



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

POROČILO

**o reviziji poslovanja OBČINE HRPELJE - KOZINA
za obdobje 1995–1999, s poudarkom na letu 1998**

Številka: 1215-33/99-24

Ljubljana, 17. september 1999

KAZALO

MNENJE.....	4
PRIPOROČILA	6
PREDSTAVITEV OBČINE	7
1 Temeljne informacije o občini	7
2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov	10
UGOTOVITVE	10
1 Upoštevanje proračuna	10
1.1 Upoštevanje proračuna za leta 1995–1998	10
1.2 Upoštevanje proračuna za obdobje januar–maj 1999.....	11
2 Poslovne knjige in računovodski izkazi	12
3 Prejemki.....	13
3.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča.....	13
3.2 Prejemki od najemnin.....	14
4 Izdatki	14
4.1 Izdatki za delo	14
4.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev	14
4.1.1.1 Izplačila županu.....	15
4.1.2 Izplačila delavcem občinske uprave.....	15
4.1.2.1 Zasedba delovnih mest	15
4.1.2.2 Dodatki	16
4.1.3 Zbirni pregled ugotovitev	17
4.2 Izdatki za investicije	18
4.2.1 Kulturni dom Hrpelje.....	18
4.2.1.1 Osnovni podatki o investiciji - zbirno	18
4.2.1.2 Gradbena dela	19
4.2.1.3 Instalacijska dela.....	20
4.2.1.4 Investitorski inženiring.....	21
4.2.1.5 Zbirni pregled ugotovitev – investicija Kulturni dom Hrpelje	22
4.2.2 Cesta Ritomeče - Brezovo Brdo.....	23
4.2.3 Balinišče Hrpelje.....	24
4.2.4 Zbirni pregled ugotovitev	25
4.3 Izdatki za delovanje političnih strank.....	26
4.4 Izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998	26
5 Namenske subvencije	27
6 Sredstva in viri sredstev.....	27
6.1 Redni letni popis (inventura).....	27
6.2 Sredstva rezerv	28
6.3 Terjatve do države.....	29
6.4 Zadolževanje	29
6.4.1 Kratkoročno zadolževanje	29
6.4.2 Garancije.....	29
DODATEK	32
Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov	32

UPORABLJENE KRATICE

ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZFO	Zakon o financiranju občin
ZRPJZ	Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in organih lokalnih skupnosti
ZR	Zakon o računovodstvu
ZDDO	Zakon o delavcih v državnih organih
ZFDO	Zakon o funkcionarjih v državnih organih
ZIPro	Zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 1994 in 1995
ZJN	Zakon o javnih naročilih
APP	Agencija RS za plačilni promet
OVK	Občinska volilna komisija

VSEBINA POSAMEZNIH DELOV POROČILA

V Mnenju so zgoščeno prikazana materialno pomembna razkritja revizije in zagotovila župana.

V Priporočilih je naveden le najpomembnejši predlog.

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

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

Dodatek vsebuje razlago nekaterih pojmov.

PODATKI O REVIZIJI

Revizija poslovanja Občine Hrpelje - Kozina za obdobje 1995–1999, s poudarkom na letu 1998, je bila uvrščena v program dela Računskega sodišča za leto 1999.

Na sedežu občine se je preverjanje pričelo 17. 5. 1999. Z vmesnimi prekinitvami je bilo zaključeno 29. 6. 1999 (sklep, št. 1215-33/99-4 z dne 10. 5. 1999).

Cvetka Černigoj, vodja revizije, je sestavila protokol o reviziji, št. 1215-33/99-16 z dne 1. 9. 1999. Ta vključuje po posameznih poglavjih tudi pojasnila, pripombe in zagotovila odgovornih oseb občine in je skupno z revizijsko dokumentacijo podlaga za poročilo o reviziji (v nadaljevanju poročilo).

Zaključni pogovor računskega sodišča z odgovornimi osebami občine je bil opravljen 7. 9. 1999 na sedežu Občine Hrpelje - Kozina.

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

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

MNENJE

Občina Hrpelje - Kozina je pri poslovanju grobo kršila veljavne predpise.

Pomembna razkritja revizije so:

1. Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna

Župan je pri izvrševanju proračuna presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v veljavnem proračunu. Skupno preseganje po namenih znaša 7,3 mio SIT za leto 1995, 1,1 mio SIT za leto 1996, 13,7 mio SIT za leto 1997 in 21,1 mio SIT za leto 1998. Obseg prekoračitev se je v zadnjih dveh letih pomembno povečal, kar kaže na dejstvo, da so se odločitve občinskega sveta vsako leto manj upoštevale.

Pri vsaki od treh investicij, ki so bile izbrane za preveritev (58 % investicijskih izdatkov), je bilo ugotovljeno, da so bile prevzete obveznosti višje od dovoljenih zneskov, določenih z veljavnim proračunom. Skupno znaša preseganje te vrste 34,3 mio SIT, kar je 28 % v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (122 mio SIT).

Pri investiciji Balinišče Hrpelje je bila zaradi neplačila prevzetih obveznosti povzročena škoda 3,1 mio SIT (pogodbene in zamudne obresti).

2. Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa

Brez javnega razpisa so bila oddana investicijska dela za dve investiciji. Skupni obseg nepravilno oddanih del je 51,1 mio SIT, kar je 42 % v preveritev vključenih investicijskih izdatkov.

Občina je eno investicijo v znesku 39,1 mio SIT (32 % v preveritev vključenih investicijskih izdatkov), ki po naravi tvori celoto, delila na manjše enote, da se je na ta način izognila javnemu razpisu.

3. Investitorski inženiring

Župan je v nasprotju s pogodbenimi določili izvajalcu odobril 100 % predplačilo v znesku 2,9 mio SIT. Predplačilo je občina evidentirala izvenbilančno. Zapirala ga je z računi: "izvedba geo posnetka pokopališča v Hrpeljah, izvedba nadzora cest po zimski službi, izvedba nadzora I. faze vodovod Brezje – Prešnica, študija možnosti izrabe obstoječega združenega doma in presoja možnosti izrabe prostora za industrijsko obrtno cono Kozina, svetovanje pri urejanju prostora" (v nadaljevanju "druga dela") v znesku 2,2 mio SIT.

Ker so v poslovnih knjigah leta 1996 zgoraj navedeni računi evidentirani izvenbilančno, v zaključnem računu proračuna za leto 1996 izdatki za "druga dela" niso izkazani. Prikrita je bila resnična poraba 2,2 mio SIT.

4. Nezakonita izplačila županu

V obdobju 1. 5. 1995–22. 3. 1999 je bilo županu nezakonito izplačano 4,7 mio SIT.

5. Ocenjena previsoka izplačila delavcem občinske uprave

Ocenili smo, da bi ob doslednem upoštevanju predpisov v obdobju 1997–1998 lahko znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 2 mio SIT letno.

6. Nepravilnosti povezane z računovodstvom in računovodskim izkazovanjem

Pri preverjanju pravilnosti izkazanih podatkov v poslovnih knjigah in računovodskih izkazih je bilo ugotovljeno, da so nekateri podatki nepravilni, nekateri pa nepopolni. Nepravilno, za 89 mio SIT previsoko so izkazane terjatve občine. Nanašajo se na nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (35 mio SIT) ter na odškodnino zaradi spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč ali gozdov (54 mio SIT). Terjatev iz naslova nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju nadomestilo) je občina evidentirala brez knjigovodske listine, terjatev iz naslova odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč ali gozdov pa ni nastala v letu 1998 pač pa v letu 1999. Nepravilnosti sta za presojo finančnega položaja občine pomembni, saj predstavlja skupni znesek 17,3 % bilančne vsote.

Nepopolno, za 22,8 mio SIT (4,4 % bilančne vsote) prenizko, so izkazane pogoje obveznosti občine. Nanašajo se na garancijo dano SKB banki, d. d., Ljubljana.

Ker redna letna popisa (inventuri) na dan 31. 12. 1997 in 31. 12. 1998 nista bila izvedena so podatki v bilanci stanja na dan 31. 12. 1997 in 31. 12. 1998 nezanesljivi.

Za obdobje januar–maj 1999 nobena knjigovodska listina ni bila zapisana v poslovne knjige do konca maja 1999. S tem sta bili kršeni načeli skrbnosti in ažurnosti.

7. Sredstva rezerv

Za leto 1997 rezerve niso bile oblikovane in izločene v znesku 1,3 mio SIT, za leto 1998 pa v znesku 1,6 mio SIT. Posledica tega je, da so bili za enaka zneska prenizki izdatki in previsok proračunski presežek.

8. Zadolževanje

Občina je dala poročila v znesku 38 mio SIT (7,4 % bilančne vsote), čeprav ni imela urejenih premoženjskopравnih razmerij med novonastalimi občinami.

Najeti kratkoročni krediti (13 mio SIT) niso bili vrnjeni do konca proračunskega leta (31. 12. 1998). Za obravnavane kredite župan ni pridobil sklepa občinskega sveta.

9. Nepravilnosti pri prejemkih iz naslova nadomestila

Odmera nadomestila je bila za leti 1997 in 1998 opravljena leto dni kasneje kot bi morala biti. Posledica je enoletna kasnitev prejemkov. Ocenjena škoda v višini izgubljenih obresti znaša 3,7 mio SIT.

Zagotovila župana

Župan je na zaključnem pogovoru povedal, da si skupno s podžupanjo zelo prizadeva v najkrajšem možnem času izboljšati delo finančno-računovodske službe.

PRIPOROČILA

Izpostavljamo samo najpomembnejše:

Računsko sodišče predlaga občini, da prouči ustreznost obstoječe organiziranosti krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe. Ocenjujemo namreč, da bi bilo bolj smotno združiti finančno poslovanje in računovodenje ožjih delov občine v občinski upravi. V razdrobljeni organizaciji ni mogoče na gospodaren način izvesti potrebne delitve dela in zagotavljati strokovnega opravljanja nalog, kar je temeljnega pomena za preprečevanje napak in prevar pri ravnanju z javnimi sredstvi.

PREDSTAVITEV OBČINE

1 Temeljne informacije o občini

Občina Hrpelje - Kozina ima 4.103¹ prebivalcev. Uvrščena je v šesto skupino občin od skupno sedem skupin².

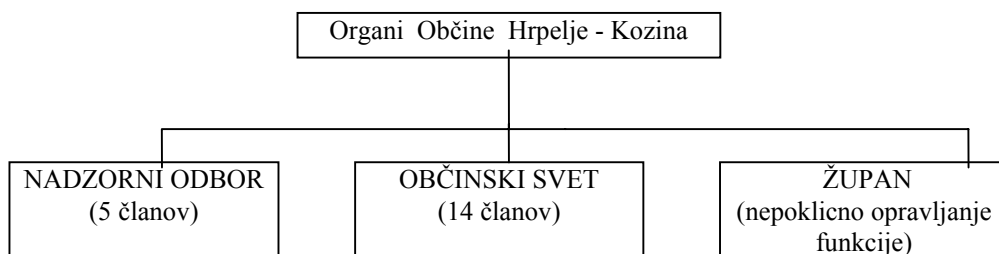
Ustanovljena je bila 1. 1. 1995 na območju dela bivše občine Sežana, ki je bila razdeljena na štiri nove občine, in sicer: Občino Hrpelje - Kozina, Občino Sežana, Občino Divača in Občino Komen.

Do zaključka revizije na sedežu občine občinski sveti novonastalih občin še niso uredili medsebojnih premoženjskopравnih razmerij. Posledica tega je, da Občina Hrpelje - Kozina ne more imeti izkazanih popolnih podatkov o premoženju. Vsebinsko to pomeni, da s premoženjem, ki ni razdeljeno, tudi ne more gospodarno upravljati.

Občinski svet, ki je najvišji organ odločanja v občini, ima 14 članov. Člani opravljajo funkcijo nepoklicno.

Župan predstavlja in zastopa občino, vodi občinsko upravo in je odgovoren za izvrševanje proračuna. Župan Občine Hrpelje-Kozina Jože Žižek je v obdobju 1. 1. 1995–24. 1. 1995 opravljal funkcijo nepoklicno, župan Vladislav Krebelj je v obdobju 1. 5. 1995–21. 12. 1998 opravljal funkcijo poklicno, župan Vojko Mahnič pa opravlja funkcijo nepoklicno od 22. 12. 1998 dalje.

SKICA 1: Organi občine

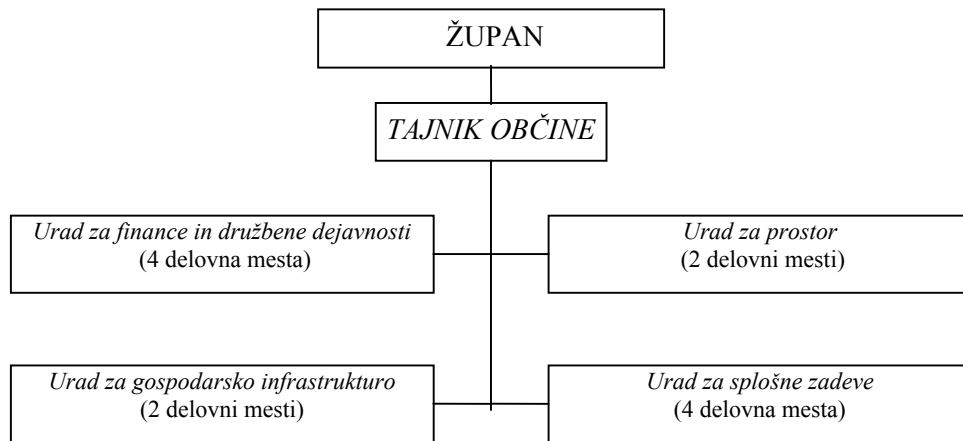


V upravi je sistemiziranih 12 delovnih mest, od tega jih je bilo po stanju 31. 12. 1998 zasedenih 7.

SKICA 2 : Organiziranost občinske uprave

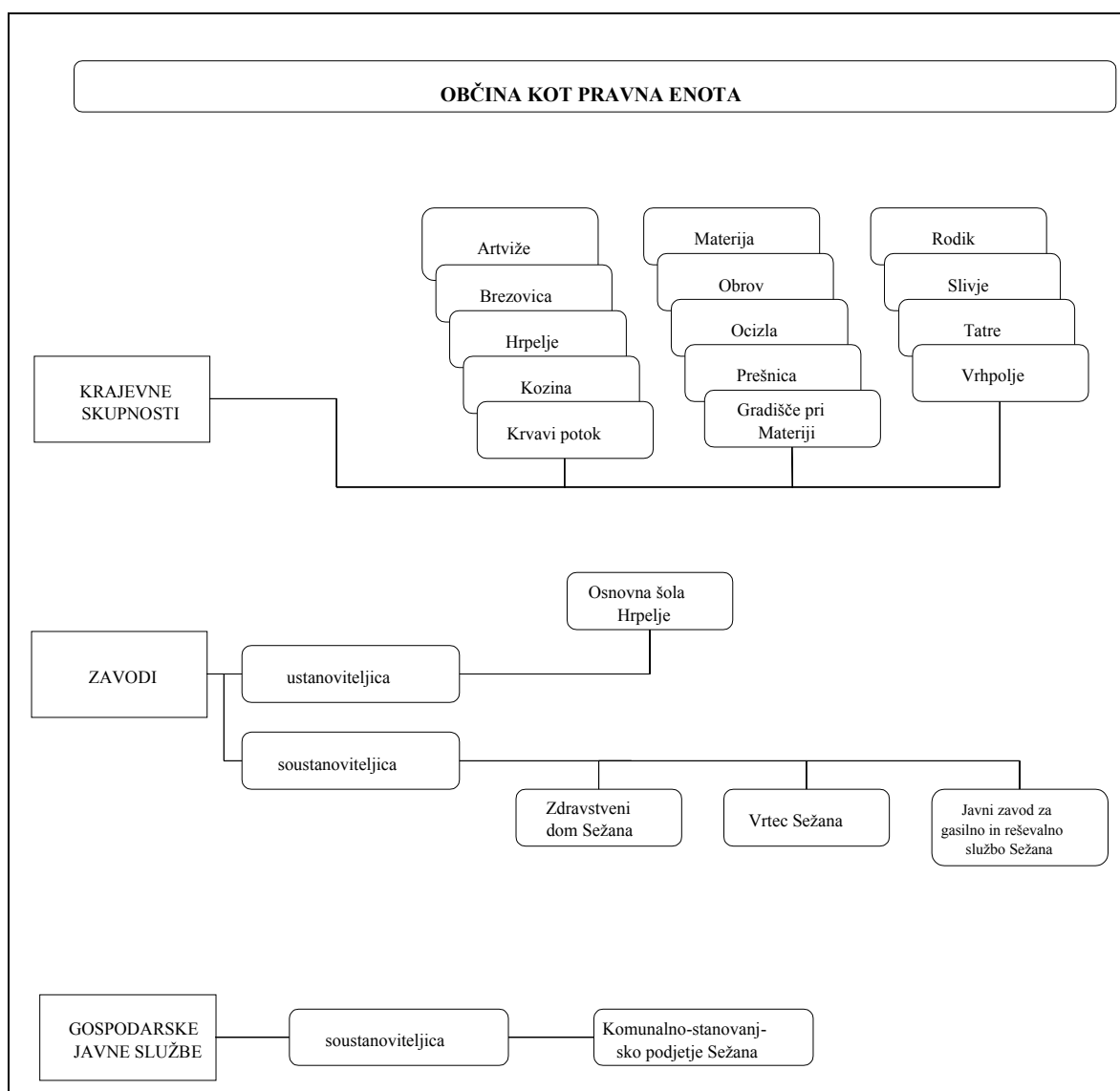
¹ Vir: Statistične informacije št. 112 (stanje 31. 12. 1998).

² Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95 in 74/98).



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

SKICA 3: Občina kot ekonomska enota



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

Občina je ustanoviteljica oz. soustanoviteljica treh zavodov s področja družbenih dejavnosti ter dveh gospodarskih javnih služb.

Revizija je bila omejena na občino kot pravno enoto.

Priporočilo:

Računsko sodišče predlaga občini, da prouči ustreznost obstoječe organiziranosti krajevnih skupnosti s statusom pravne osebe. Ocenjujemo namreč, da bi bilo bolj smotno združiti finančno poslovanje in računovodenje ožjih delov občine v občinski upravi. V razdrobljeni organizaciji ni mogoče na gospodaren način izvesti potrebne delitve dela in zagotavljati strokovnega opravljanja nalog, kar je temeljnega pomena za preprečevanje napak in prevar pri ravnanju z javnimi sredstvi.

Pojasnilo župana:

Župan je na zaključnem pogovoru povedal, da se strinja s priporočilom računskega sodišča. Občinskemu svetu bo predlagal, da se finančno – računovodska služba za krajevne skupnosti enotno uredi.

2 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

TABELA 1: Podatki o sprejemu in veljavnosti proračunskih predpisov za obdobje 1995–1999

v mio SIT				
Predpis	Sprejeto	Veljavno	Prejemki	Izdatki
Proračun 1995	04. 09. 1995	23. 09. 95	188	188
Zaključni račun 1995	20. 06. 1996	-	190	183
Proračun 1996**	28. 10. 1996	09. 11. 96	278	284
Rebalans 1996	16. 12. 1996	-	235	235
Zaključni račun 1996*	-	-	225	191
Proračun 1997**	30. 06. 1997	09. 07. 97	328	337
Zaključni račun 1997*	-	-	297	295
Proračun 1998**	04. 07. 1998	01. 08. 98	450	460
Zaključni račun 1998*	-	-	317	315
Proračun 1999	09. 06. 1999	03. 07. 99	498	498

* Prikazani podatki so iz zaključnih računov za leta 1996, 1997 in 1998 predloženih občinskemu svetu, ki jih ni sprejel.

** Prikazani podatki so iz objavljenih odlokov o proračunu Občine Hrpelje - Kozina, ki se razlikujejo od podatkov, ki jih je potrdil občinski svet v posebnem delu proračuna (prejemki in izdatki po namenih so usklajeni).

Rebalans proračuna za leto 1996 je bil sprejet na seji občinskega sveta dne 16. 12. 1996. Rebalans ni bil objavljen, zato ni veljaven. Skrb za objavo je po 4. odstavku 33. člena ZLS zaupana županu.

Zaključek:

Rebalans proračuna za leto 1996 ni bil objavljen, zato ni veljaven.

UGOTOVITVE

1 Upoštevanje proračuna

1.1 Upoštevanje proračuna za leta 1995–1998

S proračunom (letnim predračunom) določeni izdatki pomenijo zgornjo mejo dovoljene porabe. Na podlagi primerjanja porabe denarja (letni zaključni račun) s proračunom so bila ugotovljena odstopanja kot so prikazana v tabeli 2.

TABELA 2: Odstopanja med dovoljenimi in izvršenimi izdatki za obdobje 1995–1998

v 000 SIT

Izdatki po namenih	Veljaven proračun	Zaključni račun	Prekoračitve	Indeks
1	2	3	4	5 (3:2)
LETO 1995				
• izobraževanje	38.875	40.835	1.960	105
• kultura	8.128	9.365	1.237	115
• socialno varstvo	9.300	13.446	4.146	146
SKUPAJ 1995	56.303	63.646	7.343	113
LETO 1996				
• zdravstvo	3.235	3.644	409	113
• telesna kultura	7.240	7.730	490	107
• socialno varstvo	16.945	17.178	233	101
SKUPAJ 1996	27.420	28.552	1.132	104
LETO 1997				
• volitve	1.000	1.433	433	143
• otroško varstvo	36.624	37.059	435	101
• izobraževanje	35.939	37.645	1.706	105
• kultura	32.950	44.102	11.152	134
SKUPAJ 1997	106.513	120.239	13.726	113
LETO 1998				
• dejavnost obč. organov in uprave	40.397	43.613	3.216	108
• nabava opreme	7.000	7.967	967	114
• lokalne volitve 1998	1.000	2.755	1.755	275
• otroško varstvo	46.611	53.460	6.849	115
• izobraževanje	42.550	43.927	1.377	103
• kultura	43.229	50.158	6.929	116
SKUPAJ 1998	180.787	201.880	21.093	112

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

Zaključek:

Župan je pri izvrševanju proračuna za leta 1995–1998 presegel pristojnosti s tem, ko je odobril izdatke, za katere ni imel podlage v sprejetem proračunu. Skupen obseg prekoračitev po namenih za leto 1995 znaša 7,3 mio SIT, 1,1 mio SIT za leto 1996, za leto 1997 znaša obseg prekoračitev 13,7 mio SIT in 21,1 mio SIT za leto 1998.

1.2 Upoštevanje proračuna za obdobje januar–maj 1999

Za obdobje januar–maj 1999 nobena knjigovodska listina ni bila zapisana v poslovne knjige do konca meseca maja, zato začasnega financiranja nismo mogli preveriti.

V 12. členu ZR je določeno, da se v poslovnih knjigah (dnevnik, knjiga prejemkov, knjiga izdatkov, blagajniška knjiga, knjiga terjatev in obveznosti...) knjižijo začetna stanja in poslovne spremembe. Knjiži se po načelih skrbnosti in ažurnosti.

Zaključek:

Za obdobje januar–maj 1999 nobena knjigovodska listina ni bila zapisana v poslovne knjige do konca meseca maja. Kršeni sta bili načeli skrbnosti in ažurnosti.

Pojasnilo župana:

Župan je na zaključnem pogovoru pojasnil, da je neažurno evidentiranje poslovnih dogodkov posledica kadrovskih težav v občinski upravi.

2 Poslovne knjige in računovodski izkazi

Poslovanje občine je bilo evidentirano v knjigovodskih evidencah (glavni knjigi in pomožnih knjigah). Glavno knjigo je občina vodila s pomočjo računalniškega programa, ki ji je omogočal samodejno izpisovanje izvršitve proračuna po proračunskih postavkah, česar pa občinska uprava ni uporabljala. Predlog zaključnega računa proračuna za leto 1998 je bil sestavljen na podlagi ročno zbranih podatkov iz glavne knjige. Navedeni način je časovno zahteven, manj zanesljiv in s tem dražji.

Za leto 1998 je bila opravljena preveritev medsebojne usklajenosti izkazanih prejemkov v:

- B-2 obrazcu³,
- glavni knjigi,
- zaključnem računu proračuna, ki ga občinski svet še ni sprejel in
- bilanci prejemkov in izdatkov občine, ki je bila posredovana pristojni enoti APP in s strani župana ni bila podpisana.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V glavni knjigi je izkazan presežek prejemkov iz preteklih let v znesku 1,4 mio SIT, v bilanci prejemkov in izdatkov je isti podatek izkazan v znesku 6,9 mio SIT (5,5 mio SIT več), v zaključnem računu proračuna pa v znesku 1,6 mio SIT (0,2 mio SIT več).

Pravilen je podatek v glavni knjigi kar pomeni, da je v bilanci prejemkov in izdatkov presežek prejemkov nepravilno, previsoko izkazan v znesku 5,5 mio SIT (sredstva finančne izravnave prejeta v letu 1998 za leto 1997, ki bi jih občina morala izkazati med prejemki prenesenimi iz proračunov drugih družbenopolitičnih skupnosti), v zaključnem računu proračuna pa v znesku 0,2 mio SIT preveč.

- V B-2 obrazcu, v glavni knjigi in v bilanci prejemkov in izdatkov so prejemki iz naslova nadomestila izkazani v znesku 30,3 mio SIT, v zaključnem računu proračuna pa v znesku 30,6 mio SIT (0,3 mio SIT več).

Pravilni so izkazani podatki v B-2 obrazcu, glavni knjigi in bilanci prejemkov in izdatkov kar pomeni, da so v zaključnem računu proračuna nepravilno, za 0,3 mio SIT previsoko izkazani prejemki iz naslova nadomestila (napaka v seštevku).

³ Obrazec B-2 - poročilo o vplačilu in razporeditvah javnih prihodkov za obdobje 1. 1. 1998–31. 12. 1998

- Ostali prejemki (sredstva za gozdne ceste, najemnine, drugi prejemki in komunalne pristojbine) so v glavni knjigi izkazani v znesku 3 mio SIT, v zaključnem računu proračuna pa v znesku 2,6 mio SIT (0,4 mio SIT manj). Pravilni so podatki v glavni knjigi kar pomeni, da je občina nepravilno, za 0,4 mio SIT prenizko izkazala ostale prejemke. Napake so posledica ročnega zbiranja podatkov iz glavne knjige.

Zaključek:

Napake pri izkazovanju prejemkov v zaključnem računu proračuna za leto 1998 niso materialno pomembne, kažejo pa na površno delo.

3 Prejemki

3.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prejemki od nadomestila so v glavni knjigi za leto 1998 izkazani v višini 30,3 mio SIT in predstavljajo 9,5 % vseh doseženih prejemkov občine.

Pravna podlaga izkazovanja prejemkov je Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča na območju Občine Hrpelje - Kozina (v nadaljevanju odlok o nadomestilu).

Revizijsko pomembne ugotovite so:

- Višina nadomestila za leto 1998 je bila določena na podlagi sklepa občinskega sveta o vrednosti točke za izračun nadomestila, ki ga je dne 29. 1. 1998 sprejel občinski svet.
V 15. členu odloka o nadomestilu je določeno, da se vrednost točke za izračun nadomestila določi najkasneje do konca meseca decembra tekočega leta in velja za naslednje leto.
Občina je kršila določila odloka o nadomestilu ker vrednosti točke za izračun nadomestila za leto 1998 ni določila do konca leta 1997.
Občini priporočamo, da sprejme sklep o vrednosti točke za določitev višine nadomestila pred pričetkom leta, za katero se vrednost določa, saj predpisi ne morejo veljati za nazaj.
- Po pisnem pojasnilu občinske uprave in Davčnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju DURS) je odmero nadomestila fizičnim osebam za leto 1997 v letu 1998 opravila občina sama (10,9 mio SIT), DURS je v letu 1998 za leto 1997 opravil odmero pravnim osebam (21 mio SIT), v letu 1999 pa za leto 1998 pravnim in fizičnim osebam (skupaj 29,2 mio SIT).
Odmera nadomestila je bila za leti 1997 in 1998 opravljena leto dni kasneje kot bi morala biti. Posledica je enoletna kasnitev prejemkov. Če upoštevamo, da bi bil znesek 31,9 mio SIT (odmera 1997) vezan v letu 1998 za leto dni, bi znašale obresti 3,7 mio SIT.
- V poslovnih knjigah leta 1998 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 izkazuje občina terjatve iz naslova nadomestila v znesku 40,2 mio SIT (skupaj za fizične in pravne osebe). Terjatve niso usklajene s podatki DURS po stanju 31. 12. 1998.

Po pisnem pojasnilu finančnega referenta I so bile terjatve iz naslova nadomestila evidentirane v poslovne knjige na podlagi ustnega naročila vodje urada za finance in družbene dejavnosti in ne na podlagi knjigovodske listine.

Med revizijo je občinska uprava uskladila podatke o terjativah z DURS-om in ugotovila, da znašajo terjatve iz naslova nadomestila 5,2 mio SIT na dan 31. 12. 1998. Z upoštevanjem tega podatka ugotavljamo, da so bile v bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 terjatve iz naslova nadomestila za 35 mio SIT⁴ previsoko izkazane. Nepravilnost je za presojo finančnega položaja občine pomembna, saj predstavlja znesek 6,8 % bilančne vsote.

Zaključek:

V bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 so nepravilno, previsoko izkazana sredstva (terjatve iz naslova nadomestila) v znesku 35 mio SIT, kar je 6,8 % bilančne vsote oziroma pomembna napaka za presojo finančnega položaja občine.

Odmera nadomestila je bila za leti 1997 in 1998 opravljena leto dni kasneje kot bi morala biti. Posledica je enoletna kasnitev prejemkov. Ocenjena škoda v višini izgubljenih obresti znaša 3,7 mio SIT.

3.2 Prejemki od najemnin

Prejemki od najemnin so v glavni knjigi za leto 1998 izkazani v višini 3,6 mio SIT, kar predstavlja 1,1 % vseh doseženih prejemkov občine.

Z revizijo pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

4 Izdatki

Težišča revizije so bila na izdatkih za plače funkcionarjev in delavcev občinske uprave, izdatkih za naložbe v stalna sredstva (investicije) in izdatkih povezanih s političnimi strankami.

4.1 Izdatki za delo

4.1.1 Izdatki za plače funkcionarjev

Izdatki za plače funkcionarjev so v glavni knjigi za leto 1998 izkazani v višini 8,5 mio SIT in predstavljajo 2,7 % vseh izdatkov.

Preverjeni so bili vsi obračuni in izplačila plač in nadomestila plač po prenehanju funkcije poklicnega funkcionarja za obdobje 1. 5. 1995–22. 3. 1999, za nepoklicne funkcionarje pa obračuni in izplačila sejin v celoti za obdobje 1995–1997 ter za meseca julij in avgust 1998. Za obdobje 1. 1. 1999–30. 4. 1999 so bili preverjeni obračuni in izplačila nagrad (za župana in podžupanjo).

⁴ Evidentirane terjatve iz naslova nadomestila na dan 31. 12. 1998 v znesku 40,2 mio SIT-usklajene terjatve na dan 31. 12. 1998 v znesku 5,2 mio SIT = 35 mio SIT

4.1.1.1 Izplačila županu

V zapisniku o ogledu listin o izplačilih plač županu in delavcem občinske uprave, št. 1215-33/99-7 z dne 14. 6. 1999, ki je sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz zapisnika:

- Za meseca maj 1995 in april 1996 je bilo županu nezakonito izplačano nadurno delo v bruto znesku 57 tisoč SIT.
- Za obdobje 1. 3. 1996–30. 11. 1998 je bil županu nezakonito obračunan in izplačan del plače za delovno uspešnost v bruto znesku 4.194 tisoč SIT.
- Za obdobje 1. 3. 1998–22. 3. 1999 je bila zaradi nezakonito izplačanega dodatka za delovno dobo, previsoko obračunana in izplačana plača v bruto znesku 479 tisoč SIT.

4.1.2 Izplačila delavcem občinske uprave

Izplačila delavcem občinske uprave (plače, prispevki delodajalca in skupna poraba) so v glavni knjigi za leto 1998 izkazana v višini 20,5 mio SIT in predstavljajo 6,5 % vseh izdatkov.

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač delavcev občinske uprave za obdobje 1. 1. 1997–30. 4. 1999.

V protokolu o reviziji (štev. 1215-33/99-16 z dne 1. 9. 1999) in v zapisniku o ogledu listin o izplačilih plač županu in delavcem občinske uprave, št. 1215-33/99-7 z dne 14. 6. 1999, ki sta sestavni del revizijske dokumentacije, so navedena vsa za presojo pomembna dejstva. V nadaljevanju navajamo samo povzetke iz protokola in zapisnika.

4.1.2.1 Zasedba delovnih mest

Na delovno mesto, za katero se v aktu o sistemizaciji zahteva visoka (VII. stopnja) izobrazba, je razporejen delavec s srednjo (V. stopnjo) izobrazbo.

Na tri delovna mesta, za katere se v aktu o sistemizaciji zahteva višja (VI. stopnja) izobrazba, so razporejeni delavci s srednjo (V. stopnjo) izobrazbo (dne 23. 12. 1998 je eden od delavcev izpolnil pogoje glede zahtevane izobrazbe).

Na delovno mesto, za katero se v aktu o sistemizaciji zahteva visoka (VII. stopnja) izobrazba, je bil razporejen pripravnik s srednjo (V. stopnjo) izobrazbo.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave povprečno nižji za 1,1 mio SIT letno, če bi se delavcem plača oblikovala glede na njihovo dejansko izobrazbo.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Med nadzorom (31. 5. 1999) je župan sprejel Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi, po katerem je z dnem 1. 6. 1999 razporedil delavce na delovna mesta ustrezna njihovi dejanski izobrazbi.

4.1.2.2 Dodatki

a) Dodatek za civilno zaščito

Občinska uprava je od 1. 1. 1997 dalje trem delavcem obračunavala in izplačevala od 3 do 10 % dodatek za civilno zaščito.

Ocenjujemo, da bi bili izdatki za plače delavcev občinske uprave povprečno nižji za 0,3 mio SIT letno, če bi se pri določanju dodatka za civilno zaščito upoštevali predpisi o plačah.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Obračunavanje in izplačevanje navedenega dodatka je bilo ukinjeno z izplačilom plač za mesec junij 1999.

b) Dodatek za delovno dobo

Za obdobje 1. 3. 1998–30. 4. 1999 je občinska uprava delavcem dvakrat obračunala in izplačala dodatek za delovno dobo.

Zaradi navedenih nepravilnosti je bila za obdobje 1. 3. 1998–30. 4. 1999 delavcem previsoko obračuna in izplačana plača v bruto znesku 1.182 tisoč SIT (846 tisoč SIT za leto 1998 in 336 tisoč SIT za leto 1999).

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Pri obračunu in izplačilu plač za mesec maj 1999 je bil dodatek za delovno dobo pravilno obračunan in izplačan.

c) Drugi dodatki

Župan ni upošteval časovne dinamike izplačevanja dodatkov po 14. in 15. členu Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade RS in v upravnih organih. Za obdobje 1. 1. 1997–30. 9. 1997 je občina izplačala 25 % previsoke dodatke (149 tisoč SIT).

4.1.3 Zbirni pregled ugotovitev

- Funkcionarji

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točki 4.1.1.1 je sestavljen zbirni pregled dejansko ugotovljenih previsokih izdatkov za župana.

TABELA 3: Zbirni prikaz previsokih izdatkov za župana za obdobje
1. 5. 1995–22. 3. 1999

v 000 SIT		
Točka v poročilu	Podlaga previsokih izdatkov	Ugotovljena razlika
1	2	3
4.1.1.1	Nadurno delo	57
4.1.1.1	Del plače za delovno uspešnost	4.194
4.1.1.1	Dodatek za delovno dobo	479
	SKUPAJ	4.730

Občini je bilo s sklepom, št. 1215-33/99-9 z dne 2. 7. 1999, naloženo, da mora v 15-dneh od prejema sklepa v poslovnih knjigah evidentirati terjatev za nezakonita izplačila županu v bruto znesku 4.730 tisoč SIT in začeti postopek izterjave.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Občinska uprava je terjatev evidentirala. Župan je za postopek izterjave pooblastil odvetnika.

- Delavci občinske uprave

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 4.1.2.1 in 4.1.2.2 je sestavljena zbirna ocena previsokih izdatkov za plače delavcev občinske uprave za obdobje 1997–1998.

TABELA 4: Zbirni prikaz ocenjenih previsokih izplačil plač delavcem
občinske uprave za obdobje 1997–1998

v 000 SIT			
Točka v poročilu	Podlaga previsokih-prenizkih stroškov	Leto 1997	Leto 1998
1	2	3	4
4.1.2.1	Zasedba delovnih mest	794	1.509
4.1.2.2-a	Dodatek za civilno zaščito	344	346
4.1.2.3-b	Dodatek za delovno dobo	0	846
4.1.2.3-c	Dodatki po uredbi o količnikih	149	0
	SKUPAJ	1.287	2.701

Ob doslednem upoštevanju predpisov, bi lahko v obdobju 1997–1998 znašal povprečni prihranek pri izdatkih za plače delavcev 1.994 tisoč SIT⁵ letno.

Občini je bilo s sklepom, št. 1215-33/99-9 z dne 2. 7. 1999, naloženo, da mora v 15-dneh od prejema sklepa v poslovnih knjigah evidentirati terjatev za nezakonito izplačilo dodatka za delovno dobo delavcem občinske uprave v bruto znesku 1.182 tisoč SIT in začeti postopek izterjave.

Za ostala previsoka izplačila delavcem občinske uprave za leti 1997 in 1998, ki so posledica kršitve veljavnih predpisov, predlagamo občini, da sama oceni smiselnost izterjave ob upoštevanju predvidenih stroškov.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Dne 15. 7. 1999 je občina evidentirala terjatev za nezakonita izplačila dodatka za delovno dobo delavcem občinske uprave v bruto znesku 1.182 tisoč SIT. Pri izplačilu plač za mesec junij 1999 je bila terjatev delno že poravnana (77.606,90 SIT bruto).

4.2 Izdatki za investicije

Občina je v obdobju 1995–1998 izkazala po podatkih iz zaključnih računov 212 mio SIT izdatkov za investicije in investicijsko vzdrževanje.

Preverili smo izdatke za naslednje investicije:

- Kulturni dom Hrpelje (vrednost projekta 82,1 mio SIT)
- cesta Ritomeče–Brezovo Brdo (vrednost projekta 30,8 mio SIT) in
- Balinišče Hrpelje (vrednost projekta 9,1 mio SIT)

Skupno je bila preveritev opravljena za 122 mio SIT investicijskih izdatkov, kar je 58 % vseh.

4.2.1 Kulturni dom Hrpelje

4.2.1.1 Osnovni podatki o investiciji - zbirno

Investicija je bila načrtovana v proračunu, in sicer:

- za leto 1995 v znesku 3 mio SIT,
- za leto 1996 v znesku 10 mio SIT,
- za leto 1997 v znesku 22 mio SIT,
- za leto 1998 v znesku 33 mio SIT,
- za leto 1999 v znesku 1,8 mio SIT.

Skupno znašajo načrtovani izdatki 69,8 mio SIT.

V obdobju 1995–1999 (do zaključka revizije na sedežu občine dne 29. 6. 1999) je bilo za investicijo plačano:

⁵ $(1.287 \text{ tisoč SIT} + 2.701 \text{ tisoč SIT}) / 2 = 1.994 \text{ tisoč SIT}$

- leta 1995 v znesku 2,9 mio SIT,
 - leta 1996 v znesku 0,3 mio SIT
 - leta 1997 v znesku 35,5 mio SIT
 - leta 1998 v znesku 41,9 mio SIT in
 - leta 1999 v znesku 1,5 mio SIT.
- Skupno znašajo izdatki 82,1 mio SIT.

Izvajalska dela in nakup opreme za kulturni dom je občina oddala večjemu številu izvajalcev oziroma dobaviteljem zato je bil nadzor omejen na:

- izvajanje gradbenih del v znesku 11,7 mio SIT,
- izvedbo instalacijskih del v znesku 27,4 mio SIT in
- investitorski inženiring v znesku 2,9 mio SIT.

Preveritev je bila opravljena za 42 mio SIT, oziroma 51 % vrednosti celotne investicije.

Revizijsko pomembna ugotovitev je:

- V letu 1997 so bila investicijska dela plačana v znesku 35,5 mio SIT, v letu 1998 pa v znesku 41,9 mio SIT, kar je za 13,5 mio SIT več od zneska, dovoljenega s proračunom za leto 1997 oziroma 8,9 mio SIT več od dovoljenega zneska za leto 1998. S prekoračitvijo izdatkov za investicijska dela je župan kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

Zaključek:

Župan je presegel pristojnosti s tem, ko je v letu 1997 odobril izplačilo investicijskih del za 13,5 mio SIT in v letu 1998 za 8,9 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom.

4.2.1.2 Gradbena dela

Župan je z družbo Operativa, d. o. o., Koper sklenil dve gradbeni pogodbi, in sicer:

- Pogodbo, št. 13/97 z dne 7. 11. 1997, (gradbena dela v dvorani) v znesku 4,8 mio SIT ter dodatek k pogodbi v znesku 1 mio SIT (skupaj 5,8 mio SIT) in
- Pogodbo, št. 15/97 z dne 28. 10. 1997, (gradbena dela v prizidku) v znesku 4,9 mio SIT ter dodatek k pogodbi v znesku 1 mio SIT (skupaj 5,9 SIT).

Skupna vrednost pogodbenih del je znašala 11,7 mio SIT.

Dela, dogovorjena po obeh pogodbah in dodatkih, niso bila oddana z javnim razpisom. Oddana so bila na podlagi izbire med tremi ponudbami.

Izvajalec je v letih 1997 in 1998 po obravnavanih pogodbah in dodatkih obračunal dela v skupnem znesku 11,7 mio SIT.

Vse situacije so bile plačane in sicer v letu 1997 v znesku 7,6 mio SIT in v letu 1998 v znesku 4,1 mio SIT. Vrednost plačanih situacij ni presegla s pogodbama in dodatkoma dogovorjenih vrednosti.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Občina je z oddajo del brez javnega razpisa (11,7 mio SIT) kršila 18. in 76. člen ZJN, po katerih se izvajalska dela ne smejo oddajati brez javnega razpisa, če pogodbeni vrednost presega 5 mio SIT.
- Občina je z delitvijo izvajalskih del na manjše dele (11,7 mio SIT) kršila drugi odstavek 8. člena ZJN, ki določa, da naročnik ne sme deliti javnega naročila, ki po naravi tvori celoto na manjše enote, da bi se na ta način izognil javnemu razpisu.

Zaključek:

Občinska uprava je kršila predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko je oddala gradbena dela v znesku 11,7 mio SIT brez javnega razpisa in s tem, da je delila naročilo, ki po naravi tvori celoto na manjše enote.

4.2.1.3 Instalacijska dela

Župan je z družbo Ecotech inženiring, d. o. o., Koper v letu 1997 sklenil devet pogodb za izvedbo instalacijskih del v kulturnem domu v skupni vrednosti 27,4 mio SIT, in sicer:

Zap. številka	Številka pogodbe	Datum pogodbe	Vsebina pogodbe-izvedba del	Pogodbeni znesek (s prometnim davkom)	Obračunana dela	Razlika
1	2	3	4	5	6	7(5-6)
1	01/09-10-97	09. 10. 1997	toplozračno ogrevanje	4.983.060,00	3.444.380,00	1.538.680,00
2	02/09-10-97	09. 10. 1997	klima naprava	4.975.500,00	4.900.000,00	75.500,00
3	01/29-10-97	29. 10. 1997	montaža svetil	3.212.443,30	2.248.710,00	963.733,30
4	02/29-10-97	29. 10. 1997	instalacija jaknega toka	3.555.481,70	3.090.000,00	465.481,70
5	03/29-10-97	29. 10. 1997	instalacija šibkega toka	4.403.877,30	5.694.245,00	-1.290.367,70
6	01/30-10-97	30. 10. 1997	vodovodne instalacije	2.581.324,20	2.000.000,00	581.324,20
7	02/30-10-97	30. 10. 1997	radiatorsko ogrevanje	1.399.224,10	1.000.000,00	399.224,10
8	04/30-10-97	30. 10. 1997	avtomatika za potrebe toplozračnega ogrevanja	1.790.912,50	879.184,00	911.728,50
9	03/30-10-97	30. 10. 1997	plinska instalacija	544.149,00	544.149,00	0
Skupaj				27.445.972,10	23.800.668,00	3.645.304,10

Dela, dogovorjena s pogodbami, niso bila oddana z javnim razpisom. Oddana so bila na podlagi izbire med tremi ponudbami.

Izvajalec je v letih 1997 in 1998 obračunal dela v skupnem znesku 23,8 mio SIT. Končna situacija je bila (do zaključka revizije na sedežu občine) izstavljena le po pogodbi 03/30-10-97.

Situacije so bile plačane v znesku 23,8 mio SIT, in sicer:

- v letu 1997 v znesku 9,2 mio SIT,
- v letu 1998 v znesku 14,1 mio SIT in
- v letu 1999 v znesku 0,5 mio SIT.

Revizijsko pomembni ugotovitvi sta:

- Občina je z oddajo del brez javnega razpisa (27,4 mio SIT) kršila 18. in 76. člen ZJN, po katerih se izvajalska dela ne smejo oddajati brez javnega razpisa, če pogodbeni vrednost presega 5 mio SIT.
- Občina je z delitvijo izvajalskih del na manjše dele (27,4 mio SIT) kršila drugi odstavek 8. člena ZJN, ki določa, da naročnik ne sme deliti javnega naročila, ki po naravi tvori celoto na manjše enote, da bi se na ta način izognil javnemu razpisu.

Zaključek:

Občinska uprava je kršila predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko je oddala gradbena dela v znesku 27,4 mio SIT brez javnega razpisa in s tem, da je delila naročilo, ki po naravi tvori celoto na manjše enote.

4.2.1.4 Investitorski inženiring

Investitorski inženiring (izdelava idejne rešitve prostorov, finančna priprava investicije, nadzor nad izvedbo del...) je opravljala družba Tringrad, d. o. o., Koper na podlagi "generalne pogodbe", št. 1193/95 z dne 14. 11. 1995, in aneksa 3 k pogodbi z dne 22. 12. 1995.

Dela, dogovorjena s pogodbo in aneksom, niso bila oddana z javnim razpisom.

Občina je v mesecu januarju 1996 dala izvajalcu 100 % predplačilo v znesku 2,9 mio SIT. Predplačilo v pogodbi ni bilo dogovorjeno. Dano predplačilo ni bilo zavarovano. V poslovnih knjigah leta 1996 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 1996 je predplačilo evidentirano izvenbilančno.

Obračunana dela izvajalca v skupnem znesku 2,9 mio SIT so se poravnala:

- v letu 1996 znesek 0,7 mio SIT (račun), s predplačilom,
- v letu 1997 znesek 0,7 mio SIT (račun), s plačilom
- v letu 1998 v znesku 1,5 mio SIT (končni obračun), s plačilom.

Del predplačila v znesku 2,2 mio SIT⁶, ki je bilo evidentirano izvenbilančno, je občina zapirala z računi, in sicer:

- izvedba geo posnetka pokopališča v Hrpeljah,
- izvedba nadzora cest po zimski škodi,
- izvedba nadzora I. faze vodovod Brezje – Prešnica,
- študija možnosti izrabe obstoječega zadružnega doma in presoja možnosti izrabe prostora za industrijsko obrtno cono Kozina,
- svetovanje pri urejanju prostora.

Vsi zgoraj navedeni računi (v nadaljevanju "druga dela") imajo datum 17. 12. 1996.

V poslovnih knjigah leta 1998 je evidentirana naložba v Kulturni dom Hrpelje z naslova investitorskega inženiringa v znesku 5,1 mio SIT, ki vključuje tudi 2,2 mio SIT za "druga dela".

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

⁶ (celotno predplačilo 2,9 mio SIT – račun za dela 0,7 mio SIT = 2,2 mio SIT)

- Občina je z oddajo del brez javnega razpisa (2,9 mio SIT) kršila 36. člen ZFO in 92. člen ZIPro, po katerem se dela niso smela oddati brez javnega razpisa, če je pogodbeni vrednost presegla 1 mio SIT.
- Župan je z odobritvijo 100 % predplačila v mesecu januarju 1996 ravnal v nasprotju z določilom 2. člena aneksa 3, ki določa, da se investitorski inženiring obračuna ob izvedbi del. Investicija se je skoraj v celoti izvajala v letih 1997 in 1998.
- Župan je z odobritvijo predplačila brez zavarovanja (2,9 mio SIT) kršil 7. člen ZFO, ki določa, da je dogovarjanje predplačil možno le ob primernem zavarovanju predplačil.
- Občina je z izvenbilančnim evidentiranjem predplačila kršila določila 4. člena Odredbe o evidentiranju prihodkov, odhodkov, sredstev in virov sredstev proračunov DPS ter o njihovem izkazovanju (v nadaljevanju odredba o evidentiranju), ki določa, da se terjatve za predujme iz naslova investicij evidentirajo na kontih skupine 01. Zaradi nepravilnega izkazovanja predplačila v poslovnih knjigah so bila sredstva občine na dan 31. 12. 1996 prenizko izkazana v znesku 2,9 mio SIT, kar je 1 % bilančne vsote.
- Ker so v poslovnih knjigah leta 1996 računi "druga dela" evidentirani izvenbilančno, v zaključnem računu proračuna za leto 1996 izdatki za "druga dela" niso izkazani. Prikrita je bila resnična poraba. Z nepravilnim evidentiranjem je občina kršila določilo 5. člena ZFO, ki določa, da se v bilanci prejemkov in izdatkov izkažejo vsi prejemki občine po virih in vrstah. Izdatki so v posebnem delu proračuna razporejeni po natančnejših namenih. V skladu s 56. členom ZLS morajo biti prejemki in izdatki za posamezne namene financiranja javne porabe občine zajeti v proračunu občine.
- Posledica nepravilnega izkazovanja naložbe je, da je vrednost Kulturnega doma Hrpelje za 2,2 mio SIT neupravičeno previsoko izkazana.

Zaključek:

Storitvena dela v višini 2,9 mio SIT so bila oddana brez javnega razpisa. Predplačilo (100 %) je bilo dano v nasprotju s pogodbenimi določili. Predplačilo ni bilo zavarovano. Zaradi izvenbilančnega izkazovanja predplačila v poslovnih knjigah so bila sredstva občine na dan 31. 12. 1996 prenizko izkazana v znesku 2,9 mio SIT. Kršena sta bila ZFO in ZLS, ker v poslovnih knjigah leta 1996 in v zaključnem računu proračuna za leto 1996 računi "druga dela" niso bili izkazani kot izdatek. Prikrita je bila resnična poraba 2,2 mio SIT. Zaradi nepravilnega evidentiranja naložbe je vrednost Kulturnega doma Hrpelje neupravičeno za 2,2 mio SIT previsoko izkazana.

4.2.1.5 Zbirni pregled ugotovitev – investicija Kulturni dom Hrpelje

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 4.2.1.1 - 4.2.1.4 je sestavljen zbirni pregled razkritij revizije.

TABELA 5 : Zbirni pregled razkritij revizije - investicija Kulturni dom Hrpelje

v mio SIT

Točka v poročilu	VRSTA DEL	VRSTA NEPRAVILNOSTI			
		Preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna*	Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa	Nezavarovana predplačila	Delitev javnega naročila
4.2.1.2	Gradbena dela		11,7		11,7
4.2.1.3	Instalacijska dela		27,4		27,4
4.2.1.4	Investitorski inženiring		2,9	2,9	
	SKUPAJ	22,4	42,0	2,9	39,1

*Prikazano preseganje pristojnosti pri izvrševanju proračuna za celotno investicijo (točka 4. 2. 1. 1 Osnovni podatki o investiciji – zbirno)

Posebno pozornost zaslužijo posli občine s podjetjem Tringrad, d. o. o., Koper za opravljanje investitorskega inženiringa. Župan je v nasprotju s pogodbenimi določili izvajalcu odobril 100 % predplačilo v znesku 2,9 mio SIT. Predplačilo je občina evidentirala izvenbilančno. Zapirala ga je z računi "druga dela" v znesku 2,2 mio SIT. Ker so v poslovnih knjigah leta 1996 zgoraj navedeni računi evidentirani izvenbilančno, v zaključnem računu proračuna za leto 1996 izdatki za "druga dela" niso izkazani. Prikrita je bila resnična poraba 2,2 mio SIT.

4.2.2 Cesta Ritomeče - Brezovo Brdo

Investicija je bila načrtovana v proračunu (52,1 mio SIT), in sicer:

- za leto 1998 v znesku 26 mio SIT in
- za leto 1999 v znesku 26,1 mio SIT.

V Uradnem listu RS, št. 65/97 je bil objavljen javni razpis za izbiro izvajalca za gradbena dela–rekonstrukcija in obnova cestišča lokalne ceste L 6857 Ritomeče – Brezovo Brdo. Navedena je bila orientacijska vrednost razpisanih del v višini 55 mio SIT in fazno gradnjo.

Občina je kot najugodnejšega ponudnika izbrala družbo SCT, d. d., Ljubljana.

Župan je dne 2. 4. 1998 z izbranim izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo št. CP (01-6830) – 062200/98 v vrednosti 30,8 mio SIT.

Izvajalec je v letu 1998 obračunal dela po dveh situacijah in končnem obračunu v skupnem znesku 30,8 mio SIT.

Situacije so bile do zaključka revizije na sedežu občine dne 29. 6. 1999 plačane v znesku 21,7 mio SIT (5 mio SIT v letu 1998 in 16,7 mio SIT v letu 1999).

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V letu 1998 so bila investicijska dela plačana v znesku 5 mio SIT ter za leto 1998 prevzete obveznosti (potrjene in neplačane situacije) v znesku 25,8 mio SIT, kar je za 4,8 mio SIT več od zneska dovoljenega s proračunom za leto 1998. S prekoračitvijo izdatkov za investicijska dela in prevzetimi obveznostmi je župan

kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.

- Župan je s podpisom pogodbe dne 2. 4. 1998 kršil 3. odstavek 61. člena ZJN, ki določa, da mora biti pogodba sklenjena najkasneje v roku 30 dni od pravnomočnosti sklepa o izbiri najugodnejšega ponudnika (izbira najugodnejšega ponudnika dne 2. 12. 1997).

Zaključek:

Župan je v letu 1998 presegel pristojnosti s tem, ko je sprejel obveznosti in odobril izplačilo investicijskih del za 4,8 mio SIT nad zneskom dovoljenim s proračunom.

Župan je kršil predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko je z izvajalcem sklenil pogodbo v roku daljšem od 30 dni od pravnomočnosti sklepa o izbiri najugodnejšega ponudnika.

4.2.3 Balinišče Hrpelje

Investicija je bila načrtovana v proračunu (12,3 mio SIT), in sicer:

- za leto 1996 v znesku 2 mio SIT in
- za leto 1999 v znesku 10,3 mio SIT.

V javnem razpisu za izbiro izvajalca za "novogradnjo asfaltnega štiristeznega balinišča" v Hrpeljah je bila orientacijska vrednost del 2,2 mio SIT. Na razpis sta se prijavila samo dva ponudnika. Komisija za izbor izvajalcev za izvedbo del za izgradnjo balinišča je ponudbi odprla. Občina je med ponudbama kot najugodnejšega ponudnika izbrala Komunalno stanovanjsko podjetje, p. o., Sežana.

Župan je dne 9. 4. 1996 z izbranim izvajalcem sklenil gradbeno pogodbo št. JŠD/515-B/96 v vrednosti 3,2 mio SIT.

K pogodbi je bil dne 23. 4. 1997 sklenjen aneks za "presežna in poznejša dela" v znesku 5,9 mio SIT. S sklenitvijo aneksa se je vrednost del povečala na 9,1 mio SIT, tako da je vrednost celotne investicije za 314 % presegla orientacijsko vrednost iz javnega razpisa, oziroma za 184 % pogodbeno vrednost.

Izvajalec je v letu 1996 obračunal dela po dveh situacijah in končnem obračunu skupno v znesku 9,1 mio SIT.

V letu 1996 so bile situacije plačane v znesku 2,1 mio SIT, oziroma 7 mio SIT manj kot so znašale prevzete obveznosti občine (potrjene situacije s strani nadzornega organa). Posledica neplačila prevzetih obveznosti je bila tožba izvajalca. V letu 1999 je občina z izvajalcem sklenila poravnavo in poleg neplačanih situacij v znesku 7 mio SIT poravnala tudi pogodbene in zamudne obresti. Skupen znesek obresti je znašal 3,1 mio SIT, kar predstavlja 34 % vrednosti celotne investicije.

V poslovnih knjigah leta 1996 in 1997 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 1996 oz. 31. 12. 1997 izkazuje občina obveznost do izvajalca v znesku 7 mio SIT (neplačane situacije). V poslovne knjige leta 1998 je občinska uprava pomotoma ponovno evidentirala znesek 7 mio SIT.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V letu 1996 so bile prevzete obveznosti v znesku 9,1 mio SIT, kar je 7,1 mio SIT več od zneska, dovoljenega s proračunom za leto 1996. Župan je s prevzemom obveznosti kršil 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- Občina ni poravnala 7 mio SIT prevzetih obveznosti, kar je imelo za posledico tožbo izvajalca ter plačilo pogodbenih in zamudnih obresti v znesku 3,1 mio SIT.
- Komisija za izbor izvajalcev za izvedbo del za izgradnjo balinišča je z odpiranjem (dveh) prispelih ponudb kršila določila 19. člena Odredbe o postopku za izvajanje javnega razpisa za oddajo javnih naročil (v nadaljevanju odredba o postopku), po katerih se šteje, da javni razpis ni uspel, če prispejo na razpis manj kot tri veljavne ponudbe. V takšnem primeru komisija ponudb ne odpira in jih vrne ponudniku neodprte.
- Občina je z oddajo del brez ponovnega javnega razpisa kršila določila 19. člena odredbe o postopku po katerih se mora javni razpis ponoviti v primeru, da ni uspel zaradi premajhnega števila ponudb.
- V poslovnih knjigah leta 1998 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 so viri sredstev (obveznosti) občine zaradi napačnega, dvakratnega evidentiranja nepravilno, previsoko izkazani v znesku 7 mio SIT.

Zaključek:

Župan je v letu 1996 presegel pristojnosti s tem, ko je sprejel obveznosti za 7,1 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom. S takšnim ravnanjem je občini povzročil škodo v znesku 3,1 mio SIT (pogodbene in zamudne obresti).

Kršen je bil predpis o oddajanju javnih naročil, s tem ko so bila oddana izvajalska dela brez ponovnega javnega razpisa.

4.2.4 Zbirni pregled ugotovitev

Na podlagi ugotovljenih nepravilnosti v točkah 4.2.1, 4.2.2 in 4.2.3 je sestavljen zbirni pregled razkritij revizije.

TABELA 6: Zbirni pregled razkritij revizije - investicije

v mio SIT

		VRSTA NEPRAVILNOSTI
--	--	---------------------

Točka v poročilu	INVESTICIJA	Preseganje pristožnosti pri izvrševanju proračuna	Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa	Nezavarovana predplačila	Delitev javnega naročila
4.2.1	Kulturni dom Hrpelje	22,4	42,0	-	39,1
4.2.2	Cesta Ritomeče – Brezovo Brdo	4,8	-	-	-
4.2.3	Balinišče Hrpelje	7,1	9,1	2,9	-
	SKUPAJ	34,3	51,1	2,9	39,1

Posebno pozornost zaslužita zlasti dve odstopanji od dovoljenega:

- Preseganje pristožnosti pri izvrševanju proračuna oziroma kršenje predpisov o izvrševanju proračuna znaša skupno 34,3 mio SIT, kar je približno tretjina (28 %) v preveritev vključenih investicijskih izdatkov (122 mio SIT).
- Oddaja investicijskih del brez javnega razpisa oziroma kršenje predpisov o javnih naročilih znaša skupno 51,1 mio SIT, kar je 42 % v preveritev vključenih investicijskih izdatkov.

4.3 Izdatki za delovanje političnih strank

Izdatki za delovanje političnih strank so v zaključnem računu za leto 1998 izkazani v višini 0,3 mio SIT, kar je 0,1 % vseh izvršenih izdatkov.

Revidirana so bila nakazila političnim strankam za leti 1997 in 1998. Z revizijo pomembne nepravilnosti niso bile ugotovljene.

4.4 Izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998

Izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998 so po podatkih iz glavne knjige za leto 1998 izkazani v višini 2,7 mio SIT, kar je 0,9 % vseh izvršenih izdatkov.

Omenjeni izdatki so bili načrtovani v proračunu za leto 1998 v znesku 1 mio SIT.

Preverjena so bila izplačila nagrad članom OVK, članom volilnih odborov ter povrnitev stroškov volilne kampanje skupaj v znesku 2,3 mio SIT.

Revizijsko pomembne ugotovitve so:

- V letu 1998 so bili izvršeni izdatki za izvedbo lokalnih volitev 1998 v znesku 2,7 mio SIT, kar je za 1,7 mio SIT več od zneska dovoljenega s proračunom za leto 1998. S prekoračitvijo omenjenih izdatkov sta župana kršila 1. odstavek 6. člena ZFO, ki določa, da se smejo v imenu občine prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene.
- OVK so bile nagrade izplačane na podlagi sklepa OVK. Predsednika in člane OVK imenuje občinski svet (38. členu Zakona o lokalnih volitvah). Kot organ, pristojen za izvolitev, odloča tudi o višini ustreznega nadomestila (nagrade).

- Članom občinskih odborov so bile nagrade izplačane v neto zneskih brez plačila predpisanih dajatev (pisno pojasnilo DURS, št. 41666-1/98 z dne 10. 11. 1998).

Zaključek:

Župana sta presegla pristojnosti s tem, ko sta v letu 1998 odobrila izplačila za izvedbo lokalnih volitev 1998 za 1,7 mio SIT nad zneskom, dovoljenim s proračunom.

Župan je odobril izplačilo nagrade članom OVK na podlagi sklepa nepristojnega organa. Občinska uprava je kršila davčne predpise, ker pri izplačilu nagrad članom občinskih volilnih odborov ni odvedla predpisanih dajatev.

Pojasnilo župana:

Župan je pisno pojasnil, da bodo obveznosti poravnali.

5 Namenske subvencije

Občina Hrpelje – Kozina je prejela v letu 1997 namensko subvencijo države v znesku 6,7 mio SIT za sanacijo kmetijstva.

Opravljen je bil preveritev namenskosti porabe. Z revizijo pomembnejše nepravilnosti niso bile ugotovljene.

6 Sredstva in viri sredstev

6.1 Redni letni popis (inventura)

Župan je s sklepom, št. 521/98 z dne 24. 12. 1998, imenoval inventurno komisijo za popis blagajne, osnovnih sredstev, drobnega inventarja, sredstev, terjatev in obveznosti na dan 31. 12. 1998. Za leto 1997 pa župan sploh ni imenoval inventurne komisije (pisno pojasnilo občinske uprave z dne 29. 6. 1999).

Ugotovljeno je bilo, da redna letna popisa (inventuri) po stanju 31. 12. 1997 in 31. 12. 1998 nista bila izvršena.

Osnovni namen redne letne inventure (popisa sredstev in obveznosti do virov sredstev) je preveriti skladnost dejanskega stanja s knjižnim (t.j. s podatki v poslovnih knjigah), s ciljem zagotoviti pravilen prikaz premoženja oziroma finančnega stanja občine na zadnji dan koledarskega leta. Pravilno izvedena inventura je tudi eden od načinov varovanja občinskega premoženja, zato jo je občinska uprava dolžna izvesti v skladu z določili ZR in Pravilnikom o načinu in rokih za popis in usklajevanje knjigovodskega stanja z dejanskim stanjem (v nadaljevanju pravilnik o načinu in rokih za popis).

Komisija za popis blagajne, osnovnih sredstev, drobnega inventarja, sredstev, terjatev in obveznosti na dan 31. 12. 1998 ni opravila svojega dela v skladu z določili 9. člena pravilnika o načinu in rokih za popis.

Zaključek:

Ker redna letna popisa (inventuri) nista bila izvršena, so podatki v bilanci stanja občine na dan 31. 12. 1997 in 31. 12. 1998 nezanesljivi.

Sprejeti ukrepi župana:

Župan je z dopisom, št. 210/99 z dne 28. 6. 1999, že imenovano inventurno komisijo v letu 1998 (dela ni opravila) zadolžil, da opravi inventuro po stanju 30. 9. 1999 in poda poročilo do 15. 10. 1999.

6.2 Sredstva rezerv

Revidirano je bilo oblikovanje in izločanje sredstev rezerv za leti 1997 in 1998.

Ugotovljeno je bilo, da občina niti za leto 1997, niti za leto 1998 ni oblikovala in ni izločila sredstev rezerv.

V prvem odstavku 11. člena ZFO je določeno, da občine oblikujejo svoje rezerve. Drugi odstavek 11. člena ZFO določa, da se v rezerve izloča del skupno doseženih prejemkov iz bilance prejemkov in izdatkov, ki se določi vsako leto s proračunom, vendar najmanj do 0,5 % prejemkov.

Po določilih tretjega odstavka 11. člena ZFO se izločanje v rezerve praviloma izvrši vsak mesec, vendar najpozneje do 31. decembra tekočega leta.

V 80. členu statuta je določeno, da občina oblikuje svoje rezerve v skladu z zakonom. Odstotek izločanja sredstev določi občinski svet na predlog župana. Izločanje v rezerve se izvrši vsak mesec.

Po določilih 4. člena Odloka o proračunu za leti 1997 in 1998 se v rezerve izloča 0,5 % vseh doseženih prejemkov.

Zaključek:

Občina je kršila veljavne predpise o oblikovanju in izločanju sredstev v rezerve (11. člen ZFO, 80. člen statuta in 4. člen odloka o proračunu za leti 1997 in 1998), ker za leto 1997 (v višini 1.314.358,00 SIT⁷) in leto 1998 (v višini 1.578.347,00 SIT⁸) rezerve niso bile oblikovane in sredstva niso bila izločena na poseben žiro račun rezerv. Posledica tega je, da so bili izdatki v letu 1997 prenizki za 1,3 mio SIT, v letu 1998 pa za 1,6 mio SIT oziroma je bil za enaka zneska previsok proračunski presežek.

Sprejeti ukrepi odgovornih in izvršitev:

Med nadzorom je občinska uprava nepravilnosti odpravila.

⁷ Prejemki za leto 1997 SIT 296.595.423,00 - prenešena sredstva iz leta 1996 v znesku 33.723.851,00 SIT = 262.871.572,00 SIT X 0,5 % = 1.314.358,00 SIT.

⁸ Prejemki za leto 1998 SIT 317.086.666,00 - prenešena sredstva iz leta 1997 v znesku 1.417.288,00 SIT = 315.669.378,00 SIT X 0,5 % = 1.578.347,00 SIT.

6.3 Terjatve do države

V bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 izkazuje občina terjatve do države v znesku 61,5 mio SIT.

Preverjene so bile terjatve iz naslova odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča ali gozda v znesku 54 mio SIT.

Revizijsko pomembna ugotovitev je:

- Občinska uprava je v poslovne knjige leta 1998 in v bilanco stanja na dan 31. 12. 1998 evidentirala omenjeno terjatev na podlagi odločbe Ministrstva za okolje in prostor št. 463-04-33/98-JK izdane Družbi za avtoceste v RS, d. d., dne 11. 1. 1999 (plačilo 30 % odškodnine za zemljišča v Občini Hrpelje - Kozina). Terjatev ni nastala v letu 1998, zato ne bi smela biti izkazana v bilanci stanja na dan 31. 12. 1998.

Zaključek:

Občina je v poslovnih knjigah leta 1998 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 nepravilno previsoko izkazala terjatve do države v znesku 54 mio SIT.

Nepravilnost je za presojo finančnega položaja občine pomembna, saj predstavlja 10,5 % bilančne vsote.

6.4 Zadolževanje

6.4.1 Kratkoročno zadolževanje

Občina je v mesecih november in december 1998 najela kratkoročne kredite v skupnem znesku 13 mio SIT (kreditna pogodba, št. 24A800131 z dne 11. 9. 1998, in dodatek 1 z dne 21. 12. 1998-Nova Ljubljanska banka, d. d., Ljubljana). Krediti so bili vrnjeni kreditodajalcu v mesecu januarju 1999.

Po določilih 79. člena statuta se občina lahko kratkoročno zadolži za likvidnostne potrebe proračuna. Posojilo mora biti odplačano do konca proračunskega leta. O najemanju posojila odloča občinski svet.

Zaključek:

Najeti kratkoročni krediti (13 mio SIT) niso bili vrnjeni do konca leta 1998. Za obravnavane kredite župan ni pridobil sklepa občinskega sveta.

6.4.2 Garancije

Občina Hrpelje – Kozina jamči za poplačilo dveh kreditov, in sicer:

v 000 SIT				
Najemnik kredita	Prejemnik garancije	Datum	Vrednost	Zapadlost

		garancije		kredita
Kraški vodovod Sežana	SKB banka, d. d., Ljubljana	20. 03. 1997	22.815	30. 06. 2008
Kraški vodovod Sežana	Ekološko razvojni sklad RS, d. d., Ljubljana	02. 06. 1997	15.210	31. 01. 2008
Skupaj			38.025	

Občina v poslovnih knjigah leta 1998 in v bilanci stanja na dan 31. 12. 1998 nima evidentirane garancije dane SKB banki, d. d., Ljubljana v znesku 22,8 mio, kar predstavlja 4,4 % bilančne vsote.

V 68. členu odredbe o evidentiranju se pogojne obveznosti izkazujejo na kontih skupine 99 (izvenbilančna evidenca).

Po določilih 41. člena ZFO občina ne sme dajati poroštev dokler niso urejena premoženjskopravna razmerja med novonastalimi občinami.

Zaključek:

Občina je kršila 41. člen ZFO, ker je dala za 38 mio SIT poroštev (7,4 % bilančne vsote), čeprav ni imela urejenih premoženjskopравnih razmerij med novonastalimi občinami.

Občina v izvenbilančni evidenci na dan 31. 12. 1998 nima izkazane pogojne obveznosti v znesku 22,8 mio SIT (4,4 % bilančne vsote).

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

mag. Ana Praprotnik,
članica računskega sodišča

VROČITI:

1. Občini Hrpelje-Kozina
Reška cesta 14,
6240 Kozina

2. Arhivu, tu

DODATEK

Razlaga nekaterih uporabljenih pojmov

Proračun

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

Nowotny⁹ izpostavlja štiri funkcije proračuna države:

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

Za proračun občine lahko opredelimo, da ima naslednje funkcije:

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

Temeljni računovodski pojmi

Za razumevanje vsebine računovodskih poročil morajo uporabniki poznati temeljne računovodske pojme, ki jih je smiselno predstaviti v naslednjih pojmovnih parih:

- vplačila in izplačila,
- prejemki in izdatki,
- prihodki in odhodki,
- stroški in učinki.

Poznati je potrebno, v kakšnem medsebojnem odnosu so posamezni pojmi in zakaj te pojmovne pare sploh razlikujemo.¹⁰ Prva dva pojmovna para, ki jih računovodstvo spremlja, imata finančni značaj in predstavljata podatkovno podlago za ohranjanje plačilne sposobnosti.

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

- Vplačila/izplačila

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

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

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

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

- **Prejemki/izdatki**

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

- **Prihodki/odhodki**

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

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

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

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

- **Stroški in učinki**

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

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

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

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

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

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

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

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