



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Poslovanje Občine Kamnik

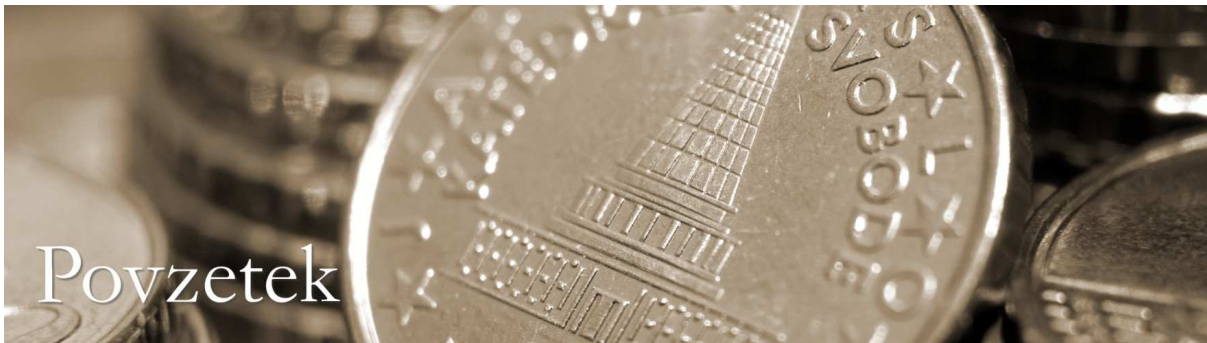
MŠKI
GRAD

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 Kamnik



Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Kamnik v letu 2007*. Občino sestavlja dvaindvajset krajevnih skupnosti in ima 28.266 prebivalcev ter je ustanoviteljica oziroma soustanoviteljica trinajstih javnih zavodov in agencije ter soustanoviteljica javnega podjetja.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2007.

Računsko sodišče je izreklo *mnenje s pridržkom* o pravilnosti poslovanja Občine Kamnik v letu 2007, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v javnem natečaju ni objavila vseh pogojev iz sistemizacije oziroma je te spremenila; sredstev za redno delovno uspešnost direktorja občinske uprave ni oblikovala in izkazala ločeno, dvema javnima uslužbencema je priznala napredovanji za dva plačilna razreda v nasprotju z določili Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi, zaradi česar jima je bilo preveč izplačano skupno 348 evrov;
- v enem primeru je plačala izvajalcu storitve v skupnem znesku 4.816 evrov, ki niso bile predmet pogodbe z njim; v treh primerih so bila gradbena dela, ki so presegala vrednost osnovne pogodbe, v skupnem znesku 176.698 evrov, zaključena, preden je sklenila dodatke k pogodbam;
- v enem primeru ni pridobila dokumenta o zavarovanju odgovornosti;
- dodatek za večji obseg dela v znesku 35.738 evrov je sklenila, ne da bi izvedla nov postopek javnega naročila;
- z delitvijo javnega naročila na dve javni naročili je kršila temeljna načela javnega naročanja (izplačilo v letu 2007) v skupnem znesku 155.086 evrov;
- prevzela je obveznosti po sklenjenem dodatku k pogodbi v znesku 42.278 evrov, ne da bi bila sredstva načrtovana v proračunu;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih določenih plačilnih rokov;
- v enem primeru ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 15.554 evrov;
- tekoče transfere na področju kulture v skupnem znesku 92.827 evrov je razdelila, ne da bi bil v javnem razpisu oziroma internem aktu opredeljen način določanja uporabe meril za ocenjevanje in vrednotenje posameznih projektov; izvajalcu javnih kulturnih programov in projektov je dodelila in nakazala sredstva v znesku 9.389 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv; z izvajalcem ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev v znesku 9.389 evrov;
- trem prejemnikom tekočih transferov na področju športa je dodelila sredstva s skupnim znesku 60.810 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; s prejemnikom ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev v znesku 13.560 evrov; del sredstev za transfere na področju športa v znesku 6.780 evrov v proračunu ni bil zagotovljen;

- tekoče transfere na področju programov za mladino v skupnem znesku 19.714 evrov je dodelila z javnim razpisom, ne da bi bil vnaprej opredeljen način določanja deleža, ki ga prejme posamezni prejemnik, in ne da bi bila navedena vrsta meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, način njihove uporabe in pomen posameznih meril;
- prejemniku tekočih transferov na področju programov za mladino je dodelila sredstva v znesku 28.865 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; s prejemnikom tudi ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev v znesku 28.865 evrov;
- prejemniku koncesije je na podlagi koncesijske pogodbe dodelila investicijske transfere v znesku 250.376 evrov, čeprav sredstva niso bila predmet javnega razpisa za podelitev koncesije;
- občina v odloku o proračunu za leto 2007 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb, pri katerih ima odločujoč vpliv na upravljanje; občina ni izvajala ustreznega nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Računsko sodišče je od Občine Kamnik zaradi nepravilnosti, ki jih je odkrilo pri poslovanju in niso bile odpravljene med revizijo, zahtevalo predložitev *održivnega poročila*, v katerem mora občina izkazati ustrezne popravljalne ukrepe.

KAZALO

1. UVOD	7
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2007	8
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	8
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	8
2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine.....	9
2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2007.....	10
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	10
2.3 UGOTOVITVE.....	10
2.3.1 Prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev.....	10
2.3.1.1 Prerazporejanje proračunskih sredstev in realizacija občinskega proračuna.....	11
2.3.1.2 Razlike med realiziranimi in načrtovanimi sredstvi proračuna.....	11
2.3.2 Prihodki občine.....	12
2.3.2.1 Kapitalski prihodki.....	12
2.3.3 Odhodki občine.....	13
2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki javnih uslužbencev in funkcionarjev.....	13
2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki.....	15
2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi.....	24
2.3.4 Zadolževanje.....	29
2.3.4.1 Podatki o zadolževanju in odplačilu dolga.....	29
2.3.4.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	29
2.3.4.3 Stanje dolga na prebivalca.....	30
3. MNENJE	31
4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	33
5. PRIPOROČILA	35
6. PRILOGA	36

1. UVOD

Revizijo pravilnosti poslovanja Občine Kamnik, Glavni trg 24, Kamnik (v nadaljevanju: občina) v letu 2007 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 14. 12. 2007.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja⁵.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2007.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2007.

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

V letu 2007 ter med revizijo je bil odgovorna oseba Anton Tone Smolnikar, župan občine.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1215-13/2007-2.

⁴ Uradni list RS, št. 41/01.

⁵ 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 tolarjev.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2007

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 ⁶	28.266
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	2 (poklicno ⁸ opravljanje funkcije)
• občinski svet	29 članov
• nadzorni odbor	7 članov
• občinska uprava	51 sistemiziranih in 47 zasedenih delovnih mest ⁹

Občina ima dvaindvajset krajevnih skupnosti, ki imajo kot ožji deli občine status pravnih oseb javnega prava.

Občina je ustanoviteljica trinajstih javnih zavodov in agencije ter soustanoviteljica javnega podjetja.

⁶ Statistične informacije, št. 27/08 (stanje na dan 31. 12. 2007).

⁷ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁸ Do 31. 1. 2007 je en podžupan funkcijo opravljal nepoklicno, od 1. 2. 2007 pa jo oba opravljata poklicno.

⁹ Na dan 31. 12. 2007.

2.1.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna občine

Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 (vključno s krajevnimi skupnostmi) in primerjava z letom 2006 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2006 in 2007

Postavka	Realizacija v letu 2007 v evrih	Realizacija v letu 2007 v odstotkih	Realizacija v letu 2006 v evrih	Realizacija v letu 2006 v odstotkih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	14.597.672	76,9	10.743.798	55,5	136
Nedavčni prihodki	1.759.144	9,2	5.297.875	27,4	33
Kapitalski prihodki	2.053.604	10,8	810.237	4,2	253
Prejete donacije	34.911	0,2	1.168	0	350
Transforni prihodki	506.434	2,7	2.502.700	13	20
Prejeta sredstva iz Evropske unije	37.687	0,2	0	0	/
Vsi prihodki BPO	18.989.451	100	19.355.778	100	98
Tekoči odhodki	2.905.065	15,7	2.316.039	13	125
Tekoči transferi	8.103.127	43,7	8.038.613	44	101
Investicijski odhodki	6.705.059	36,1	7.140.966	39	94
Investicijski transferi	834.272	4,5	852.199	4	98
Vsi odhodki BPO	18.547.523	100	18.347.818	100	101
Presežek prihodkov nad odhodki	441.928	/	1.007.960	/	44
Račun finančnih terjatev in naložb (v nadaljevanju: RFTN)					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	3.061	100	1.104	100	277
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	1.104	/	/
Saldo računa finančnih terjatev in naložb	3.061	100	1.104	100	277
Račun financiranja (v nadaljevanju: RF)					
Zadolževanje	/	/	/	/	/
Odplačila dolga	/	/	/	/	/
Saldo računa financiranja	/	/	/	/	/

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kamnik za leto 2007¹⁰.

¹⁰ Uradni list RS, št. 54/08.

2.1.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2007

Odlok o proračunu Občine Kamnik za leto 2007¹¹ (v nadaljevanju: odlok o proračunu za leto 2007) je bil sprejet 28. 3. 2007 (veljaven od 4. 4. 2007). Odloka o rebalansu proračuna Občine Kamnik za leto 2007¹² sta bila sprejeta 26. 9. 2007 (veljaven od 9. 10. 2007) in 24. 10. 2007¹³ (veljaven od 3. 11. 2007). Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kamnik za leto 2007 je bil sprejet 21. 5. 2008 (veljaven od 3. 6. 2008).

Prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2007 so prikazani v prilogi 1 tega poročila.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2007 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost izvršitve proračuna za leto 2007 na štirih podsegmentih:

- prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev,
- prihodki občine,
- odhodki občine, ki zajemajo odhodke za plače in druge osebne prejemke, tekoče in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere,
- zadolževanje.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo 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 2007, ter tudi poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katerega se nanaša revizija, in so posredno oziroma neposredno vplivali na poslovanje v obdobju, 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 preizkušeni vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev

Preverili smo sestavo in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2007 ter prerazporejanje proračunskih sredstev v letu 2007.

Ugotovitve so podrobneje opisane v točkah 2.3.1.1. in 2.3.1.2. poročila.

¹¹ Uradni list RS, št. 30/07.

¹² Uradni list RS, št. 91/07.

¹³ Uradni list RS, št. 100/07.

2.3.1.1 Prerazporejanje proračunskih sredstev in realizacija občinskega proračuna

Po določenih 38. člena Zakona o javnih financah¹⁴ (v nadaljevanju: ZJF) proračunskih sredstev ni mogoče prerazporejati, razen pod pogoji in na način, ki jih določa ta zakon oziroma odlok, s katerim se sprejme občinski proračun, upošteva strukturo predloga proračuna. V 4. členu odloka o proračunu za leto 2007 je določeno, da župan odloča o prerazporeditvah pravic porabe v posebnem delu proračuna med proračunskimi postavkami v okviru finančnega načrta neposrednega uporabnika na predlog vodje notranje organizacijske enote. O prerazporeditvah pravic porabe med različnimi finančnimi načrti odloča župan na predlog vodje notranje organizacijske enote, kjer je treba sredstva povečati, oziroma ob soglasju vodje notranje organizacijske enote, kjer se sredstva znižujejo.

Župan lahko na predlog za finance pristojnega organa občine v okviru posamezne proračunske postavke prerazporeja sredstva med posameznimi konti oziroma ekonomskimi nameni proračunske porabe. Pravice porabe na posamezni proračunski postavki se s prerazporeditvijo lahko spremenijo za največ 40 odstotkov. Župan mora o izvršenih prerazporeditvah dvakrat letno poročati občinskemu svetu (v poročilu o izvrševanju proračuna za prvo polletje leta 2007 in v zaključnem računu proračuna občine za leto 2007). Če se med letom ugotovi, da določena proračunska postavka ni uvrščena v ustrezni podprogram po programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov, lahko župan takšno proračunsko postavko prerazporedi v drug podprogram.

Ocenjujemo, da 4. člen odloka o proračunu za 2007 daje županu pooblastila, ki mu omogočajo obsežno prerazporejanje proračunskih sredstev med nameni, zato so pooblastila županu po naši oceni preširoka in lahko spreminjajo s predpisi predvidena razmerja med organi občine (župan je predlagatelj in izvrševalec proračuna, proračun pa sprejme občinski svet). V letu 2007 je bil s prerazporeditvami spremenjen namen porabe za 104.528 evrov ali 0,5 odstotka proračunskih sredstev, kar po naši oceni ne spreminja pomembno proračuna, ki ga je sprejel občinski svet.

2.3.1.2 Razlike med realiziranimi in načrtovanimi sredstvi proračuna

Primerjali smo odhodke, izkazane v zaključnem računu (BPO), z odhodki iz veljavnega proračuna in prikazali razlike, kjer je indeks prekoračitve presegel 110 ali je bil absolutni znesek razlik višji od 2.500 evrov.

Ugotovili smo, da so bile razlike med odhodki veljavnega proračuna in realiziranimi odhodki v znesku 47.666 evrov. Pri vseh primerih razlik pri posameznih proračunskih postavkah je občina pridobila namenska sredstva na podlagi 43. člena ZJF, ki so zahtevala sorazmerno povečanje namenskih izdatkov, zato navedene razlike obravnavamo kot zakonite. Razlike so prikazane v tabeli 3.

¹⁴ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

Tabela 3: Razlike med dovoljenimi in izvršeni odhodki za leto 2007

Odhodki po namenih	Veljavni proračun	Realizacija	Indeks	Razlike¹⁵
	v evrih	v evrih		v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/2	(5)=(3)-(2)
BPO				
Obramba in ukrepi ob izrednih dogodkih				
3201 – Gasilska zveza Kamnik – požarna taksa	46.945	54.968	118	8.023
Promet, prometna infrastruktura in komunikacije				
4500 – Redno vzdrževanje lokalnih cest	419.163	454.996	109	35.833
Varovanje okolja in naravne dediščine				
5120 – Investicijska vlaganja v odlagališče Barje – sredstva takse	125.188	128.998	103	3.810
SKUPAJ	591.296	638.962	108	47.666

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kamnik za leto 2007.

2.3.2 Prihodki občine

Občina je v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazala prihodke v znesku 18.989.451 evrov.

2.3.2.1 Kapitalski prihodki

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 so kapitalski prihodki izkazani v znesku 2.053.604 evrov, kar predstavlja 11,1 odstotka proračuna.

2.3.2.1.a Prodaja zemljišča v k. o. Volčji Potok

Občina je 5. 1. 2007 na podlagi javne dražbe¹⁶ sklenila z Livia, d. o. o., Ljubljana pogodbo o prodaji zemljišča¹⁷ (zazidljivo zemljišče, ki v naravi predstavlja gozd) v obsegu 15.822 kvadratnih metrov in v znesku 2.215.080 evrov (140 evrov na kvadratni meter).

Občina je že prej prodajala zemljišče na treh javnih dražbah, ki so bile neuspešne, kupec zemljišča na zadnji uspešni javni dražbi pa je bil hkrati edini dražitelj, ki je kupil zemljišče po izključni ceni.

Ugotovili smo, da je občina prodala zemljišče, ne da bi v posameznem programu natančno opredelila cilje prodaje zemljišča, kar pomeni kršitev 25. člena Uredbe o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s

¹⁵ V tabeli so navedene razlike, ki presegajo 2.500 evrov, ali če je indeks večji od 110.

¹⁶ Uradni list RS, št. 123-124/06.

¹⁷ Parc. št. 825/3 k. o. Volčji potok.

stvarnim premoženjem države in občin¹⁸ (v nadaljevanju: uredba iz leta 2003). Občina bi morala jasno in realno prikazati pričakovane cilje prodaje zemljišča (ali gre za prodajo zemljišč za tržne dejavnosti s primarnim ciljem doseganja najvišje kupnine ali gre za izvajanje temeljnih nalog občine – zagotavljanja določenega števila stanovanj, gospodarjenje s stavbnimi zemljišči itn.) ter pripraviti vso dokumentacijo, ki je potrebna za razumevanje nameravane prodaje zemljišča (npr. študije razvoja območja in pozitivne ekonomske učinke na razvoj občine).

Ocenjujemo, da bi občina pred prodajo zemljišča morala preveriti, kakšen je interes po nakupu zemljišča in ali lahko doseže večji ekonomski učinek s prodajo večjega območja ali z razdelitvijo tega območja na manjše dele. Smiselno bi bilo, da bi občina razpis javne dražbe poleg v Uradnem listu Republike Slovenije objavila tudi v dnevnem časopisu.

2.3.3 Odhodki občine

Občina je v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazala odhodke v znesku 18.547.523 evrov.

Navedeni odhodki so predstavljeni v tabeli 4.

Tabela 4: Odhodki občine v letu 2007

Odhodki	Veljavni proračun v evrih	Realizirani proračun v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki ¹⁹	1.408.282	1.373.874	98
Delni tekoči in investicijski odhodki	12.551.659	8.236.250	66
Tekoči in investicijski transferi	9.217.051	8.937.399	97
Vsi odhodki	23.176.991	18.547.523	80

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kamnik za leto 2007.

2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki javnih uslužbencev in funkcionarjev

Plače in drugi osebni prejemki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 1.373.874 evrov in predstavljajo 7,4 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

¹⁸ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03.

¹⁹ Dejavnost župana in podžupanov: proračunska postavka 1102 – Plače poklicnih funkcionarjev 118.840 evrov, proračunska postavka 1103 – Nadomestila za neprofesionalno opravljanje funkcij 1.200 evrov, Dejavnost občinskega sveta: proračunska postavka 1111 – Delovanje občinskega sveta in odborov 64.284 evrov, Dejavnost občinske uprave: proračunska postavka 1130 – Občinska uprava – plače 1.189.550 evrov.

2.3.3.1.a Izobrazba kot pogoj za zasedbo delovnega mesta

Občina je v javnem natečaju²⁰ za zasedbo delovnega mesta višji svetovalec za cestno-prometno dejavnost v Oddelku za gospodarske javne službe navedla za pogoj univerzitetno izobrazbo gradbene smeri. V Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Kamnik²¹ (v nadaljevanju: akt o sistemizaciji) je bila kot pogoj za opravljanje dela na tem delovnem mestu določena najmanj visoka strokovna izobrazba prometne, gradbene, tehnične smeri.

Ugotovili smo, da je občina s tem, ker v javnem natečaju za zasedbo delovnega mesta ni objavila vseh pogojev iz akta o sistemizaciji, iz izbirnega postopka neutemeljeno izločila kandidate, ki so izpolnjevali v sistemizaciji določene pogoje, in s tem kršila 59. člen v povezavi z 21. členom Zakona o javnih uslužbencih²² (v nadaljevanju: ZJU), po katerem objava javnega natečaja vsebuje podatke o pogojih za zasedbo delovnega mesta, opredeljenih v aktu o sistemizaciji.

Pojasnilo občine

Zahtevnost delovnega mesta zahteva univerzitetno izobrazbo. Zaradi nujnosti izvedbe postopka zaposlitve občina ni spremenila sistemizacije, saj je za spremembo potrebno dogovarjanje s sindikatom zaposlenih, kar lahko podaljša rok izvedbe postopka zaposlitve.

2.3.3.1.b Redna delovna uspešnost

V letu 2007 je občina direktorju občinske uprave izplačala redno delovno uspešnost v znesku 924 evrov, kar znaša tri odstotke osnovne bruto plače direktorja izplačane v letu 2007.

Ugotovili smo, da občina v letu 2007 mase sredstev za izplačilo delovne uspešnosti direktorju občinske uprave ni oblikovala in izkazala ločeno, zato ni izpolnila potrebnega pogoja (po 21. oziroma 22. členu²³ Zakona o sistemu plač v javnem sektorju²⁴; v nadaljevanju: ZSPJS) za izplačilo delovne uspešnosti v skupnem znesku 924 evrov.

Če bi sredstva oblikovala in izkazala ločeno, bi direktorju občinske uprave v letu 2007 (na podlagi 21. oziroma 22. člena ZSPJS) delovno uspešnost lahko izplačala največ v višini 5 odstotkov letnih sredstev za osnovno plačo direktorja oziroma največ v znesku 1.362 evrov.

²⁰ Spletna stran občine s 16. 4. 2007.

²¹ Št. 10202-1/2003 z 2. 8. 2004, s spremembami.

²² Uradni list RS, št. 32/06-UPB-2.

²³ Od 30. 6. 2007.

²⁴ Uradni list RS, št. 95/07-UPB-7.

2.3.3.1.c Napredovanja

Občina je na podlagi izvedenega javnega natečaja 2. 7. 2007 zaposlila javnega uslužbenca na delovno mesto občinski redar, ga imenovala v naziv občinski redar III in mu določila osnovno plačo v višini 2,30 količnika. Javnega uslužbenca je zaradi novo sprejetega Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Kamnik²⁵ s 1. 8. 2007 razporedila na uradniško delovno mesto občinski redar in ga 31. 7. 2007 z odločbo imenovala v naziv občinski redar II. Določena mu je bila plača v višini 2,40 količnika ter na podlagi določil prvega odstavka 31.b člena Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi²⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o napredovanju) napredovanje za dva plačilna razreda.

Občina je po končanem pripravništvu z javno uslužbenko 11. 10. 2007 sklenila pogodbo o zaposlitvi za nedoločen čas. Pred sklenitvijo pogodbe je bila 11. 10. 2007 z odločbo imenovana v uradniški naziv devete stopnje, svetovalec III in na podlagi 31.b člena pravilnika o napredovanju napredovala za dva plačilna razreda.

Po določilih 31.b člena pravilnika o napredovanju je višji upravni delavec ob imenovanju lahko izjemoma uvrščen v prvi ali drugi višji plačilni razred, kot je uvrščen osnovni količnik delovnega mesta, če je njegovo delo zaradi znanja in izkušenj nenadomestljivo za opravljanje dejavnosti organa ali službe.

ZJU v 196. členu določa, da se glede pravic in obveznosti, ki jih predpisi določajo za višje upravne delavce, za višje upravne delavce štejejo uradniki v nazivih prve do šeste stopnje. Uradniki v drugih nazivih se štejejo za upravne delavce. Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih²⁷ v prilogi 1 razvršča uradniške nazive. Uradniški naziv občinski redar II je razvrščen v naziv štirinajste stopnje.

Ugotovili smo, da sta bili javnemu uslužbencu in javni uslužbenki priznani napredovanji za dva plačilna razreda v nasprotju z določili 31. b člena pravilnika o napredovanju, saj sta uvrščena v nižja naziva, kot so v 196. členu ZJU določeni nazivi, za katere se lahko uveljavljajo pravice in obveznosti za višje upravne delavce. Zaradi navedene nepravilnosti je bila v letu 2007 javnemu uslužbencu previsoko izplačana plača v ocenjenem znesku 233 evrov, javni uslužbenki pa v ocenjenem znesku 115 evrov.

Ukrep občine

Javni uslužbenec in javna uslužbenka sta bila z aneksom k pogodbi o zaposlitvi (št. 100-36/2007-1/3 s 16. 9. 2009 in št. 100-0080/2006-1/3 s 16. 9. 2009) uvrščena v pravilni plačilni razred.

2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

2.3.3.2.1 Delni tekoči odhodki

Delni tekoči odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 1.531.191 evrov, kar predstavlja 8,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

²⁵ Št. 100-35/2007 s 17. 7. 2007.

²⁶ Uradni list RS, št. 41/94, 56/94, 33/95, 23/97, 67/01, 38/02.

²⁷ Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 58/04-popr., 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 9/07.

2.3.3.2.1.a Storitve čiščenja poslovnih prostorov

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti za izvajanje storitev čiščenja poslovnih prostorov v upravni stavbi občine za leto 2007 z izbranim ponudnikom Franc Grošelj, s. p., Kamnik, 29. 12. 2006 sklenila pogodbo o izvajanju storitev čiščenja poslovnih prostorov (v nadaljevanju: pogodba o čiščenju).

V 4. členu pogodbe o čiščenju je določeno, da izvajalec materialno odgovarja za vso škodo, ki nastane zaradi malomarnega ravnanja izvajalca, ter da se zavezuje, da zavaruje svojo odgovornost v osmih dneh od sklenitve pogodbe in občini predloži kopijo dokumenta o zavarovanju odgovornosti.

Občina je v letu 2007 na podlagi prejetih računov izvajalcu za opravljene storitve čiščenja poslovnih prostorov od januarja do novembra 2007 nakazala sredstva v skupnem znesku 30.335 evrov.

Ugotovili smo, da občina od izvajalca ni pridobila dokumenta o zavarovanju odgovornosti, kar ni v skladu s 4. členom pogodbe o čiščenju.

Pojasnilo občine

Med izbranim izvajalcem in takratnim direktorjem občinske uprave je bil dosežen ustni dogovor, po katerem se je izvajalec zavezal, da bo ob morebitnem nastanku škodnega primera nastalo škodo brezpogojno v celoti poravnal. Izvajalec je že pred navedenim proračunskim letom korektno opravljal storitve čiščenja, ponudbena cena za dejansko opravljeno delo pa je bila za občino sprejemljiva, zato ni vztrajala na predložitvi dokazila o zavarovanju odgovornosti.

2.3.3.2.1.b Vzdrževanje občinskih cest

Odhodki za vzdrževanje občinskih javnih cest so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 1.075.967 evrov in predstavljajo 5,8 odstotka vseh odhodkov občine. Izkazani so na kontih skupine 41 tekoči transferi (podkonto 413500 tekoča plačila storitev drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki).

Pravilnik o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o EKN) določa za tekoče vzdrževanje konto 4025 in za tekoče vzdrževanje drugih objektov podkonto 402503.

Ugotovili smo, da občina odhodkov za vzdrževanje občinskih cest v skupnem znesku 1.075.967 evrov ni evidentirala na konto 4025 tekoče vzdrževanje in na podkonto 402503 tekoče vzdrževanje drugih objektov, kar je kršitev pravilnika o EKN, ki določa, da se tekoče vzdrževanje drugih objektov evidentira na konte skupine 40.

Občina je v letu 2002 izvedla javno naročilo po odprtem postopku za urejanje in vzdrževanje občinskih cest za obdobje od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2007²⁹. Župan je 20. 9. 2002 sprejel sklep o začetku postopka javnega naročanja. Merilo za izbiro najugodnejšega ponudnika je bila najnižja cena. Občina je z izbranim izvajalcem Komunalno podjetje Kamnik, Kamnik (v nadaljevanju: KP Kamnik) 4. 12. 2002 sklenila

²⁸ Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04, 117/05, 138/06, 120/07.

²⁹ Objava javnega razpisa v Uradnem listu RS, št. 85/02; občina je z javnim naročilom oddala tudi druga dela, ki se ne nanašajo na vzdrževanje občinskih javnih cest (npr. krasitev mesta, upravljanje tržnice).

pogodbo o urejanju in vzdrževanju občinskih cest (v nadaljevanju: pogodba o vzdrževanju cest) za določen čas petih let oziroma do sklenitve koncesijske pogodbe v znesku 481.164 tisoč tolarjev (2.007.862 evrov) letno.

Občina je od izvajalca pridobila dve zavarovalni polici za zavarovanje za primer poškodb cestnega omrežja in naprav ter zavarovalno polico za zavarovanje odgovornosti iz dejavnosti.

Občina ni sprejela dolgoročnega načrta vzdrževanja, s katerim se določijo vrste in razpored vzdrževalnih del za posamezne ceste, ki jih določi strokovna služba, ali za njihove posamezne dele, in se upošteva pri pripravi izvedbenega programa vzdrževanja oziroma načrta razvoja in vzdrževanja občinskih cest, s katerim se najmanj za obdobje štirih let določijo prednostne naloge razvoja in vzdrževanja občinskih cest, viri sredstev za njihovo uresničevanje ter letna dinamika njihovega uresničevanja.

Ugotovili smo:

- občina ni zagotavljala rednega vzdrževanja občinskih javnih cest z oddajo koncesije pravni ali fizični osebi, temveč ga je oddala z javnim naročilom, kar pomeni kršitev 27. člena Odloka o občinskih cestah³⁰ (v nadaljevanju: odlok o cestah), ki določa, da se redno vzdrževanje občinskih cest zagotavlja z oddajo koncesije pravni ali fizični osebi po predpisih, ki urejajo gospodarske javne službe;
- zavarovalna polica za zavarovanje cestnega omrežja in naprav ni vinkulirana v korist občine, kar pomeni kršitev 10. člena pogodbe o vzdrževanju cest; prav tako iz zavarovalne police za zavarovanje odgovornosti iz dejavnosti ni mogoče ugotoviti, da je občina sozavarovanec, kar pomeni kršitev 11. člena pogodbe o vzdrževanju cest;
- občina ni izdelala dolgoročnega načrta vzdrževanja oziroma načrta razvoja in vzdrževanja občinskih cest, kar je kršitev 6. člena Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest³¹, in prvega odstavka 12. člena odloka o cestah.

Ukrepa občine

Občina je v oktobru 2009 v Uradnem listu Republike Slovenije objavila javni razpis za oddajo koncesije za opravljanje gospodarske javne službe "Urejanje in vzdrževanje občinskih cest". Občina je 29. 9. 2009 sprejela dolgoročni načrt vzdrževanja občinskih cest 2010–2013.

2.3.3.2.2 Investicijski odhodki

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 6.705.059 evrov, kar predstavlja 36,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

V tabeli 5 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2007 glede na objavo.

³⁰ Uradni list RS, št. 19/99, 17/06.

³¹ Uradni list RS, št. 62/98.

Tabela 5: Podatki o javnih naročilih v letu 2007 glede na objavo

	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urad za uradne objave Evropskih skupnosti	
	Pogodbe in naročilnice	Vrednost sklenjenih pogodb in naročilnic v evrih	Število sklenjenih pogodb	Skupna vrednost sklenjenih pogodb v evrih	Število sklenjenih pogodb	Skupna vrednost sklenjenih pogodb v evrih
Blago in storitve:						
Število pogodb/naročilnic	912	3.072.395	2	180.893	/	/
Odstotek od skupne vrednosti	93	54	40	10	/	/
Gradnje:						
Število pogodb	65	2.641.419	3	1.699.047	/	/
Odstotek od skupne vrednosti	7	46	60	90	/	/
SKUPAJ	977	5.713.814	5	1.879.940	/	/

Vir: podatki občine.

Iz tabele 5 je razvidno, da v letu 2007 kar 99,5 odstotka vseh javnih naročil, ki skupno predstavljajo 75,2 odstotka vrednosti izdanih naročilnic ali sklenjenih pogodb, po podatkih občine ni preseglo praga 40.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 80.000 evrov (brez DDV) za gradnje, ki ga za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa Zakon o javnem naročanju³² (v nadaljevanju ZJN-2).

S preizkušanjem smo ugotovili nepravilnosti, ki jih po posameznih javnih naročilih povzemamo v tabeli 6 in jih podrobneje predstavljamo v nadaljevanju poročila.

³² Uradni list RS, št. 128/06.

Tabela 6: Ugotovljene nepravilnosti po posameznih javnih naročilih

Predmet javnega naročila	Pogodbena vrednost v evrih	Izplačano v letu 2007 v evrih	Kršitev določil ZJF in določil pogodbe	Kršitev določil ZJN-2	Kršitev določil glede zahtevanih zavarovanj	Kršitev določil glede plačilnih rokov
Rekonstrukcija ceste Motnik–Vrhe	97.512	95.621	•	•		
Asfaltiranje ulic v Šmarci	99.882	97.766	•	•		
Rekonstrukcija ceste v Volčjem Potoku	176.241	174.190				
Gradnja kanalizacije	158.644	155.472	•	•		
Rekonstrukcija Ljubljanske ceste	1.092.821	83.553				
Gradnja vrtca ter dobava in montaža opreme	1.844.109	1.622.302	•	•	•	•
Gradnja hodnika za pešce Kamnik–Tunjice	95.999	94.463				
Gradnja hodnika za pešce Zgornje Perovo	95.893	93.976				
Skupaj	3.661.101	2.417.343				

Iz tabele 6 je razvidno:

- občina je sklenila dodatek za večji obseg dela v enem primeru v višini 57 odstotkov vrednosti osnovne pogodbe, ne da bi izvedla postopek javnega naročila, in v treh primerih, ko so bila dela že opravljena, kar je kršitev prvega odstavka 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku;
- občina je v enem primeru z delitvijo javnega naročila na dve javni naročili kršila temeljna načela javnega naročanja, in sicer 6. člen ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročanje tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, ter da mora, če predmet javnega naročila dopušča in če to prispeva k večji gospodarnosti in učinkovitosti izvedbe javnega naročila, naročnik oblikovati razpisno dokumentacijo tako, da je mogoče ponudbo oblikovati po sklopih, in prvi odstavek 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju s tem zakonom, ter prvi odstavek 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku;

- občina je pri treh javnih naročilih sklenila dodatek za dodatna dela ali večji obseg dela, ko so bila dela že opravljena, in v enem primeru plačala del situacije, ko za to ni imela podlage v pogodbi, kar je kršitev prvega odstavka 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, in 50. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo;
- občina je v enem primeru plačala situaciji v daljšem plačilnem roku, kot ga določa 24. člen Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2006 in 2007³³ (v nadaljevanju: ZIPRS0607);
- občina je v enem primeru sklenila dodatek za večji obseg dela, ko za to v proračunu ni imela načrtovanih sredstev, kar je kršitev enajstega odstavka 2. člena ZJF, po katerem neposredni uporabniki lahko prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom;
- občina je v enem primeru kršila pogodbeno določila, ko je z deli začela kasneje, kot je bilo določeno s pogodbo;
- občina je v enem primeru kršila pogodbeno določila, saj od izvajalca ni pridobila garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Ugotovitve so podrobneje predstavljene v točkah od 2.3.2.2.a do 2.3.3.2.2.d poročila.

2.3.3.2.2.a Rekonstrukcija ceste Motnik–Vrhe

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po postopku zbiranja ponudb za rekonstrukcijo ceste Motnik–Vrhe z izbranim izvajalcem KP Kamnik, 10. 8. 2007 sklenila pogodbo v znesku 61.774 evrov in 13. 11. 2007 dodatek k pogodbi za večji obseg dela v znesku 35.738 evrov (57 odstotkov vrednosti osnovne pogodbe). Skupna pogodbeno vrednost je znašala 97.512 evrov. Po podatkih iz gradbenega dnevnika izvajalca je izvajalec z gradbenimi deli končal 24. 9. 2007. Občina je v letu 2007 izvajalcu za rekonstrukcijo ceste Motnik–Vrhe izplačala skupno 95.302 evrov³⁴. Občina je končno situacijo v znesku 29.030 evrov plačala 5. 11. 2007.

Ugotovili smo:

- občina je s sklenitvijo dodatka k osnovni pogodbi za večji obseg dela v znesku 35.738 evrov oziroma 57 odstotkov vrednosti osnovne pogodbe, ne da bi izvedla postopek javnega naročila, kršila prvi odstavek 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku;
- občina je sklenila dodatek za večji obseg dela, ko so bila gradbena dela že končana, in plačala del končne situacije v znesku 4.816 evrov, ki ni imela podlage v pogodbi, kar pomeni kršitev prvega odstavka 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, in 50. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

³³ Uradni list RS, št. 116/05, 103/06.

³⁴ Znesek izplačil izbranemu izvajalcu v letu 2007, zmanjšan za vstopni DDV (določen v skladu z odbitnim deležem). Vstopni DDV ni bil predmet revizije.

Pojasnilo občine

Zaradi močnega neurja v septembru leta 2007 je bila cesta Motnik– Vrbe–Srobotno neprevozna. Zgornji ustroj ceste je bil ustrezno saniran pri odpravljanju posledic neurja, zato je bilo smotno izvesti asfaltiranje 200 metrov odseka ceste. Če bi občina odstopila od preplastitve tega dela, bi prišlo do poškodb ustroja ceste in s tem do povečanja stroškov za izvedbo rekonstrukcije omenjenega odseka.

2.3.3.2.2.b Asfaltiranje ulic v Šmarci

Občina je na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti za asfaltiranje ulic v Šmarci (Stegne) z izbranim ponudnikom KP Kamnik 22. 8. 2007 sklenila pogodbo v znesku 92.170 evrov. K osnovni pogodbi je bil 12. 12. 2007 sklenjen dodatek za dodatna dela v znesku 7.712 evrov. Iz gradbenega dnevnika je mogoče ugotoviti, da so se dela začela 11. 10. 2007 in končala 6. 12. 2007. Občina je izvajalcu za asfaltiranje ulice v Šmarci (Stegne) v letu 2007 izplačala skupno 97.441 evrov³⁵.

Ugotovili smo, da je občina s sklenitvijo dodatka za dodatna dela v znesku 7.712 evrov, ko so bila ta že končana, kršila prvi odstavek 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, in 50. člen ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.3.3.2.2.c Gradnja kanalizacije

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 so stroški za kanalizacijo Oševек izkazani na proračunski postavki Kanalizacija Oševек v skupnem znesku 155.086 evrov in predstavljajo 0,8 odstotka vseh odhodkov občine.

Župan je 19. 4. 2007 sprejel sklep o izvedbi postopka oddaje javnega naročila male vrednosti za kanalizacijo Oševек, kanal O RJ36–RJ41, z ocenjeno vrednostjo javnega naročila 42.000 evrov (brez DDV). Kot najugodnejši ponudnik je bil izbran KP Kamnik. Občina je z njim 25. 5. 2007 sklenila pogodbo za izvedbo kanalizacije Oševек, kanal O RJ36–RJ41 v znesku 50.101 evrov (v nadaljevanju: pogodba s 25. 5. 2007). K pogodbi je bil 13. 11. 2007 sklenjen dodatek za dodatna dela in večji obseg dela pri gradnji kanalizacije Oševек, kanal O RJ36–RJ41, v znesku 5.009 evrov.

V 5. členu pogodbe s 25. 5. 2007 je določeno, da izvajalec prične z deli osem dni po podpisu pogodbe in jih konča najpozneje v 90 delovnih dneh. Iz gradbenega dnevnika je mogoče ugotoviti, da so se dela začela 1. 10. 2007, torej 129. dan po podpisu pogodbe, in končala 8. 1. 2008.

Župan je 6. 9. 2007 sprejel sklep o izvedbi postopka oddaje javnega naročila male vrednosti za kanalizacijo Oševек, kanal O RJ41–49, kanal 03, kanal 04, z ocenjeno vrednostjo javnega naročila 80.000 evrov (brez DDV). Kot najugodnejši ponudnik je bil ponovno izbran KP Kamnik. Občina je z njim 28. 9. 2007 sklenila pogodbo za izvedbo kanalizacije Oševек, kanal O RJ41–49, kanal 03, kanal 04, v znesku 95.855 evrov (v nadaljevanju: pogodba z 28. 9. 2007). K pogodbi je bil 13. 11. 2007 sklenjen dodatek za dodatna dela in večji obseg dela pri gradnji kanalizacije Oševек, kanal O RJ41–49, kanal 03, kanal 04, v znesku 7.679 evrov.

³⁵ Primerjati z opombo 34.

Iz pogodbe s 25. 5. 2007 in iz pogodbe z 28. 9. 2007 je razvidno, da je njun sestavni del prav tista potrjena dokumentacija, ki je bila izdelana februarja 2005, za obe investiciji pa je bilo izdano eno gradbeno dovoljenje.

Občina je izvajalcu za gradnjo kanalizacije Oševke v letu 2007 izplačala skupno 155.086 evrov³⁶.

Ugotovili smo:

- občina je z delitvijo javnega naročila na dve javni naročili v skupni ocenjeni vrednosti 122.000 evrov (brez DDV), za kateri sta bili podpisani pogodbi ter dodatka za dodatna dela in večji obseg dela v skupnem znesku 158.644 evrov (v letu 2007 izplačano 155.086 evrov), kršila temeljna načela javnega naročanja, in sicer 6. člen ZJN-2, ki določa, da mora naročnik ob upoštevanju načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti izvesti javno naročanje tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže cilje svojega delovanja, ter da mora, če predmet javnega naročila dopušča in če to prispeva k večji gospodarnosti in učinkovitosti izvedbe javnega naročila, naročnik oblikovati razpisno dokumentacijo tako, da je mogoče ponudbo oblikovati po sklopih, in prvi odstavek 7. člena ZJN-2, ki določa, da naročnik ob upoštevanju načela zagotavljanja konkurence med ponudniki v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju s tem zakonom, ter prvi odstavek 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku;
- ker so se dela po pogodbi s 25. 5. 2007 začela 129 dni in ne osem dni po sklenitvi pogodbe, so bila kršena pogodbeno določila; navedena dejstva kažejo na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol, ki so opredeljene v 100. členu ZJF.

2.3.3.2.2.d Gradnja vrtca ter dobava in montaža opreme

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 so stroški za gradnjo novega vrtca Perovo izkazani na proračunski postavki VVZ Perovo v znesku 1.347.025 evrov in predstavljajo 7,3 odstotka vseh odhodkov občine v letu 2007. 120.252 evrov je bilo izkazano na proračunski postavki Komunalno opremljanje stavbnih zemljišč.

Stroški za dobavo in montažo opreme za novi vrtec Perovo so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani prav tako na proračunski postavki VVZ Perovo v znesku 154.509 evrov in predstavljajo 0,8 odstotka vseh odhodkov občine v letu 2007 (v sprejetem proračunu v znesku 163.161 evrov in v veljavnem proračunu v znesku 155.000 evrov). V načrtu razvojnih programov za obdobje 2007–2010 so bili za leto 2007 stroški za dobavo in montažo opreme za novi vrtec Perovo predvideni na proračunski postavki VVZ Perovo-gradnja novega vrtca, oprema v skupnem znesku 1.730.035 evrov. Investicija je bila v letu 2007 realizirana v znesku 154.509 evrov³⁷.

Sklep o izvedbi postopka oddaje javnega naročila za gradnjo novega vrtca z opremo z ocenjeno vrednostjo javnega naročila 360.000 tisoč tolarjev (1.502.253,38 evra brez DDV) oziroma 450.000 tisoč tolarjev (1.877.816,72 evra z DDV) je župan sprejel 7. 4. 2006.

³⁶ Primerjati z opombo 34.

³⁷ Primerjati z opombo 34.

Javni razpis za oddajo javnega naročila za gradnjo novega vrtca z dovozno potjo ter dobavo in montažo opreme po odprtem postopku je bil objavljen 14. 4. 2006³⁸. Naročilo je bilo razdeljeno na dva sklopa, in sicer *sklop A – izgradnja novega vrtca z dovozno potjo* in *sklop B – dobava in montaža opreme*. Določeno je bilo, da lahko ponudniki predložijo ponudbe za en sklop, več sklopov, vse sklope. Merilo za oddajo je bila ekonomsko najugodnejša ponudba glede na ponudbeno ceno (95 odstotkov), pogarancijsko vzdrževanje (3 odstotki), druge ugodnosti ponudnika (2 odstotka). V javnem razpisu je bil kot rok za začetek investicije določen julij 2006, rok za zaključek pa konec januarja 2007. V razpisni dokumentaciji oziroma v 11. točki navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe je bil kot rok za brezpogojno izpolnitev veljavnosti ponudbe določen datum 15. 11. 2006.

Občina je z izbranim ponudnikom SGP Graditelj, d. d., Kamnik za *sklop A – izgradnja novega vrtca z dovozno potjo* 2. 8. 2006 sklenila gradbeno pogodbo v znesku 372.717.168,62 tolarja oziroma 1.555.321 evrov, 27. 10. 2006 pa dodatek št. 1 k osnovni gradbeni pogodbi. V pogodbi je bil kot skrajni rok za izvedbo vseh gradbeno-obrtniških del določeno 210 koledarskih dni od podpisa gradbene pogodbe. Z dodatkom št. 1 sta pogodbeni stranki določili nov končni rok za izvedbo z osnovno pogodbo prevzetih del, in sicer 15. 6. 2007. Iz gradbenega dnevnika izvajalca ni razvidno, kdaj so se dela začela in kdaj končala. Iz zapisnika o končnem obračunu in prevzemu del je mogoče ugotoviti, da so bila dela v celoti prevzeta s 5. 11. 2007.

Občina in izvajalec sta 31. 1. 2008 sklenila dodatek št. 2 k osnovni gradbeni pogodbi. S tem dodatkom je občina oddala v izvedbo gradbeno-obrtniška dela v skupni vrednosti 90.970 evrov (5,8 odstotka vrednosti osnovne pogodbe), izvajalec pa je dela prevzel. Skupna vrednost pogodbe je tako znašala 1.646.291 evrov. V 4. členu dodatka št. 2 je določeno, da se rok za izvedbo gradbeno-obrtniških del izvajalcu podaljšuje do 21. 8. 2007.

Občina je izvajalcu za gradnjo novega vrtca Perovo v letu 2007 na podlagi izstavljenih situacij plačala 1.467.277 evrov³⁹. Prvo začasno situacijo s 30. 9. 2006 v znesku 54.511 evrov je plačala že v letu 2006, enajsto začasno situacijo z 31. 7. 2007 in končno situacijo z 21. 11. 2007 v skupnem znesku 123.664 evrov pa je plačala v letu 2008. Enajsto začasno situacijo v znesku 83.793 evrov je občina prejela 8. 8. 2007, plačala pa jo je šele 3. 3. 2008, končno situacijo v znesku 39.871 evrov je prejela 22. 11. 2007, plačala pa 3. 3. 2008.

Občina je 8. 8. 2006 z izbranim ponudnikom Bruma, d. o. o., Kamnik za *sklop B – dobava in montaža opreme* sklenila pogodbo za dobavo in montažo opreme in zunanjih igral za vrtec B-5 Perovo (v nadaljevanju: pogodba za opremo) v znesku 37.273.619,72 tolarja oziroma 155.540 evrov. Iz zapisnika o končnem obračunu in prevzemu del je razvidno, da so bila dela v celoti prevzeta 23. 11. 2007. V 17. členu pogodbe za opremo je določeno, da ob podpisu pogodbe oziroma najkasneje v desetih dneh po podpisu pogodbe izvajalec predloži naročniku za kvalitetno opravljena dela garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti. Občina garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti ni pridobila.

Občina in izvajalec sta 24. 11. 2007 sklenila dodatek št. 1 k pogodbi za opremo. V 2. členu tega dodatka je določeno, da naročnik odda dodatna dela v skupnem znesku 42.278 evrov (27,2 odstotka vrednosti

³⁸ Uradni list RS, št. 40/06.

³⁹ Primerjati z opombo 34.

osnovne pogodbe), izvajalec pa dela prevzame. Končna cena za dobavo in montažo opreme in zunanjih igral je tako znašala 197.818 evrov.

Občina je izvajalcu za dobavo in montažo opreme za novi vrtec Perovo v letu 2007 na podlagi izstavljenih situacij plačala 155.025 evrov, 42.278 evrov pa je plačala v letu 2008.

Ugotovili smo:

- javni razpis, razpisna dokumentacija in gradbena pogodba niso v skladu glede roka izvršitve gradbenih del;
- občina je sklenila dodatek št. 2 h gradbeni pogodbi v znesku 90.970 evrov in dodatek št. 1 k pogodbi za opremo v znesku 42.278 evrov, ko so bila dela že opravljena, kar je kršitev prvega odstavka 8. člena ZJN-2, ki določa, da mora biti ponudnik ob upoštevanju načela transparentnosti javnega naročanja izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, in 50. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo;
- občina je sklenila dodatek št. 1 k pogodbi za opremo v znesku 42.278 evrov, ne da bi imela v proračunu načrtovana sredstva; s tem je kršila enajsti odstavek 2. člena ZJF, po katerem neposredni uporabniki lahko prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom;
- občina je s plačilom enajste začasne situacije 208. dan in končne situacije 102. dan kršila določila 24. člena ZIPRS0607, ki za tovrstne odhodke določa plačilo 60. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo;
- občina od izvajalca ni pridobila garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 15.554 evrov; s tem so bila kršena določila pogodbe za opremo.

2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči transferi so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 8.103.127 evrov, kar predstavlja 43,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007, investicijski transferi pa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 izkazani v znesku 834.272 evrov, kar predstavlja 4,5 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

2.3.3.3.1 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi za sofinanciranje programov v kulturi so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v znesku 779.466 evrov, kar predstavlja 4,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

2.3.3.3.1.a Dodelitev sredstev z javnim razpisom

Občina je na podlagi Pravilnika o sofinanciranju programov na področju kulture v Občini Kamnik⁴⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o sofinanciranju programov kulture) ter javnega razpisa za sofinanciranje javnih kulturnih programov in projektov v letu 2007⁴¹ odobrila sredstva za sofinanciranje kulturnih programov

⁴⁰ Uradni list RS, št. 16/02, 3/04, 32/07.

⁴¹ Kamniški občan, št. 7 z dne 5. 4. 2007.

oziroma projektov kulturnih društev triintridesetim izvajalcem programov v skupnem znesku 92.827 evrov.

V skladu s 13. in 14. členom pravilnika o sofinanciranju kulturnih programov in projektov mora strokovna komisija pri dodeljevanju sredstev upoštevati kontinuiteto delovanja izvajalca, gostovanje in dosežke, vsebino in kakovost projekta ter poslovanje izvajalca. Kot merilo za vrednotenje programa je med drugim navedeno, da je program v javnem interesu občine, da morajo biti cilji in prioritete programa relevantni, merljivi, uresničljivi in časovno opredeljeni, da predlagatelj v prijavi obeta izredno umetniško kakovost, izvirnost in inovativnost programa.

V razpisni dokumentaciji je določeno, da strokovna komisija ovrednoti prijavljene programe in projekte v skladu s kriteriji pravilnika o sofinanciranju programov kulture, ni pa določeno, kako se merila uporabljajo oziroma vrednotijo. Vloge za dodelitev sredstev za sofinanciranje kulturnih programov in projektov je oddalo 47 vlagateljev. Strokovna komisija je v končnem predlogu razdelila sredstva 33 izvajalcem kulturnih programov in projektov po posameznih programih oziroma projektih. Štirinajstim vlagateljem občina sredstev ni dodelila z obrazložitvijo, da predlagani programi oziroma projekti po mnenju strokovne komisije niso v interesu občine in v skladu s prioriteta na področju kulture, kot jih opredeljuje Lokalni program kulture Občine Kamnik 2006–2009. Občina ni navedla, kako je uporabila oziroma vrednotila merila iz 13. in 14. člena pravilnika o sofinanciranju programov kulture ter načina določanja deleža med posameznimi prejemniki.

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁴² (v nadaljevanju: ZUJIK) v drugem odstavku 119. člena določa, da strokovna komisija razvrsti vse kulturne programe oziroma kulturne projekte, vsebovane v ustreznih vlogah, glede na kriterije za ocenjevanje in vrednotenje kulturnega programa oziroma kulturnega projekta, kot so bili določeni v objavi razpisa.

Ugotovili smo, da je občina razdelila sredstva v znesku 92.827 evrov triintridesetim prejemnikom, ne da bi bil v javnem razpisu oziroma v pravilniku o sofinanciranju programov kulture določen način uporabe meril za ocenjevanje in vrednotenje posameznih kulturnih programov oziroma projektov, kar pomeni kršitev 119. člena ZUJIK.

2.3.3.3.1.b Neposredno sofinanciranje kulturnih programov

Občina je v letu 2007 dodelila in izplačala Mestni godbi Kamnik, Kamnik (v nadaljevanju: Mestna godba) sredstva za sofinanciranje materialnih stroškov delovanja društva v znesku 9.389 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv, kar ni v skladu s 57. členom ZUJIK. Ta določa, da lahko lokalna skupnost sklene pogodbo z izvajalcem javnega kulturnega programa na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v ZUJIK. Občina je dodelila sredstva Mestni godbi, ne da bi sklenila pogodbo, kar pomeni kršitev 50. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

Ukrep občine

Občina je za leti 2008 in 2009 z izvajalcem sklenila pogodbo o sofinanciranju.

⁴² Uradni list RS, št. 96/02.

2.3.3.3.2 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi za sofinanciranje programov športa so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v znesku 542.372 evrov, kar predstavlja 2,9 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

2.3.3.3.2.a Dodelitev sredstev brez javnega razpisa

Občina je na podlagi sklepa župana s 24. 4. 2007 dodelila Planinskemu društvu Kamnik sredstva v znesku 13.560 evrov za zamenjavo vlečne vrvi tovarne žičnice za Kokršsko sedlo, ne da bi izvedla javni razpis in ne da bi sklenila pogodbo. Del sredstev v znesku 6.780 evrov je občina črpala s proračunske postavke sofinanciranje športnih objektov, preostali del v znesku 6.780 evrov pa s proračunske postavke redno vzdrževanje lokalnih cest.

V letu 2007 so bili športni objekti občine v upravljanju in najemu pri športnih društvih na podlagi pogodb za nedoločen čas, in sicer na podlagi:

- pogodbe o upravljanju in vzdrževanju bazenskega kompleksa »Pod skalco«, ki je bila sklenjena 25. 4. 2000 s Plavalnim klubom Kamnik; občina je v letu 2007 s Plavalnim klubom Kamnik sklenila dva aneksa (16. 4. in 28. 11.), v katerih je določeno, da občina sofinancira stroške tekočega vzdrževanja in obratovanja bazena ter večja investicijska in vzdrževalna dela; občina je na podlagi pogodbe v letu 2007 izplačala Plavalnemu klubu Kamnik 33.500 evrov;
- najemne pogodbe za stadion s pripadajočim zemljiščem in objekti, ki je bila 2. 7. 1999 sklenjena z Nogometnim klubom Kamnik; občina je 4. 6. 2007 z Nogometnim klubom Kamnik sklenila aneks št. 4, v katerem je določeno, da občina sofinancira stroške tekočega vzdrževanja in obratovanja stadiona ter za vzdrževanje atletske steze za celotno atletsko sezono; občina je na podlagi aneksa v letu 2007 izplačala Nogometnemu klubu Kamnik 13.750 evrov.

Občina lahko neposredno iz proračuna financira neposredne in posredne proračunske uporabnike in dejavnosti, ki so opredeljene kot javne službe. Vse ostale oblike financiranja se izvedejo v skladu z določili 53. člena ZJF na podlagi javnega razpisa, razen izjem, ki so opredeljene v 213. členu Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴³ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih iz leta 2006). Zakon o športu⁴⁴ (v nadaljevanju: ZSpo) v 10. členu določa, da je izvajalec letnega programa športa izbran na podlagi javnega razpisa. Tudi na podlagi 9. člena Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁴⁵ (v nadaljevanju: ZSPDPO) so upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti uprava samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti s svojim aktom.

Ugotovili smo:

- občina je dodelila sredstva v znesku 13.560 evrov, ne da bi izvedla javni razpis in ne da bi sklenila pogodbo, kar je v nasprotju s 53. členom ZJF, ki določa, da se sredstva subvencij, posojil in drugih oblik državnih pomoči dodelijo na podlagi prej izvedenega javnega razpisa, in določili dvanajstega

⁴³ Uradni list RS, št. 13/06.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 22/98.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 14/07; v uporabi od 3. 9. 2007.

poglavja pravilnika o postopkih iz leta 2006 ter 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo;

- del sredstev v znesku 6.780 evrov v proračunu ni bil zagotovljen in je bil črpan s proračunske postavke redno vzdrževanje lokalnih cest, kar pomeni kršitev enajstega odstavka 2. člena ZJF, ki določa, da neposredni uporabniki lahko prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom;
- občina je športnim društvom dodelila in izplačala sredstva v znesku 47.250 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar pomeni kršitev drugega odstavka 53. člena ZJF in določil dvanajstega poglavja pravilnika o postopkih iz leta 2006 ter 10. člena ZSpo.

2.3.3.3.3 Tekoči transferi na področju programov za mladino

Tekoči transferi za sofinanciranje programov za mladino so v BPO zaključnega računa proračuna za leto 2007 izkazani v znesku 58.093 evrov, kar predstavlja 0,3 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

2.3.3.3.3.a Dodelitev sredstev z javnim razpisom

Občina je na podlagi Pravilnika o sofinanciranju mladinskih programov v Občini Kamnik⁴⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o sofinanciranju mladinskih programov) objavila javni razpis za sofinanciranje mladinskih programov v Občini Kamnik za leto 2007⁴⁷, na podlagi katerega je sklenila pogodbe o sofinanciranju mladinskih programov v Občini Kamnik s štirimi izvajalci mladinskih programov v znesku 19.714 evrov.

V 11. členu pravilnika o sofinanciranju mladinskih programov so navedena formalna in vsebinska merila, ki jih upošteva strokovna komisija pri dodeljevanju sredstev za področje izvajanja programov. Kot formalna merila so med drugim navedena delež lastnih sredstev za izvedbo programa oziroma projekta, število mladih, vključenih v programe oziroma projekte, reference prijavitelja. Med vsebinskimi merili so med drugim navedeni obseg in kvaliteta predlaganega programa oziroma projekta, spodbujanje sodelovanja med mladimi, spodbujanje osebne avtonomije mladih, spodbujanje učinkovite izrabe prostega časa mladih ipd. V javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji je določeno, da se uporabljajo merila, ki so opredeljena v 11. členu pravilnika o sofinanciranju mladinskih programov, ni pa določeno, kako se merila vrednotijo. Strokovna komisija je le pisno obrazložila, zakaj so po njenem mnenju nekateri projekti v interesu občine, drugi pa niso, pri tem pa ni navedla, kako je uporabila oziroma vrednotila merila iz 11. člena pravilnika o sofinanciranju mladinskih programov ter načina določanja deleža med posameznimi prejemniki.

Ugotovili smo, da je občina razdelila sredstva prejemnikom v znesku 19.714 evrov, ne da bi bil način določanja deleža, ki ga prejme posamezni prejemnik, vnaprej opredeljen, in ne da bi bila navedena vrsta meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, način njihove uporabe in pomen posameznih meril, kar pomeni kršitev 3. in 6. točke 218. člena pravilnika o postopkih iz leta 2006.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 57/03, 32/07.

⁴⁷ Kamniški občan, št. 9 z dne 10. 5. 2007.

2.3.3.3.3.b Neposredno sofinanciranje programov za mladino

Občina je v letu 2007 dodelila in izplačala Zavodu Mladinski center Kotlovnica sredstva v znesku 28.865 evrov za sofinanciranje programov in projektov ter tekočih stroškov delovanja zavoda, ne da bi izvedla javni razpis in ne da bi sklenila pogodbo. Občina je ravnala v nasprotju z drugim odstavkom 53. člena ZJF in določili dvanajstega poglavja pravilnika o postopkih iz leta 2006 ter s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.3.3.3.4 Investicijski transferi zasebnemu vrtcu

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2007 so investicijski transferi zasebnemu vrtcu izkazani v znesku 250.376 evrov, kar predstavlja 1,4 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2007.

Zakon o vrtcih⁴⁸ (v nadaljevanju: ZVrt) v 28. členu določa, da se v proračunu lokalne skupnosti zagotovijo tudi sredstva za investicijsko vzdrževanje in sredstva za investicije v nepremičnine in opremo javnih vrtcev, lahko pa tudi vrtcev s koncesijo. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁴⁹ (v nadaljevanju: ZOFVI) v 74. členu ureja dodelitev koncesije, ki jo za predšolsko vzgojo dodeli lokalna skupnost. Določeno je, da se koncesija dodeli z odločbo na podlagi javnega razpisa. Javni razpis se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, v javnem razpisu pa se navedejo: dejavnost, ki bo predmet koncesije, pogoji za opravljanje dejavnosti, šolski okoliš, čas, za katerega se dodeljuje koncesija. Na podlagi ZOFVI je občinski svet sprejel Odlok o predmetu, pogojih in postopkih za podeljevanje in prenehanje koncesije za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva⁵⁰ (v nadaljevanju: odlok o koncesiji za predšolsko vzgojo).

Občina je na podlagi odloka o koncesiji za predšolsko vzgojo 22. 12. 2006⁵¹ objavila javni razpis za podelitev koncesije za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva na območju Občine Kamnik (v nadaljevanju: javni razpis za podelitev koncesije za vrtec). V javnem razpisu za podelitev koncesije za vrtec so bili opredeljeni pogoji in merila, ki jih mora za opravljanje dejavnosti izpolnjevati koncesionar. Predmet javnega razpisa je bila podelitev koncesije za javno službo izvajanja programa predšolske vzgoje in varstva za pet oddelkov prvega starostnega obdobja in tri oddelke drugega starostnega obdobja. Občina je 11. 1. 2007 izdala odločbo, s katero je odločila, da se za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva izbere edini ponudnik zasebni vrtec Peter Pan, d. o. o., Kamnik (v nadaljevanju: vrtec Peter Pan), s katerim je sklenila koncesijsko pogodbo za dobo desetih let.

Občina in vrtec Peter Pan sta 1. 2. 2007 sklenila koncesijsko pogodbo za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva (v nadaljevanju: koncesijska pogodba) in 4. 4. 2007 aneks št. 1 h koncesijski pogodbi. V koncesijski pogodbi je med drugim določeno, da občina vrtcu Peter Pan za investicijo in investicijsko vzdrževanje nepremičnine ter za opremo za izvajanje programa v letu 2007 zagotovi sredstva v znesku 250.376 evrov. Dodelitev sredstev za investicijo in investicijsko vzdrževanje ni bila predmet javnega razpisa za podelitev koncesije za vrtec.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 100/05-UPB2.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 16/07-UPB5.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 126/06.

⁵¹ Uradni list RS, št. 135-136/06.

Občina je vrtcu Peter Pan del sredstev zagotovila posredno z dogovorom o asignaciji s 5. 4. 2007 med občino, vrtcem Peter Pan in poslovno banko. Po dogovoru je občina poravnala obveznosti vrtca Peter Pan do poslovne banke v znesku 166.917 evrov, razliko v vrednosti 83.459 evrov pa je v skladu s koncesijsko pogodbo nakazala neposredno vrtcu Peter Pan.

Ugotovili smo, da je občina zasebnemu vrtcu dodelila investicijske transfere v znesku 250.376 evrov, ki jih je vključila v koncesijsko pogodbo, čeprav investicijski transferi niso bili predmet javnega razpisa za podelitev koncesije za izvajanje programa predšolske vzgoje in varstva na območju občine.

2.3.4 Zadolževanje

2.3.4.1 Podatki o zadolževanju in odplačilu dolga

Občina se v letu 2007 ni zadolževala in ni imela izplačil za obveznosti iz dolgoročnega zadolževanja. V letu 2007 tudi ni sklepala pogodb o dolgoročnem finančnem najemu in ni prevzemala obveznosti za blagovne kredite. Občina v letu 2007 ni dajala soglasij in poroštev k zadolževanju javnega sektorja na ravni občine.

Občina na dan 31. 12. 2007 ni bila zadolžena.

2.3.4.2 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

V letu 2007 se je zadolžila družba Velika Planina, d. o. o., Stahovica (v nadaljevanju: Velika Planina), katere ustanovitelj je občina in pri kateri ima občina prevladujoč vpliv na upravljanje na podlagi 88. člena ZJF. Velika Planina se je zadolžila na podlagi dveh kreditnih pogodb z Novo Ljubljansko banko, d. d., Ljubljana v skupnem znesku 30.000 evrov.

Občina v odloku o proračunu za leto 2007 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb, pri katerih ima odločujoč vpliv na upravljanje. Iz nobenega dokumenta občine ni razvidno, da je o pogojih in obsegu zadolžitve odločal občinski svet, oziroma da je občinski svet podal soglasje k zadolžitvi Velike Planine. Občina nima pogodbe o zadolžitvi Velike Planine in tudi ni predložila nobenega dokumenta, iz katerega bi bil razviden namen pogodbe o dolgoročnem zadolževanju.

ZJF v drugem odstavku 88. člena določa, da se lahko pravne osebe, pri katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje, zadolžujejo in izdajajo poročstva pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Občina mora na podlagi tretjega odstavka 88. člena ZJF v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poroštev pravnih oseb, pri katerih ima občina odločujoč vpliv na upravljanje.

Ugotovili smo:

- občina v odloku o proračunu za leto 2007 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb, pri katerih ima odločujoč vpliv na upravljanje, kar pomeni kršitev drugega in tretjega odstavka 88. člena ZJF;
- občina ni izvajala ustreznega nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar pomeni kršitev 71. člena ZJF, ki opredeljuje odgovornost za finance pristojnega organa občinske uprave nad zadolževanjem teh pravnih oseb.

2.3.4.3 Stanje dolga na prebivalca

V tabeli 7 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje zadolženosti občine na dan 31. 12. 2007 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin Republike Slovenije na prebivalca.

Tabela 7: Stanje dolga občine na prebivalca na dan 31. 12. 2007

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)*100
Dolg občine (v evrih)	0	191.968.671	0
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine (v evrih)	15.000	344.187.592	0
Število prebivalcev	28.266	2.025.866	1
Dolg občine na prebivalca občine (v evrih)	0	95	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine (v evrih)	0,5	170	/
Prihodki BPO (v evrih)	18.989.451	1.710.495.356	1
Dolg občine glede na prihodke proračuna tekočega leta (v odstotkih)	0	11	/

Viri: podatki občine, podatki MF; spletna stran: [//www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/obrazec_P_P1/real_P_P1.htm](http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/obrazec_P_P1/real_P_P1.htm); Statistične informacije, št. 13/08.

Iz kazalnikov zadolženosti je mogoče ugotoviti, da je zadolženost javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2007 (15.000 evrov) zanemarljiva glede na zadolženost javnega sektorja vseh občin v Republiki Sloveniji (344.187.592 evrov). Posledica tega je tudi dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2007 (0,5 evra) zanemarljiv glede na dolg vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin v Republiki Sloveniji (170 evrov).

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Kamnik v letu 2007.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Kamnik pri poslovanju v letu 2007 ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v javnem natečaju ni objavila vseh pogojev iz sistemizacije oziroma je te spremenila, kar pomeni kršitev Zakona o javnih uslužbencih – točka 2.3.3.1.a; sredstev za redno delovno uspešnost direktorja občinske uprave ni oblikovala in izkazala ločeno, kar pomeni kršitev Zakona o sistemu plač v javnem sektorju – točka 2.3.3.1.b; dvema javnima uslužbencema je priznala napredovanji za dva plačilna razreda v nasprotju z določili Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi, zaradi česar jima je bilo preveč izplačano skupno 348 evrov – točka 2.3.3.1.c;
- v enem primeru je plačala izvajalcu storitve v skupnem znesku 4.816 evrov, ki niso bile predmet pogodbe z njim; v treh primerih so bila gradbena dela, ki so presejala vrednost osnovne pogodbe, v skupnem znesku 176.698 evrov, zaključena, preden je sklenila dodatke k pogodbam, kar pomeni kršitev Zakona o javnem naročanju in Zakona o javnih financah – točke 2.3.3.2.2.a, 2.3.3.2.2.b in 2.3.3.2.2.d;
- ni pridobila dokumenta o zavarovanju odgovornosti, kar pomeni kršitev pogodbenih določil – točka 2.3.3.2.1.a;
- dodatek za večji obseg dela v znesku 35.738 evrov je sklenila, ne da bi izvedla nov postopek javnega naročila, kar pomeni kršitev Zakona o javnem naročanju – točka 2.3.3.2.2.a;
- z delitvijo javnega naročila na dve javni naročili je kršila temeljna načela javnega naročanja, določena v Zakonu o javnem naročanju (izplačilo v letu 2007 v skupnem znesku 155.086 evrov) – točka 2.3.3.2.2.c;
- prevzela je obveznosti po sklenjenem dodatku k pogodbi v znesku 42.278 evrov, ne da bi imela sredstva načrtovana v proračunu, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah – točka 2.3.3.2.2.d;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar pomeni kršitev Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2006 in 2007 – točka 2.3.3.2.2.d;
- ni pridobila bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v znesku 15.554 evrov, kar pomeni kršitev pogodbenih določil – točka 2.3.3.2.2.d;
- tekoče transfere na področju kulture v skupnem znesku 92.827 evrov je razdelila, ne da bi bil v javnem razpisu oziroma internem aktu opredeljen način določanja uporabe meril za ocenjevanje in vrednotenje posameznih projektov, kar pomeni kršitev Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točka 2.3.3.3.1.a; izvajalcu javnih kulturnih programov in projektov je dodelila in nakazala sredstva v znesku 9.389 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis oziroma javni poziv, kar pomeni kršitev Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo; z izvajalcem ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev v znesku 9.389 evrov, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah – točka 2.3.3.3.1.b;

- trem prejemnikom tekočih transferov na področju športa je dodelila sredstva s skupnem znesku 60.810 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah in določil Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije ter Zakona o športu; s prejemnikom ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev v znesku 13.560 evrov, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah; del sredstev za transfere na področju športa v znesku 6.780 evrov v proračunu ni bil zagotovljen, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah – točka 2.3.3.3.2.a;
- tekoče transfere na področju programov za mladino v skupnem znesku 19.714 evrov je dodelila z javnim razpisom, ne da bi bil vnaprej opredeljen način določanja deleža, ki ga prejme posamezni prejemnik, in ne da bi bila navedena vrsta meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, način njihove uporabe in pomen posameznih meril, kar pomeni kršitev Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.3.3.3.3.a;
- prejemniku tekočih transferov na področju programov za mladino je dodelila sredstva v znesku 28.865 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah in Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije; s prejemnikom ni sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev v znesku 28.865 evrov, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah – točka 2.3.3.3.3.b;
- prejemniku koncesije je na podlagi koncesijske pogodbe dodelila investicijske transfere v znesku 250.376 evrov, čeprav sredstva niso bila predmet javnega razpisa za podelitev koncesije – točka 2.3.3.3.4;
- občina v odloku o proračunu za leto 2007 ni določila obsega zadolževanja pravnih oseb, pri katerih ima odločujoč vpliv na upravljanje, in ni izvajala ustreznega nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar pomeni kršitev Zakona o javnih financah – točka 2.3.4.2.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja občine v letu 2007, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Kamnik v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi in usmeritvami.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Občina Kamnik 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 Kamnik mora v odzivnem poročilu izkazati ukrepe:

- s katerimi bo občina ugotovila, katere notranje kontrole niso delovale oziroma niso bile ustrezno vzpostavljene, da je lahko prišlo do nepravilnosti, ki so navedene v revizijskem poročilu; na podlagi te analize naj občina bodisi vzpostavi nove kontrole ali pa preoblikuje obstoječe, da bi zagotovila njihovo delovanje.

Med revizijskim postopkom so bile odpravljene naslednje razkrite nepravilnosti oziroma so bili sprejeti ustrezni popravljalni ukrepi (tretji odstavek 29. člena ZRacS-1):

- občina je z aneksom k pogodbi o zaposlitvi javnemu uslužbencu in javni uslužbenki določila pravilni plačni količnik;
- občina zaključuje s pripravo razpisne dokumentacije za izvedbo postopka javnega naročanja za oddajo koncesije za redno vzdrževanje občinskih javnih cest; javni razpis bo predvidoma objavljen v letu 2009;
- občina je 29. 9. 2009 sprejela dolgoročni načrt vzdrževanja občinskih cest 2010–2013.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi 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 poslovanja⁵². 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 Kamnik krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁵² Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

Občini Kamnik priporočamo, naj:

- občinski svet prouči vsebino pooblastila za prerasporejanje sredstev in opravljene prerasporeditve v posameznih letih in po potrebi spremeni vsebino pooblastila;
- opiše poslovni proces ravnanja s premoženjem občine, javnih naročil in dodeljevanja tekočih transferov, da se opredelijo osnovne aktivnosti procesa, ustrezne notranje kontrole in odgovornost za njihovo izvedbo;
- izdelava računalniško podprto poslovno evidenco o zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ki bo osnova za spremljanje zadolženosti in poročanje o zadolženosti Ministrstvu za finance.

Pravni pouk

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

Številka: 1215-13/2007-23
Ljubljana, 15. decembra 2009

Dr. Igor Šoltes
generalni državni revizor

Priloga: 1

Poslano:

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

6. PRILOGA

Priloga 1: Prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2007

Tabela 1: Prejemki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna občine za leto 2007

Postavka	Sprejeti proračun v evrih	Veljavni proračun ⁵³ v evrih	Izvršeni proračun v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(4)/(3)*100
A. BPO				
Vsi prihodki	19.791.706	19.791.706	18.989.451	96
Vsi odhodki	23.176.991	23.176.991	18.547.523	80
Presežek prihodkov nad odhodki	/	/	441.928	/
Presežek odhodkov nad prihodki	(3.385)	(3.385)	/	/
B. RFTN				
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	3.065	3.065	3.061	100
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	0	0	/
Saldo RFTN	3.065	3.065	3.061	100
C. RF				
Zadolževanje	0	0	0	/
Odplačila dolga	0	0	0	/
Saldo RF	0	0	0	/
Vsi prejemki (BPO+RFTN+RF)	19.794.771	19.794.771	18.992.512	96
Vsi izdatki (BPO+RFTN+RF)	23.176.991	23.176.991	18.547.523	80
Sprememba stanja na računih	(3.382.220)	(3.382.220)	444.989	

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Kamnik za leto 2007.

⁵³ Sprejeti proračun s prerazporeditvami.

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

