



Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel
senat računskega sodišča,
izdajam

**REVIZIJSKO POROČILO
O POSLOVANJU OBČINE MORAVČE
V LETU 2003**

Številka: 1215-9/2004-25

Ljubljana, 12. septembra 2005

Kazalo

1. UVOD	3
2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2003	3
2.1 Predstavitev občine	3
2.1.1 Osnovni podatki o občini	3
2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja	4
2.2 Obrazložitev revizije	5
2.3 Ugotovitve	6
2.3.1 Prezemanje obveznosti in prerezporejanje proračunskih sredstev	6
2.3.1.1 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2003	6
2.3.1.2 Sestava občinskega proračuna in prevzemanje obveznosti	8
2.3.1.3 Prerezporejanje proračunskih sredstev	8
2.3.2 Prihodki občine	8
2.3.3 Odhodki občine	8
2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki	9
2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki	14
2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi	15
2.3.4 Zadolževanje	17
3. MNENJE	17
4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	18

1. UVOD

Revizijo poslovanja Občine Moravče, Trg svobode 4, Moravče (v nadaljevanju: občina) v letu 2003 smo izvedli na podlagi ZRacS-1 in Programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2004¹. Sklep o izvedbi revizije² je bil izdan 3. 11. 2004.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2003.

Podlago za revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna občine za leto 2003 je predstavljala realizirani proračun občine.

V letu 2003 je bila odgovorna oseba Ljudmila Novak, županja občine, med revizijo je bil odgovorna oseba Martin Rebolj, župan občine.

2. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2003

2.1 Predstavitev občine

2.1.1 Osnovni podatki o občini

Podatki o velikosti občine in o organih občine so prikazani v tabeli 1. Občina ima 5 krajevnih skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe javnega prava. Občina je ustanoviteljica javnega zavoda in soustanoviteljica štirih javnih podjetij.

Tabela 1: Podatki o velikosti občine in o organih občine

Število prebivalcev ³	4.572
Uvrstitev v skupino ⁴	6. skupina občin
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Sedež občine	Trg svobode 4, Moravče
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan	nepoklicno opravljanje funkcije
• občinski svet	14 članov
• nadzorni odbor	6 članov
• občinska uprava ⁵	15 sistemiziranih / 11 zasedenih delovnih mest

¹ Št. 3104-1/2004-13 z dne 26. 5. 2004, št. 3104-1/2004-21 z dne 18. 10. 2004.

² Št. 1215-9/2004-6.

³ Statistični letopis RS (zadnji dostopni podatki, na dan 31. 12. 2003).

⁴ 100. b člen Zakona o lokalni samoupravi, Uradni list RS, št. 72/93, 52/94, 14/95, 26/97, 70/97, 74/98, 70/00, 51/02, v nadaljevanju: ZLS).

⁵ Stanje na dan 31. 12. 2003.

2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja

Prihodki in ostali prejemki ter ostali odhodki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 in primerjava z letom 2002 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Prihodki in ostali prejemki ter ostali odhodki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leti 2003 in 2002

Postavka	Realizacija v letu 2003 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2003 v odstotkih	Realizacija v letu 2002 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2002 v odstotkih	Indeks 03/02
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Bilanca prihodkov in odhodkov					
A Davčni prihodki	266.743	46	233.816	48	114
B Nedavčni prihodki	48.562	8	36.674	8	132
C Kapitalski prihodki	1.252	0	2.810	0	45
D Prejete donacije	730	0	0	0	/
E Transferni prihodki	272.962	46	216.338	44	126
F Vsi prihodki	590.249	100	489.638	100	121
G Tekoči odhodki	145.984	30	133.178	30	110
H Tekoči transferi	180.441	36	165.168	37	109
I Investicijski odhodki	107.686	22	87.421	20	123
J Investicijski transferi	58.682	12	57.860	13	101
K Vsi odhodki	492.793	100	443.627	100	111
L Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	97.456		46.011		
Račun finančnih terjatev in naložb					
M Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	1.713	0	2.699	0	63
N Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	0	0	0	/
O Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	1.713	0	2.699	0	63
Račun financiranja					
P Zadolževanje	0	0	0	0	/
Q Odplačila dolga	0	0	0	0	/
R Saldo računa financiranja (R=P-Q)	0	0	0	0	/

Vir: izkaz prihodkov in odhodkov – drugih uporabnikov od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003, izkaz računa finančnih terjatev in naložb od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003, izkaz računa financiranja od 1. 1. 2003 do 31. 12. 2003.

Čeprav bilanca stanja ni obvezna sestavina zaključnega računa proračuna občine, zaradi popolnosti informacije v tabeli 3 primerjamo podatke iz bilance stanja na dan 31. 12. 2003 s podatki iz bilance stanja na dan 31. 12. 2002.

Tabela 3: Bilanci stanja na dan 31. 12. 2003 in 31. 12. 2002

Postavka	31. 12. 2003		31. 12. 2002		Indeks 03/02
	v tisoč tolarjih	v odstotkih	v tisoč tolarjih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
Sredstva					
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	1.881.819	85	1.766.993	92	106
Denarna sredstva, dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	5.812	0	14.922	1	39
Kratkoročne terjatve, kratkoročne finančne naložbe, aktivne časovne razmejitve, zaloge	170.696	8	61.797	3	276
Neplačani odhodki	152.472	7	79.737	4	191
Skupaj	2.210.799	100	1.923.449	100	115
Aktivni konti izvenbilančne evidence	0		0		/
Viri sredstev					
Kratkoročne obveznosti in pasivne časovne razmejitve	155.727	7	83.004	4	188
Neplačani prihodki	5.217	0	3.297	0	158
Lastni viri	2.049.855	93	1.837.148	96	112
Dolgoročne finančne in druge obveznosti	0	0	0	0	/
Skupaj	2.210.799	100	1.923.449	100	115
Pasivni konti izvenbilančne evidence	0		0		/

Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2003.

2.2 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2003 smo revidirali tako, da smo za revizijsko preizkušanje oblikovali naslednje štiri segmente revizije:

- 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.

Pri segmentu prihodkov in odhodkov občine so bile enote revizijskega preizkušanja vplačila v proračun občine in izplačila iz proračuna občine. Preizkušali smo njihovo skladnost s predpisi, pri čemer preizkušanje ni bilo omejeno na preizkušanje vplačila ali izplačila. V revizijskem programu za preizkus posameznega zneska je bilo vplačilo ali izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušanim vplačilom ali izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo ali izplačilo šteli za nepravilno.

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih vzorcih vplačil in izplačil. Vse vzorce smo določili nestatistično.

2.3 Ugotovitve

2.3.1 Prezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev

2.3.1.1 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu za leto 2003

Odlok o proračunu Občine Moravče⁶ za leto 2003 je bil sprejet 16. 4. 2003 (veljaven od 24. 4. 2003). Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Moravče⁷ za leto 2003 je bil sprejet 26. 11. 2003 (veljaven od 1. 12. 2003). Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Moravče⁸ za leto 2003 je bil sprejet 2. 6. 2004.

Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki proračuna občine za leto 2003 so prikazani v tabeli 4.

⁶ Uradni vestnik, št. 04/03.

⁷ Uradni vestnik, št. 08/03.

⁸ Uradni vestnik, št. 06/04.

Tabela 4: Prihodki in prejemki ter odhodki in izdatki sprejetega in realiziranega proračuna občine za leto 2003

Izkaz/postavka	Sprejeti proračun 1 (SP1) v tisoč tolarjih	Sprejeti proračun 2 ⁹ (SP2) v tisoč tolarjih	Realizirani proračun (RP) v tisoč tolarjih	Indeks RP/SP1	Indeks RP/SP2
(1)	(2)	(3)	(4)	(4)/(2)*10 0	(4)/(3)*10 0
Bilanca prihodkov in odhodkov					
F. Vsi prihodki	604.304	585.666	590.249	98	101
K. Vsi odhodki	703.703	676.790	492.793	70	73
L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)	(99.399)	(91.124)	97.456	(98)	(107)
Račun finančnih terjatev in naložb					
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	2.280	1.690	1.713	75	101
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	0	0	/	/
O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)	2.280	1.690	1.713	75	101
Račun financiranja					
P. Zadolževanje	30.943	23.258	0	0	0
Q. Odplačila dolga	0	0	0	/	/
R. Neto odplačila dolga (R=P-Q)	30.943	23.258	0	0	0
S. Vsi prihodki (S=F+M+P)	637.527	610.614	591.962	93	97
T. Vsi odhodki (T=K+N+Q)	703.703	676.790	492.793	70	73
U. Sprememba stanja na računih (U=S-T)	(66.176)	(66.176)	99.169	(150)	(150)

Viri: Odlok o proračunu Občine Moravče za leto 2003, Odlok o spremembah Odloka o proračunu Občine Moravče za leto 2003, Odlok o zaključnem računu proračuna Občine Moravče za leto 2003, Računovodski izkazi za leto 2003 po 28. členu Zakona o računovodstvu¹⁰ (v nadaljevanju: ZR).

V zaključnem računu proračuna se realizirani prihodki občine bistveno ne razlikujejo od prihodkov, načrtovanih z veljavnim proračunom. Odhodki so bili v letu 2003 načrtovani v vrednosti 676.790 tisoč tolarjev in izvršeni v vrednosti 492.793 tisoč tolarjev, kar je približno 27 odstotkov manj od načrtovanih.

Iz računa finančnih terjatev in naložb izhaja, da so bili izdatki načrtovani v vrednosti 1.690 tisoč tolarjev in izvršeni v vrednosti 1.713 tisoč tolarjev, kar je odstotek več od načrtovanih.

Račun financiranja ne izkazuje prejemkov in izdatkov.

⁹ Rebalans proračuna.

¹⁰ Uradni list RS, št. 23/99 in 30/02.

2.3.1.2 Sestava občinskega proračuna in prevzemanje obveznosti

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹¹ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela, načrta razvojnih programov ter obrazložitev. Splošni del proračuna se v skladu s petim odstavkom 11. člena ZJF in 2. členom Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov¹² (v nadaljevanju: odredba o funkcionalni klasifikaciji) sestavi po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji (po področjih proračunske porabe), posebni del pa po neposrednih uporabnikih občinskega proračuna, in sicer po področjih proračunske porabe ter po proračunskih postavkah.

Pri sestavi proračuna občine smo ugotovili naslednji pomanjkljivosti:

- proračun za leto 2003 ni vseboval načrta razvojnih programov, ki ga predpisuje četrty odstavek 10. člena in 12. člen ZJF,
- proračun za leto 2003 ni imel načrta gradenj za novogradnje in rekonstrukcije, ki ga predpisuje 25. člena ZJF.

Ukrepi občine

Občinski svet je 10. 3. 2004 sprejel in potrdil Načrt razvojnih programov za obdobje od 2004 do 2007.

2.3.1.3 Prerazporejanje proračunskih sredstev

Pogoji in način prerazporejanja proračunskih sredstev so določeni v 3. členu Odloka o proračunu Občine Moravče za leto 2003. Pri preveritvi prerazporejanja proračunskih sredstev nismo ugotovili nepravilnosti.

V zaključnem računu so večja odstopanja pri izvršenih investicijskih transferih od načrtovanih na področju 05 – varstvo okolja (indeks 143). Ugotovili smo, da so bila namenska sredstva na prihodkovni in na odhodkovni strani v proračunu načrtovana v manjšem obsegu, kot so bila dejansko izvršena.

2.3.2 Prihodki občine

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 so prihodki izkazani v vrednosti 590.249 tisoč tolarjev.

Preverili smo kapitalske prihodke, ki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 izkazani v vrednosti 1.253 tisoč tolarjev, kar je 0,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine. Kapitalski prihodki v izkazani vrednosti 1.011 tisoč tolarjev se nanašajo na prodajo stavbnih zemljišč, kar predstavlja 81 odstotkov vseh kapitalskih prihodkov. Preverili smo celotno izkazano vrednost, in nismo ugotovili nepravilnosti.

2.3.3 Odhodki občine

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 so odhodki izkazani v vrednosti 492.793 tisoč tolarjev. Preverili smo odhodke za plače in druge

¹¹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

¹² Uradni list RS, št. 43/00.

osebne prejemke, delne tekoče odhodke¹³ in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere. Navedeni odhodki so predstavljeni v tabeli 5.

Tabela 5: Odhodki občine v letu 2003

Odhodki	Sprejeti proračun 2 ¹⁴	Realizirani proračun	Indeks
	(SP2) v tisoč tolarjih	(RP) v tisoč tolarjih	(RP)/(SP)
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki	51.243	51.077	100
Delni tekoči in investicijski odhodki	385.577	202.593	53
Tekoči in investicijski transferi	239.970	239.123	100
Vsi odhodki	676.790	492.793	73

Vir: zaključni račun proračuna za leto 2003.

2.3.3.1 Plače in drugi osebni prejemki

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 so odhodki za plače in druge osebne prejemke izkazani v skupni vrednosti 51.077 tisoč tolarjev, kar predstavlja 10 odstotkov vseh izkazanih odhodkov.

Župan je v skladu z Odlokom o organizaciji in delovnem področju občinske uprave¹⁵ (v nadaljevanju: odlok o organizaciji) 1. 2. 2000 izdal Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Moravče¹⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o sistemizaciji iz leta 2000), v katerem je sistemiziranih 13 delovnih mest. Županja je 25. 3. 2003 sprejela dopolnitev pravilnika o sistemizaciji iz leta 2000, ki dodatno sistemizira dve delovni mesti v oddelku za splošne in pravne zadeve (zasedeno je bilo le eno delovno mesto)¹⁷. Od skupno 15 sistemiziranih delovnih mest je bilo na dan 31. 12. 2003 zasedenih 11 delovnih mest.

S preizkušanjem smo odkrili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.1.a Odlok o organizaciji in pravilnik o sistemizaciji

- Dopolnitev pravilnika o sistemizaciji iz leta 2000

Občina je dopolnila pravilnik o sistemizaciji iz leta 2000 tako, da je dodatno sistemizirala dve delovni mesti v oddelku za splošne in pravne zadeve, za kar pa ni imela podlage v veljavnem odloku o organizaciji.

¹³ Tekoče odhodke brez plač in drugih osebnih prejemkov.

¹⁴ Rebalans proračuna občine za leto 2003.

¹⁵ Sprejet 11. 6. 1996.

¹⁶ Št. 10202-02/01 z dne 1. 2. 2000.

¹⁷ Odlok o organizaciji je bil sprejet leta 1996. Občinski svet k temu odloku ni sprejemal sprememb in dopolnitev.

- Alternativno določeni stopnji izobrazbe

V petih primerih smo ugotovili, da so delavci razporejeni na delovna mesta, za katera sta v pravilniku o sistemizaciji iz leta 2000 alternativno določeni dve stopnji izobrazbe, kar je v neskladju s 30. členom Uredbe o skupnih osnovah in kriterijih za notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest v organih državne uprave¹⁸ (v nadaljevanju: uredba o skupnih osnovah). Ta določa, da se za delovno mesto določi ena stopnja izobrazbe¹⁹.

- Količniki za določitev osnovne plače delovnega mesta po 65. členu ZDDO

Občina je v pravilniku o sistemizaciji iz leta 2000 v drugem odstavku 4. člena navedla: »V skladu s 65. članom Zakona o delavcih v državnih organih²⁰ (v nadaljevanju: ZDDO) in glede na število zaposlenih delavcev, ki morajo delati na različnih delovnih področjih, ki zahtevajo specifična strokovna znanja in posebno izurjenost, določam višje količnike ...«. Sledi navedba vseh delovnih mest, ki vključuje tudi količnike za določitev osnovne plače delovnega mesta.

Splošna določitev višjih količnikov za vsa delovna mesta v občinski upravi je v neskladju s prvim odstavkom 65. člena ZDDO, saj je določitev višjih količnikov po tem členu mogoča le kot izjema in le za posamezna delovna mesta (ki bodisi zahtevajo specifična strokovna znanja ali pa jih je potrebno zasesti zaradi nemotenega in učinkovitega delovanja). Navedenima pogoja ob določitvi količnikov za vsa delovna mesta v občinski upravi ni zadoščeno. Prav tako je določitev količnika za direktorja občinske uprave – tajnika občine po prvem odstavku 65. člena ZDDO v nasprotju z devetim odstavkom 100.b člena ZLS, ki izrecno določa količnike za določitev osnovne plače za delovno mesto tajnika občine oziroma direktorja občinske uprave. Plače tajnikov oziroma direktorjev občinskih uprav se lahko določajo po predpisih, ki urejajo plače v državni upravi le v delu, ki ni urejen z ZLS.

V pravilniku o sistemizaciji iz leta 2000 so glede na zahtevano stopnjo izobrazbe delovnega mesta, kadar je za delovna mesta določena višja ali srednja stopnja izobrazbe, količniki za določitev osnovne plače delovnega mesta, ki so določeni po 65. členu ZDDO, višji od količnikov, ki jih kot najvišje možne za delovna mesta teh stopenj izobrazbe določa Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti²¹ (v nadaljevanju: ZRPJZ) v tabeli 1²². Pri nepravilnem alternativnem določanju šeste ali sedme stopnje izobrazbe za zasedbo delovnih mest svetovalcev župana (povezava z alinejo alternativno določeni stopnji izobrazbe) pa količnik delovnega mesta po 65. členu ZDDO za višjo stopnjo izobrazbe ne presega količnika po ZRPJZ. Za delovno mesto direktorja občinske uprave – tajnika občine je za univerzitetno ali visoko strokovno izobrazbo določen v pravilniku o sistemizaciji po 65. členu ZDDO višji količnik za določitev osnovne plače delovnega mesta, kot je določen v devetem odstavku 100.b člena za ti stopnji izobrazbe v občini z do 5000 prebivalci, medtem ko je za višjo stopnjo izobrazbe določen enak količnik, kot ga določa ZLS.

Primeri, ko je določitev količnikov za določitev osnovne plače delovnega mesta po 65. členu ZDDO v sistemizaciji povzročila tudi nepravilen obračun in izplačilo plač delavcev občinske, so navedeni v nadaljevanju poročila v točki 2.3.3.1.d Izplačila zaposlenim v občinski upravi.

¹⁸ Uradni list RS, št. 24/98, 56/98, 59/00.

¹⁹ Uredba je veljala do 28. 6. 2003.

²⁰ Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I, 4/93, 70/97, 38/99.

²¹ Uradni list RS, št. 18/94, 13/96, 36/96, 86/99.

²² Tabela 1 je priloga ZRPJZ.

- Določitev dodatkov

Občina v pravilniku o sistemizaciji iz leta 2000 za sistemizirana delovna mesta ni določila dodatkov za vsa delovna mesta (dodatki so določeni le v dveh primerih). Občina ni upoštevala določil 28. člena uredbe o skupnih osnovah, ki določa, da se za delovna mesta določi vrednost delovnega mesta - količnik za določitev osnovne plače in morebitni dodatki.

- Nova sistemizacija

Občina bi morala, v skladu s 189. členom ZJU, najkasneje do 28. 9. 2003 sprejeti novo sistemizacijo. Ob sprejemu nove sistemizacije bi morala ponovno preveriti utemeljenost količnikov po prvem odstavku 65. člena ZDDO. Nova sistemizacija bi v skladu s 57. členom Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih²³ začela učinkovati s 1. 1. 2004.

Ukrep občine

Župan je aprila 2005 predlagal občinskemu svetu občine Moravče nov odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave. Občinski svet ga je s sklepom potrdil 15. 6. 2005.

2.3.3.1.b Nezakonitost pri razporejanju

Občina je na delovno mesto vodje oddelka za splošne in pravne zadeve²⁴ v letu 2003 (pred začetkom veljavnosti ZJU - 28. 6. 2003) zaposlila delavca, ki ni izpolnjeval pogoja delovnih izkušenj. Zaposlenemu je 28. 2. 2004 prenehalo redno delovno razmerje.

2.3.3.1.c Odločbe za zaposlene v občinski upravi

- Delavci občinske uprave so prejeli odločbe o zaposlitvi leta 1995, 1996 in 1999, ko so bili sprejeti v delovno razmerje. Odločbe niso vsebovale določil o vseh dodatkih (le osnovni količnik in dodatek za minulo delo). V odločbah tudi ni navedeno število napredovanj. Osnovni količniki delovnih mest so bili določeni z načrtom zaposlitve leta 1995 in 1996 (potrjeni na občinskem svetu leta 1995 in 1996), pravilnika o sistemizaciji občina do leta 2000 ni imela.
- V letu 2000 je župan sprejel pravilnik o sistemizaciji delovnih mest (13 sistemiziranih mest), po katerem pa delavcem ni izdal novih odločb.
- Delavcem je občina po 1. 2. 2000 obračunavala in izplačevala plače (tudi v letu 2003) po odločbah, ki so jih prejeli ob zaposlitvi v občini. Napredovanje pred 1. 2. 2000 je razvidno iz sklepa iz leta 1998 in odredb odredbodajalca za obračun plač v letih 1999, 2000 in 2003.

2.3.3.1.d Izplačila zaposlenim v občinski upravi

Za november 2003 smo za vse delavce občinske uprave preverili pravilnost obračuna in izplačila plač, ki so bile izplačane v skupni vrednosti 3.151 tisoč tolarjev.

Občina je delavcem za leto 2003 plače obračunavala in izplačevala na podlagi osnovnih

²³ Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03. Uredba za lokalne skupnosti določa vsebino akta o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest, razvrstitev uradniških delovnih mest ter pogoje za uradniška delovna mesta in razvrstitev strokovno tehničnih delovnih mest.

²⁴ Potrjen načrt delovnih mest v občinski upravi za leto 2003.

količnikov iz pravilnika o sistemizaciji iz leta 2000 (z upoštevanimi dopolnitvami v letu 2003), v katerem je bil neustrezno upoštevan 65. člen ZDDO pri določitvi količnikov za določitev osnovne plače za vsa delovna mesta (povezava s točko 2.3.3.1.a - količniki za določitev osnovne plače delovnega mesta po 65. členu ZDDO). Občina je zato za obračun in izplačilo plač šestim delavcem občinske uprave upoštevala previsoke količnike za določitev osnovne plače delovnega mesta. Razlika med količnikom za določitev osnovne plače po ZRPJZ za delovno mesto, povečanim za najvišje možno napredovanje, ali najvišjim količnikom po ZRPJZ glede na zahtevano izobrazbo (oziroma pri alternativno določenih stopnjah izobrazbe dejansko izobrazbo delavca, ki zaseda delovno mesto), povečanim za najvišje možno napredovanje ter količnikom za določitev osnovne plače delovnega mesta po pravilniku o sistemizaciji iz leta 2000, je razvidna iz tabele 6.

Tabela 6: Prikaz razlike med osnovnimi količniki po ZRPJZ in osnovnimi količniki po pravilniku o sistemizaciji iz leta 2000

Zap. št.	Naziv delovnega mesta iz sistemizacije 2000	Količniki po sistemizaciji iz leta 2000	Količniki po ZRPJZ ²⁵	Količniki po ZRPJZ ²⁶	Razlika	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (3) - (4)	(7) = (3) - (5)
1	Svetovalec II	3,5	2,75	3,1	0,75	0,4
2	Strokovni sodelavec II	3,5	2,75	3,1	0,75	0,4
3	Strokovni sodelavec II	3,5	2,75	3,1	0,75	0,4
4	Čistilka*	0,85*	0,675*	0,75*	0,175*	0,1*
5	Svetovalec I	4,0	2,75	3,1	1,15	0,9
6	Svetovalec župana	4,7	3,4	3,8	1,3	0,9
Skupaj		20,05	15,075	16,95	4,975	3,1

*Delavka je zaposlena za polovični delovni čas, zato smo upoštevali polovični količniki.

Ocenjena vrednost previsoko izplačanih plač zaradi previsokih osnovnih količnikov ob upoštevanju najvišjega osnovnega količnika na letni ravni znaša 1.951 tisoč tolarjev²⁷.

Za delovna mesta, navedena v tabeli 7, je občina obračunala in delavcem izplačala nepravilne dodatke.

²⁵ Količnik za določitev osnovne plače za delovno mesto in največje možno napredovanje (primer za delovno mesto svetovalec II (2,20): 2,30; 2,40; 2,50; 2,60; 2,75). Ker delovna mesta svetovalec II, strokovni sodelavec II in svetovalec I po uredbi o skupnih osnovah ne sodijo v peto stopnjo strokovne izobrazbe, ki je za njihovo zasedbo predpisana s pravilnikom o sistemizaciji iz leta 2000, oziroma ne sodijo v peto tarifno skupino, pač pa v šesto, smo jim pripisali najvišji količnik za določitev osnovne plače po ZRPJZ – tabela 1 za tipično delovno mesto iz pete tarifne skupine za organe lokalnih skupnosti, to je 2,20. Tudi delovno mesto svetovalca župana ni delovno mesto šeste tarifne skupine, zato smo mu pripisali najvišji možni količnik tipičnega delovnega mesta iz šeste tarifne skupine za organe lokalnih skupnosti, to je 2,75.

²⁶ Najvišji količnik za določitev osnovne plače za zahtevano izobrazbo (oziroma v primeru alternativno določene izobrazbe delovnega mesta za dejansko izobrazbo delavca) in največje možno napredovanje (primer za srednješolsko izobrazbo (2,5): 2,65; 2,75; 2,90; 3,00; 3,10).

²⁷ 3,1 x 52.437 x 12 mesecev = 1.950.656 tolarjev.

Tabela 7: Prikaz dodatkov

Zap. št.	Naziv delovnega mesta iz sistemizacije 2000	Dodatki, upoštevani pri izplačilih (količnik)	Dodatki po ZRPJZ in podzakonskih aktih ²⁸	Razlika
1	Svetovalec II	0,975 k	0,85 k	(0,125 k)
2	Strokovni sodelavec II	0,975 k	0,90 k	(0,075 k)
3	Strokovni sodelavec II	0,975 k	0,90 k	(0,075 k)
4	Čistilka	0,23 k	0,30 k	0,07 k
5	Svetovalec I	0,45 k	0,90 k	0,45 k
Skupaj		3,605 k	3,85 k	0,245 k

Opomba: k = količnik

Za nekatera delovna mesta je občina obračunala previsoke dodatke, za druge pa prenizke. Na letni ravni je občina obračunala in izplačala prenizke dodatke v skupno ocenjeni vrednosti 154 tisoč tolarjev.

Za delovna mesta, navedena v tabeli 8, je občina upoštevala pravilne osnovne količnike, dodatki pa so bili nepravilni.

Tabela 8: Prikaz prenizkih dodatkov za delovna mesta s pravilnim osnovnim količnikom

Zap. št.	Naziv delovnega mesta iz sistemizacije 2000	Dodatki upoštevani pri izplačilih (količnik)	Dodatki po ZRPJZ in podzakonskih aktih ²⁹	Razlika: prenizko obračunani dodatki
1	Direktor občinske uprave	2,147 k	3,017 k*	0,870 k
2	Svetovalec župana	1,25 k	1,65 k	0,40 k
3	Svetovalec župana	1,205 k	1,795 k	0,590 k
4	Sodelavec I	0,45 k	0,60 k	0,15 k
5	Sodelavec I	0,45 k	0,60 k	0,15 k
6	Svetovalec župana	-	1,945 k	1,945 k
Skupaj		5,502 k	9,607 k	4,105 k

Opomba: k = količnik

Občina je obračunala in izplačala prenizke dodatke na letni ravni v ocenjeni vrednosti 1.290 tisoč tolarjev.

Občina je v navedenih primerih obračunala in izplačala plače delavcem v nasprotju z ZRPJZ in podzakonskimi predpisi.

²⁸ Najvišji možni količnik za zahtevano izobrazbo in največje možno napredovanje.

²⁹ Najvišji možni količnik za zahtevano izobrazbo in največje možno napredovanje.

2.3.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2003 izkazani v vrednosti 202.593 tisoč tolarjev in predstavljajo 41 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo

- odhodke za vzdrževanje lokalnih javnih cest,
- odhodke za plačila avtorskih honorarjev in
- investicijske odhodke.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje nepravilnosti in pomanjkljivosti:

2.3.3.2.a Tekoče vzdrževanje lokalnih javnih cest

Izdatki za tekoče odhodke so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2003 izkazani v vrednosti 94.907 tisoč tolarjev, kar predstavlja 19 odstotkov vseh izkazanih odhodkov.

Pri preveritvi oddaj javnih naročil male vrednosti za redno vzdrževanje na lokalnih cestah v občini v letu 2003 smo ugotovili:

- Občina za izdelavo cestnih ovir na Šlandrovi cesti v Moravčah, v vrednosti 282 tisoč tolarjev, izvajalcu Cestnemu podjetju Ljubljana 15. 10. 2003 (izbran je bil na podlagi zbiranja ponudb) ni izdala naročilnice, kot določa 9. člen Navodila o naročilih male vrednosti³⁰ (v nadaljevanju: navodilo o naročilih).

2.3.3.2.b Gradnja prizidka k vrtcu in adaptacija starega dela vrtca

Izdatki za investicijske odhodke so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa za leto 2003 izkazani v vrednosti 107.686 tisoč tolarjev, kar predstavlja 22 odstotkov celotnih odhodkov.

Občina ni imela načrta gradenj za novogradnje in rekonstrukcije, prav tako ni imela v letu 2003 načrta razvojnih programov.

Na podlagi potrjenega investicijskega programa³¹ občinskega sveta, sklepa Ministrstva za finance³² in pogodbe o sofinanciranju Ministrstva za šolstvo, znanost in šport je občina po sprejemu proračuna za leto 2003 in predhodnem razpisu izvedla javni razpis³³ za izbiro izvajalca. Izbran je bil najugodnejši izvajalec Rudis Trbovlje, d. d., Trbovlje, s katerim je občina 30. 7. 2003 podpisala pogodbo³⁴ za gradbena obrtniška in inštalacijska dela v vrednosti 173.986 tisoč tolarjev in rokom plačila 150 dni. Občina je v letu 2003 prejela štiri situacije za opravljena dela v skupni vrednosti 70.123 tisoč tolarjev, ki jih je poravnavala v pogodbeno določenem roku v letu 2004. Če bi upoštevala z zakonom določen plačilni rok 90 dni, bi v letu 2003 morala poravnati prvo situacijo v znesku 932 tisoč tolarjev.

³⁰ Št. 405006-001/00 z dne 15. 12. 2000.

³¹ 14. 11. 2001.

³² Št. 37707/03, 675/SFLS, GP 77242/03 z dne 31. 7. 2003.

³³ Uradni list RS, št. 48/23. 5. 2003 (fazna gradnja od 1. 7. 2003 do 30. 6. 2004).

³⁴ Št. 23/2003, N-70-03-0047N00; št. 36102-01 z dne 30. 7. 2003.

Uporaba plačilnega roka nad 90 dni je v nasprotju z določili 18. člena Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leto 2003 in 2004³⁵ (v nadaljevanju: ZIPRS0304); ta določa, da so plačilni roki za plačilo obveznosti iz investicij, ki se plačujejo po posameznih situacijah, najmanj 60 in največ 90 dni.

2.3.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči in investicijski transferi so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2003 izkazani v vrednosti 239.123 tisoč tolarjev in predstavljajo 49 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

Preverili smo

- tekoče transfere za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovne šole,
- tekoče transfere pravnim in fizičnim osebam na področju kulture, športa in kmetijstva,
- investicijske transfere iz takse za obremenjevanje vode in takse za obremenjevanje okolja z odpadki.

S preizkušanjem smo odkrili naslednje neskladnosti s predpisi:

2.3.3.3.a Tekoči transferi na področju kulture

Občina je v letu 2003 izkazala tekoče transfere v vrednosti 180.441 tisoč tolarjev, kar predstavlja 76 odstotkov vseh izkazanih transferov.

Občina v letu 2003 ni imela potrjenega letnega programa kulture. Tako je kršila določila 9. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa v kulturi³⁶ (v nadaljevanju: ZUJIK). Sredstva v skupnem vrednosti 3.795 tisoč tolarjev so bila v letu 2003 s pisno pogodbo razdeljena istim izvajalcem kot v proračunskem letu 2002, vendar brez postopka javnega razpisa. Občina tudi ni imela pravilnika o sofinanciranju ljubiteljskih kulturnih dejavnosti. Pri tem je kršila določila 61. člena ZUJIK, ki določa, da lokalna skupnost sklene z izvajalcem kulturnega projekta pogodbo na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem s tem zakonom. Postopek dodelitve sredstev na področju kulture tudi ni bil v skladu z določili 53. člena ZJF, v povezavi s tretjim odstavkom 70. člena Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije³⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o izvrševanju proračuna), ki vsi zahtevajo javni razpis za dodelitev transferov.

Ukrep občine

Občina je v proračunskem letu 2004 imela pravilnik o kulturi (objavljen v Uradnem vestniku, št. 04/04) in je v skladu z 2. členom izvedla javni razpis za sofinanciranje kulturnih dejavnosti v občini.

³⁵ Uradni list RS, št. 118/02, 63/03, 110/03, 121/03, 130/03.

³⁶ Uradni list RS, št. 96/02.

³⁷ Uradni list RS, št. 66/01, 53/02, 88/02. Ta pravilnik se je uporabljal do 22. 5. 2003, od 23. 5. 2003 dalje se uporablja Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 47/03 in 67/03 (v nadaljevanju: pravilnik iz leta 2003).

2.3.3.3.b Tekoči transferi na področju športa

Občina v letu 2003 ni imela potrjenega letnega programa športa. Tako je kršila določila 7. člena Zakona o športu³⁸ (v nadaljevanju: ZSpo). Sredstva v vrednosti 4.550 tisoč tolarjev so bila v letu 2003 s pisno pogodbo razdeljena istim izvajalcem kot v proračunskem letu 2002, vendar brez postopka javnega razpisa. Pri tem je kršila določila 10. člena ZSpo, ki določa, da lokalna skupnost izbere izvajalce letnega programa na podlagi javnega razpisa. Postopek dodelitve sredstev na področju športa tudi ni bil v skladu z določili 53. člena ZJF, v povezavi s tretjim odstavkom 70. člena pravilnika o izvrševanju proračuna.

Pravilnika za vrednotenje športnih programov v občini Moravče³⁹ občina ni imela usklajenega z ZSpo.

Pojasnilo občine

Občina je v letu 2003 sredstva, namenjena za financiranje društev s področja športnih dejavnosti, razdelila na podlagi sprejetega proračuna.

Ukrep občine

Občina je imela v proračunskem letu 2004 potrjen načrt športa in pravilnik o športu in izvedla javni razpis za sofinanciranje športnih dejavnosti.

V okviru tega segmenta smo preverili tudi proračunska sredstva, ki jih je občina dodeljevala humanitarnim, turističnim in drugim društvom. Sredstva v vrednosti 2.293 tisoč tolarjev so bila v letu 2003 s pisno pogodbo razdeljena izvajalcem, vendar brez postopka javnega razpisa. Postopek dodelitve sredstev za ta področja ni bil v skladu z določili 53. člena ZJF, v povezavi s tretjim odstavkom 70. člena pravilnika o izvrševanju proračuna.

Pojasnilo občine

Občina je v načrtu proračuna za leto 2003 namen in obseg proračunskih sredstev opredelila na posamezni proračunski postavki, s posameznimi društvi pa podpisala pogodbo o financiranju in spremljala njihovo porabo.

V letu 2005 naj bi sprejela pravilnike za financiranje društev s področja sociale, turizma in drugih društev.

2.3.3.3.c Tekoči transferi na področju kmetijstva

Javni razpis za dodelitev proračunskih sredstev - transferov na področju kmetijstva, v vrednosti 19.156 tisoč tolarjev, ni bil izveden v skladu z določili 53. člena ZJF in dvanajstega poglavja pravilnika o izvrševanju proračuna iz leta 2003, ker

- občina v razpisu ni navedla meril, ki so obvezni sestavni del razpisne dokumentacije (176. člen pravilnika o izvrševanju proračuna iz leta 2003),
- strokovna komisija⁴⁰, ni vodila zapisnika o odpiranju vlog (178. in 179. člen pravilnika o izvrševanju proračuna iz leta 2003),

³⁸ Uradni list RS, št. 22/98.

³⁹ Uradni vestnik Občine Moravče, št. 05/00 z dne 15. 12. 2000.

⁴⁰ Imenovana s sklepom županje z dne 26. 5. 2003.

- je strokovna komisija pripravila predlog prejemnikov sredstev subvencij, ki ga je podpisal le predsednik komisije, čeprav bi ga morali podpisati vsi člani komisije (181. člen pravilnika o izvrševanju proračuna iz leta 2003),
- je bil član komisije eden izmed prejemnikov sredstev subvencije (174. člen pravilnika o izvrševanju proračuna iz leta 2003).

Občina je z javnim razpisom razdelila sredstva za kmetijstvo vsem upravičencem, ki so se prijavili na razpis s popolnimi vlogami. Določen je bil enak odstotni delež za vse prejemnike. Tako je na posreden način določila merila za razdelitev sredstev. Razdeljena sredstva po namenih so imela podlago v sprejetem proračuna občine Moravče za leto 2003.

Pojasnilo občine

Občina naj bi v letu 2005, po sprejemu proračuna, izvedla javni razpis po pravilniku in navedla merila.

2.3.4 Zadolževanje

Zadolževanja in odplačila dolga občina v zaključnem računu proračuna za leto 2003 v računu financiranja ni izkazala. Prav tako ni izkazala odplačil obresti v bilanci prihodkov in odhodkov.

Neplačane obveznosti v letu 2003 v vrednosti 932 tisoč tolarjev (ob upoštevanju zakonitega roka iz ZIPRS0304) ne presegajo obsega dovoljenega kratkoročnega zadolževanja, določenega v 17. členu Zakona o financiranju občin⁴¹.

Občina javnemu zavodu in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je, v letu 2003 ni dala poroštev.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja Občine Moravče v letu 2003. Za pravilnost poslovanja je odgovorna županja občine. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴². Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojo podatkov o poslovanju občine ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja. Menimo, da nam pridobljeni podatki omogočajo, da podamo mnenje o pravilnosti poslovanja občine v letu 2003.

Občina Moravče je v revidiranem obdobju v naslednjih primerih ravnala v neskladju s predpisi:

- nepravilno je sistemizirala dve delovni mesti v oddelku za splošne in pravne zadeve (točka 2.3.3.1.a), zaposlila delavca, ki ni izpolnjeval pogojev za zasedbo delovnega mesta (točka 2.3.3.1.b), nepravilno obračunavala in izplačevala plače delavcem v občinski upravi (točki 2.3.3.1.c in 2.3.3.1.d);
- nepravilno je oddala naročilo male vrednosti v znesku 282 tisoč tolarjev, ker izvajalcu ni izdala naročilnice (točka 2.3.3.2.a);

⁴¹ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98.

⁴² Uradni list RS, št. 41/01.

- ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti v znesku 932 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.2.b);
- dodelila je tekoče transfere v skupnem znesku 10.638 tisoč tolarjev brez javnega razpisa, od tega transfere na področju kulture v znesku 3.795 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.3.a), transfere na področju športa v znesku 4.550 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.3.b) in transfere društvom na področju turizma in humanitarnim društvom ter drugim društvom v znesku 2.293 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.3.b);
- pri javnem razpisu za transfere na področju kmetijstva v znesku 19.156 tisoč tolarjev ni navedla kriterijev, ki so obvezni sestavni del razpisne dokumentacije (točka 2.3.3.3.c),

zato je bilo po našem mnenju poslovanje Občine Moravče v letu 2003 v pomembnem neskladju z relevantnimi predpisi (*negativno mnenje*).

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ker so bile pri poslovanju Občine Moravče za leto 2003 odkrite nepravilnosti, mora občina 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,
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na

- sprejem pravilnika za financiranje društev s področja sociale, turizma in drugih društev, po katerih bo v letu 2005 izvedla javne razpise za dodelitev sredstev,
- vzpostavitev zakonitega stanja na področju obračunavanja in izplačevanja plač delavcem v občinski upravi.

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 poslovanja⁴³. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

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

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

Pravni pouk

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

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občina Moravče, priporočeno s povratnico;
2. Ljudmila Novak, priporočeno;
3. Državni zbor Republike Slovenije, priporočeno;
4. arhiv, tu.