev.

Pojasnilo občine

Občina je menila, da je delo notranjega revizorja zelo zahtevno in vključuje delo vodje notranje revizijske službe in delo notranjega revizorja. Čeprav ni bila organizirana služba notranje revizije, je za delovno mesto notranjega revizorja določila količnik, ki velja za vodjo notranje organizacijske enote.

Na delovno mesto svetovalec župana je bil razporejen delavec, ki je samostojno opravljal zahtevna dela, povezana z gradnjo avtoceste Vučja vas – Beltinci. Delavcu je v letu 2003 prenehalo delovno razmerje, v novi sistemizaciji pa tega delovnega mesta ne bo več.

¹⁵ Delovno mesto svetovalec predstojnika – notranji revizor in delovno mesto svetovalec župana.

¹⁶ Uradni list RS, št. 18/94, 36/96.

¹⁷ Seštevek izplačanih plač obeh delavcev za 12 mesecev leta 2002.

3.2.3.1.b Neustrezna razporeditev delavca zaradi neustrezne izobrazbe

Pri preveritvi izpolnjevanja pogojev za razporeditev na delovno mesto je bilo ugotovljeno, da je bil v enem primeru na delovno mesto razporejen delavec z neustrezno izobrazbo: na delovno mesto z zahtevano visoko stopnjo izobrazbe je bil razporejen delavec z višjo stopnjo izobrazbe.

Razporeditev na delovno mesto, ne da bi bili izpolnjeni pogoji za razporeditev, pomeni kršitev 3. in 4. člena Zakona o delavcih v državnih organih¹⁸ (v nadaljevanju: ZDDO).

Občina je v letu 2002 izplačala delavcu, ki ni izpolnjeval pogoja za razporeditev na delovno mesto, plačo v skupnem znesku 3.641 tisoč tolarjev.

3.2.3.1.c Nepravilno določen dodatek zaradi naporov in težkih pogojev dela

Občina je petim delavcem, razporejenim na delovna mesta redar I in redar II, obračunavala in izplačevala 10-odstotni dodatek zaradi naporov in težkih pogojev dela (neugodne vremenske in druge razmere).

Dodatka zaradi naporov in težkih pogojev dela v vrednosti 10 odstotkov od osnovne plače za delavce, zaposlene v občinski upravi, ne določa noben predpis, zato je njegova določitev v sistemizaciji kot tudi izplačevanje v nasprotju z veljavnimi predpisi.

Občina je v letu 2002 izplačala petim delavcem nezakonit dodatek zaradi naporov in težkih pogojev dela v skupnem znesku 693 tisoč tolarjev.

3.2.3.1.d Neustrezno določen dodatek zaradi dela v delovnem času, ki je za delavca manj ugoden

Občina je v sistemizaciji za delovna mesta hišnika, šoferja in ekonoma določila dodatek zaradi dela, ki je za delavca manj ugoden, v vrednosti 10 odstotkov oz. 15 odstotkov od osnovne plače. Pavšalna določitev navedenih dodatkov je v nasprotju z določili drugega odstavka prve točke 38. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti, ki določa, da se ti dodatki obračunavajo le za čas, ko delavec dejansko dela v razmerah, zaradi katerih je dodatek določen.

Navedeno ocenjujemo za pomanjkljivost, ker so bili delavci upravičeni do dodatkov, nepravilen je bil način njihove določitve in obračuna.

Občina je v letu 2002 izplačala dvema delavcema dodatek zaradi dela v delovnem času, ki je za delavca manj ugoden v skupnem znesku 312 tisoč tolarjev.

Ukrepi občine na področju plač

Župan je 5. 12. 2003 spremenil sistemizacijo za delovna mesta, za katera so bile ugotovljene nepravilnosti. Delavcem je izdal sklepe, s katerimi je ukinil nezakonite dodatke in določil ustrezne osnovne količnike.

¹⁸ Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91, 4/93, 70/97, 38/99.

3.2.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2002 izkazani v znesku 1.003.411 tisoč tolarjev in predstavljajo 39 odstotkov vseh odhodkov občine.

S preizkušanjem smo odkrili naslednji neskladnosti s predpisi:

3.2.3.2.a Nepravilna oddaja naročil male vrednosti

Občina je tri naročila v skupnem znesku 1.006 tisoč tolarjev (idejni projekt za glasbeno šolo, gostinske storitve) oddala brez zbiranja ponudb. Tudi naročilnica ni bila izdana ali pa je bila nepopolna. Pri oddaji naročil občina ni upoštevala Navodila za oddajo javnih naročil male vrednosti¹⁹. Ker izvajalec ni bil izbran na podlagi zbiranja ponudb, občina nima zagotovila o izbiri najugodnejšega ponudnika.

3.2.3.2.b Prevzete obveznosti nad vrednostjo, določeno v veljavnem proračunu

Občina je v letu 2002 sklenila pogodbo in aneks k pogodbi za rekonstrukcijo zahodnega in severovzhodnega trakta v Gradu Rakičan v skupnem znesku 8.714 tisoč tolarjev, kar je za 714 tisoč tolarjev več, kot je bilo za ta namen določeno v veljavnem proračunu. Prevezemanje obveznosti nad veljavnim proračunom je v neskladju z 2. členom ZJF in 6. členom Zakona o financiranju občin²⁰.

3.2.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči in investicijski transferi so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2002 izkazani v znesku 1.323.169 tisoč tolarjev in predstavljajo 52 odstotkov vseh odhodkov občine.

S preizkušanjem smo odkrili naslednje neskladnosti s predpisi:

3.2.3.3.a Nepravilni postopki pri dodeljevanju transferov

Občina je v letu 2002 brez javnega razpisa dodelila tekoče transfere v skupnem znesku 14.600 tisoč tolarjev prejemnikom (šolam, Športni zvezi Murska Sobota in raznim društvom), ki v proračunu niso bili navedeni. Plačila so bila izkazana na proračunski postavki *razširjena dejavnost osnovnih šol*.

Občina je brez javnega razpisa dodelila investicijske transfere v skupnem znesku 600 tisoč tolarjev prejemnikoma (mešanemu pevskemu zboru, KS Rakičan), ki v proračunu nista bila navedena. Nakazilo transferov je bilo izkazano na proračunski postavki *investicijski transferi na področju kulture*.

¹⁹ Št. 01503-3/00 z dne 28. 11. 2000.

²⁰ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 59/99, 61/99, 89/99.

S prejemniki transferov občina ni sklenila pogodb, kar je v neskladju s 50. členom ZJF. Postopek za dodelitev sredstev ni bil izveden v skladu s 53. členom ZJF in 70. do 84. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije.

3.2.3.3.b Merila za financiranje krajevnih skupnosti niso bila določena z odlokom

Občina je krajevnim skupnostim izplačala tekoče transfere v skupnem znesku 875 tisoč tolarjev le na podlagi v proračunu določene proračunske postavke. Kriterijev in meril za financiranje delovanja krajevnih skupnosti občina ni določila z odlokom, kar je v neskladju z 68. členom Statuta Mestne občine Murska Sobota²¹.

Ukrep občine

Občina je pripravila predlog Odloka o merilih in kriterijih za financiranje delovanja mestnih četrti in krajevnih skupnosti, ki ga je predložila v obravnavo mestnemu svetu 16. 10. 2003.

3.2.3.3.c S prejemniki transferov občina ni sklenila pogodb

Občina je v šestindvajsetih primerih izplačala tekoče transfere prejemnikom sredstev (osnovnim šolam, vrtcu, delavski univerzi, krajevnim skupnostim) v skupnem znesku 305.703 tisoč tolarjev, v šestih primerih pa investicijske transfere (osnovni šoli, Aero klubu, komunalnemu podjetju) v skupnem znesku 55.503 tisoč tolarjev, ne da bi z njimi sklenila pisne pogodbe. Izplačila imajo podlago v sprejetem proračunu in področnih predpisih.

Določilo o prevzemanju obveznosti s pisno pogodbo je navedeno v 50. členu ZJF. Občina tega določila ni upoštevala.

Ukrep občine

V letu 2003 je občina pričela sklepati pogodbe s prejemniki transferov.

Akt o notranjih kontrolah

Občina je začela pripravljati akt o notranjih kontrolah. Imenovana je bila delovna skupina, ki bo pripravila osnutek akta. Z izboljšanjem kontrolnega okolja naj bi občina v prihodnje zagotovila večjo uspešnost pri preprečevanju, odkrivanju in odpravljanju napak in nepravilnosti na vseh področjih.

3.2.4 Zadolževanje

Občina se v letu 2002 ni zadolževala.

²¹ Uradni list RS, št. 23/99, 52/01, 76/02.

4. MNENJE

Revidirali smo

- bilanco prihodkov in odhodkov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja proračuna Mestne občine Murska Sobota za leto 2002,
- pravilnost poslovanja občine v letu 2002.

Pregledali smo tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij²². Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojo podatkov o poslovanju občine ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja. Menimo, da nam pridobljeni podatki omogočajo, da podamo mnenje o izkazih zaključnega računa proračuna občine za leto 2002 in o pravilnosti poslovanja občine v letu 2002.

4.1 Mnenje o izkazih zaključnega računa proračuna Mestne občine Murska Sobota za leto 2002

Po našem mnenju v revidiranih izkazih proračuna Mestne občine Murska Sobota za leto 2002 (bilanca prihodkov in odhodkov, izkaz računa financiranja in izkaz računa finančnih terjatev in naložb) ni pomembno napačnih navedb. Lahko se šteje, da pravilno prikazujejo, to je v skladu z ZJF, ZR in relevantnimi podzakonskimi predpisi, ki so bili izdani na podlagi prvega ali drugega zakona, prihodke in prejemke ter odhodke in izdatke proračuna občine za leto 2002 (*pozitivno mnenje*).

4.2 Mnenje o pravilnosti poslovanja Mestne občine Murska Sobota v letu 2002

Mestna občina Murska Sobota je v letu 2002 v nekaj primerih ravnala v neskladju s predpisi, ker je

- obračunala in izplačala plače za dva delavca z upoštevanjem previsokega osnovnega količnika in zato preveč izplačala 1.159 tisoč tolarjev (točka 3.2.3.1.a), enega delavca razporedila na delovno mesto, za katero ne izpolnjuje pogojev zaradi neustrezne izobrazbe (točka 3.2.3.1.b), petim delavcem neupravičeno izplačala dodatek zaradi naporov in težkih pogojev dela v znesku 693 tisoč tolarjev (točka 3.2.3.1.c);
- nepravilno oddala naročila male vrednosti v znesku 1.006 tisoč tolarjev (točka 3.2.3.2.a);
- prevzela obveznosti nad veljavnim proračunom v znesku 714 tisoč tolarjev (točka 3.2.3.2.b);
- dodelila tekoče transfere v znesku 14.600 tisoč tolarjev in investicijske transfere v znesku 600 tisoč tolarjev brez javnega razpisa (točka 3.2.3.3.a).

²² Uradni list RS, št. 41/01.

Razen v primerih, opisanih v prejšnjem odstavku, je Mestna občina Murska Sobota v letu 2002 po našem mnenju v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi (*mnenje s pridržkom*).

Odzivno poročilo

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

- Župan je 5. 12. 2003 spremenil sistemizacijo za delovna mesta, za katera so bile ugotovljene nepravilnosti. Zaposlenim je izdal sklepe, s katerimi je ukinil nezakonite dodatke in določil ustrezne osnovne količnike (točka 3.2.3.1).
- Občina je pripravila predlog Odloka o merilih in kriterijih za financiranje delovanja mestnih četrti in krajevnih skupnosti, ki ga je predložila v obravnavo mestnemu svetu. V letu 2003 je pričela sklepati pogodbe s prejemniki transferov (točka 3.2.3.3).
- Občina je začela postopek za izdelavo celovitega akta o notranjih kontrolah. Z izboljšanjem notranjih kontrol naj bi v prihodnje zagotovila večjo uspešnost pri preprečevanju, odkrivanju in odpravljanju napak in nepravilnosti na vseh področjih (točke 2.3.1., 2.3.2., 2.3.4., 3.2.3.2., 3.2.3.3).

Pravni pouk

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

Dr. Vojko A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Mestna občina Murska Sobota;
2. Državni zbor Republike Slovenije;
1. arhiv, tu.