



## REVIZIJSKO POROČILO O POSLOVANJU MESTNE OBČINE NOVO MESTO V LETU 2004



*Bedimo  
nad potmi  
javnega  
denarja*

The background of the page is a warm, sepia-toned photograph. On the left side, there is a tall, slightly blurred stack of coins. In the bottom right corner, a single coin is shown in more detail, featuring a horse and the number '10'. A semi-transparent white rectangular box is positioned on the right side of the page, containing the title and the mission statement.

## POS LANSTVO

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.*

# REVIZIJSKO POROČILO O POSLOVANJU MESTNE OBČINE NOVO MESTO V LETU 2004



Številka: 1215-3/2005-26

Ljubljana, 24. aprila 2006



Računsko sodišče je revidiralo poslovanje Mestne občine Novo mesto, ki jo sestavlja 26 krajevnih skupnosti in ima 41.434 prebivalcev. Občina je ustanoviteljica 22 javnih zavodov in soustanoviteljica javnega podjetja ter dveh zavodov.

*Cilj revizije* sta bila izreka mnenja o izkazih zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 in pravilnosti poslovanja občine v letu 2004.

Pri revidiranju *izkazov zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto* je računsko sodišče ugotovilo naslednje napake:

- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili odhodki iz unovčenega poročstva previsoko izkazani v znesku 1.449 tisoč tolarjev, v računu finančnih terjatev in naložb izdatki prenizko izkazani v znesku 1.595 tisoč tolarjev in v računu financiranja izdatki previsoko izkazani v znesku 146 tisoč tolarjev,
- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili odhodki iz vplačila namenskih sredstev v garancijsko shemo previsoko izkazani v znesku 9.000 tisoč tolarjev in v enakem znesku prenizko izkazani izdatki v računu finančnih terjatev in naložb,
- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili zaradi neevidentiranja poslovnih dogodkov v polni vrednosti oziroma v bruto znesku prihodki in odhodki prenizko izkazani za 3.449 tisoč tolarjev,
- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili prihodki in odhodki iz takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov previsoko izkazani v znesku 90.777 tisoč tolarjev.

V revidiranih izkazih zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2004 ni pomembno napačnih navedb, zato je računsko sodišče *izreklo pozitivno mnenje*. *Opozorilo je na naslednje napake* v bilanci prihodkov in odhodkov in v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004:

#### *Bilanca prihodkov in odhodkov*

- tekoči odhodki so bili podcenjeni v skupnem znesku 161.986 tisoč tolarjev,
- tekoči transferi so bili precenjeni v skupnem znesku 9.032 tisoč tolarjev,
- investicijski odhodki so bili precenjeni v skupnem znesku 188.400 tisoč tolarjev,
- investicijski transferi so bili podcenjeni v znesku 35.446 tisoč tolarjev.

#### *Bilanca stanja na dan 31. 12. 2004*

- dolgoročne terjatve in splošni sklad so bili podcenjeni v znesku 32.500 tisoč tolarjev,
- opredmetena osnovna sredstva so bila previsoko izkazana v znesku 25.970 tisoč tolarjev,
- terjatve za sredstva, dana v upravljanje, niso bile izkazane v pravih zneskih,

- kratkoročne terjatve so bile podcenjene najmanj v znesku 93.814 tisoč tolarjev,
- kratkoročne obveznosti so bile precenjene najmanj v znesku 49.700 tisoč tolarjev,
- občina s popisom ni ugotovila dejanskega stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev,
- občina ni evidentirala vseh potencialnih terjatev iz prejetih bančnih garancij.

Pri revidiranju *pravilnosti poslovanja* je računsko sodišče ugotovilo, da je Mestna občina Novo mesto v letu 2004 ravnala v pomembnem neskladju s predpisi, zato je *izreklo negativno mnenje*. Med ugotovljenimi nepravilnostmi so bile pomembnejše naslednje:

- v letu 2004 je občina prevzela obveznosti, ki so za 277.276 tisoč tolarjev presegle s proračunom odobrena sredstva,
- sistemizacija ni bila v skladu s kadrovskim načrtom,
- dodatki so bili prenizko obračunani in izplačani v skupnem znesku 745 tisoč tolarjev, dodatek za delovno dobo je bil obračunan in izplačan od nepravilne osnove, občina je zaposlila javnega uslužbenca, ki ni izpolnjeval pogoja za zasedbo delovnega mesta, javnima uslužbencema je priznala napredovanja za tri oziroma štiri plačilne razrede v nasprotju s predpisom,
- dve javni naročili je občina oddala brez javnega razpisa (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 184.493 tisoč tolarjev),
- občina ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 31.313 tisoč tolarjev),
- izbrala je izvajalca del v nasprotju s predpisi (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 15.953 tisoč tolarjev),
- za dve javni naročili ni pridobila bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 8.593 tisoč tolarjev,
- za sofinanciranje investicij iz sredstev zbranih taks v znesku 284.797 tisoč tolarjev ni imela verodostojnih knjigovodskih listin,
- transfere na področju kulture v skupnem znesku 42.950 tisoč tolarjev je dodelila v nasprotju s predpisi, dvema izvajalcema kulturnih projektov je dodelila sredstva v skupnem znesku 1.200 tisoč tolarjev brez javnega razpisa,
- transfere na področju športa v skupnem znesku 57.564 tisoč tolarjev je dodelila v nasprotju s predpisi, ni določila meril za financiranje in izvajanje letnega programa v znesku 2.699 tisoč tolarjev, sponzorirala je športno dejavnost atleta v znesku 1.176 tisoč tolarjev brez javnega razpisa,
- transfere na področju kmetijstva v skupnem znesku 50.040 tisoč tolarjev je dodelila v nasprotju s predpisi,
- za neposredno financiranje redne dejavnosti družbe z omejeno odgovornostjo v znesku 15.500 tisoč tolarjev ni bilo pravne podlage,
- brez javnega razpisa in brez vnaprej znanih kriterijev je krajevni skupnosti dodelila sredstva v znesku 326 tisoč tolarjev,
- petim prejemnikom je dodelila sredstva v skupnem znesku 30.500 tisoč tolarjev brez javnega razpisa.

Mestna občina Novo mesto je razkrite nepravilnosti odpravila oziroma sprejela ustrezne popravilne ukrepe že med revizijskim postopkom, zato *odzivno poročilo ni potrebno*.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>8</b>
<b>2. REVIZIJA IZKAZOV ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA OBČINE ZA LETO 2004</b>	<b>9</b>
2.1 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
2.1.1 Osnovni podatki o občini.....	9
2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja .....	10
2.2 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2.3 UGOTOVITVE.....	12
2.3.1 Bilanca prihodkov in odhodkov.....	12
2.3.2 Račun finančnih terjatev in naložb .....	15
2.3.3 Račun financiranja .....	16
2.3.4 Obrazložitev podatkov iz bilance stanja .....	17
<b>3. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2004</b>	<b>26</b>
3.1 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	26
3.2 UGOTOVITVE.....	26
3.2.1 Prezemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev.....	26
3.2.2 Prihodki občine.....	28
3.2.2.1 Davčni prihodki .....	28
3.2.2.2 Kapitalski prihodki .....	30
3.2.3 Odhodki občine .....	30
3.2.3.1 Plače in drugi osebni prejemki.....	31
3.2.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki.....	35
3.2.3.3 Tekoči in investicijski transferi .....	48
3.2.3.4 Zadolževanje.....	58
<b>4. DELOVANJE NOTRANJIH KONTROL</b>	<b>60</b>
4.1 SISTEM DELOVANJA NOTRANJIH KONTROL .....	60
4.2 UGOTOVITVE.....	60

4.2.1	Delovanje notranjih kontrol.....	60
4.2.2	Ocena delovanja notranjih kontrol.....	64
<b>5.</b>	<b>MNENJE</b>	<b>65</b>
5.1	MNENJE O IZKAZIH ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA MESTNE OBČINE NOVO MESTO ZA LETO 2004.....	65
5.2	MNENJE O PRAVILNOSTI POSLOVANJA MESTNE OBČINE NOVO MESTO V LETU 2004.....	66
<b>6.</b>	<b>ODZIVNO POROČILO</b>	<b>68</b>

# 1. UVOD

Revizijo poslovanja Mestne občine Novo mesto, Seidlova cesta 1, Novo mesto (v nadaljevanju: občina) v letu 2004 smo izvedli na podlagi ZRacS-1 in programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2005. Sklep o izvedbi revizije<sup>1</sup> je bil izdan 10. 6. 2005.

Cilj revizije sta bila izreka mnenja o

- izkazih zaključnega računa proračuna občine za leto 2004,
- pravilnosti poslovanja občine v letu 2004.

Revidirali smo izkaze zaključnega računa proračuna občine za leto 2004, ki jih po določilih 10. in 96. člena Zakona o javnih financah<sup>2</sup> (v nadaljevanju: ZJF) ter 4. člena Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna<sup>3</sup> (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa) sestavljajo

- bilanca prihodkov in odhodkov,
- račun finančnih terjatev in naložb in
- račun financiranja.

Pregledali smo tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja na dan 31. 12. 2004, ki jo je občina dolžna pripraviti po določilih 12. člena navodila o pripravi zaključnega računa. Realizirani proračun občine v letu 2004 je predstavljal podlago za revidiranje pravilnosti poslovanja občine za leto 2004.

Preverili smo tudi sistem delovanja notranjih kontrol, ki ga je občina dolžna vzpostaviti po določilih 100. in 101. člena ZJF ter Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ<sup>4</sup> (v nadaljevanju: Pravilnik o notranjem nadzoru).

V letu 2004 in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba mag. Boštjan Kovačič, župan občine.

---

<sup>1</sup>Št. 1215-3/2005-3.

<sup>2</sup>Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

<sup>3</sup>Uradni list RS, št. 12/01.

<sup>4</sup>Uradni list RS, št. 72/02.



## 2. REVIZIJA IZKAZOV ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA OBČINE ZA LETO 2004

### 2.1 Predstavitev občine

#### 2.1.1 Osnovni podatki o občini

Podatki o velikosti in o organih občine so prikazani v tabeli 1. Občina ima 26 krajevnih skupnosti (v nadaljevanju: KS) s statusom pravne osebe javnega prava.

Občina je ustanoviteljica 22 javnih zavodov in soustanoviteljica javnega podjetja ter dveh zavodov.

Tabela 1: Podatki o velikosti občine in o organih občine

Število prebivalcev <sup>5</sup>	41.434
Uvrstitev v skupino <sup>6</sup>	druga skupina občin
Ustanovitev	1994
Premoženjskoppravna razmerja	urejena
Organi občine <sup>7</sup>	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan	3 (1 poklicno opravljanje funkcije, 2 nepoklicno opravljanje funkcije)
• mestni svet	33 članov
• nadzorni odbor	7 članov
• občinska uprava <sup>8</sup>	93 zaposlenih na dan 31. 12. 2004

<sup>5</sup> Vir: Statistične informacije, št. 160/2005, stanje na dan 31. 12. 2004.

<sup>6</sup> 100. b člen Zakona o lokalni samoupravi; v nadaljevanju: ZLS (Uradni list RS, št. od 72/93 do 108/03).

<sup>7</sup> 10., 11. in 34. člen Statuta Mestne občine Novo mesto; v nadaljevanju: statut (Uradni list RS, št. 68/01, 44/02).

<sup>8</sup> Po podatkih iz Poročila o delu občinske uprave Mestne občine Novo mesto – poslovno poročilo za leto 2004 (stran 3).

## 2.1.2 Osnovni podatki iz zaključnega računa proračuna občine in bilance stanja

Realizirani prejemki in izdatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2004<sup>9</sup> in primerjava z letom 2003 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Realizirani prejemki in izdatki za leti 2004 in 2003

Postavka	Realizacija v letu 2004 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2004 v odstotkih	Realizacija v letu 2003 v tisoč tolarjih	Realizacija v letu 2003 v odstotkih	Indeks 2004/2003
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(2)/(4)*100
<b>Bilanca prihodkov in odhodkov</b>					
A. Davčni prihodki	5.041.671	83	4.480.223	84	112
B. Nedavčni prihodki	617.167	10	524.954	10	118
C. Kapitalski prihodki	235.204	4	251.279	5	94
D. Transferni prihodki	150.406	3	78.942	1	191
<b>E. Vsi prihodki</b>	<b>6.044.448</b>	<b>100</b>	<b>5.335.398</b>	<b>100</b>	<b>113</b>
F. Tekoči odhodki	1.261.390	21	1.532.643	29	82
G. Tekoči transferi	2.385.931	40	1.778.167	33	134
H. Investicijski odhodki	2.021.223	34	1.808.721	33	112
I. Investicijski transferi	270.212	5	256.389	5	105
<b>J. Vsi odhodki</b>	<b>5.938.756</b>	<b>100</b>	<b>5.375.920</b>	<b>100</b>	<b>111</b>
<b>K. Presežek prihodkov nad odhodki (K=E-J)</b>	<b>105.692</b>	<b>/</b>	<b>(40.522)</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>Račun finančnih terjatev in naložb</b>					
L. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	36.322	100	140.336	100	26
M. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	51.211	100	0	/	/
<b>N. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (N=L-M)</b>	<b>(14.889)</b>	<b>/</b>	<b>140.336</b>	<b>/</b>	<b>/</b>
<b>Račun financiranja</b>					
O. Zadolževanje	0	/	0	/	/
P. Odplačila dolga	77.529	100	75.712	100	102
<b>R. Saldo računa financiranja (R=O-P)</b>	<b>(77.529)</b>	<b>/</b>	<b>(75.712)</b>	<b>/</b>	<b>102</b>

Viri: Izkaz prihodkov in odhodkov – drugih uporabnikov od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004, Izkaz računa finančnih terjatev in naložb od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004 (v nadaljevanju: IFRTN), Izkaz računa financiranja od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004, Odlok o zaključnem računu Mestne občine Novo mesto za leto 2004 (Uradni list RS, št. 61/05).

<sup>9</sup> Vsaka navedba prihodkov in prejemkov ter odhodkov in izdatkov v revizijskem poročilu se nanaša na prihodke in prejemke oziroma na odhodke in izdatke občine brez upoštevanja prihodkov in prejemkov ter odhodkov in izdatkov KS, ki so samostojne pravne osebe.

Čeprav bilanca stanja ni obvezna sestavina zaključnega računa, pa zaradi popolnosti informacije v tabeli 3 primerjamo podatke iz bilance stanja na dan 31. 12. 2004 z istovrstnimi podatki bilance stanja na dan 31. 12. 2003. Bilančna vsota se je v letu 2004 v primerjavi z letom 2003 povečala za 4 odstotke.

Tabela 3: Bilanca stanja na dan 31. 12. 2004 in 31. 12. 2003

Postavka	31. 12. 2004		31. 12. 2003		Indeks
	(1)	(2)	(3)	(4)	
<b>Sredstva</b>					
Dolgoročna sredstva in sredstva v upravljanju	27.823.461	97	26.550.837	97	105
Denarna sredstva v blagajni in dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	45.539	0	10.256	/	444
Kratkoročne terjatve, dani predujmi in varščine, aktivne časovne razmejitve	150.096	1	183.631	1	82
Neplačani odhodki	529.677	2	624.482	2	85
<b>Skupaj</b>	<b>28.548.773</b>	<b>100</b>	<b>27.369.206</b>	<b>100</b>	<b>104</b>
Aktivni konti izvenbilančne evidence	63.132	/	28.314	/	223
<b>Viri sredstev</b>					
Kratkoročne obveznosti in pasivne časovne razmejitve	674.526	2	773.775	3	87
Neplačani prihodki	117.883	1	127.055	0	93
Lastni viri in dolgoročne obveznosti	27.756.364	97	26.468.376	97	105
<b>Skupaj</b>	<b>28.548.773</b>	<b>100</b>	<b>27.369.206</b>	<b>100</b>	<b>104</b>
Pasivni konti izvenbilančne evidence	63.132	/	28.314	/	223

Vir: bilanca stanja na dan 31. 12. 2004.

## 2.2 Obrazložitev revizije

Preizkusili smo pravilnost podatkov bilance prihodkov in odhodkov, izkaza računa finančnih terjatev in naložb, izkaza računa financiranja za leto 2004 in obrazložitev podatkov iz bilance stanja na dan 31. 12. 2004.

Za preizkus pravilnosti izkazov zaključnega računa proračuna občine ter preizkus pravilnosti obrazložitve podatkov iz bilance stanja na dan 31. 12. 2004 smo sestavili podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih vzorcih vplačil in izplačil. Vzorce smo določili z nestatističnimi metodami.

Osnovna načela, opredeljena v predpisih o izkazovanju prihodkov/prejemkov in odhodkov/izdatkov občinskega proračuna, so naslednja:

- prejemki in izdatki morajo biti izkazani v polnem (bruto) znesku, poračunavanje enih z drugimi ni dopustno (12. člen Zakona o računovodstvu<sup>10</sup>, v nadaljevanju: ZR),
- prihodki in odhodki se priznavajo po načelu denarnega toka; prihodek se prizna v trenutku vplačila na račun proračuna občine, odhodek pa v trenutku izplačila z računa proračuna občine, ne glede na to, kdaj je obveznost, zaradi katere je bilo izvršeno izplačilo, nastala in zapadla v plačilo (tretji odstavek 15. člena ZR),
- za izkazovanje prihodkov/prejemkov in odhodkov/izdatkov proračuna občine velja, da se proračunsko leto začne in konča s koledarskim letom razen za izjeme, ki jih določi zakon.

Vrsto izkazov proračuna občine določata ZJF in ZR, način priprave izkazov pa določa navodilo o pripravi zaključnega računa.

## 2.3 Ugotovitve

### 2.3.1 Bilanca prihodkov in odhodkov

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazala prihodke v znesku 6.044.448 tisoč tolarjev in odhodke v znesku 5.938.756 tisoč tolarjev ter tako izkazala za 105.692 tisoč tolarjev presežka prihodkov nad odhodki.

Prihodki in odhodki, realizirani v letu 2004, in primerjava z letom 2003 so prikazani v tabeli 2.

S preizkušanjem smo ugotovili naslednje napake:

#### 2.3.1.a Dana poroštva

Med tekočimi odhodki iz plačanih obresti od najetih dolgoročnih kreditov (konti skupine 40) je občina v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazala plačila unovčenega poroštva<sup>11</sup> v znesku 1.449 tisoč tolarjev. To poroštvo je unovčila Nova Ljubljanska banka, d. d., Novo mesto (v nadaljevanju: NLB Novo mesto) za zavarovanje kredita, ki ga je najel Smučarsko rekreacijski center Rog Črmošnjice, d. o. o., Dolenjske Toplice (v nadaljevanju: Src Rog) namensko za vlaganje v osnovna sredstva.

Po določilih 44. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava<sup>12</sup> (v nadaljevanju: PEKN) se plačila poroštev podjetjem, finančnim institucijam

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 23/99.

<sup>11</sup> Poroštvena pogodba št. 878208 z dne 28. 8. 2001 v znesku 220.000 tisoč tolarjev, od tega poroštvo občine v znesku 11.000 tisoč tolarjev oziroma 5 odstotkov pogodbene zneska.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 54/02, 117/02, 58/03, 134/03, 34/04, 75/04, 117/04, 141/04.

in drugim izkazujejo v izkazu računa finančnih terjatev in naložb med danimi posojili in povečanjem kapitalskih deležev (konti skupine 44).

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 40. in 44. člena PEKN ter 6. člena Pravilnika o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava<sup>13</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov), ker je unovčeno poroštvo izkazala med tekočimi odhodki v bilanci prihodkov in odhodkov. Zaradi ugotovljene napake so bili v bilanci prihodkov in odhodkov precenjeni tekoči odhodki v znesku 1.449 tisoč tolarjev in v enakem znesku podcenjeni izdatki za dana posojila in povečanje kapitalskih deležev v izkazu računa finančnih terjatev in naložb (povezava s točkama 2.3.2.a, 2.3.4.a).

#### Pojasnilo občine

*Odplačilo glavnice in obresti je bilo napačno evidentirano, ker v oddelek za finance niso bile posredovane informacije za vključbo na odgovarjajoče konte. Poroštveno pogodbo je občina pridobila od pristojne banke naknadno (4. 10. 2005).*

#### 2.3.1.b Tekoči odhodki

Občina je napačno, kot *tekoče transfere*, evidentirala tekoče odhodke, ki se nanašajo na plačilo:

- izvedbe projektov na prireditvi Novomeški poletni večeri petim izvajalcem v skupnem znesku 1.550 tisoč tolarjev,
- storitev izvajanja garancijske sheme in izvajanja projekta ugodnih posojil podjetnikom za odpiranje novih delovnih mest Podjetniškemu centru Novo mesto, svetovanje in razvoj, d. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: Podjetniški center) v skupnem znesku 6.982 tisoč tolarjev,
- storitev izvedbe javnega razpisa za spodbujanje inovativnosti v podjetništvu podjetniškemu centru v znesku 500 tisoč tolarjev.

Občina je napačno, kot *investicijske odhodke*, evidentirala tekoče odhodke za tekoče vzdrževanje občinskih cest v skupnem znesku 158.900 tisoč tolarjev.

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 40., 41. in 42. člena PEKN ter 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov, ker je tekoče odhodke evidentirala kot tekoče transfere oziroma kot investicijske odhodke. Zato so bili v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2004 tekoči odhodki podcenjeni za 167.932 tisoč tolarjev, precenjeni tekoči transferi v znesku 9.032 tisoč tolarjev in precenjeni investicijski odhodki v znesku 158.900 tisoč tolarjev. Napačno razvrščanje ne vpliva na skupni obseg odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje namena porabe.

#### 2.3.1.c Investicijski transferi

Občina je napačno, kot *investicijske odhodke*, evidentirala investicijske transfere, ki se nanašajo na financiranje:

- gradnje delovno-bivalnih prostorov Društva paraplegikov Dolenjske, Bele krajine in Posavja, Novo mesto (v nadaljevanju: Društvo paraplegikov) v znesku 18.000 tisoč tolarjev,

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 134/03, 34/04.

- prenove Cerkev Marije Vnebovzete v znesku 6.500 tisoč tolarjev,
- prenove strehe na Lenartovem domu v znesku 2.500 tisoč tolarjev in
- obnove fasade na objektu kapiteljske cerkve v znesku 2.500 tisoč tolarjev.

Občina je napačno, kot *tekoči odbodek*, evidentirala investicijski transfer, dodeljen KS Bršljin namensko za ureditev pešpoti v Bršljino v znesku 5.946 tisoč tolarjev.

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 40., 42. in 43. člena PEKN ter 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov, ker je investicijske transfere evidentirala kot tekoče oziroma investicijske odhodke. Zato so bili v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2004 investicijski transferi podcenjeni v znesku 35.446 tisoč tolarjev, precenjeni investicijski odhodki v znesku 29.500 tisoč tolarjev in precenjeni tekoči odhodki v znesku 5.946 tisoč tolarjev. Napačno razvrščanje ne vpliva na skupni obseg odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje namena porabe (povezava s točko 3.2.3.3.h).

#### *Pojasnilo občine*

*Navedene transfere so v računovodstvu evidentirali kot investicijske odhodke, ker so sredstva na proračunskih postavkah tudi načrtovali kot investicijske odhodke.*

#### 2.3.1.d Vplačila namenskih sredstev v garancijsko shemo

Občina je napačno, kot *tekoči transfer* v bilanci prihodkov in odhodkov, evidentirala izdatek za dana posojila in povečanje kapitalskih naložb v izkazu računa finančnih terjatev in naložb (v nadaljevanju: IRFTN), ki se nanaša na vplačilo sredstev v garancijsko shemo pri Podjetniškem centru, in sicer v skupnem znesku 9.000 tisoč tolarjev<sup>14</sup>.

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 41. in 44. člena PEKN ter 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov, ker je izdatek za dana posojila in povečanje kapitalskih naložb evidentirala med tekočimi transferi v bilanci prihodkov in odhodkov. Zato so v bilanci prihodkov in odhodkov precenjeni tekoči transferi v znesku 9.000 tisoč tolarjev in v enakem znesku podcenjeni izdatki za dana posojila in povečanje kapitalskih deležev v IRFTN (povezava s točko 2.3.2.b).

#### 2.3.1.e Komunalni prispevek

Občina sklepa občinskega sveta<sup>15</sup>, iz katerega izhaja, da se odmerjeni komunalni prispevek<sup>16</sup> Društvu paraplegikov v znesku 3.449 tisoč tolarjev šteje kot prispevek občine za pomoč invalidom, ni evidentirala med investicijske transfere in med prihodke od komunalnih prispevkov v bilanci prihodkov in odhodkov. Navedenega sklepa tudi ni evidentirala med terjatve za odmerjeni prispevek in obveznosti iz dane dotacije, zato za poravnavo terjatev in obveznosti ni izvršila kompenzacije preko vplačilnega računa, ki naj bi bila podlaga za knjiženje prihodkov in odhodkov.

<sup>14</sup> Po pogodbi o zagotavljanju sredstev garancijske sheme za Dolenjsko v letu 2004 št. PG 47/26-10-04/GSD z dne 15. 11. 2004.

<sup>15</sup> Št. 206 z dne 29. 1. 2004.

<sup>16</sup> Na podlagi Odločbe od odmeri komunalnega prispevka v znesku 3.449 tisoč tolarjev št. 432-08-9/2004-2001 z dne 20. 2. 2004.

Občina ni upoštevala določil 12. in 15. člena ZR, 43. in 51. člena PEKN ter 3., 5. in 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov, ker ni evidentirala investicijskih transferov in prihodkov od komunalnih prispevkov. Zato so bili v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2004 investicijski transferi podcenjeni za 3.449 tisoč tolarjev in za enak znesek podcenjeni davčni prihodki.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je decembra 2005 skladno s sklepom občinskega sveta realizirala kompenzacijo preko transakcijskega računa v znesku 3.449 tisoč tolarjev ter v enakem znesku evidentirala investicijske transfere in prihodke od komunalnih prispevkov.*

#### 2.3.1.f Takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov

Občina je v letu 2004 prejeta sredstva zbranih taks za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v skupnem znesku 108.577 tisoč tolarjev<sup>17</sup> nakazala podjetju Komunalna Novo mesto, d. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: Komunalno podjetje) neposredno po prejemu sredstev na vplačilni račun podračuna. Vsa prenakazila, ki po vsebini pomenijo predplačila oziroma predujme, je občina evidentirala med investicijskimi odhodki, čeprav za knjiženje ni imela verodostojne knjigovodske listine (računa oziroma situacije za izvedena dela). Iz dokumentacije Komunalnega podjetja<sup>18</sup> izhaja, da so bila v letu 2004 sredstva taks porabljena za investicijo zbirno reciklažni center v znesku 17.800 tisoč tolarjev, zato je Komunalno podjetje 29. 12. 2004 občini vrnilo razliko v znesku 90.777 tisoč tolarjev. Razliko je občina ponovno evidentirala med davčne prihodke, čeprav bi morala za vrnjeno preplačilo zmanjšati že evidentirane investicijske odhodke.

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 42. in 51. člena PEKN ter 5., 6. in 12. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov, ker je vrnjeno preplačilo evidentirala med prihodke, namesto da bi zmanjšala odhodke.

Zaradi omenjene napake so bili v bilanci prihodkov in odhodkov za leto 2004 davčni prihodki precenjeni za 90.777 tisoč tolarjev in za enak znesek precenjeni investicijski odhodki (povezava s točko 3.2.3.2.l).

### 2.3.2 Račun finančnih terjatev in naložb

Občina je v IRFTN zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazala prejemke od vračil posojil in prodaje kapitalskih deležev v znesku 36.322 tisoč tolarjev ter izdatke za dana posojila in povečanje kapitalskih deležev v znesku 51.211 tisoč tolarjev.

Primerjava prejemkov in izdatkov, izkazanih v IRFTN, za leto 2004 z letom 2003 je prikazana v tabeli 2.

<sup>17</sup> Na podlagi dopisov o nakazanih sredstvih.

<sup>18</sup> Dopis št. 80/MŠ-642/2005 z dne 22. 2. 2005 in Obrazec 'Dokazila o namenski porabi sredstev okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v letu 2004', ki ga je Komunalno podjetje posredovalo Agenciji RS za okolje z dne 17. 3. 2005, dopis Komunalnega podjetja št. CEROD-SK-1116/05 z dne 29. 3. 2005.

Pri preveritvi pravilnosti izdatkov, izkazanih v IRFTN, smo ugotovili naslednje napake:

#### 2.3.2.a Plačila glavnice in obresti iz unovčenega danega poroštva

Občina je v IRFTN za 1.595 tisoč tolarjev prenizko izkazala izdatke, povezane s plačili glavnice in obresti NLB Novo mesto iz unovčenega poroštva, danega Src Rog za zavarovanje kredita<sup>19</sup>. Navedene izdatke je evidentirala med tekočimi odhodki v bilanci prihodkov in odhodkov v znesku 1.449 tisoč tolarjev in med odplačili domačega dolga v izkazu računa financiranja v znesku 146 tisoč tolarjev. Napačno evidentiranje pomeni kršitev 15. člena ZR, 40., 44. ter 49. člena PEKN ter 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov (povezava s točkami 2.3.1.a, 2.3.3., 2.3.4.a).

#### 2.3.2.b Vplačila namenskih sredstev v garancijsko shemo

Občina je v IRFTN prenizko izkazala izdatke, povezane z vplačilom sredstev v garancijsko shemo Podjetniškega centra, v skupnem znesku 9.000 tisoč tolarjev (kršitev določil 15. člena ZR, 41. in 44. člena PEKN ter 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov). Zaradi opisane napake so bili izdatki za dana posojila v IRFTN podcenjeni za 9.000 tisoč tolarjev in za enak znesek precenjeni tekoči transferi v bilanci prihodkov in odhodkov (povezava s točko 2.3.1.d).

### 2.3.3 Račun financiranja

Po podatkih iz izkaza računa financiranja zaključnega računa proračuna za leto 2004 se občina v letu 2004 ni zadolžila, odplačala pa je 77.529 tisoč tolarjev dolga poslovnim bankam.

Pri preveritvi pravilnosti izkazanih izdatkov v izkazu računa financiranja za leto 2004 smo odkrili naslednjo napako:

Občina je med odplačili domačega dolga (konti skupine 55) v izkazu računa financiranja za leto 2004 izkazala tudi plačane obresti iz unovčenega danega poroštva v znesku 146 tisoč tolarjev. Plačilo obresti bi morala izkazati v IRFTN (na kontu skupine 44).

Občina ni upoštevala določil 15. člena ZR, 44. in 49. člena PEKN ter 6. člena pravilnika o razčlenjevanju prihodkov in odhodkov, ker je plačane obresti iz unovčenega poroštva izkazala v izkazu računa financiranja (povezava s točko 2.3.2.a).

---

<sup>19</sup> Kreditna pogodba za investicije št. 4087-26B100050/KM z dne 28. 8. 2001 in dodatek 1 k pogodbi z dne 15. 7. 2002 (v znesku 220.000 tisoč tolarjev).



### 2.3.4 Obrazložitev podatkov iz bilance stanja

Sestavni del zaključnega računa proračuna občine je tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja. V obrazložitvi podatkov iz bilance stanja, kot določa 12. člen navodila o pripravi zaključnega računa, morajo biti podatki o:

- stanju sredstev na računih proračuna in neposrednih uporabnikov,
- terjatvah iz dolgoročnih naložb in posojil z navedbo večjih prejemnikov teh sredstev,
- povečanju ali zmanjšanju lastnih opredmetenih osnovnih sredstev,
- povečanju ali zmanjšanju terjatev za sredstva, dana v upravljanje, z navedbo večjih prejemnikov teh sredstev,
- neplačanih terjatvah in neplačanih obveznostih iz preteklega leta.

Občina je z navodilom o pripravi zaključnega računa zahtevane podatke iz bilance stanja na dan 31. 12. 2004 obrazložila v obrazložitvi zaključnega računa, v poglavju 4.4. Obrazložitev podatkov iz bilance stanja.

S primerjavo podatkov iz obrazložitve zaključnega računa proračuna s podatki bilance stanja in pri drugih preveritvah<sup>20</sup> smo ugotovili naslednje napake pri izkazovanju posameznih postavk bilance stanja:

#### 2.3.4.a Terjatve iz dolgoročnih naložb

##### *Kapitalska naložba v Src Rog*

Občina je po stanju 31. 12. 2004 izkazala vrednost kapitalske naložbe v Src Rog v znesku 36.880 tisoč tolarjev.

Ugotovili smo, da občina v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 ni izkazala naložbe v Src Rog iz unovčenega poročstva v skupnem znesku 1.595 tisoč tolarjev (kršitev 28. člena ZR ter 9. in 61. člena PEKN). Zaradi opisane napake so naložbe in splošni sklad v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 prenizko izkazani v znesku 1.595 tisoč tolarjev in za enak znesek je napačna (prenizka) tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja (povezava s točkami 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.3.).

Src Rog je potrdil stanje naložbe na obrazcu Izpisek odprtih postavk na dan 31. 12. 2004 (v nadaljevanju: IOP) v znesku 36.880 tisoč tolarjev, ki ni vseboval unovčenega poročstva v znesku 1.595 tisoč tolarjev. Src Rog je potrdil napačno stanje šele 8. 7. 2005, kar je 5 mesecev po predpisanem roku (6. člen Pravilnika o načinu in rokih usklajevanja terjatev in obveznosti po 37. členu zakona o računovodstvu<sup>21</sup>; v nadaljevanju: pravilnik o usklajevanju). Iz navedenega izhaja, da je stanje naložbe v Src Rog, izkazano v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004, neusklajeno (podcenjeno). Občina v obrazložitvi zaključnega računa za leto 2004 ni navedla stanja neusklajenih naložb ter ni pojasnila vzrokov neusklajenosti.

<sup>20</sup> Pri preveritvah pravilnosti poslovanja.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 117/02, 134/03.

*Ukrep občine*

Občina je v glavni knjigi za leto 2005 evidentirala povečanje kapitalske naložbe in splošnega sklada v znesku vseh vplačil po poroštveni pogodbi<sup>22</sup>. Občina je tudi predložila IOP na dan 31. 12. 2005 ter Sklep Okrožnega sodišča v Novem mestu<sup>23</sup>, ki sta podlagi za izknjiženje naložbe v letu 2005 (izbris stečajnega dolžnika iz sodnega registra).

*Kapitalska naložba v družbo Zarja*

Občina je po stanju 31. 12. 2004 izkazala vrednost naložbe v delnice družbe Zarja, stanovanjsko podjetje, d. d. Novo mesto, Novo mesto (v nadaljevanju: družba Zarja) v znesku 1.403.422 tisoč tolarjev.

Občina je 15. 7. 2004 na podlagi kupoprodajne pogodbe<sup>24</sup> kupila 69 navadnih imenskih delnic v znesku 14.711 tisoč tolarjev oziroma v znesku 213 tisoč tolarjev za eno delnico. Občina navedenega povečanja naložbe v delnice (na kontu 0600) ni pripoznala v polnem znesku 14.711 tisoč tolarjev in v času nastanka poslovnega dogodka (15. 7. 2004), temveč je evidentirala le razliko med podatkom o stanju delnic na dan 31. 12. 2004 (potrjen IOP) in otvoritvenim stanjem na tem kontu v znesku 13.757 tisoč tolarjev<sup>25</sup>. Občina bi morala evidentirati nakup delnic v polnem znesku ter upoštevaje vrednost delnic na dan 31. 12. 2004 njihovo stanje v glavni knjigi ustrezno popraviti. Način evidentiranja nakupa delnic ni vplival na izkazan znesek naložbe v družbo Zarja v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004, zato le opozarjamo občino na doslednost pri evidentiranju poslovnih dogodkov.

Občina je nakup delnic v zaključnem računu tudi napačno obrazložila, saj je v obrazložitvi bilance stanja navedla, da je v letu 2004 kupila delnice družbe Zarja v znesku 6.900 tisoč tolarjev, namesto v znesku 14.711 tisoč tolarjev.

Občina za leto 2004 nima centralne evidence finančnega premoženja, od posameznih zavezancev pa ni posebej zahtevala predložitve podatkov, kot to določajo 3., 4. in 5. členi Pravilnika o načinu in rokih zagotavljanja podatkov za vodenje centralne evidence finančnega premoženja države oziroma občine<sup>26</sup>. Pri tem je ravnala v neskladju z določili 71. člena ZJF.

*Ukrep občine*

Občina je 17. 10. 2005 z dopisi pozvala vse zavezance za predložitev podatkov o premoženju in 28. 10. 2005 od družbe Zarja pridobila podatke o kapitalski naložbi.

## 2.3.4.b Nakup vrednostnih papirjev družbe Zarja

Občina je 23. 9. 2003 sklenila prodajno pogodbo<sup>27</sup>, s katero je od Kmetijske zadruge Krka, z. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: KZ Krka) kupila 589 navadnih imenskih delnic družbe Zarja v znesku 100.130 tisoč

<sup>22</sup> Temeljnica št. T 86/05 z dne 28. 12. 2005 (obresti v znesku 2.307 tisoč tolarjev ter glavnica v znesku 12.747 tisoč tolarjev).

<sup>23</sup> Št. 27/2004-53 z dne 12. 12. 2005.

<sup>24</sup> Št. 443-01-02/03-1100 z dne 21. 7. 2003 - prodajalec Novoles lesna industrija Straža, d. d., Straža.

<sup>25</sup> Na podlagi temeljnice št. 130 nakup delnic v znesku 6.900 tisoč tolarjev ter revalorizacija delnic v znesku 6.857 tisoč tolarjev.

<sup>26</sup> Uradni list RS, št. 129/04.

<sup>27</sup> Št. 443-01-3/2003-1200.

tolarjev oziroma v znesku 170 tisoč tolarjev za eno delnico. Po določilih 4. člena pogodbe je bila občina dolžna poravnati pogodbeno dogovorjeni znesek v letu 2003 v znesku 15.000 tisoč tolarjev, in sicer do 30. 6. 2004 v znesku 35.000 tisoč tolarjev, do 30. 6. 2005 v znesku 25.000 tisoč tolarjev ter do 30. 6. 2006 v znesku 25.130 tisoč tolarjev. Po določilih pogodbe:

- mora občina v primeru zamude plačila prodajalcu plačati zakonite zamudne obresti (4. člen),
- postane občina lastnica delnic z dnem plačila celotne kupnine (6. člen),
- pravice iz delnic uživa KZ Krka, vendar mora glasovalne pravice KZ Krka izvajati po navodilih občine (6. člen),
- KZ Krka poda družbi Zarja nalog za prenos vrednostnih papirjev na občino šele po plačilu vseh obveznosti (7. člen).

Ob plačilu delnic (do 31. 12. 2004) v znesku 32.500 tisoč tolarjev, ki predstavlja 65 odstotkov s pogodbo opredeljenega zneska nakupa v letih 2003 in 2004, občina ni postala njihova lastnica.

Občina v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 ni izkazala dolgoročnih terjatev, ki se nanašajo na plačilo delnic v skupnem znesku 32.500 tisoč tolarjev (skupina konta 07 – Dolgoročno dana posojila in depoziti), in splošnega sklada, kar je v neskladju z določili 28. člena ZR ter 10. in 61. člena PEKN.

Zaradi opisane napake so v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 podcenjene dolgoročne terjatve in splošni sklad v znesku 32.500 tisoč tolarjev in v enakem znesku je napačna tudi obrazložitev bilance stanja na dan 31. 12. 2004 v zaključnem računu proračuna občine za leto 2004.

Ocenjujemo, da je občina v navedenem primeru sklenila za občino tvegano pogodbo, saj ni zavarovala posojila in ni dogovorila sprotnega lastništva ustreznega števila delnic glede na plačani znesek.

#### *Ukrep občine*

*Občina je nakup delnic evidentirala<sup>28</sup> v letu 2005 kot povečanje dolgoročno danih posojil in splošnega sklada v skupnem znesku 32.500 tisoč tolarjev. S KZ Krka je 12. 1. 2006 sklenila aneks 1 k prodajni pogodbi, s katerim je določila, da postane kupec z dnem plačila kupnine lastnik toliko delnic, kot jih je dejansko kupil. Na podlagi potrjenega IOP na dan 31. 12. 2005 je v glavni knjigi za leto 2005 evidentirala stanje dolgoročne terjatve v znesku 70.000 tisoč tolarjev.*

#### 2.3.4.c Povečanje ali zmanjšanje lastnih opredmetenih osnovnih sredstev

Občina je v letu 2004 prodala nepremičnine, ki pred prodajo niso bile evidentirane, ob prodaji pa niso bile izločene iz registra osnovnih sredstev. Zaradi navedene nepravilnosti občina tudi v glavni knjigi ni izkazala odtujitve nepremičnin, in sicer zaradi:

- prodaje nepremičnin družbi Zarja v skupnem znesku 20.060 tisoč tolarjev<sup>29</sup> in
- prodaje zemljišč Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje, v znesku 14.152 tisoč tolarjev<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Temeljnica št. T 91, kartica konta 072001 – dolgoročno dana posojila – KZ Krka.

<sup>29</sup> Prodajna pogodba št. 25/04 z dne 20. 2. 2004.

<sup>30</sup> Račun št. 2004/00000457 z dne 15. 7. 2004.

Poleg tega je v letu 2004 občina prodala<sup>31</sup> del treh zemljišč družbi Dolnov, proizvodnja, inženiring, trgovina, d. o. o., Kranj (v nadaljevanju: družba Dolnov), ki so bila pred prodajo evidentirana v registru osnovnih sredstev za leto 2004 v skupnem znesku 41.302 tisoč tolarjev. Ob prodaji navedenih zemljišč ni izločila iz registra osnovnih sredstev.

Občina ni upoštevala določil 28. člena ZR ter 5. in 61. člena PEKN, ki določata, da se na kontih skupine 02 izkazuje vrednost stavbnih, gozdnih in drugih zemljišč in na kontih skupine 90 splošni sklad za osnovna sredstva.

Po določilih 3. točke sklepa direktorice občinske uprave<sup>32</sup> so skrbniki pogodb dolžni takoj ob začetku postopka prometa posameznega zemljišča v programu omrežne evidence zemljišč (v nadaljevanju: program OEZ) označiti, da se začneja postopek prometa, pozneje pa sprotno ažurirati nadaljnje faze prometa. V skladu s 4. točko navedenega sklepa so vodje oddelkov, iz katerih so skrbniki pogodb, zadolženi, da ažurno skrbijo za vnos podatkov v program OEZ. V navedenem primeru prodaje zemljišč skrbniki pogodbe in vodje oddelkov niso upoštevali določil 3. in 4. točke sklepa direktorice mestne uprave.

#### *Pojasnilo občine*

*Zaradi izvedene nove parcelacije občina ob prodaji v letu 2004 navedenih nepremičnin ni znala izločiti iz registra osnovnih sredstev oziroma evidentirati v glavni knjigi. V pogodbi so navedene stare in nove parcelne številke, nastale po parcelaciji, ni pa navedene povezave med njimi. Predmet prodaje so bili deli štirih starih zemljišč, s parcelacijo pa enajstih zemljišč. Vrednost posameznih prodanih zemljišč ni bila znana.*

#### *Ukrepi občine*

*Občina je v glavni knjigi za leto 2005 evidentirala izločitev prodanih zemljišč družbi Dolnov v skupnem znesku 25.970 tisoč tolarjev<sup>33</sup>.*

### 2.3.4.d Povečanje ali zmanjšanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje

#### *Sredstva v upravljanju – Komunalno podjetje*

Občina je po stanju na dan 31. 12. 2004 na podlagi potrjenega IOP izkazala stanje terjatev za sredstva, dana v upravljanje Komunalnemu podjetju, v znesku 9.494.900 tisoč tolarjev.

Podlaga za prenos sredstev v upravljanje je pogodba o upravljanju<sup>34</sup>, iz katere izhaja (4. člen), da občina in Komunalno podjetje za vse nove nabave osnovnih sredstev po 31. 12. 2002 skleneta anekse o dodatnem prenosu sredstev v upravljanje za vsako posamezno poslovno leto. Občina nam je v času revizije predložila le osnutek aneksa k pogodbi št. 2 (nepodpisan, brez datuma), iz katerega izhaja, da je na dan 31. 12. 2004 Komunalnemu podjetju prenesla v upravljanje sredstva v skupnem znesku 10.054.910 tisoč tolarjev. Ta znesek se ne ujema s podatki iz potrjenega IOP oziroma z izkazanim stanjem v glavni knjigi (razlika v znesku 560.010 tisoč tolarjev).

<sup>31</sup> Pogodba št. 465-02-53/2004 z dne 23. 12. 2004.

<sup>32</sup> Št. 1611 z dne 21. 9. 2004.

<sup>33</sup> Temeljnica T 90/05.

<sup>34</sup> Št. 352-01-6/2001 z dne 15. 5. 2003, znesek prenešenih sredstev v upravljanje na dan 31. 12. 2002 znaša 9.140.390 tisoč tolarjev.

Občina je v letu 2004 evidentirala povečanje terjatev za sredstva v upravljanju le na podlagi temeljnice<sup>35</sup> kot razliko med stanjem iz potrjenega IOP in otvoritvenim stanjem terjatev na dan 1. 1. 2004 in ne na podlagi posameznih verodostojnih knjigovodskih listin (aneksi k pogodbi). Občina bi morala terjatve za sredstva, dana v upravljanje, evidentirati ob njihovem nastanku in v pravilnem znesku na podlagi verodostojne knjigovodske listine. Tako bi morala terjatve med letom 2004 povečati sočasno z nakazilom sredstev za investicijski transfer (na podlagi pogodbe oziroma aneksa k pogodbi) oziroma ob prenosu investicij v teku na podlagi primopredajnega zapisnika.

Izkazanega stanja terjatev za sredstva, dana v upravljanje Komunalnemu podjetju na dan 31. 12. 2004, v znesku 9.494.900 tisoč tolarjev zaradi pomanjkljive dokumentacije ni bilo mogoče potrditi.

#### *Ukrep občine*

*Občina je 10. 1. 2006 s Komunalnim podjetjem sklenila aneks št. 2 k pogodbi<sup>36</sup>, s katerim je določila vrednost sredstev, danih v upravljanje na dan 31. 12. 2004, v znesku 9.494.900 tisoč tolarjev. Znesek je usklajen z izkazanim zneskom v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004.*

#### *Sredstva v upravljanju – agencija za šport*

Občina je po stanju 31. 12. 2004 izkazala vrednost terjatev za sredstva, dana v upravljanje Agenciji za šport Novo mesto (v nadaljevanju: Agencija za šport), v znesku 538.191 tisoč tolarjev. Agencija za šport ni potrdila obveznosti za sredstva, prejeta v upravljanje, na uskladitvenem obrazcu, pač pa je občini posredovala premoženjsko bilanco (iz katere izhaja stanje obveznosti za prejeta sredstva v upravljanje v znesku 538.191 tisoč tolarjev) in bilanco stanja na dan 31. 12. 2004 (iz katere izhajajo obveznosti za neopredmetena dolgoročna sredstva in opredmetena osnovna sredstva v znesku 339.929 tisoč tolarjev). Občina ni upoštevala določil pravilnika o usklajevanju, saj terjatev za sredstva, dana v upravljanje, po stanju na dan 31. 12. 2004 z Agencijo za šport, ni uskladila.

Ker občina prenosa sredstev ni uredila s pogodbo, iz katere bi bilo razvidno, katera sredstva so prenešana in v kakšni vrednosti, zneska obveznosti pa sta v izkazih Agencije za šport različna, ni bilo mogoče potrditi pravilnosti izkazanega zneska terjatev za sredstva, dana v upravljanje. Razlika med evidentiranimi terjatvami občine in izkazanimi obveznostmi Agencije za šport znaša 198.262 tisoč tolarjev.

Občina med letom ni povečevala terjatev, temveč je knjižila le uskladitev terjatev na dan 31. 12. 2004.

#### *Ukrep občine*

*Na podlagi ponovno posredovane premoženjske bilance agencije za šport na dan 31. 12. 2004 in priloge (iz katere izhaja stanje obveznosti za prejeta sredstva v upravljanje v znesku 339.974 tisoč tolarjev) je občina v glavni knjigi za leto 2005 evidentirala terjatve za sredstva, dana v upravljanje na dan 31. 12. 2004, v znesku 339.974 tisoč tolarjev.*

<sup>35</sup> Št. 137 z dne 31. 12. 2004.

<sup>36</sup> Št. STR 40-001/2005-108.

*Sredstva v upravljanju – garancijska shema pri Podjetniškem centru*

Na podlagi sklepa občinskega sveta<sup>37</sup> je občina v letih od 1998 do 2002 vložila v Garancijsko shemo za Dolenjsko pri Podjetniškem centru sredstva v znesku 133.280 tisoč tolarjev in v letu 2004 v znesku 9.000 tisoč tolarjev.

Ugotovili smo, da občina v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 ni izkazala stanja terjatev za sredstva, dana v upravljanje podjetniškemu centru<sup>38</sup> za namen dajanja posojil, garancij in subvencioniranih obrestnih mer, najmanj v skupnem znesku 142.280 tisoč tolarjev (brez obresti od kratkoročno in dolgoročno vezanih sredstev).

Občina ni upoštevala določil 28. člena ZR ter 12. in 68. člena PEKN, ker v bilanci stanja ni izkazala terjatev za sredstva, dana v upravljanje. Zaradi opisane napake so terjatve za sredstva, dana v upravljanje, in splošni sklad v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 podcenjeni najmanj v znesku 142.280 tisoč tolarjev in v enakem znesku je napačna (podcenjena) obrazložitev podatkov o povečanju terjatev za sredstva, dana v upravljanje (povezava s točkama 2.3.1.d in 2.3.2.b).

Občina je zato ravnala v neskladju z določili 20. člena ZR, 89. člena ZJF in 12. člena navodila o pripravi zaključnega računa.

*Ukrepi občine*

*Občina je v glavni knjigi za leto 2005 evidentirala sredstva, vplačana v garancijsko shemo pri Podjetniškem centru na dan 31. 12. 2004, v znesku 142.280 tisoč tolarjev<sup>39</sup>.*

## 2.3.4.e Neplačane terjatve iz preteklega leta

Ugotovili smo, da občina v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 ni izkazala:

- terjatev za najemnine in obratovalne stroške za leto 2004 v skupnem znesku 11.378 tisoč tolarjev in
- terjatev iz nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za leto 2004 v skupnem znesku 82.436 tisoč tolarjev.

Občina ni upoštevala določil 15., 20. in 30. člena PEKN, zato so v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 terjatve do kupcev podcenjene v znesku 11.378 tisoč tolarjev, druge kratkoročne terjatve podcenjene v znesku 82.436 tisoč tolarjev, neplačani prihodki prenizko izkazani v skupnem znesku 93.814 tisoč tolarjev in za enak znesek je napačna (podcenjena) tudi obrazložitev podatkov o neplačanih terjativah iz preteklega leta.

Občina je zato ravnala v neskladju z določili 20. člena ZR, 89. člena ZJF in 12. člena Navodila o pripravi zaključnega računa.

---

<sup>37</sup> Št. 026-1/98-12 z dne 18. 6. 1998.

<sup>38</sup> Izpis stanja sredstev v garancijski shemi za Dolenjsko na dan 31. 12. 2004, pridobljeno od Podjetniškega centra 12. 12. 2005.

<sup>39</sup> Temeljnica št. T 87 z dne 9. 12. 2005.

*Pojasnilo občine*

Navedenih računov občina ni mogla fakturirati z datumom v decembru 2004, ker je prejela pogodbe oziroma račune, ki so podlaga za prefakturiranje, šele po 25. 1. 2005. Zaradi tega tudi terjatev ni mogla evidentirati v decembru 2004, temveč šele v januarju 2005. V letu 2005 je občina začela postopek pridobivanja podatkov od Davčne uprave Republike Slovenije o stanju terjatev za neplačano nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Od leta 2005 dalje je občina lahko zagotovila ustrezno evidentiranje teh terjatev.

*Ukrep občine*

Občina je decembra 2005 izstavila in evidentirala račune za najemnine in obratovalne stroške za december 2005 ter v letu 2005 evidentirala terjatev iz nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča iz leta 2004 v znesku 82.436 tisoč tolarjev<sup>40</sup>.

## 2.3.4.f Neplačane obveznosti iz preteklega leta

Ugotovili smo, da občina v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 ni izkazala kratkoročnih obveznosti do:

- Posvetovalnice za učence in starše Novo mesto za povračilo sredstev za prehrano zaposlenih med delom in prevoz na delo za december 2004, in sicer v znesku 123 tisoč tolarjev<sup>41</sup>,
- KS Šmarjeta za asfaltiranje ceste Zidani most - Slape (dela izvršena v oktobru 2004) v znesku 10.935 tisoč tolarjev<sup>42</sup>,
- I & I Avtobusni prevozi, d. d., Koper (v nadaljevanju: družba I & I) za prevoze učencev v času od 1. 9. do 30. 11. 2004 v skupnem znesku 1.292 tisoč tolarjev<sup>43</sup>,
- Slovenskih železnic, Holding Slovenske železnice, d. o. o., Ljubljana za odškodnino na podlagi prodajne pogodbe<sup>44</sup> v skupnem znesku 7.673 tisoč tolarjev.

Ugotovili smo tudi, da je občina obveznosti za decembrske plače za leto 2003 v skupnem znesku 132.526 tisoč tolarjev (od tega plače zaposlenih na občini in funkcionarjev v skupnem znesku 33.561 tisoč tolarjev ter plače zaposlenih v javnih zavodih v skupnem znesku 98.965 tisoč tolarjev), ki bi jih morala evidentirati v glavni knjigi za leto 2003, evidentirala v glavni knjigi za leto 2004. V glavni knjigi za leto 2004 pa ni evidentirala obveznosti za decembrske plače in druge osebne prejemke zaposlenih v občinski upravi in v javnih zavodih za leto 2004 v skupnem znesku 62.803 tisoč tolarjev (od tega plače zaposlenih na občini v skupnem znesku 41.160 tisoč tolarjev ter plače zaposlenih v javnih zavodih v skupnem znesku 21.643 tisoč tolarjev).

Zato so v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 obveznosti in neplačani odhodki iz plač precenjeni najmanj v znesku 69.723 tisoč tolarjev, ostale obveznosti iz poslovanja pa podcenjene najmanj v znesku 20.023 tisoč tolarjev. Obveznosti občine so v glavni knjigi za leto 2004 torej precenjene najmanj v znesku 49.700 tisoč tolarjev in za enak znesek je napačna (precenjena) tudi obrazložitev podatkov o neplačanih obveznostih iz preteklega leta. Občina ni upoštevala 20. člena ZR, 89. člena ZJF ter 7. točke 12. člena Navodila o pripravi zaključnega računa.

<sup>40</sup> Temeljnica št. T 95 z dne 3. 1. 2005.

<sup>41</sup> Zahtevek z dne 3. 1. 2005 (prejet 4. 1. 2005).

<sup>42</sup> Situacija št. 1230782 z dne 29. 10. 2004.

<sup>43</sup> Račun št. 4003993 z dne 31. 12. 2004 (prejet 3. 1. 2005).

<sup>44</sup> Št. 1353/1-1.6/03 z dne 30. 11. 2004.

*Ukrep občine*

*Občina je po stanju na dan 31. 12. 2005 evidentirala obveznosti za decembrske plače in druge osebne prejemke v skupnem znesku 43.241 tisoč tolarjev<sup>45</sup>.*

## 2.3.4.g Popis sredstev in obveznosti do virov sredstev

Na podlagi sklepa direktorice občinske uprave o imenovanju vodje organizacije popisa in članov popisnih komisij<sup>46</sup> so popisne komisije opravile popis in izdelale poročila ter predloge za odpis in preknjižbe. Direktorica je poročila obravnavala in potrdila<sup>47</sup>, računovodska služba pa je potrjene predloge za knjiženje evidentirala v glavni knjigi za leto 2004<sup>48</sup>.

Poročila o popisu ni obravnaval in potrdil župan kot pristojni organ občine, pač pa direktorica občinske uprave, kar je v nasprotju z določilom 40. člena ZR.

Občina (računovodstvo) ob koncu leta 2004 ni usklajevala stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ker je bilo s popisom ugotovljeno stanje enako knjižnemu. Vendar smo ugotovili, da je popisna komisija naknadno ugotovila, da v registru osnovnih sredstev niso bila evidentirana v letu 2004 prodana zemljišča v skupnem znesku 680 tisoč tolarjev. Ker je bila glavna knjiga pred prodajo navedenih zemljišč usklajena z registrom osnovnih sredstev, pomeni, da navedena zemljišča tudi v glavni knjigi niso bila evidentirana, prodajo (izločitev iz konta osnovnih sredstev) pa je občina evidentirala. To pomeni, da so v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004 izkazana osnovna sredstva podcenjena za 680 tisoč tolarjev, zato je občina ravnala v neskladju z določili 20. člena ZR ter 5. člena PEKN.

*Ukrep občine*

*Občina je spremenila pravilnik o računovodstvu<sup>49</sup> in pripravila novo Navodilo o izvedbi popisa<sup>50</sup>. V glavni knjigi za leto 2005 je evidentirala prodajo zemljišč v znesku 680 tisoč tolarjev<sup>51</sup>.*

Ugotovili smo, da popisna komisija ni popisala dejanskega stanja prejetih garancij, danih poroštev, delnic v posameznih delniških družbah ter zemljišč, zato poročilo popisne komisije ni verodostojno. Popisna komisija je ravnala v nasprotju z določili 47. člena pravilnika o računovodstvu in 7. člena navodila za popis, ki določajo, da popisna komisija popiše naložbe, dana in prejeta posojila, dane in prejete predujme, splošni in rezervni sklad ter izvenbilančno evidenco po stanju v poslovnih knjigah na dan 31. 12. in preveri realnost izkazanih zneskov.

Iz navedenih dejstev izhaja, da popisna komisija s popisom ni ugotovila dejanskega stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev, knjigovodskega stanja pa oddelek za finance zaradi neverodostojnega poročila o popisu ni usklajeval z ugotovljenim, ker dejansko stanje ni odstopalo od knjigovodskega.

---

<sup>45</sup> Temeljnica št. T 88/2005 z dne 31. 12. 2005.

<sup>46</sup> Št. 1146 z dne 2. 12. 2004.

<sup>47</sup> S sklepom št. 1275 z dne 22. 2. 2005.

<sup>48</sup> Temeljnici za knjiženje št. T 174 z dne 31. 12. 2004 in št. T 161 z dne 31. 12. 2004.

<sup>49</sup> Sprememba pravilnika o računovodstvu št. 16-01/2006-133 z dne 7. 2. 2006.

<sup>50</sup> Št. 416-05-1/2006-1622 z dne 29. 12. 2005.

<sup>51</sup> Temeljnica za knjiženje št. T 41 z dne 30. 9. 2005, izpis kartice konta 020101 - Zemljišča.



#### 2.3.4.h Izvenbilančna evidenca

Občina je v obrazložitvi zaključnega računa proračuna za leto 2004 pojasnila, da je na kontih izvenbilančne evidence evidentirala prejete garancije za pravilno in pravočasno izvedena dela izvajalcev na področju investicij v znesku 24.302 tisoč tolarjev<sup>52</sup> ter da v letu 2004 ni imela nobenih obveznosti iz danih poroštev<sup>53</sup>.

V času revizije smo pridobili seznam prejetih garancij, ki ga je pripravila direktorica občinske uprave, iz katerega izhaja, da je občina do 31. 12. 2004 prejela bančne garancije v skupnem znesku 126.867 tisoč tolarjev. Ugotovili smo, da popisna komisija ni ugotovila, računovodstvo pa ni evidentiralo pravega – dejanskega stanja prejetih garancij v letu 2004 (razlika med evidentiranim stanjem prejetih garancij in stanjem garancij po seznamu znaša 102.565 tisoč tolarjev).

Ker občina v izvenbilančni evidenci v glavni knjigi za leto 2004 ni evidentirala dejanskega stanja prejetih bančnih garancij, ni upoštevala določil 14. člena ZR in 69. člena.

#### *Ukrep občine*

*Na podlagi seznama prejetih vrednotnic je občina v glavni knjigi za leto 2005 evidentirala potencialne terjatve iz prejetih bančnih garancij<sup>54</sup>. Skrbniki pogodb so zadolženi, da prejete garancije dostavijo v oddelek za finance, kjer je javna uslužbenka na podlagi sklepa župana<sup>55</sup> zadolžena za tekoče spremljanje in evidentiranje vseh potencialnih obveznosti.*

---

<sup>52</sup> Obrazložitev zaključnega računa proračuna – poglavje 4.4. – Obrazložitev podatkov iz bilance stanja, str. 125.

<sup>53</sup> Obrazložitev zaključnega računa, točka 4.2.1.6 Višina izdanih in unovčenih poroštev, str. 112.

<sup>54</sup> Temeljnica št. T63/05, T64/05, T65/05, T66/05, T67/05, T68/05, T69/05, konto kartica 9900 in seznam prejetih vrednotnic v letu 2005.

<sup>55</sup> Št. 102-03-5/2005-1202 z dne 5. 1. 2006.

## 3. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2004

### 3.1 Obrazložitev revizije

Pravilnost poslovanja občine v letu 2004 smo revidirali tako, da smo za revizijsko preizkušanje oblikovali naslednje štiri segmente:

- 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 ter
- zadolževanje.

Pri segmentu prihodkov in segmentu odhodkov občine so bile enote revizijskega preizkušanja vplačila v proračun občine in izplačila iz proračuna občine. Preizkušali smo njihovo skladnost z ustreznimi predpisi, pri čemer preizkušanje ni bilo omejeno na preizkušanje vplačila ali izplačila. 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 preizkušenim 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.

### 3.2 Ugotovitve

#### 3.2.1 Prevzemanje obveznosti in prerazporejanje proračunskih sredstev

Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2004 (v nadaljevanju: odlok o proračunu za leto 2004) je bil sprejet 27. 11. 2003<sup>56</sup> (veljaven od 20. 12. 2003) in 14. 10. 2004 spremenjen z Odlokom o spremembi odloka o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2004<sup>57</sup> (veljaven od 13. 11. 2004). Odlok o zaključnem računu Mestne občine Novo mesto za leto 2004 (v nadaljevanju: odlok o zaključnem računu proračuna za leto 2004) je občinski svet sprejel 26. 5. 2005<sup>58</sup> (veljaven od 15. 7. 2005).

---

<sup>56</sup> Uradni list RS, št. 127/03.

<sup>57</sup> Uradni list RS, št. 122/04.

<sup>58</sup> Uradni list RS, št. 61/05.

Prejemki in izdatki proračuna občine za leto 2004 so prikazani v tabeli 4.

Tabela 4: Prejemki in izdatki proračuna za leto 2004

Izkaz/postavka	Sprejeti proračun (SP) v tisoč tolarjih	Veljavni proračun (VP) v tisoč tolarjih	Realizirani proračun (RP) v tisoč tolarjih	Indeks RP/VP (4)/(3)*100
1	2	3	4	
F. Vsi prihodki	7.465.134	7.465.134	6.044.448	81
K. Vsi odhodki	7.706.134	7.703.604	5.938.756	77
<b>L. Presežek prihodkov nad odhodki (L=F-K)</b>	<b>(241.000)</b>	<b>(238.470)</b>	<b>105.692</b>	<b>/</b>
M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	119.000	119.000	36.322	30
N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	53.000	53.000	51.211	97
<b>O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb (O=M-N)</b>	<b>66.000</b>	<b>66.000</b>	<b>(14.889)</b>	<b>/</b>
<b>Račun financiranja</b>				
P. Zadolževanje	250.000	250.000	0	/
Q. Odplačila dolga	75.000	77.530	77.529	100
<b>R. Neto zadolževanje (R=P- Q)</b>	<b>175.000</b>	<b>172.470</b>	<b>(77.529)</b>	<b>/</b>
S. Vsi prejemki (S=F+M+P)	7.834.134	7.834.134	6.080.770	78
T. Vsi izdatki (T=K+N+Q)	7.834.134	7.834.134	6.067.496	77
<b>U. Sprememba stanja na računih (U=S-T)</b>	<b>/</b>	<b>/</b>	<b>13.274</b>	<b>/</b>

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna za leto 2004 (Uradni list RS, št. 61/05).

### 3.2.1.a Zapadle obveznosti

Občina je v letu 2004 prevzete obveznosti v skupnem znesku 277.276 tisoč tolarjev, ki so zapadle v letu 2004, plačala iz proračuna za leto 2005, kar je bilo v neskladju z določili enajstega odstavka 2. člena ZJF in 6. člena ZFO.

### 3.2.1.b Prevzem obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih

Občina je sklenila družbeno pogodbo o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo z nazivom Podjetniški center, d. o. o., Novo mesto<sup>59</sup> (v nadaljevanju: družbena pogodba), ki v 26. členu določa, da občina kot družbenica vsako leto zagotavlja sredstva za delovanje družbe po cenah iz leta 2002, in sicer v znesku 13.920 tisoč tolarjev. S tem je prevzela obveznosti za nedoločen čas in predobremenila proračune prihodnjih let.

Na podlagi sklepa mestnega sveta<sup>60</sup>, kupoprodajne pogodbe<sup>61</sup> ter programa nakupa delnic družbe Zarja<sup>62</sup> je občina prevzela obveznost za plačilo delnic v skupnem znesku 100.130 tisoč tolarjev, ki naj bi jih v skladu s pogodbo poravnala do 30. 6. 2006.

Občina v odloku o proračunu za leto 2004 ni določila največjega obsega obveznosti za posamezne namene, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. Zato menimo, da za prevzem obveznosti v prihodnjih letih ni imela pravne podlage (kršitev drugega odstavka 51. člena ZJF).

#### *Ukrep občine*

*Občina je z Odlokom o spremembi Odloka o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2005<sup>63</sup> določila skupni obseg prevzetih obveznosti, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih.*

## 3.2.2 Prihodki občine

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazala prihodke v znesku 6.044.448 tisoč tolarjev. Preverili smo:

- davčne prihodke: nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, taksa za obremenjevanje vode, taksa za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov,
- kapitalske prihodke.

### 3.2.2.1 Davčni prihodki

Davčni prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazani v znesku 5.041.671 tisoč tolarjev in predstavljajo 83 odstotkov vseh izkazanih prihodkov občine.

---

<sup>59</sup> Z dne 7. 11. 2002.

<sup>60</sup> Št. 04-01-1/2003-1801 z dne 17. 7. 2003.

<sup>61</sup> Št. 443-01-2/03-1100 z dne 21. 7. 2003.

<sup>62</sup> Št. 404-01-1/2003 z dne 14. 6. 2004.

<sup>63</sup> Uradni list RS, št. 119/05.

### 3.2.2.1.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazani med davki na premoženje v znesku 764.364 tisoč tolarjev in predstavljajo 13 odstotkov vseh izkazanih prihodkov občine.

S preizkušanjem nismo ugotovili nepravilnosti.

### 3.2.2.1.2 Prihodki iz takse za obremenjevanje vode in takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov

Med drugimi davki na uporabo blaga in storitev v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so prihodki iz takse za obremenjevanje vode izkazani v znesku 155.639 tisoč tolarjev in prihodki iz takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v znesku 219.936 tisoč tolarjev. Ugotovili smo naslednje:

#### 3.2.2.1.2.a Nakazila pobrane takse

Občina ima s Komunalnim podjetjem kot zavezancem za plačilo taks sklenjeni pogodbo o taksi za obremenjevanje vode<sup>64</sup> in pogodbo o taksi za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov<sup>65</sup>, ki v 7. členu določata, da bo Komunalno podjetje sredstva pobrane takse nakazalo v proračun občine v obliki trimesečnih akontacij. Pogodbi ne vsebujeta določila, da mora zavezanec za nepravočasno plačano takso plačati zamudne obresti.

V 14. členu Uredbe o taksi za obremenjevanje vode<sup>66</sup> ter 18. in 20. členu Uredbe o taksi za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov<sup>67</sup> je določeno, da plačuje zavezanec takso med letom v obliki mesečnih akontacij na račun, določen s predpisom ministra, pristojnega za finance, za nepravočasno plačano takso pa mora zavezanec plačati zamudne obresti.

Komunalno podjetje je v letu 2004 nakazalo občini pet akontacij zbrane takse za obremenjevanje vode v skupnem znesku 155.639 tisoč tolarjev in pet akontacij zbrane takse za obremenjevanje okolja v znesku 129.159 tisoč tolarjev.

Občina je sredstva zbranih taks vračala (nakazila se niso nanašala na dejansko opravljene storitve in izvedena dela) Komunalnemu podjetju preko vplačilnih podračunov<sup>68</sup>, zato je v Poročilu o vplačanih, razporejenih in vrnjenih javnofinančnih prihodkih od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004 (v nadaljevanju: obrazec B2) vplačani znesek nižje izkazan od dejansko realiziranih prihodkov, tj. v znesku 173.159 tisoč tolarjev<sup>69</sup>.

<sup>64</sup> Št. 423-01-1/01-1900 z dne 28. 3. 2001 in Aneks 1 k pogodbi z dne 5. 9. 2003.

<sup>65</sup> Št. 352-06-2/2004-1800 z dne 21. 4. 2004.

<sup>66</sup> Uradni list RS, št. 41/95, 44/95, 8/96, 124/00, 49/01, 8/04, 23/04.

<sup>67</sup> Uradni list RS, št. 70/01 in 9/04.

<sup>68</sup> Št. 01285-4853208361 – Taksa za obremenjevanje vode in št. 01285-4858331222 – Taksa za obremenjevanje okolja – odpadki.

<sup>69</sup> Vplačane takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v znesku 129.159 tisoč tolarjev – izkazani prihodki v obrazcu B2, v znesku 111.359 tisoč tolarjev + vplačane takse za obremenjevanje vode v znesku 155.639 tisoč tolarjev = 173.159 tisoč tolarjev.

*Ukrep občine*

Občina je s Komunalnim podjetjem v letu 2005 sklenila pogodbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadne vode<sup>70</sup> in pogodbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov<sup>71</sup>, s katerima je v 7. členu določila, da bo Komunalno podjetje sredstva pobrane okoljske dajatve nakazalo v proračun občine v obliki mesečnih akontacij.

## 3.2.2.1.2.b Prihodki od komunalnih prispevkov

Ugotovili smo, da so v letu 2004 in v času izvajanja revizije zavezanci za plačilo komunalnega prispevka nakazovali prispevek na glavni vplačilni podračun občine<sup>72</sup> namesto na podračun št. 01285-485622315, kot to zahteva prva točka petega odstavka 13. člena Pravilnika o podračunih ter načinu plačevanja obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov<sup>73</sup> (v nadaljevanju: pravilnik iz leta 2002) - v 1. delu priloge »RPO« pod zap. št. 32.

V obrazcu B2 v letu 2004 ni izkazanih prihodkov od komunalnih prispevkov v skupnem znesku 438.569 tisoč tolarjev.

*Ukrep občine*

Direktorica občinske uprave je 9. 1. 2006 izdala navodilo<sup>74</sup>, s katerim je uslužbenec v občinski upravi zavezala za navedbo pravilne številke podračuna v izdanih odločbah oziroma pogodbah o odmeri komunalnega prispevka. Iz predloženih odločb o odmeri komunalnega prispevka, izdanih v letu 2006, izhaja pravilni vplačilni podračun.

**3.2.2.2 Kapitalski prihodki**

Kapitalski prihodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazani v znesku 235.204 tisoč tolarjev in predstavljajo 4 odstotke vseh izkazanih prihodkov občine.

Pri preveritvi kapitalskih prihodkov nismo ugotovili nepravilnosti.

**3.2.3 Odhodki občine**

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazala odhodke v znesku 5.938.756 tisoč tolarjev. Preverili smo odhodke za plače in druge osebne prejemke, delne tekoče odhodke<sup>75</sup> in investicijske odhodke ter tekoče in investicijske transfere. Navedeni odhodki so predstavljeni v tabeli 5.

<sup>70</sup> Št. INV 255-2001/2005 oziroma št. 352-05-5/2005-1800 z dne 7. 12. 2005.

<sup>71</sup> Št. INV 58-3280/2005 oziroma št. 352-06-7/2005-1800 z dne 7. 12. 2005.

<sup>72</sup> Podračun EZR MO Novo mesto pri UJP št. 01285-0100015234.

<sup>73</sup> Uradni list RS, št. 114/02, 42/03, 135/03, 29/04, 48/04 (velja do 20. 5. 2004, uporablja se do 31. 12. 2004).

<sup>74</sup> Št. 425-03-1/2006-1610.

<sup>75</sup> Tekoči odhodki brez plač in drugih osebnih prejemkov.

Tabela 5: Odhodki občine v letu 2004

<b>Odhodki</b>	<b>Veljavni proračun (VP)</b> v tisoč tolarjih	<b>Realizirani proračun (RP)</b> v tisoč tolarjih	<b>Indeks</b>
(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100
Plače in drugi osebni prejemki	474.000	471.607	99
Delni tekoči in investicijski odhodki	4.199.318	2.811.006	67
Tekoči in investicijski transferi	3.030.286	2.656.143	88
<b>Vsi odhodki</b>	<b>7.703.604</b>	<b>5.938.756</b>	<b>77</b>

Vir: Odlok o zaključnem računu proračuna za leto 2004 (Uradni list RS, št. 61/05).

### 3.2.3.1 Plače in drugi osebni prejemki

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 so odhodki za plače in druge osebne prejemke izkazani v znesku 471.607 tisoč tolarjev, kar predstavlja 8 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2004.

Preverili smo pravilnost postopkov zaposlovanja 13 novo zaposlenih, od tega enega pripravnika, pravilnost dvakratne prerazporeditve ene zaposlene delavke ter pravilnost obračuna izplačanih plač vseh novo zaposlenih delavcev v letu 2004 ter štirih zaposlenih pred letom 2004.

S preizkušanjem smo odkrili naslednje pomanjkljivosti in neskladnosti s predpisi:

#### 3.2.3.1.a Kadrovski načrt in pravilnik o sistemizaciji

Občina je v Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Mestne občine Novo mesto<sup>76</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o sistemizaciji iz leta 2004) sistemizirala skupaj 107 delovnih mest, kar je za 5 delovnih mest več, kot jih je bilo predvidenih v Kadrovskem načrtu za leti 2004 in 2005<sup>77</sup>. Navedeno pomeni kršitev določil četrtega odstavka 2. člena Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih<sup>78</sup> (v nadaljevanju: uredba o sistemizaciji).

#### Pojasnilo občine

*Dejansko število zaposlenih v letu 2004 ni presegllo števila zaposlitev, dovoljenih v kadrovskem načrtu. Na dan 31. 12. 2004 je bilo v občinski upravi zaposlenih 93 javnih uslužbencev.*

<sup>76</sup> Št. 015-05-18/2003 z dne 15. 1. 2004, spremembe in dopolnitve z dne 22. 3. 2004, 10. 6. 2004, 11. 11. 2004, 10. 12. 2004.

<sup>77</sup> Z dne 28. 1. 2004 in Spremembe kadrovskega načrta za leto 2004 št. 100-06-7/2004 z dne 26. 11. 2004.

<sup>78</sup> Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04, 138/04.

### 3.2.3.1.b Dodatki po uredbi o količnikih

Na podlagi pravilnika o sistemizaciji iz leta 2004 in sklepa župana o določitvi plače<sup>79</sup> je občina višjemu upravnemu delavcu, razporejenemu na uradniško delovno mesto vodja geoinformacijskega centra, v letu 2004 izplačevala dodatek v višini 1,05 količnika osnovne plače. Višjemu upravnemu delavcu sta v skladu s prvo in drugo alineo 8. člena Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenih v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih<sup>80</sup> (v nadaljevanju: uredba o količnikih) pripadala dodatek zaradi omejitev, ki izhajajo iz dela, v višini 15 odstotkov ter dodatek zaradi posebnih obremenitev in odgovornosti v višini 20 odstotkov osnovne plače. Občina je v letu 2004 višjemu upravnemu delavcu pre nizko izplačala dodatke v skupnem znesku 846 tisoč tolarjev.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Mestne občine Novo mesto, sprejetem dne 23. 3. 2005 (v nadaljevanju: pravilnik o sistemizaciji z dne 23. 3. 2005), in v pogodbi o zaposlitvi<sup>81</sup>, na podlagi katere je razporedila javnega uslužbenca na uradniško delovno mesto višji svetovalec za informatiko, za navedeno uradniško delovno mesto določila dodatka v višini 15 in 20 odstotkov osnovne plače na podlagi prve in druge alineje 8. člena uredbe o količnikih.*

Občina je na podlagi pravilnika o sistemizaciji iz leta 2004 in pogodb o zaposlitvi<sup>82</sup> javnima uslužbencema, razporejenima na strokovno tehnični delovni mesti pravnik II in pravnik III, ki sta uvrščeni v VII. tarifni razred, v letu 2004 neupravičeno izplačala dodatek v višini 1,05 količnika (tretja alinea 14. člena uredbe o količnikih), namesto dodatka za posebne napore in psihofizične obremenitve v višini 1,00 količnika osnovne plače (tretja alinea 15. člena uredbe o količnikih). Previsoko izplačilo znaša 34 tisoč tolarjev.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v pravilniku o sistemizaciji z dne 23. 3. 2005 ter s sklepi župana o razporeditvi javnih uslužbencev na strokovno tehnični delovni mesti pravnik II in pravnik III<sup>83</sup>, določila dodatek v višini 1,00 količnika osnovne plače.*

Na podlagi pravilnika o sistemizaciji iz leta 2004 in pogodb o zaposlitvi je občina v letu 2004 trem javnim uslužbencem, razporejenim na delovna mesta občinski redar, ki se opravlja v uradniškem nazivu občinski redar II, izplačala dodatek v višini 0,70 količnika osnovne plače (15. člen uredbe o količnikih) namesto dodatka za upravne delavce na delovnih mestih v V. tarifni skupini, ki opravljajo naloge, povezane s posebnimi naporji, s psihofizičnimi obremenitvami in z delom s strankami, v višini 0,75 količnika osnovne plače (prva alinea 14. člena uredbe o količnikih). Občina je navedenim javnim uslužbencem pre nizko izplačala dodatke v skupnem znesku 47 tisoč tolarjev.

#### *Ukrep občine*

*Občina je v pravilniku o sistemizaciji z dne 23. 3. 2005 in sklepih župana o razporeditvi javnih uslužbencev<sup>84</sup> za navedena uradniška delovna mesta določila dodatek v višini 0,75 količnika osnovne plače.*

<sup>79</sup> Št. 103-90/1998-1401 z dne 22. 3. 2004.

<sup>80</sup> Uradni list RS, št. 35/96, 5/98, 33/00, 1/01, 63/01, 37/02, 60/02.

<sup>81</sup> Št. 103-90/1998-1401 z dne 14. 4. 2005.

<sup>82</sup> Št. 102-03-5/2004-1401 z dne 1. 4. 2004 in št. 102-03-12/2004-1401 z dne 1. 7. 2004.

<sup>83</sup> Št. 102-03-5/2004-1401 z dne 14. 4. 2005 in št. 102-03-12/2004-1401 z dne 14. 4. 2005.

<sup>84</sup> Št. 102-03-9/2004-1401 z dne 14. 4. 2005, št. 102-03-8/2004-1401 z dne 14. 4. 2005 in št. 102-03-10/2004-1401 z dne 14. 4. 2005.



Občina je pripravnici v pravilniku o sistemizaciji iz leta 2004 in v pogodbi o zaposlitvi<sup>85</sup> za strokovno tehnično delovno mesto koordinator za družbene dejavnosti III določila dodatek v višini 1,05 količnika (tretja alineja 14. člena uredbe o količnikih), namesto dodatka strokovno tehničnim delavcem na delovnih mestih v VII., VIII. in IX. tarifni skupini, ki opravljajo naloge, povezane s posebnimi naporji in s psihofizičnimi obremenitvami, v višini 1,00 količnika osnovne plače (tretja alineja 15. člena uredbe o količnikih). Občina je navedeni dodatek obračunavala in izplačevala pripravnici v višini 100 odstotkov od količnika osnovne plače delovnega mesta. Navedeno je v neskladju s 67. členom Zakona o delavcih v državnih organih<sup>86</sup> (v nadaljevanju: ZDDO), po katerem se sredstva za plače pripravnikov zagotavljajo v višini 70 odstotkov vrednosti delovnega mesta.

Znesek previsokega izplačila dodatka v letu 2004 znaša 114 tisoč tolarjev.

#### 3.2.3.1.c Dodatek za delovno dobo

Čeprav se revizija nanaša na leto 2004, smo pri preveritvi plač za december 2004, izplačanih januarja 2005, ugotovili, da je sistem obračuna dodatka za delovno dobo za vse delavce občinske uprave nepravilen, ker je obračunan od osnovne plače, povečane za dodatke, ki se nanašajo na koriščenje letnega, študijskega ali drugega plačanega dopusta.

Občina ni upoštevala določil:

- tretjega odstavka prve točke 38. člena Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji<sup>87</sup> (v nadaljevanju: kolektivna pogodba), po katerem je osnova za izračun dodatkov osnovna plača delavca za polni delovni čas,
- 20. člena Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti<sup>88</sup> (v nadaljevanju: ZRPJZ), po katerem je osnova za obračun dodatkov osnovna plača zaposlenega.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je pri plači za junij 2005 vsem delavcem občinske uprave spremenila način obračuna dodatka za delovno dobo, tako da ga obračunava le od osnovne plače javnega uslužbenca brez vključenih dodatkov.*

#### 3.2.3.1.d Zaposlitve za določen čas

Na podlagi objave prostega delovnega mesta na Zavodu Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: Zavod za zaposlovanje) in sklepa direktorice občinske uprave<sup>89</sup> je občina kot edinega prijavljenega kandidata sprejela v delovno razmerje za določen čas pripravnika za opravljanje dela na uradniškem delovnem mestu svetovalec I za mestno arhitekturo. Občina je izbranega javnega uslužbenca prijavila v pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje na Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) za nedoločen čas, kar je v nasprotju z določili sklepa direktorice občinske uprave (zaposlitev za določen čas opravljanja pripravništva) in v nasprotju z določili pogodbe o zaposlitvi<sup>90</sup> (sklenitev pogodbe po opravljenem pripravniškem izpitu za določen čas dveh let in 11 mesecev).

<sup>85</sup> Št. 102-03-3/2004-1401 z dne 26. 1. 2004.

<sup>86</sup> Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 4/93, 70/97, 38/99.

<sup>87</sup> Uradni list RS, št. 18/91-I, 53/92, 34/93, 3/98.

<sup>88</sup> Uradni list RS, št. 18/94, 36/96.

<sup>89</sup> Št. 101-10-141/2003-1401 z dne 18. 6. 2003.

<sup>90</sup> Z dne 20. 1. 2004.

*Ukrep občine*

*Občina je dne 21. 10. 2005 na podlagi obrazca M – 3 spremenila podatke o prijavi javnega uslužbenca v pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje na ZZZS na določen čas.*

Občina je na podlagi sklepa župana<sup>91</sup> z dne 31. 3. 2004 za določen čas 12 mesecev zaposlila na strokovno tehnično delovno mesto administrator V kandidatko, ki je vlogo (datum prejema vloge na občino je 22. 3. 2004) vložila na občino en dan pred objavo prostega delovnega mesta na Zavodu za zaposlovanje (23. 3. 2004), kar pomeni, da se kandidatka ni prijavila na prosto delovno mesto.

Občina je s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi za določen čas (od 19. 1. 2004 do 19. 12. 2006)<sup>92</sup> kršila določila javne objave prostega delovnega mesta na Zavodu za zaposlovanje, v kateri je objavila prosto strokovno tehnično delovno mesto tajnica župana V/1 za nedoločen čas.

## 3.2.3.1.e Delovne izkušnje kot pogoj za zasedbo delovnega mesta

Občina je v objavi<sup>93</sup> prostega delovnega mesta svetovalec – inšpektor med pogoji za izvrševanje nalog v nazivu svetovalec – inšpektor III zahtevala najmanj 8 mesecev delovnih izkušenj, kar ni v skladu s pravilnikom o sistemizaciji iz leta 2004, ki med pogoji za zasedbo navedenega delovnega mesta zahteva 5 let delovnih izkušenj.

Na navedeno prosto delovno mesto je v letu 2004 zaposlila kandidata, ki je imel na dan nastopa dela 1 leto in 7 mesecev delovnih izkušenj, kar je 3 leta in 3 mesece delovnih izkušenj manj, kot je določeno v pravilniku o sistemizaciji iz leta 2004. Občina je z zaposlitvijo javnega uslužbenca na delovno mesto svetovalec – inšpektor in z imenovanjem v uradniški naziv svetovalec – inšpektor III<sup>94</sup> kršila določila pravilnika o sistemizaciji iz leta 2004 ter določila drugega odstavka 86. člena in prvega odstavka 88. člena Zakona o javnih uslužbencih<sup>95</sup> (v nadaljevanju: ZJU), ki določata delovne izkušnje kot pogoj za imenovanje v naziv.

## 3.2.3.1.f Napredovanja

Občina je pri novih zaposlitvah dveh javnih uslužbenk v letu 2004 priznala napredovanja za tri oziroma štiri plačilne razrede, in sicer:

- na podlagi odločbe župana o imenovanju v naziv<sup>96</sup> in pogodbe o zaposlitvi<sup>97</sup> je 1. 8. 2004 zaposlila na uradniško delovno mesto notranji revizor, ki se opravlja v uradniškem nazivu podsekretar, javno uslužbenko in ji pri določitvi plače priznala napredovanja za tri plačilne razrede (iz količnika osnovne plače v višini 6,00 na količnik 7,20),

<sup>91</sup> Št. 101-10-129/2004-1401.

<sup>92</sup> Št. 102-03-2/2004-1401 z dne 19. 1. 2004.

<sup>93</sup> V tedniku Dolenjski list z dne 12. 2. 2004 in na Zavodu za zaposlovanje 13. 2. 2004.

<sup>94</sup> Odločba župana št. 102-03-13/2004-1401 z dne 12. 7. 2004.

<sup>95</sup> Uradni list RS, št. 56/02, 110/02, 2/04, 10/04, 23/05, 62/05, 113/05.

<sup>96</sup> Št. 102-03-11/2004-1401 z dne 9. 7. 2004.

<sup>97</sup> Št. 102-03-11/2004-1401 z dne 29. 7. 2004.

- na podlagi odločbe župana o imenovanju v naziv<sup>98</sup> in pogodbe o zaposlitvi<sup>99</sup> je 1. 7. 2004 razporedila na delovno mesto vodja oddelka za finance in gospodarstvo, ki se opravlja v uradniškem nazivu podsekretar, javno uslužbenko in ji pri določitvi plače priznala napredovanja za tri plačilne razrede (iz količnika osnovne plače v višini 6,00 na količnik 7,20). Navedena javna uslužbenka je 18. 10. 2004 na podlagi odločbe župana o imenovanju v naziv<sup>100</sup> in pogodbe o zaposlitvi<sup>101</sup> nastopila položaj direktorice občinske uprave, ki se opravlja v uradniškem nazivu sekretar. Občina ji je pri določitvi plače priznala napredovanja za štiri plačilne razrede (iz količnika osnovne plače v višini 6,80 na količnik 8,50).

Javnima uslužbenkama so bila pri imenovanjih v uradniški naziv in razporeditvah na delovna mesta priznana napredovanja za tri oziroma štiri plačilne razrede v nasprotju z določili 31.b člena Pravilnika o napredovanju zaposlenih v državni upravi<sup>102</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o napredovanju). Občina je v letu 2004 izplačala javni uslužbenki na delovnem mestu notranji revizor previsoko plačo v ocenjenem znesku 86 tisoč tolarjev, javni uslužbenki na delovnem mestu vodja oddelka za finance in gospodarstvo v ocenjenem znesku 76 tisoč tolarjev in na delovnem mestu direktorica občinske uprave v ocenjenem znesku 70 tisoč tolarjev. Zaradi navedene nepravilnosti je občina v letu 2004 obema javnima uslužbenkama izplačala previsoki plači v skupnem ocenjenem znesku 232 tisoč tolarjev.

#### *Ukrep občine*

*Župan je na podlagi Sprememb in dopolnitev pravilnika o sistemizaciji z dne 5. 10. 2005 organiziral Revizijsko službo kot organ občinske uprave z dvema sistemiziranimi delovnima mestoma vodja revizijske službe – sekretar in notranji revizor – višji svetovalec. Notranja revizorka je bila na podlagi odločbe župana<sup>103</sup> imenovana v naziv sekretar in na podlagi pogodbe o zaposlitvi<sup>104</sup> razporejena na uradniško delovno mesto vodja revizijske službe – sekretar s količnikom osnovne plače 7,60 (upoštevano napredovanje za dva plačilna razreda). Z aneksom št. 1 k pogodbi o zaposlitvi<sup>105</sup> je bil direktorici občinske uprave določen količnik osnovne plače v višini 7,60 (upoštevano napredovanje za dva plačilna razreda).*

### **3.2.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki**

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 izkazani v znesku 2.811.006 tisoč tolarjev in predstavljajo 47 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine.

<sup>98</sup> Št. 103-22/1995-1401 z dne 28. 6. 2004.

<sup>99</sup> Št. 103-22/1995-1401 z dne 28. 6. 2004.

<sup>100</sup> Št. 103-22/1995-1401 z dne 13. 10. 2004.

<sup>101</sup> Št. 103-22/1995-1401 z dne 15. 10. 2004.

<sup>102</sup> Uradni list RS, št. 41/94, 56/94, 33/95, 23/97, 67/01, 38/02.

<sup>103</sup> Št. 102-03-11/2004-1401 z dne 24. 10. 2005.

<sup>104</sup> Št. 102-03-11/2004-1401 z dne 28. 10. 2005.

<sup>105</sup> Št. 103-22/1995-1202 z dne 30. 12. 2005.

### 3.2.3.2.a Vzdrževanje zelenih površin

Občina je v letu 1999 na podlagi javnega razpisa<sup>106</sup> in pogodbe<sup>107</sup> oddala izbranemu izvajalcu Trata Novo mesto, d. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: izvajalec) javno naročilo vzdrževanje javnih zelenih površin v Novem mestu za obdobje od 1. 9. 1999 do 31. 8. 2000<sup>108</sup>. Vrednost pogodbenih del je znašala 10.583 tisoč tolarjev.

Občina je letu 2004 z izvajalcem sklenila k pogodbi dodatek št. 1<sup>109</sup>, s katerim je podaljšala veljavnost pogodbe do oddaje koncesije oziroma najdlje do 31. 12. 2004 in dogovorila okvirno pogodbeno vrednost del v znesku 21.000 tisoč tolarjev. Z dodatkom k pogodbi št. 2<sup>110</sup> je dogovorila podaljšanje veljavnosti pogodbe do oddaje koncesije oziroma najdlje do 31. 1. 2005 in določila okvirno pogodbeno vrednost del v znesku 1.800 tisoč tolarjev.

Občina je v letu 2004 na podlagi pogodbe in dodatka št. 1 plačala izvajalcu dela v skupnem znesku 17.362 tisoč tolarjev.

Občina od leta 2000, ko je poteklo obdobje, za katerega je bil izveden javni razpis, do oddaje koncesije konec leta 2004 ni izvedla novega postopka oddaje javnega naročila ali postopka oddaje koncesije za storitve vzdrževanja zelenih površin. Pri tem ni upoštevala 2. člena Odloka o urejanju zelenih površin<sup>111</sup>, ki določa, da se obvezna gospodarska javna služba vzdrževanja zelenih površin zagotavlja s podelitvijo koncesije.

Občina je do 14. 5. 2004, ko je sklenila dodatek št. 1 k pogodbi, prevzemala obveznosti brez pravne podlage (kršitev 50. in 54. člena ZJF), saj je pogodba iz leta 1999 v skladu z določilom javnega razpisa potekla že v letu 2000.

Razlogi za povečanje pogodbene vrednosti za 10.417 tisoč tolarjev<sup>112</sup> (4. člen dodatka št. 1) iz dokumentacije niso razvidni (občina ni predložila seznama površin in standarda njihovega vzdrževanja ter kalkulacijskih osnov). Po pojasnilu občine<sup>113</sup> se je pogodbena vrednost del povečala zaradi dodatnih zelenih površin za vzdrževanje in dviga obstoječega standarda oskrbe. Pri pregledu izdanih računov izvajalca v letu 2004 smo ugotovili, da so bile v nekaterih primerih zaračunane višje cene, kot izhajajo iz ponudbe izvajalca<sup>114</sup> (z dodatkom sta se spremenila bistvena elementa pogodbe: tako predmet kot cena). To pomeni, da je občina v letu 2004 oddala dela vzdrževanja zelenih površin brez javnega razpisa, čeprav za sklenitev neposredne pogodbe niso bili izpolnjeni pogoji. Določila 20. in 97. člena Zakona o javnih

<sup>106</sup> Objava v Uradnem listu RS, št. 54-55/99.

<sup>107</sup> O vzdrževanju javnih zelenih površin v Novem mestu št. 401-19/99C z dne 7. 10. 1999 v znesku 10.583 tisoč tolarjev.

<sup>108</sup> Oziroma do 7. 10. 2000 glede na datum sklenitve pogodbe.

<sup>109</sup> Št. 401-19/1999 z dne 14. 5. 2004.

<sup>110</sup> Št. 401-19/1999 z dne 1. 1. 2005.

<sup>111</sup> Uradni list RS, št. 85/02.

<sup>112</sup> Iz 10.583 tisoč tolarjev na 21.000 tisoč tolarjev.

<sup>113</sup> Št. 414-06-1/2004-1805 z dne 14. 11. 2005.

<sup>114</sup> Npr. vozilo do 5 ton: po ponudbi izvajalca 2.800 tolarjev/uro, po računih izvajalca 3.500 tolarjev/uro.

naročilih<sup>115</sup> (v nadaljevanju: ZJN-1) namreč za omenjene okoliščine ne predvidevajo oddaje naročila po postopku s pogajanji brez predhodne objave.

#### *Pojasnilo občine*

*Po poteku obdobja, za katerega je bil izveden javni razpis, občina ni izvedla novega razpisa oziroma podelila koncesije, ker je bil v tem času v pripravi Odlok o urejanju zelenih površin, kot ga je na podlagi Zakona o gospodarskih javnih službah<sup>116</sup> (v nadaljevanju: ZGJS) predvideval tudi Odlok o gospodarskih javnih službah v Mestni občini Novo mesto, ki je bil sprejet aprila 2001. Sprejemanje Odloka o urejanju zelenih površin se je zavleklo vse do sredine leta 2002 (zaradi kadrovske težave ter različnih pogledov na način, vsebino in obseg izvajanja te službe), do njegovega sprejetja pa praktično ni bilo pravne podlage za kakršenkoli razpis, ker ni bil opredeljen način izvajanja obvezne gospodarske javne službe urejanja zelenih površin. Postopki za razpis in oddajo koncesije so se začeli v sredini leta 2003, zaradi sodelovanja več oddelkov pri pripravi razpisne dokumentacije pa je bil postopek podelitve koncesije zaključen šele konec leta 2004.*

*Po sklenitvi pogodbe v letu 1999 se je bistveno povečal obseg zelenih površin, pojavila pa se je tudi potreba po višjem standardu vzdrževanja. Zato so bila v proračunu za leto 2004 načrtovana višja sredstva, aneks k pogodbi pa je bil sklenjen za okvirni znesek, ki je ustrezal predvidenim sredstvom v proračunu. Sredi leta 2004 je bil določen nov seznam zelenih površin, ki naj bi se urejale s koncesijo.*

#### *Ukrepi občine*

*Občina je v letu 2004 izvedla postopek podelitve koncesije, novembra 2004 je izdala odločbo o izbiri koncesionarja<sup>117</sup>, januarja 2005 pa je z izbranim izvajalcem podpisala koncesijsko pogodbo<sup>118</sup> za obdobje dveh let, z možnostjo podaljšanja za nadaljnji dve leti.*

#### 3.2.3.2.b Vzdrževanje občinskih javnih cest

Občina je v letu 1998 naročilo storitev vzdrževanja občinskih javnih cest oddala izvajalcu Cestno podjetje Novo mesto, d. d., (v nadaljevanju: izvajalec) z neposrednima pogodbama, in sicer:

- s pogodbo o rednem vzdrževanju in varstvu lokalnih cest na območju Mestne občine Novo mesto za leto 1998<sup>119</sup> (v nadaljevanju: pogodba o vzdrževanju cest) v letnem znesku 88.000 tisoč tolarjev (z DDV) in
- s pogodbo o vzdrževanju mestnih ulic v Novem mestu za leto 1998<sup>120</sup> (v nadaljevanju: pogodba o vzdrževanju ulic) v letnem znesku 24.693 tisoč tolarjev (z DDV).

Z aneksom št. 1<sup>121</sup> je občina podaljšala veljavnost pogodbe o vzdrževanju ulic do sklenitve nove pogodbe, z dodatkom št. 2<sup>122</sup> pa veljavnost obeh pogodb do 31. 12. 2003. Z dodatkom št. 3<sup>123</sup> je podaljšala

<sup>115</sup> Uradni list RS, št. 39/00, 102/00, 2/04.

<sup>116</sup> Uradni list RS, št. 32/93.

<sup>117</sup> Št. 414-06-1/2004 z dne 17. 11. 2004.

<sup>118</sup> Št. 414-01-1/2004 z dne 24. 1. 2005.

<sup>119</sup> Št. 0/2-8950/98 z dne 8. 7. 1998.

<sup>120</sup> Št. 0/2-8952-98 z dne 17. 8. 1998.

<sup>121</sup> Št. 295-21/98-0-1 z dne 24. 12. 1998.

<sup>122</sup> Št. 0/2-8950/98 z dne 9. 10. 2003.

<sup>123</sup> Št. 0/2-8950/98 z dne 12. 5. 2004.

veljavnost obeh pogodb do oddaje koncesije oziroma najdlje do 31. 12. 2004 ter dogovorila okvirno pogodbeno vrednost del v znesku 170.000 tisoč tolarjev. V primerjavi z določili osnovnih pogodb za vzdrževanje cest in ulic so se pogodbeni dela v letu 2004 na podlagi aneksa št. 3 povečala za 57.307 tisoč tolarjev, vendar iz aneksa niso razvidni razlogi za povečanje pogodbene vrednosti. Po pojasnilu občine se je pogodbeno vrednost del povečala zaradi večjega obsega cest za vzdrževanje ter zaradi višjega standarda oskrbe.

Na podlagi pogodb in dodatkov je občina v letu 2004 plačala storitve vzdrževanja cest in ulic v skupnem znesku 167.131 tisoč tolarjev. Pri primerjavi računov izvajalca za leto 2004 in cenika letne oziroma zimске službe, ki je priloga pogodb iz leta 1998, smo ugotovili, da so cene iz računov višje od cen, navedenih v cenikih obeh osnovnih pogodb (z dodatkom št. 3 sta se spremenila bistvena elementa pogodbe: tako predmet kot cena). To pomeni, da je občina v letu 2004 oddala dela vzdrževanja občinskih javnih cest brez javnega razpisa, čeprav za sklenitev neposredne pogodbe niso bili izpolnjeni pogoji. Določila 20. in 97. člena ZJN-1 namreč za omenjene okoliščine ne predvidevajo oddaje naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave.

Javna služba vzdrževanja občinskih cest se v letu 2004 (do novembra 2004) ni zagotavljala s podelitvijo koncesije (kršitev 3. člena Odloka o načinu izvajanja gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih cest v Mestni občini Novo mesto<sup>124</sup>; v nadaljevanju: odlok o vzdrževanju cest).

#### *Pojasnilo občine*

*Občina je pojasnila, da se je v letu 1999 začel postopek oddaje koncesije za izvajanje gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih cest zaključil šele marca 2002, ko je Upravno sodišče Republike Slovenije po umiku tožbe ustavilo postopek, občinski svet pa je s spremembo Odloka o vzdrževanju cest<sup>125</sup> postopek javnega razpisa razveljavil in predvidel izvedbo novega javnega razpisa.*

#### *Ukrep občine*

*Občina je septembra 2004 izvedla postopek podelitve koncesije<sup>126</sup> in z izbranim izvajalcem decembra 2004 sklenila koncesijsko pogodbo<sup>127</sup> z okvirno letno pogodbeno ceno v znesku 539.382 tisoč tolarjev (z DDV) za obdobje dveh let, z možnostjo podaljševanja po eno leto, vendar največ do štirih let.*

Pri pregledu občinskih predpisov na področju vzdrževanja javnih cest smo ugotovili, da:

- občina ni izdelala dolgoročnega načrta vzdrževanja, s katerim se določijo vrste in razpored vzdrževalnih del za posamezne ceste (kršitev 6. člena Pravilnika o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest<sup>128</sup>; v nadaljevanju: pravilnik o vzdrževalnih delih), občinski svet občine ni sprejel plana razvoja in vzdrževanja občinskih cest, s katerim se najmanj za obdobje štirih let določijo prednostne naloge razvoja in vzdrževanja občinskih cest, viri sredstev za njihovo uresničevanje ter letna dinamika njihovega uresničevanja (kršitev 12. člena Odloka o občinskih cestah<sup>129</sup>),

<sup>124</sup> Uradni list RS, št. 87/99, 47/02, 60/04.

<sup>125</sup> Uradni list RS, št. 47/02.

<sup>126</sup> Objava javnega razpisa v Uradnem listu RS, št. 101/04.

<sup>127</sup> O izvajanju gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih cest v Mestni občini Novo mesto št. 414-06-3/2004-1801 z dne 2. 12. 2004.

<sup>128</sup> Uradni list RS, št. 62/98.

<sup>129</sup> Uradni list RS, št. 65/99.

- občina ni izdelala izvedbenega programa vzdrževanja, s katerim se določijo obdobja in raspored izvajanja posameznih del, obseg in tehnološki postopki izvajanja, rok izvedbe ter drugi pogoji za izvajanje del, izvajalec rednega vzdrževanja ni pripravil in predložil občinski strokovni službi v sprejem dela izvedbenega programa vzdrževanja, ki se nanaša na redno vzdrževanje, kot to določa 5. člen pravilnika o vzdrževalnih delih,
- izvajalec rednega vzdrževanja ni pripravil in predložil občinski strokovni službi v sprejem izvedbenega programa zimske službe 2003/2004 (za obdobje od 15. 11. 2003 do 15. 3. 2004), kot to določa 28. člen pravilnika o vzdrževalnih delih.

#### *Ukrep občine*

*Izvajalec rednega vzdrževanja (koncesionar) je po podpisu koncesijske pogodbe pripravil izvedbeni program zimske službe 2004/2005<sup>130</sup> (za obdobje od 15. 11. 2004 do 15. 3. 2005), ki ga je občinska strokovna služba tudi sprejela. Občina je predložila tudi Letni plan vzdrževanja občinskih cest za leto 2005, ki je priloga h koncesijski pogodbi.*

#### 3.2.3.2.c Uporaba službenega vozila za službene in zasebne namene

Ugotovili smo, da občina županu pri plači za november 2004 ni obračunala bonitete za uporabo službenega vozila za zasebne namene v znesku 139 tisoč tolarjev (kršitev 17. člena Zakona o dohodnini<sup>131</sup>), pri plači za december 2004 (izplačilo januarja 2005) pa je zaradi upoštevanja nepravilne davčne osnove obračunala za 25 tisoč tolarjev prenizko boniteto (kršitev 30. člena Zakona o dohodnini<sup>132</sup>).

#### *Ukrep občine*

*Pri obračunu plače za september 2005 je občina obračunala županu tudi boniteto za uporabo službenega vozila za zasebne namene za november 2004 v znesku 139 tisoč tolarjev, premalo obračunano boniteto za december 2004 pa je poračunala pri izplačilu plače za maj 2005.*

#### 3.2.3.2.d Uporaba službenih mobilnih telefonov

V letu 2004 je bilo na podlagi sklenjenih pogodb o uporabi službenega mobilnega telefona upravičenih do uporabe službenega mobilnega telefona 27 zaposlenih v občinski upravi in 1 nepoklicni funkcionar. Ugotovili smo, da so bili trem uporabnikom mobilnih telefonov z omejeno uporabo, ki niso vodje oddelkov, v pogodbah<sup>133</sup> določeni previsoki mesečni stroški pogovora in naročnine, ki jih krije občina (15 tisoč tolarjev namesto 10 tisoč tolarjev), kar pomeni kršitev 6. člena Pravilnika o uporabi mobilnih telefonov Mestne občine Novo mesto<sup>134</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o telefonih).

Občina je v dveh primerih neupravičeno odobrila povečano porabo mobilnega telefona v skupnem znesku 20 tisoč tolarjev, kar predstavlja kršitev 14. člena pravilnika o telefonih.

<sup>130</sup> Z dne 18. 12. 2004.

<sup>131</sup> Uradni list RS, št. 71/93, 7/95, 44/96 (velja do 31. 12. 2004).

<sup>132</sup> Uradni list RS, št. 54/04, 80/04, 139/04 (velja od 1. 1. 2005).

<sup>133</sup> Št. 103-10/1995-1300 z dne 31. 5. 2004, št. 103-92/1998-1300 z dne 31. 5. 2004 in št. 102-03-11/2004-1300 z dne 2. 8. 2004.

<sup>134</sup> Št. 015-05-8/2004 z dne 7. 5. 2004 (veljaven od 8. 5. 2004).

*Ukrep občine*

Občina je sprejela Pravilnik o uporabi mobilnih telefonov Mestne občine Novo mesto<sup>135</sup> (v nadaljevanju: novi pravilnik), ki v 6. členu, v povezavi s 5. členom, določa, da občina krije stroške pogovorov in naročnine do zneska 15 tisoč tolarjev tistim javnim uslužbencem, za katere glede na naravo njihovih delovnih nalog tako določi župan oziroma pooblaščen oseba. V 11. členu novega pravilnika je občina določila, da krije uporabniku mobilnega telefona presežek porabe, če lahko te stroške upraviči z opravljanjem službenih nalog.

## 3.2.3.2.e Avtorske pogodbe

Občina je v zaključnem računu proračuna za leto 2004 izkazala odhodke iz avtorskih honorarjev v znesku 18.857 tisoč tolarjev, kar je 2 odstotka vseh tekočih odhodkov. Pri preveritvi štirih avtorskih pogodb smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

Občina je v letu 2004 na podlagi avtorske pogodbe<sup>136</sup> za vodenje prireditve Silvestrovanje na novomeškem Glavnem trgu izplačala fizični osebi avtorski honorar v skupnem znesku 280 tisoč tolarjev. Ugotovili smo, da je:

- bila pogodba sklenjena 6 dni po datumu izvedbe storitve (kršitev 50. člena ZJF),
- bila pogodba pomanjkljivo izpolnjena, saj iz nje ni razviden točen opis in obseg dogovorjenih del ter namen uporabe oziroma način izkoriščanja dela,
- občina plačala storitev v štirinajstih dneh od dneva sklenitve pogodbe (20. 1. 2004), čeprav za predčasno plačilo ni dosegla nižje pogodbene vrednosti storitve (kršitev 23. člena Zakona o izvrševanju proračuna Republike Slovenije za leti 2004 in 2005<sup>137</sup>; v nadaljevanju: ZIPRS0405).

V letu 2004 je občina na podlagi javnega poziva o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2004 za razdelitev sredstev za projekte poklicnih javnih organizacij<sup>138</sup> in odločbe o financiranju projektov<sup>139</sup> odobrila Glasbeni šoli Marjana Kozine, Novomeški simfonični orkester, Novo mesto (v nadaljevanju: glasbena šola) za projekte na področju kulture, sredstva v znesku 3.000 tisoč tolarjev. Čeprav je občina za projekte, prijavljene na javni poziv, odobrila sredstva glasbeni šoli, je plačala glasbeni šoli le del (v znesku 1.200 tisoč tolarjev<sup>140</sup>), ostalo v znesku 1.800 tisoč tolarjev pa je na podlagi pogodbe o avtorskem delu<sup>141</sup> nakazala na osebni račun dirigenta za vodenje Novomeškega simfoničnega orkestra.

Na podlagi javnega poziva o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2004 za razdelitev sredstev za programe v javnem interesu<sup>142</sup> in odločbe o financiranju programov ljubiteljskih kulturnih društev<sup>143</sup> je občina v letu 2004 odobrila sredstva za redno delo Kulturno umetniškega društva Mestna godba Novo mesto (v nadaljevanju: kulturno društvo) v znesku 3.000 tisoč tolarjev. Čeprav je

<sup>135</sup> Št. 015-05-19/2005 z dne 15. 9. 2005.

<sup>136</sup> Št. 111-09-1/2004-1100 z dne 6. 1. 2004.

<sup>137</sup> Uradni list RS, št. 130/03, 61/05 (velja od 24. 12. 2003).

<sup>138</sup> Št. 670-04-1/2004-1503 z dne 27. 2. 2004.

<sup>139</sup> Št. 670-02-4/2004-1503 z dne 26. 5. 2004.

<sup>140</sup> Po pogodbi št. 670-02-37/2004-1503 (brez datuma).

<sup>141</sup> Št. 111-09-3/2004-1503 (brez datuma).

<sup>142</sup> Št. 670-03-1/2004-1503 z dne 27. 2. 2004.

<sup>143</sup> Št. 670-02-3/2004-1503 z dne 26. 5. 2004.



občina odobrila sredstva za redno delo kulturnemu društvu, je del odobrenih sredstev v znesku 1.392 tisoč tolarjev na podlagi pogodbe o umetniškem vodenju Mestne godbe Novo mesto<sup>144</sup> nakazala na osebni račun dirigenta za vodenje Mestne godbe.

Občina je na podlagi pogodb dodelila sredstva fizičnima osebam, ki se nista prijavili na javni poziv. Menimo, da za sklenitev pogodb z dirigentoma in izplačilo sredstev (sredstva so bila na podlagi javnega poziva odobrena glasbeni šoli oziroma kulturnemu društvu) ni bilo pravne podlage (kršitev odločbe o financiranju projektov in odločbe o financiranju programov ljubiteljskih kulturnih društev).

### 3.2.3.2.f Nakup računalniške opreme

Občina je na podlagi pogodbe<sup>145</sup> plačala račun za dobavo računalniške opreme v več delih. Dva dela računa v skupnem znesku 11.000 tisoč tolarjev je plačala 1 mesec oziroma 12 dni pred rokom zapadlosti (31. 5. 2004), kar je v nasprotju z določilom 4. člena pogodbe, ki določa, da bo izvršena dela naročnik plačal v 60 dneh po dobavi opreme, podpisanim zapisniku o prevzemu opreme ter prejemu računa. Pri predčasnem plačilu občina ni dosegla nižje pogodbene cene (kršitev 23. člena ZIPRS0405).

#### *Ukrep občine*

*Občina je predložila Sklep župana<sup>146</sup>, iz katerega izhaja, da mora občina v primeru predčasnih plačil dogovoriti popust.*

### 3.2.3.2.g Adaptacija Osnovne šole Stopiče

Občina je 30. 12. 2004 na podlagi pogodbe o adaptaciji Osnovne šole Stopiče<sup>147</sup> plačala IV. začasno situacijo<sup>148</sup> v znesku 10.512 tisoč tolarjev. Plačilo je bilo izvršeno v 22 dneh po datumu uradnega prejema (8. 12. 2004). Nespoštovanje 60 dnevnega plačilnega roka, ki je predpisan za plačilo obveznosti za investicijske odhodke, pomeni kršitev določil 5. člena pogodbe in 23. člena ZIPRS0405.

### 3.2.3.2.h Rekonstrukcija občinske ceste skozi naselje Brod – 2. faza

Občina je postopek oddaje javnega naročila rekonstrukcija občinske ceste LZ 299130 skozi naselje Brod – faza 2 izvedla v letu 2004<sup>149</sup> in kot najugodnejšega ponudnika izbrala CGP, Cestno gradbeno podjetje, d. d., Novo mesto (v nadaljevanju: CGP Novo mesto). V razpisu je bilo določeno, da znaša vrednost del 47.000 tisoč tolarjev. V 1. členu vzorca pogodbe (OBR-10 razpisne dokumentacije) je bilo določeno, da si občina pridržuje pravico spremeniti obseg razpisanih del glede na zagotovljena in razpoložljiva sredstva v občinskem proračunu.

<sup>144</sup> Št. 111-09-4/2004-1503 (brez datuma).

<sup>145</sup> Št. 630-01-8/2003-1910 z dne 6. 2. 2004.

<sup>146</sup> Št. 015-05-33/2004-1600 z dne 21. 2. 2006.

<sup>147</sup> Št. 414-05-52/2002-1313 z dne 6. 7. 2004.

<sup>148</sup> Z dne 30. 11. 2004, prejeta 8. 12. 2004.

<sup>149</sup> Uradni list RS – Uradne objave, št. 64/04.

Izbrani izvajalec je občini predložil dve ponudbi (obe v znesku 79.863 tisoč tolarjev), in sicer osnovno, sestavljeno po prilogi 6 razpisne dokumentacije, in variantno, kjer je količina del spremenjena glede na priložo 6 razpisne dokumentacije. Po pojasnilu občinske uprave z dne 30. 11. 2005 je bila za najugodnejšo izbrana variantna ponudba.

V 52. členu ZJN-1 je določeno, da naročnik lahko upošteva variante, ki jih ponudi ponudnik in ki ustrezajo minimalnim tehničnim specifikacijam naročnika, če je merilo za oddajo naročila ekonomsko najugodnejša ponudba. Naročnik mora v dokumentaciji navesti minimalne tehnične specifikacije, ki jih je potrebno upoštevati v variantnih predlogih. V razpisni dokumentaciji (točka III.9) in javnem razpisu (točka IV.2) je navedeno, da je merilo, ki bo uporabljeno pri ocenjevanju ponudb, najnižja cena. Občina je za najugodnejšo ponudbo izbrala variantno ponudbo v nasprotju z določili 52. člena ZJN-1.

Z izvajalcem je občina 27. 8. 2004 sklenila gradbeno pogodbo<sup>150</sup> v višini razpoložljivih sredstev v proračunu za leto 2004, to je v znesku 46.000 tisoč tolarjev, kar je 57,6 odstotka ponudbene vrednosti. Iz pogodbe ni razvidno, katera dela bodo izvedena v okviru pogodbenega zneska. V 22. členu pogodbe je določeno, da bo izvajalec izvedel tudi vsa dodatna dela, ki ne spadajo v obseg del po pogodbi, po cenah iz ponudbe izvajalca. Revizija se je nanašala na leto 2004, vendar smo ugotovili, da je občina 11. 5. 2005 z izbranim izvajalcem sklenila dodatek 1 k pogodbi v znesku 33.863 tisoč tolarjev (skupaj v ponudbenem znesku 79.863 tisoč tolarjev) in 25. 7. 2005 dodatek 2 k pogodbi za dodatna in presežna dela v znesku 6.075 tisoč tolarjev (skupaj v znesku 85.938 tisoč tolarjev).

V zadnjem odstavku točke III.8 razpisne dokumentacije in 3. členu vzorca pogodbe je določeno, da bodo dela oddana po sistemu funkcionalni ključ v roke. Oddaja del po sistemu funkcionalni ključ v roke v pogodbi ni opredeljena (kršitev točke III.8 razpisne dokumentacije).

V 17. členu gradbene pogodbe (tudi 17. členu vzorca pogodbe) je določeno, da garancija za odpravo napak v garancijski dobi začne teči z dnem podpisa končnega primopredajnega zapisnika, v pogodbi pa ni določil, ki bi opredelili način predložitve ter višino in rok za predložitev navedene garancije. Vzorec garancije za odpravo napak v garancijskem roku ni bil sestavni del razpisne dokumentacije.

Po določilih javnega razpisa (točke II.3) je bil predviden pričetek izvajanja del 13. 8. 2004 in rok dokončanja del 13. 10. 2004. Po določilih gradbene pogodbe (4. člen) je bil predviden začetek del 16. 8. 2004 in dokončanje del 16. 10. 2004 oziroma 15. 7. 2005 z dodatkom 2 k pogodbi (sklenjen 25. 7. 2005). Izvajalec je pričel z izvajanjem del 5. 10. 2004 (gradbeni dnevnik št. 1). Z deli je zaključil 24. 5. 2005 (gradbeni dnevnik št. 140). Dela so se opravila v 231 koledarskih dneh, čeprav bi se po določilih javnega razpisa morala izvesti v 61 koledarskih dnevih. Aneks 2 je bil sklenjen 2 meseca po opravljenih delih (kršitev 50. in 54. člena ZJF).

V 11. členu pogodbe je določeno, da se izvajalec obvezuje plačati občini pogodbeno kazen v višini dveh promil za vsak koledarski dan zakasnitve, če pogodbenih del (vključno s končno primopredajo) ne izvede v pogodbenih rokih ali jih izvede nepravilno. Penalov za nepravočasno izvršena investicijska dela občina ni uveljavljala. Pojasnila je<sup>151</sup>, da je do podaljšanja roka za dokončanje del prišlo zaradi krivde naročnika (neurejena lastniška razmerja z lastniki sosednjih zemljišč ob cesti in preklicana soglasja za poseg na zasebne površine, ki je bil potreben za rekonstrukcijo ceste).

---

<sup>150</sup> Št. 467-01-3/2002-1110.

<sup>151</sup> Pisno pojasnilo občinske uprave z dne 30. 11. 2005.

Izvajalec je v letu 2004 izstavil tričasne situacije v skupnem znesku 31.824 tisoč tolarjev, ki so bile v letu 2004 plačane v znesku 15.953 tisoč tolarjev.

Občina je drugo začasno situacijo plačala 31. 12. 2004 (delno v znesku 4.077 tisoč tolarjev), to je v roku 7 dni od dneva prejema (24. 12. 2004). Navedeno pomeni kršitev 23. člena ZIPRS0405, ki določa plačilni rok za plačilo obveznosti za investicijske odhodke 60 dni od dneva prejema listine za plačilo. S krajšim plačilnim rokom občina ni dosegla nižje pogodbene cene.

#### *Ukrep občine*

*Občina je 7. 12. 2005 od izvajalca pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 8.594 tisoč tolarjev.*

#### 3.2.3.2.i Nadzidava Osnovne šole Šmarjeta

V letu 2003 je občina na podlagi javnega razpisa<sup>152</sup> z izbranim izvajalcem Begrad, d. d., gradbeništvo, trgovina, inženiring, Novo mesto (v nadaljevanju: izvajalec) sklenila pogodbo<sup>153</sup> v znesku 35.000 tisoč tolarjev, kar predstavlja 42 odstotkov ponudbenega predračuna<sup>154</sup> (od 83.515 tisoč tolarjev). Iz pogodbe ni razviden obseg in vrsta del, ki jih bo občina izvedla v okviru pogodbenega zneska. Občina je v razpisu in razpisni dokumentaciji navedla, da bo z izbranim ponudnikom v letu 2003 sklenila pogodbo v znesku 35.000 tisoč tolarjev, če bo do podpisa pogodbe sprejet proračun za leto 2004 in zagotovljena sredstva za nadaljevanje del v letu 2004, se bo z izvajalcem podpisala pogodba še za dodatna sredstva v višini 80 odstotkov sredstev, predvidenih v proračunu za leto 2004.

Z aneksom št 1 k pogodbi<sup>155</sup> je občina oddala preostala gradbena dela iz ponudbenega predračuna in dodatna nepredvidena dela v skupnem znesku 114.449 tisoč tolarjev (skupaj pogodbeno prevzete obveznosti v znesku 149.449 tisoč tolarjev). S sklenitvijo aneksa je prevzela obveznosti za plačilo dodatnih gradbenih del v znesku 65.934 tisoč tolarjev, kar predstavlja 79 odstotkov glavnega naročila (ponudbeni predračun). Prevzeta dodatna dela presegajo zakonsko dovoljeni obseg za 24.176 tisoč tolarjev. Občina je kršila 1. točko 89. člena ZJN-1, ki določa, da sme naročnik oddati naročilo po postopku s pogajanji brez predhodne objave za dodatne gradnje pod zakonsko določenimi pogoji, pri čemer pa celotna ocenjena vrednost ne sme presegati 50 odstotkov zneska glavnega naročila.

#### *Pojasnilo občine*

*Dodatna dela so se nanašala na obnovo prostorov v spodnji etaži vrtca, ki jih je zaradi nevihte s točo uničil vdor meteorne vode, ter na nujna vzdrževalna dela na ostalem delu šole. Iz predložene dokumentacije<sup>156</sup> je razvidno, da je bila na podlagi prijavljene škode zaradi neurja izvajalcu obračunana zavarovalnina v znesku 943 tisoč tolarjev.*

*Občina meni, da je pri oddaji javnega naročila zaradi zagotovitve »normalnih« pogojev za izvajanje devetletnega osnovnega izobraževanja in izvajanja predšolske vzgoje ravnala gospodarno. Izvedba novega javnega razpisa bi onemogočila zagotovitev osnovnih pogojev za izvajanje pouka in zahtevala dodatna proračunska sredstva zaradi zaustavitve gradbenih del.*

<sup>152</sup> Uradni list RS, št. 38/03.

<sup>153</sup> Št. 414-05-14/1999-1120 z dne 18. 6. 2003.

<sup>154</sup> Št. 10/221 z dne 20. 5. 2003.

<sup>155</sup> Št. 414-05-14/1999-1313 z dne 29. 12. 2003.

<sup>156</sup> Obvestilo Zavarovalnice Tilia, d. d. Novo mesto št. 0903-21/03 z dne 24. 10. 2003, Prijava škode izvajalca št. 52-1-PTS z dne 7. 3. 2006.

Iz gradbenega dnevnika št. 96 je razvidno, da je izvajalec zaključil z deli 30. 10. 2003, to je 2 meseca pred podpisom aneksa št. 1 (kršitev 50. in 54. člena ZJF).

Občina od izvajalca ni pridobila bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku, izvajalcu pa je plačala končno situacijo<sup>157</sup> v celotnem znesku. Navedeno pomeni kršitev določil drugega odstavka 8. člena pogodbe, v skladu s katerim bi moral izvajalec z izstavitvijo računa oziroma končne situacije izročiti občini bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku (v nasprotnem primeru mu bo občina plačala le 90 odstotkov računa, ostalih 10 odstotkov pa zadržala kot varščino do izteka garancijske dobe), oziroma 10. člena Pravilnika o vrstah finančnih zavarovanj, s katerimi ponudnik zavaruje izpolnitev svoje obveznosti v postopku oddaje javnega naročila<sup>158</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o vrstah finančnih zavarovanj), v skladu s katerim mora izvajalec izročiti bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku ob primopredaji, sicer primopredaja ni opravljena.

Iz zapisnika o končnem obračunu in primopredaji del<sup>159</sup> in končne situacije je razvidno, da je izvajalec občini izstavil štiričasne in končno situacijo v skupnem znesku 153.177 tisoč tolarjev, ki so bile v letu 2004 plačane v skupnem znesku 111.810 tisoč tolarjev. Občina je v letu 2004 plačala izvajalcu zamudne obresti v skupnem znesku 1.372 tisoč tolarjev.

Plačilo končne situacije presega s pogodbo in aneksom prevzete obveznosti za znesek 3.728 tisoč tolarjev (kršitev 50. člena ZJF).

#### *Ukrep občine*

*Občina je 14. 12. 2005 pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi<sup>160</sup> v znesku 7.659 tisoč tolarjev<sup>161</sup> z veljavnostjo do 26. 12. 2006.*

#### 3.2.3.2.j Izgradnja telovadnice pri Osnovni šoli Grm

Občina je postopek oddaje javnega naročila izgradnje telovadnice pri Osnovni šoli Grm izvedla v letu 2003 in na podlagi ponudbe kot najugodnejšega ponudnika izbrala CGP Novo mesto. V razpisu in razpisni dokumentaciji (vzorec pogodbe – obr-10) je bilo določeno, da znaša orientacijska vrednost gradnje za leto 2003 (tretja gradbena faza) 27.000 tisoč tolarjev, da bo pogodba za leto 2003 sklenjena le v omejeni višini do 27.000 tisoč tolarjev, če bo do predvidenega datuma podpisa pogodbe sprejet proračun za leto 2004 in zagotovljena sredstva za nadaljevanje del, pa bo v letu 2004 sklenjen še aneks v višini 80 odstotkov sredstev, predvidenih v proračunu za leto 2004.

Občina je v letu 2003 z izvajalcem sklenila pogodbo<sup>162</sup> v višini razpoložljivih sredstev v proračunu za leto 2003, to je v znesku 27.000 tisoč tolarjev, kar je 36 odstotkov predračunske vrednosti naročila (od 74.714 tisoč tolarjev). Iz pogodbe ni razvidno, katera dela bodo izvedena v okviru pogodbenega zneska (k pogodbi ni priloženih prilog). V pogodbi je bilo določeno, da bosta pogodbeni stranki sklenili aneks k pogodbi, ko bo

<sup>157</sup> V znesku 20.800 tisoč tolarjev z dne 31. 12. 2003.

<sup>158</sup> Uradni list RS, št. 25/04, 87/04.

<sup>159</sup> Z dne 29. 1. 2004.

<sup>160</sup> Št. 1384 z dne 13. 12. 2005.

<sup>161</sup> V višini 5 odstotkov od vseh izvršenih del v znesku 153.177 tisoč tolarjev.

<sup>162</sup> Št. 414-05-11/1999-1120 z dne 30. 5. 2003.

sprejet proračun za leto 2004 in bodo sredstva v proračunu za leto 2004 zagotovljena. Z aneksom št. 1<sup>163</sup> se je občina z izvajalcem dogovorila, da se zaradi spremembe projekta in dodatnih del spremeni pogodbeni vrednost. Znesek pogodbene vrednosti v aneksu št. 1 ni bil določen, niti niso bila določena dodatna dela in sprememba projekta. Z aneksom št. 2<sup>164</sup> se je občina dogovorila za vrednost tega aneksa glede na proračun za leto 2004 v znesku 47.000 tisoč tolarjev (obseg in vrsta del, ki bodo izvedena v okviru pogodbenega zneska, v aneksu nista določena), z aneksom št. 3<sup>165</sup> pa obseg in vrednost del v znesku 15.676 tisoč tolarjev. Po določilu aneksa št. 3 znaša nova pogodbeni vrednost vseh del 90.390 tisoč tolarjev.

Ugotovili smo, da:

- aneks št. 1 ne vsebuje zneska pogodbene vrednosti, ki naj bi se po določilu 1. člena zaradi spremembe projekta in dodatnih del, spremenil,
- je v aneksu št. 3 previsoko izračunana skupna vrednost vseh del za 714 tisoč tolarjev.

Izvajalec je občini v letu 2004 izstavil 8 situacij v znesku 56.429 tisoč tolarjev, ki so bile v letu 2004 plačane v znesku 43.602 tisoč tolarjev. Za plačilo končne situacije v letu 2005 v znesku 2.353 tisoč tolarjev in delno plačilo XIII. začasne situacije v znesku 708 tisoč tolarjev občina ni imela pravne podlage (kršitev 50. člena ZJF).

Občina je pridobila bančno garancijo za dobro izvedbo del<sup>166</sup> v znesku 540 tisoč tolarjev, kar je 2 odstotka od pogodbene vrednosti (27.000 tisoč tolarjev). Občini očitamo, da ob sklenitvi dodatkov k pogodbi za preostali pogodbeni znesek ni pridobila nove bančne garancije v znesku 1.253 tisoč tolarjev. Občina ni spoštovala določil razpisne dokumentacije (Izjava o predložitvi bančne garancije za dobro izvedbo del v višini 2 odstotkov od ponudbene vrednosti - obr-15) in zato dopustila tveganje, da bi v primeru slabe izvedbe pogodbenih obveznosti za občino nastala škoda.

Občina v letu 2004 ni spoštovala pogodbeno dogovorjenih plačilnih rokov, saj je v sedmih od osmih primerov situacije plačala z zamudo (zato je na podlagi bremepisa<sup>167</sup> plačala zamudne obresti v znesku 239 tisoč tolarjev), v enem primeru pa je situacijo v znesku 7.910 tisoč tolarjev<sup>168</sup> plačala 17 dni pred rokom zapadlosti<sup>169</sup> (kršitev 23. člena ZIPRS0405).

*Pojasnilo občine*

*Plačila z zamudo so bila izvedena iz objektivnih razlogov, in sicer zaradi težav z likvidnostjo.*

<sup>163</sup> Z dne 18. 9. 2003.

<sup>164</sup> 414-05-11/1999-1313 z dne 15. 12. 2003.

<sup>165</sup> Z dne 28. 5. 2004.

<sup>166</sup> Št. 881/01-OSG/LJ z dne 5. 6. 2003 (veljavna od 5. 6. 2003 do 31. 12. 2003) v znesku 540 tisoč tolarjev.

<sup>167</sup> Št. 0414227-0573.

<sup>168</sup> XIII. začasna situacija – račun št. 1230610 z dne 31. 8. 2004.

<sup>169</sup> Plačilo 13. 10. 2004 (rok plačila 30. 11. 2004).

### 3.2.3.2.k Gradnja komunalne infrastrukture v prvem sklopu ZN Župnca I

Občina je v letu 2004 po postopku naročil male vrednosti in na podlagi pogodbe<sup>170</sup> oddala izbranemu izvajalcu CGP, d. d., Novo mesto (v nadaljevanju: izvajalec) naročilo izgradnje komunalne infrastrukture v prvem sklopu ZN Župnca I v znesku 21.187 tisoč tolarjev. Občina je iz proračuna za leto 2004 poravnala izvajalcu vse izstavljene situacije (vključno s končno) v skupnem znesku 18.684 tisoč tolarjev. V času revizije občina še ni pridobila uporabnega dovoljenja.

V 11. členu pogodbe je navedeno, da mora izvajalec z izstavitvijo računa izročiti naročniku bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v višini 5 odstotkov od vrednosti izvedenih del, v nasprotnem primeru naročnik plača le 90 odstotkov računa, 10 odstotkov pa zadrži kot varščino do izteka garancijske dobe. Bančne garancije izvajalec občini ob izstavitvi končne situacije (30. 11. 2004) niti ob podpisu zapisnika o končnem obračunu izvedenih del (24. 12. 2004) ni predložil. Občina ni upoštevala določil 11. člena pogodbe, saj za varščino do izteka garancijske dobe ni zadržala 10 odstotkov vrednosti obračunanih del.

Občina je 3. 1. 2005 plačala končno situacijo<sup>171</sup> v znesku 279 tisoč tolarjev, kar je 43 dni pred rokom zapadlosti (15. 2. 2005). Pri tem je kršila 23. člen ZIPRS0405.

#### *Ukrep občine*

*Občina je 6. 1. 2006 pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku<sup>172</sup> v znesku 778 tisoč tolarjev.*

### 3.2.3.2.l Investicije iz taks

V 8. členu pogodbe o taksi za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov in pogodbe o taksi za obremenjevanje vode se je občina zavezala, da bo sredstva zbrane takse skladno z dinamiko prejetih sredstev nakazovala investitorju za financiranje investicij po sklenjenih pogodbah z izvajalci del na posameznih investicijah v roku 30 dni po podpisu pogodbe z izvajalcem del.

Občina prenosa investitorstva na Komunalno podjetje za Center za ravnanje z odpadki Dolenjske (v nadaljevanju: CEROD) in izgradnjo Zbirno reciklažnega centra v Novem mestu (v nadaljevanju: ZRC) ni uredila s pogodbo. Župan je pooblastil<sup>173</sup> Komunalno podjetje kot zavezanca za plačilo takse in hkrati investitorja za izgradnjo ZRC, da zbrana sredstva taks za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov na območju Mestne občine Novo mesto v letu 2003 porabi za izgradnjo ZRC.

Občina je s pogodbama<sup>174</sup> pooblastila Komunalno podjetje za pooblaščenega nosilca investitorskih poslov pri vodenju in izgradnji investicij za izvajanje sanacijskih ali drugih del za zmanjšanje obremenjevanja voda v letu 2004 v Mestni občini Novo mesto. Občina je za vsako investicijo sklenila še pogodbo o sofinanciranju, v kateri je opredelila sredstva, iz katerih se sofinancira investicija (sredstva proračuna,

<sup>170</sup> Št. 352-01-24/2003 z dne 23. 2. 2004.

<sup>171</sup> Št. 1230973 z dne 30. 11. 2004 (prejeta 16. 12. 2004).

<sup>172</sup> Št. 73731/3 z dne 5. 1. 2006.

<sup>173</sup> Pooblastilo župana z dne 16. 6. 2003.

<sup>174</sup> Št. 101-2101/2004 oziroma št. 352-05-5/2004 z dne 9.6.2004 in št. 34-2101/2004 oziroma št. 352-05-5/2004 z dne 30. 3. 2004.

sredstva amortizacije, sredstva taks, ...) in plačilni rok za sofinanciranje (60 dni od datuma izstavitve situacije).

Občina je v letu 2004 sredstva zbranih taks v znesku 284.797 tisoč tolarjev (od tega takse za obremenjevanje okolja v znesku 155.639 tisoč tolarjev in takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov v znesku 129.158 tisoč tolarjev) na podlagi dopisov o nakazanih sredstvih vračala Komunalnemu podjetju neposredno po prejemu sredstev na vplačilni podračun. Občina je kršila 54. člen ZJF, ki določa, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo. S takojšnjimi prenakazili takse je občina kršila določila pogodb o sofinanciranju, ki določajo 60 dnevne plačilne roke.

#### *Pojasnilo občine*

*Iz pojasnila Komunalnega podjetja<sup>175</sup> izhaja, da je občina na osnovi internega dogovora s Komunalnim podjetjem trimesečna nakazila zbranih taks v celoti prenakazovala Komunalnemu podjetju zaradi likvidnostnih potreb in takojšnja prenakazila evidentirala kot začasno porabo sredstev okoljske dajatve.*

Občina je v letu 2004 iz vseh sredstev zbrane takse za obremenjevanje okolja porabila za investicijo ZRC sredstva v znesku 17.800 tisoč tolarjev ali 13,8 odstotka zbrane takse. Ostala sredstva takse v znesku 111.359 tisoč tolarjev oziroma 86,2 odstotka v letu 2004 niso bila porabljena in so se prenesla v proračunsko leto 2005.

Občina je v zaključnem računu proračuna na proračunski postavki 11051005 – Investicijski odhodki - CEROD izkazala realizirane odhodke v skupnem znesku 149.334 tisoč tolarjev, kar je precenjeno za neporabljena in vrnjena sredstva taks v znesku 90.777 tisoč tolarjev (povezava s točko 2.3.1.f). Občina v zaključnem računu proračuna tudi ni obrazložila, da je od vseh realiziranih sredstev na tej postavki v znesku 58.557 tisoč tolarjev porabila za investicijo CEROD sredstva v znesku 40.757 tisoč tolarjev (iz sredstev proračuna) ter za investicijo ZRC sredstva v znesku 17.800 tisoč tolarjev (iz sredstev taks).

Občina ni predložila dokazila, da spremlja namensko porabo sredstev taks in vodi evidenco pobranih in porabljenih taks.

S sredstvi taks je občina v letu 2004 ravnala negospodarno, saj je iz dokumentacije Komunalnega podjetja<sup>176</sup> razvidno, da je bilo 90 odstotkov investicijskih del opravljenih od septembra do decembra 2004 (datumi izstavljenih situacij), občina pa je 50 odstotkov sredstev taks nakazala na Komunalno podjetje že maja in junija 2004.

#### *Ukrep občine*

*Občina je predložila preglednice, iz katerih je razvidno spremljanje obračunane in plačane takse ter poraba takse za leto 2005.*

<sup>175</sup> Št. 80/MŠ-3566/2005 z dne 20. 10. 2005, ki ga je Komunalno podjetje posredovalo Republikli Sloveniji, Ministrstvu za okolje in prostor, Agenciji Republike Slovenije za okolje.

<sup>176</sup> Obrazec poročila o porabi okoljskih dajatev, ki ga je Komunalno podjetje 21. 3. 2005 posredovalo Ministrstvu za okolje in prostor.

### 3.2.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči in investicijski transferi so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2004 izkazani v znesku 2.656.143 tisoč tolarjev in predstavljajo 44,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine.

#### 3.2.3.3.a Storitve prevozov učencev osnovnih šol

Po podatkih iz zaključnega računa proračuna so bili tekoči transferi za zagotavljanje storitev prevozov učencev osnovnih šol v letu 2004 izkazani v znesku 79.655 tisoč tolarjev. Preverili smo odhodke v zvezi s storitvami avtobusnih prevozov učencev sedmih osnovnih šol<sup>177</sup>.

Občina je v letu 2001 na podlagi javnega razpisa<sup>178</sup> in pogodbe<sup>179</sup> oddala izbranemu izvajalcu družbi I & I javno naročilo storitev prevozov otrok sedmih osnovnih šol za šolsko leto 2001/2002 v znesku 261 tisoč tolarjev dnevno. Pogodba je bila sklenjena za določen čas od 1. 9. 2001 do 24. 6. 2002 oziroma do konca pouka v šolskem letu 2001/2002, z možnostjo podaljševanja pod določenimi pogoji za eno leto, vendar skupno največ za dve leti (16. člen). Občina je na podlagi dvanajstih aneksov k pogodbi v obdobju od 30. 8. 2001 do 16. 2. 2004 spreminjala obseg in ceno prevozov. Z aneksom k pogodbi št. 7<sup>180</sup> je bilo trajanje pogodbe podaljšano do konca pouka v šolskem letu 2003/2004.

Občina je v letu 2004 na podlagi javnega razpisa<sup>181</sup> in pogodbe<sup>182</sup> oddala izbranemu izvajalcu družbi I & I javno naročilo storitev prevozov otrok sedmih osnovnih šol za šolsko leto 2004/2005 v znesku 360 tisoč tolarjev dnevno. Pogodba je bila sklenjena za določen čas od 1. 9. 2004 do 24. 6. 2005 oziroma do konca pouka v šolskem letu 2004/2005, z možnostjo podaljševanja pod določenimi pogoji za eno leto, vendar skupno največ še za dve leti.

Ugotovili smo, da v obeh postopkih javnega razpisa (za šolski leti 2001/2002 in 2004/2005) razpisna dokumentacija glede časa trajanja pogodbe ni bila v skladu z objavo javnega razpisa (v objavah obeh javnih razpisov je bilo določeno, da se oddaja naročilo prevozov za šolsko leto 2001/2002 oziroma 2004/2005, dokončanje naročila pa je 24. 6. posameznega šolskega leta, razpisni dokumentaciji pa dopuščata možnost podaljševanja predvidenega časa trajanja pogodbe za eno leto, vendar največ še za dve leti), kar pomeni kršitev drugega odstavka 23. člena ZJN-1, ki določa, da morajo biti podatki v razpisni dokumentaciji enaki podatkom, navedenim v objavi javnega razpisa.

Na podlagi navedenih pogodb in aneksov so bila v letu 2004 izvršena izplačila v skupnem znesku 62.228 tisoč tolarjev.

<sup>177</sup> Bršljin, Brusnice, Center, Stopiče, Šmarjeta, Šmihel in Vavta vas.

<sup>178</sup> Objava v Uradnem listu RS, št. 40-41/01.

<sup>179</sup> Št. 640-04-17/2001-1503 z dne 18. 7. 2001.

<sup>180</sup> Št. 640-04-17/01 z dne 14. 6. 2002.

<sup>181</sup> Objava v Uradnem listu RS, št. 54-55/04.

<sup>182</sup> Št. 640-08-3/2004-1505 z dne 3. 8. 2004.



### 3.2.3.3.b Transferi na področju kulture

#### *Lokalni program kulture*

Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo<sup>183</sup> (v nadaljevanju: ZUJIK) v 9. členu določa, da se javni interes za kulturo določa z zakoni ter z nacionalnim in lokalnimi programi za kulturo. V smislu 10. člena ZUJIK se nacionalni program za kulturo sprejema za obdobje štirih let.

Občinski svet je s sklepom<sup>184</sup> sprejel Strategijo razvoja Mestne občine Novo mesto za obdobje 2003 do 2007 (v nadaljevanju: strategija razvoja), katere sestavni del so tudi strateške usmeritve na področju kulture ter cilji in prioritete kulturne politike, ni pa določila časa za njihovo uresničitev ter kazalcev, po katerih se bo merilo njihovo doseganje. Občina v strategiji razvoja tudi ni predvidela pravnih in finančnih usmeritev, ki so potrebne za njeno uresničitev. Zato menimo, da strategija razvoja kot lokalni program občine v celoti ne ustreza določili 10. člena ZUJIK v povezavi s 14. členom ZUJIK, saj ne vsebuje vseh zahtevanih sestavin.

#### *Ukrep občine*

*Občina je predložila Program kulture Mestne občine Novo mesto za obdobje 2006 – 2010.*

#### *Transferi, dodeljeni na podlagi javnega razpisa*

Občina je v letu 2004 objavila<sup>185</sup> šest javnih razpisov in tri javne pozive s področja kulture, od katerih smo preverili:

- javni poziv o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2004 za razdelitev sredstev za projekte poklicnih javnih organizacij (v nadaljevanju: JP za poklicne organizacije);
- javni razpis o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2004 za razdelitev sredstev za projekte na področju kulture (v nadaljevanju: JR za kulturne projekte) in
- javni razpis o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2004 za razdelitev sredstev za redno delo kulturnih društev (v nadaljevanju: JR za redno delo društev).

Postopki preverjenih javnih razpisov in javnega poziva, na podlagi katerih je občina dodelila nepovratna sredstva v skupnem znesku 42.950 tisoč tolarjev, niso bili izvedeni v skladu z določili ZUJIK in Pravilnika o izvedbi javnega poziva in javnega razpisa<sup>186</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o izvedbi razpisa), ker:

- župan ni sprejel sklepa o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim bi določil vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa (kršitev tretjega odstavka 104. člena ZUJIK ter 6. in 8. člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- župan ni s pravilnikom določil števila strokovnih komisij za posamezna področja kulture, njihovega financiranja, sestave, trajanja mandata, naloge in način dela (kršitev 21. člena ZUJIK),

<sup>183</sup> Uradni list RS, št. 96/02.

<sup>184</sup> Št. 403-02-3/2003-1600 z dne 9. 10. 2003.

<sup>185</sup> Uradni list RS, št. 17-18/04.

<sup>186</sup> Uradni list RS, št. 6/03, 97/03.

- župan ni imenoval uradne osebe za sprejemanje vlog, prispelih na javni poziv, oziroma komisije za odpiranje vlog, prispelih na javni razpis, zato je vloge, prispele tako na javne pozive kot na javne razpise, odpirala<sup>187</sup> ista strokovna komisija, ki je vloge tudi ocenjevala (kršitev drugega odstavka 111. člena ZUJIK, tretjega in četrtega odstavka 117. člena ZUJIK ter 12. in 13. člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- besedilo objave JP za poklicne organizacije ni vsebovalo navedbe, da se bodo vloge, ki bodo prispele do predpisanega roka, obravnavale po času prispetja v okviru tega roka (kršitev sedme alineje 107. člena ZUJIK),
- je v besedilu objave JP za poklicne organizacije občina določila, da stranke lahko vloge dopolnjujejo le v razpisnem roku, skladno z zakonom pa bi morala objaviti določilo, da stranke vlogo lahko dopolnjujejo ali spreminjajo do ocenjevanja in vrednotenja vloge na strokovni komisiji (kršitev 109. člena ZUJIK),
- besedili objavljenega JR za kulturne projekte in JR za redno delo društev nista vsebovali navedbe, da se bodo sofinancirali tisti programi oziroma kulturni projekti, ki bodo v postopku ocenjeni oziroma ovrednoteni višje (kršitev prve alineje 114. člena ZUJIK),
- strokovna komisija, ki je odpirala vloge, v zapisnikih o odpiranju vlog ni navedla šifer vlog ter podatka o pravočasnosti posamezne vloge (kršitev 12. in 13. člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- je strokovna komisija pripravila predlog o višini sredstev po posameznih področjih<sup>188</sup>, še preden je bila imenovana<sup>189</sup> (kršitev 12. in 13. člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- iz zapisnikov o ocenjevanju vlog, prispelih na javna razpisa<sup>190</sup>, ter iz odločb o financiranju projektov<sup>191</sup> niso razvidni kriteriji za vrednotenje predlogov kulturnih programov oziroma projektov, kar pomeni, da občina ni vnaprej določila povezave med uporabo kriterijev in višino dodeljenih sredstev – iz dokumentacije ni razvidno, da je občina financirala programe ali projekte, ki jih je v postopku izbire ocenila oziroma ovrednotila višje (kršitev 103. člena ZUJIK),
- je strokovna komisija pripravila predloge finančne vrednosti odobrenih programov oziroma projektov<sup>192</sup>, ki vsebujejo 100 odstotno namesto 90 odstotno vrednost razpisanih sredstev za posamezno področje (kršitev 18. a člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- je strokovna komisija obravnavala tudi vloge, prispele na JR za kulturne projekte, iz katerih ni bil razviden datum prejema oziroma datum oddaje na pošti (kršitev četrtega odstavka 117. člen ZUJIK in 11. člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- župan nepopolne vloge (brez žiga in podpisa), prispele na JR za kulturne projekte, ni zavrgel s sklepom, temveč je vlagatelju dodelil sredstva v znesku 500 tisoč tolarjev (kršitev petega odstavka 117. člena ZUJIK in 15. člena pravilnika o izvedbi razpisa),
- je strokovna komisija pri dodeljevanju sredstev za redno delo društev določila in uporabila dodatno merilo društva, ki prvič kandidirajo na razpisu, dobijo isto višino sredstev, ki ni bilo v JR za redno delo društev in razpisni dokumentaciji (kršitev tretje alineje 114. člena ZUJIK),
- strokovna komisija pri vrednotenju projektov, prijavljenih na JR za redno delo društev, ni upoštevala kriterijev za vrednotenje in je projekte glede na isti kriterij različno ovrednotila (kršitev drugega in tretjega odstavka 119. člena ZUJIK),

<sup>187</sup> Zapisnik odpiranja ponudb za vse razpise s področja kulture z dne 1. 4. 2004.

<sup>188</sup> Z dne 23. 4. 2004.

<sup>189</sup> Sklep župana št. 766 o imenovanju strokovne komisije za obravnavo vlog in pripravo predlogov za dodelitev proračunskih sredstev za področje kulture št. 062-06-65/2004-1300 z dne 4. 5. 2004.

<sup>190</sup> Zapisnik za kulturne projekte in Zapisnik za redno delo društev.

<sup>191</sup> Št. 670-08-1/2004-1503 z dne 21. 6. 2004 in št. 670-05-1/2004-1503 z dne 26. 5. 2004.

<sup>192</sup> Zapisnik za poklicne organizacije, Zapisnik za kulturne projekte in Zapisnik za redno delo društev.

- občina s pogodbami o dodelitvi sredstev za programe in projekte na področju kulture ni uredila rokov, v katerih morajo biti cilji pogodbe doseženi, in ni določila, na kakšen način in kdaj bo občina zagotavljala izvajalcu sredstva (kršitev tretje in četrte alinee 99. člena ZUJIK in 24. člena pravilnika o izvedbi razpisa).

Občina v letu 2004 ni dosledno spremljala namenskosti porabe sredstev za področje kulture, saj od štirinajstih prejemnikov sredstev ni pridobila poročil o realiziranih projektih oziroma kopij računov, kot je bilo to določeno v 6. členu sklenjenih pogodb. Iz dokumentacije ni razvidno, da so skrbniki pogodb od prejemnikov sredstev zahtevali manjkajoča dokazila (27. člen pravilnika o izvedbi razpisa).

Ugotovili smo, da je občina v letu 2004 izven javnega razpisa dodelila dvema izvajalcema kulturnih projektov sredstva v skupnem znesku 1.200 tisoč tolarjev, z enim od obeh izvajalcev ni sklenila pogodbe (kršitev 61. člena ZUJIK). Občina za dodelitev sredstev brez javnega poziva ali javnega razpisa ni imela podlage, saj v proračunu za leto 2004 ni imela predvidenih interventnih sredstev, kot to določa 102. člen ZUJIK.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je v Javnem razpisu o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2005 za projekte na področju kulture<sup>193</sup> in v Javnem razpisu o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2005 za redno delo kulturnih društev<sup>194</sup> objavila kriterije, v razpisnih dokumentacijah pa je opredelila uporabo kriterijev in povezavo med številom zbranih točk in višino dodeljenih sredstev.*

*Občina je predložila Pravilnik o izvedbi javnega razpisa in javnega poziva za področje kulture v Mestni občini Novo mesto<sup>195</sup>, osnutek Internega pravilnika o strokovnih komisijah za področje družbenih dejavnosti v Mestni občini Novo mesto ter osnutek Strokovnega načrta za razpise in pozive na področju kulture Mestne občine Novo mesto.*

*K odredbam za izplačilo transferov na področju kulture so v letu 2005 priložena vsebinska in finančna poročila realiziranih projektov. Občina je prijavljene, ki so kandidirali na razpis v letu 2004 in 2005 in v letu 2004 niso dostavili poročil, v letu 2005 obvestila, da bodo prejeli odobrena sredstva za leto 2005, ko bodo izpolnili svoje obveznosti do občine iz leta 2004. V pogodbah o dodelitvi sredstev za projekte na področju kulture iz leta 2005 je občina določila, da bo sredstva nakažala najkasneje v roku 30 dni od prejema celotnega poročila.*

#### 3.2.3.3.c Transferi na področju športa

V skladu z določili drugega odstavka 3. člena Zakona o športu<sup>196</sup> (v nadaljevanju: ZSpo) lokalna skupnost uresničuje javni interes v športu tako, da med drugim zagotavlja sredstva za realizacijo dela nacionalnega programa, ki se nanaša na lokalne skupnosti, in z zagotavljanjem sredstev za izvedbo lokalnega programa športa. V smislu 7. člena se izvajanje nacionalnega programa določi z letnimi programi, ki jih sprejmejo lokalne skupnosti.

Občina v letu 2004 ni imela letnega programa športa, kar pomeni kršitev 7. člena ZSpo.

<sup>193</sup> Št. 670-08-1/2005-1503 z dne 10. 1. 2005.

<sup>194</sup> Št. 670-05-1/2005-1503 z dne 10. 1. 2005.

<sup>195</sup> Št. 015-05-22/2005-1503 z dne 1. 12. 2005.

<sup>196</sup> Uradni list RS, št. 22/98.

*Pojasnilo občine*

*V okviru strategije razvoja je občina sprejela tudi strategijo razvoja športa, v kateri je opredeljena analiza obstoječega stanja ter smernice razvoja.*

*Ukrep občine*

*Občina je predložila Letni program športa v Mestni občini Novo mesto za leto 2006.*

Občina je v letu 2004 objavila javni razpis za dodelitev proračunskih sredstev na področju športa<sup>197</sup> za financiranje 8 vsebin športa v skupni okvirni višini 60.750 tisoč tolarjev in porabila za ta namen sredstva v skupnem znesku 57.564 tisoč tolarjev.

Postopek javnega razpisa in dodelitev nepovratnih sredstev nista bila izvedena v skladu z določili 53. člena ZJF, dvanajstega poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije<sup>198</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih iz leta 2003), pravilnika o športu in določili javnega razpisa, ker:

- je župan imenoval<sup>199</sup> strokovno komisijo za obravnavo vlog in pripravo predlogov za dodelitev proračunskih sredstev skoraj 1 mesec po datumu (1. 4. 2004), ki je bil določen za odpiranje vlog (kršitev 174. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- občina v razpisni dokumentaciji ni navedla vrste meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, način njihove uporabe in pomen posameznih meril, če bi bilo vlog za posamezno področje več, kot je razpisanih sredstev (kršitev 6. točke tretjega odstavka 176. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- v razpisni dokumentaciji občina ni navedla pogojev, ki jih mora prejemnik izpolnjevati, da se uvrsti v izbor za dodelitev sredstev, oziroma pogojev, ki jih mora izpolnjevati vloga, da se šteje kot formalno popolna (kršitev tretjega odstavka 176. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- pri preveritvi dokumentacije ni bilo mogoče potrditi pravočasnosti vlog, saj 59 od 66 pregledanih vlog nima priloženega ovitka, s katerega bi bil razviden datum oddaje na pošto, vse vloge pa so opremljene z žigom občine z datumom prejema vloge 27. 3. 2004, ki je 2 dni pred iztekom razpisnega roka za prijave (kršitev 177. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- je strokovna komisija odpirala vloge<sup>200</sup> 15. 4. 2004 in ne 1. 4. 2004, kot je bilo določeno v razpisu (kršitev prvega odstavka 178. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003 in določil javnega razpisa),
- iz dokumentacije ni razvidno, da je strokovna komisija prispele vloge odpirala po vrstnem redu prispetja, saj so vloge v zapisniku o odpiranju vlog navedene po abecednem vrstnem redu (kršitev četrtega odstavka 178. člena in 4. točke 179. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- je zapisnik o odpiranju vlog podpisal le zapisnikar, ne pa tudi člani komisije (kršitev drugega odstavka 179. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- strokovna komisija ni pripravila zapisnika o opravljenem strokovnem pregledu popolnih vlog ter ocenitve vlog na podlagi pogojev in meril, ki so bila navedena v javnem razpisu oziroma razpisni dokumentaciji (kršitev prvega odstavka 181. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- iz dokumentacije ni razvidno, da je strokovna komisija preverjala popolnost vlog (kršitev 180. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),

<sup>197</sup> Uradni list RS, št. 17-18/04.

<sup>198</sup> Uradni list RS, št. 47/03, 67/03 (veljaven od 23. 5. 2003 dalje).

<sup>199</sup> S sklepom št. 771 z dne 4. 5. 2004.

<sup>200</sup> Zapisnik o odpiranju vlog z dne 15. 4. 2004.

- strokovna komisija ni pripravila predloga prejemnikov sredstev, pripravljena je bila le nepodpisana tabela s predlogom razdelitve sredstev v letu 2004, ki jo je potrdil kolegij župana 18. 5. 2004 (kršitev drugega odstavka 181. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- župan v obrazložitvi sklepov o dodelitvi sredstev ni utemeljil odločitve o dodelitvi sredstev (kršitev 182. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- je občina s prejemnikom sredstev sklenila pogodbo<sup>201</sup> v znesku 1.540 tisoč tolarjev, in sicer pet dni pred izdanim sklepom o sofinanciranju<sup>202</sup> (kršitev 184. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- je občina osmim društvom dodelila sredstva v skupnem znesku 3.220 tisoč tolarjev mimo javnega razpisa (strokovna komisija njihovih vlog v zapisniku o odpiranju vlog ni navedla), čeprav niso bili izpolnjeni pogoji za dodelitev sredstev z neposredno pogodbo, določeni v 171. členu pravilnika o postopkih iz leta 2003 (kršitev 10. člena ZSpo).

#### *Pojasnilo občine*

*Posamezni vlagatelji so vloge prinesli osebno, zato v dokumentaciji ni ovitkov, s katerih bi bili razvidni datumi prejema vlog. Prispele vloge je reševala pristojna komisija, ki jo je imenoval župan, na podlagi meril in kriterijev, določenih v pravilniku o športu.*

Občina je v letu 2004 na podlagi javnega razpisa s proračunske postavke Športni sklad financirala različne dejavnosti (nakup športne opreme, redna dejavnost, pomoč pri nastopih, stroške prenosa tekem) v skupnem znesku 2.699 tisoč tolarjev. Ugotovili smo, da občina vsebine programa, pogojev za kandidiranje ter meril in kriterijev za dodelitev sredstev ni opredelila v pravilniku o športu niti v javnem razpisu. Delež zagotavljanja sredstev je bil glede na prijavljeno višino stroškov različen. Občina je pri tem ravnala v neskladju z 9. členom ZSpo, ki določa, da lokalne skupnosti za izvajanje letnih programov določijo podrobnejša merila.

#### *Pojasnilo občine*

*Iz postavke Športni sklad se financirajo športni dogodki, ki jih ni mogoče načrtovati. Sredstva se dodeljujejo na osnovi vrhunskih uvrstitev na tekmovanjih.*

Na podlagi neposredne pogodbe o sodelovanju<sup>203</sup> in računov<sup>204</sup> je občina 29. 4. 2004 sponzorirala športno dejavnost atleta v enkratnem znesku 1.176 tisoč tolarjev. Dodelitev sredstev brez javnega razpisa in brez vnaprej znanih meril in kriterijev za dodelitev pomeni kršitev določil 53. člena ZJF in dvanajstega poglavja pravilnika o postopkih iz leta 2003.

#### *Pojasnilo občine*

*Občina je pisno pojasnila, da pri dodelitvi sponzorskih sredstev, ki se dodeljujejo izjemoma, uporablja obvestila, mnenja in kriterije Olimpijskega komiteja Slovenije. Osnovni kriterij za dodelitev sredstev je bilo sodelovanje športnika na olimpijskih igrah.*

<sup>201</sup> Pogodba o sofinanciranju izvedbe programov športa v Mestni občini Novo mesto v letu 2004 št. 650-07-5/2004-1500 z dne 28. 5. 2004.

<sup>202</sup> Št. 650-07-5/2004-1500 z dne 2. 6. 2004.

<sup>203</sup> Št. 414-12-169/2002-1100 z dne 3. 10. 2002.

<sup>204</sup> Št. 01/2004 z dne 8. 1. 2004 in št. 02/2004 z dne 1. 4. 2004.

#### 3.2.3.3.d Transferi na področju kmetijstva

Občina je v letu 2004 objavila<sup>205</sup> javni razpis<sup>206</sup> za devet ukrepov v skupni okvirni višini 70.000 tisoč tolarjev. Pri preveritvi pravilnosti dodeljevanja sredstev, črpanih s treh proračunskih postavk (14042103 - Sofinanciranje programov, 14042102 - Sofinanciranje dopolnilnih dejavnosti in 14042101 - Preprečevanje zaraščanja obdelovalnih kmetijskih zemljišč) v znesku 50.040 tisoč tolarjev, smo ugotovili, da proračunske postavke, opredeljene z odlokom o proračunu za leto 2004, po vsebini niso skladne z ukrepi za razvoj podeželja, ki jih določa Pravilnik o dodeljevanju proračunskih sredstev za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v Mestni občini Novo mesto za obdobje 2004-2006<sup>207</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o kmetijstvu), kar otežuje nadzor nad porabo sredstev na področju kmetijstva.

Občina v načrtu razvojnih programov, ki je sestavni del proračuna za leto 2004, ni izkazovala državnih pomoči s področja kmetijstva, kar je v nasprotju z določili 12. člena ZJF.

Postopek javnega razpisa in dodelitev nepovratnih sredstev nista bila izvedena v skladu z določili 53. člena ZJF, dvanajstega poglavja pravilnika o postopkih iz leta 2003, pravilnika o kmetijstvu in določili javnega razpisa, ker:

- župan ni imenoval komisije za vodenje postopka dodeljevanja sredstev, postopek je v skladu z določilom 7. člena pravilnika za kmetijstvo vodil občinski upravni organ, pristojen za kmetijstvo (kršitev 174. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- besedilo javnega razpisa ni vsebovalo določb o datumu odpiranja vlog in okvirni višini sredstev za posamezne namene (kršitev 175. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003 in 5. člena pravilnika o kmetijstvu),
- občina v razpisni dokumentaciji ni navedla vrste meril, s pomočjo katerih se med tistimi, ki izpolnjujejo pogoje, izberejo prejemniki sredstev, načina njihove uporabe in pomena posameznih meril, če bi bilo vlog za posamezen ukrep več, kot je razpisanih sredstev (kršitev 6. točke tretjega odstavka 176. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- pri preveritvi dokumentacije ni bilo mogoče potrditi pravočasnosti dospelih vlog (kršitev 177. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- je občinski upravni organ obravnaval tudi nepravilno izpolnjene vloge, na podlagi katerih je občina dodelila sredstva v skupnem znesku 82 tisoč tolarjev, in prepozne vloge, na podlagi katerih je občina dodelila sredstva v znesku 162 tisoč tolarjev (kršitev četrtega odstavka 178. člena ter drugega odstavka 180. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- občinski upravni organ ni vodil zapisnika o odpiranju vlog, iz katerega bi bili razvidni podatki o času odpiranja dospelih vlog, nazivu vlagateljev vlog po vrstnem redu odpiranja vlog, podatki o popolnih in nepopolnih vlogah (kršitev 179. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- občinski upravni organ ni pripravil zapisnika oziroma dokumenta, iz katerega bi bilo razvidno, da je opravil strokovni pregled popolnih vlog, ocenjeval vloge in predlagal višino sredstev za posamezne prejemnike (kršitev 181. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003 in 8. člena pravilnika o kmetijstvu),

<sup>205</sup> Uradni list RS, št. 38/04.

<sup>206</sup> Javni razpis o razdeljevanju proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto za leto 2004 – ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v Mestni občini Novo mesto.

<sup>207</sup> Uradni list RS, št. 38/04.

- je občina na podlagi sklepov<sup>208</sup> dodelila sredstva trem prejemnikom v skupnem znesku 352 tisoč tolarjev pred zaključkom razpisnega roka<sup>209</sup> (kršitev 178. in 182. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- direktorica občinske uprave v obrazložitvi izdanih sklepov<sup>210</sup> svoje odločitve ni utemeljila (kršitev 182. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- občina s prejemniki sredstev ni sklenila pogodb, temveč jim je sredstva nakazovala na podlagi izdanih sklepov (kršitev 185. člena pravilnika o postopkih iz leta 2003),
- je občina dvema vlagateljema dodelila sredstva v večjem obsegu od upravičenega zneska v skladu z določilom javnega razpisa, in sicer v znesku 12 tisoč tolarjev (kršitev javnega razpisa),
- je direktorica občinske uprave v štirih primerih prepozno izdala sklep o dodelitvi sredstev glede na določilo javnega razpisa<sup>211</sup> (kršitev javnega razpisa),
- je občina vlagatelju, ki ni izpolnjeval razpisnih pogojev, dodelila sredstva v znesku 282 tisoč tolarjev (kršitev javnega razpisa),
- je občina dodelila sredstva vlagatelju v znesku 200 tisoč tolarjev izven javnega razpisa, o dodelitvi sredstev pa direktorica občinske uprave ni odločila s sklepom (kršitev 53. člena ZJF, dvanajstega poglavja pravilnika o postopkih iz leta 2003).

#### *Ukrep občine*

*Občina je predložila Spremembo Pravilnika o dodeljevanju proračunskih sredstev za obranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v Mestni občini Novo mesto za obdobje 2004 – 2006.*

#### 3.2.3.3.e Transferi na področju podjetništva

Občina je v letu 1997 s štirimi družbeniki na podlagi družbene pogodbe o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo<sup>212</sup> ustanovila Podjetniški center z namenom izvajanja nekaterih vsebinsko zaokroženih dejavnosti s področja pospeševanja podjetništva, za katere imajo ustanovitelji poseben interes, da se izvajajo preko skupne institucije.

Na podlagi 26. člena družbene pogodbe<sup>213</sup> (občina kot družbenica vsako leto zagotavlja sredstva za delovanje družbe po cenah iz leta 2002 v znesku 13.920 tisoč tolarjev) je občina v letu 2004 plačala Podjetniškemu centru sredstva za redno delovanje v skupnem znesku 15.500 tisoč tolarjev. Občina v letu 2004 ni izvedla razpisa za dodelitev sredstev na področju pospeševanja podjetništva.

Zakon o spodbujanju skladnega regionalnega razvoja<sup>214</sup> (v nadaljevanju: ZSRR) v 17. členu določa, da lahko občine in osebe javnega in zasebnega prava za opravljanje nalog s področja regionalne strukturne

<sup>208</sup> Sklep direktorice občinske uprave št. 414-07-40/2004 z dne 10. 6. 2004, št. 414-07-145/2004 z dne 23. 6. 2004, št. 414-07-52/2004 z dne 3. 6. 2004.

<sup>209</sup> Razpisni rok 2. 7. 2004.

<sup>210</sup> Št. 414-07-214/2004 z dne 30. 7. 2004 v znesku 7.304 tisoč tolarjev (Kmetijska šola Grm), št. 414-07-144/2004 z dne 30. 7. 2004 v znesku 3.008 tisoč tolarjev (KGZS Novo mesto).

<sup>211</sup> Sklepi direktorice občinske uprave št. 414-07-144/2004 z dne 4. 10. 2004, št. 414-07-144/2004 z dne 13. 10. 2004, št. 414-07-144/2004 z dne 30. 9. 2004, št. 414-07-544/2004 z dne 12. 11. 2004 so bili izdani po razpisanem roku (60 dni po zaključenem razpisu).

<sup>212</sup> Notarski zapis št. SV-371/97 z dne 16. 10. 1997.

<sup>213</sup> Z dne 7. 11. 2002.

<sup>214</sup> Uradni list RS, št. 60/99, 56/03 (velja od 14. 6. 2003 do 4. 11. 2005).

politike ustanovijo regionalno razvojno agencijo ali pa se za opravljanje nalog regionalne razvojne agencije pogodbeno dogovorijo z obstoječo gospodarsko družbo ali drugo organizacijo. Po veljavnih predpisih občina lahko financira dejavnosti, ki so opredeljene kot javne službe (iz ZSRR ne izhaja, da bi bila navedena dejavnost javna služba) oziroma organizacije, ki so posredni uporabniki proračuna. Vse ostale oblike financiranja iz proračuna se lahko izvedejo na podlagi 53. člena ZJF z izjemo primerov, ki so naštetih v 171. členu pravilnika o postopkih iz leta 2003 oziroma v 177. členu Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije<sup>215</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih iz leta 2004), ki se smiselno uporabljata tudi za občine.

Ugotovili smo, da zaradi povečanega obsega financiranja redne dejavnosti v znesku 1.580 tisoč tolarjev občina k družbeni pogodbi ni sklenila aneksa, prav tako pa iz dokumentacije ni razvidna podlaga za povišanje obsega sredstev (kršitev 26. člena družbene pogodbe, ki določa, da se vsaka sprememba načrtovanega obsega financiranja družbenikov uredi s pogodbo). Občina ni spoštovala določil 7. točke 3. člena in 50. člena ZJF, saj bi morala vsakoletna sredstva dodeliti na podlagi pogodbe, ki bi vsebovala sestavine po 185. členu pravilnika o postopkih iz leta 2003 oziroma po 191. členu pravilnika o postopkih iz leta 2004.

Ugotavljamo, da v javnofinančnih predpisih ni podlage za neposredno financiranje družbe z omejeno odgovornostjo iz občinskega proračuna samo na podlagi sklenjene družbene pogodbe in ne da bi bila sklenjena pogodba s sestavinami po 185. členu pravilnika o postopkih iz leta 2003 oziroma s sestavinami po 191. členu pravilnika o postopkih iz leta 2004.

#### *Pojasnilo občine*

*Podjetniški center določi vsakoletno obveznost za redno delovanje tako, da upošteva indeks drobnoprodajnih cen iz predhodnega leta. Občina je predložila predlog sprememb družbene pogodbe, ki je v postopku usklajevanja s Podjetniškim centrom.*

#### *Ukrepi občine*

*Občina je s Podjetniškim centrom podpisala Skupno izjavo v zvezi z izvajanjem 26. člena Pogodbe o ustanovitvi Podjetniškega centra, v kateri je določila znesek obveznosti za leto 2006 in predlagala skupščini družbenikov dopolnitev družbene pogodbe.*

Menimo, da je občina s podpisom družbene pogodbe, s katero je prevzela obveznost financiranja redne dejavnosti Podjetniškega centra za nedoločen čas, ravnala negospodarno, ker:

- je v družbeni pogodbi določila le finančne obveznosti družbenikov, ni pa določila nalog, ki jih bo Podjetniški center opravil v posameznem letu,
- v družbeni pogodbi ni določila obdobja, v katerem bodo družbeniki financirali delovanje Podjetniškega centra,
- niti s pogodbo niti z aneksi k pogodbi ni določila dejanskih stroškov ter obsega poslovanja Podjetniškega centra v posameznem letu.

---

<sup>215</sup> Uradni list RS, št. 108/04.



### 3.2.3.3.f Tekoči transferi KS za redno delovanje

Občina je v letu 2004 na podlagi predloga (razdelilnika) Oddelka za krajevne skupnosti in komunalne zadeve<sup>216</sup> in sklepa župana<sup>217</sup> dodelila za redno delovanje KS in za kritje sejin predsednikom KS sredstva v skupnem znesku 30.667 tisoč tolarjev. Iz razdelilnika in sklepa župana je razvidno, da je občina namenila sredstva za sejnine predsednikov KS v višini 35 odstotkov od celotnih odobrenih sredstev KS za redno delovanje. V letu 2004 je občina sredstva sejin v skupnem znesku 14.405 tisoč tolarjev nakazala direktno na osebne račune posameznih predsednikov KS.

V smislu 64. člena statuta se delovanje KS financira iz občinskega proračuna, s prostovoljnimi prispevki fizičnih in pravnih oseb, s plačili za storitve, s samoprispevkom in s prihodki od premoženja KS. Prihodki in odhodki KS so v finančnem načrtu, ki je sestavni del občinskega proračuna.

Pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev in nagradah članov delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov<sup>218</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o plačah funkcionarjev) v 18. členu določa, da se določbe tega pravilnika, ki se nanašajo na člane komisij in odborov občinskega sveta, ki niso člani občinskega sveta, smiselno uporabljajo tudi za izplačilo sejin, povračil nadomestil in drugih prejemkov članom štaba za civilno zaščito, uredniškega odbora in članom drugih komisij, odborov, svetov, ki jih ustanovi ali imenuje občinski svet ali župan, če niso v nasprotju s predpisi.

Menimo, da za izplačilo sejin predsednikom KS ni pravne podlage, saj predsednikov KS ni imenoval občinski svet ali župan. Občina je v skladu s statutom dolžna financirati le redno delovanje KS, ki lahko vključuje tudi sejnine predsednikom KS, vendar mora celotne transfere posamezna KS zajeti v finančnem načrtu, ki je sestavni del občinskega proračuna. Navedeno pomeni, da so KS v finančnem načrtu izkazale prenizke prihodke in odhodke.

#### *Ukrep občine*

*Župan je v letu 2006 s sklepom<sup>219</sup> odredil, da se bodo izplačila sejin predsednikom KS izvajala na podlagi podpisanih asignacijskih pogodb med občino, KS in predsednikom KS.*

### 3.2.3.3.g Investicijski transferi KS

V letu 2004 je občina na podlagi sklepa<sup>220</sup> odobrila KS Brusnice sredstva za izgradnjo sekundarne kanalizacije v znesku 14.200 tisoč tolarjev, kar je za 300 tisoč tolarjev več, kot je bilo predvidenih sredstev na podlagi razdelilnika Kriteriji za delitev sredstev za programe KS v letu 2004 (v nadaljevanju: razdelilnik), in za 8.200 tisoč tolarjev več sredstev od zaprosenega zneska. Občina je odobrila sredstva na podlagi vloge, ki je prispela na občino 8 dni po razpisanem roku. To pomeni, da je prepozno vlogo upoštevala kot pravočasno in tako ravnala v nasprotju z določilom javnega razpisa. V letu 2004 občina v zvezi z navedeno investicijo ni izvršila plačil KS Brusnice.

<sup>216</sup> Št. 033-01-1/2004-1800 z dne 9. 1. 2004.

Št. 033-01-1/2004-1800 z dne 13. 1. 2004.

<sup>218</sup> Uradni list RS, št. 48/99, 1/00, 3/04, 60/04.

<sup>219</sup> Št. 033-01-1/2006-1808 z dne 7. 2. 2006.

<sup>220</sup> Sklep direktorice občinske uprave št. 414-05-10/2004-1808 z dne 31. 5. 2004.

Občina je v letu 2004 KS Birčna vas izven razpisa na podlagi zahtevka<sup>221</sup> s proračunske postavke 049001 – Komunalni program nakazala sredstva v znesku 326 tisoč tolarjev za izdelavo investicijskega programa za uvedbo samoprispevka. O dodelitvi sredstev ni odločil župan s sklepom.

Ugotovili smo, da je občina na podlagi predložene I. začasne situacije<sup>222</sup> s proračunske postavke 049002 – Programi KS nakazala KS Bučna vas sredstva za izgradnjo pločnika in javne razsvetljave v znesku 10.691 tisoč tolarjev. Občina plačila investicijskega transfera ni izvršila na podlagi verodostojne knjigovodske listine (zahtevka za nakazilo KS), kar pomeni kršitev 54. člena ZJF.

#### *Ukrep občine*

*Občina v letu 2006 izvršuje nakazila sredstev KS na podlagi predloženih zahtevkov KS.*

#### 3.2.3.3.h Investicijski transferi, črpani s samostojnih proračunskih postavk

Občina je v letu 2004 petim prejemnikom dodelila sredstva za gradnjo in investicijsko vzdrževanje objektov v skupnem znesku 30.500 tisoč tolarjev, ne da bi izvedla javni razpis za dodelitev sredstev. Občina ni sprejela meril in kriterijev za dodeljevanje navedenih investicijskih transferov. Pri tem je ravnala v neskladju s 53. členom ZJF ter dvanajstim poglavjem pravilnika o postopkih iz leta 2003 oziroma pravilnika o postopkih iz leta 2004.

Občina je sredstva za dodelitev transferov načrtovala na samostojnih proračunskih postavkah, ki jih je s proračunom oziroma rebalansom potrdil občinski svet.

Občina s prejemniki sredstev (Župnijski urad Prečna Novo mesto, Frančiškanski samostan Svetega Lenarta in KS Šmarjeta) ni sklenila pisnih pogodb o sofinanciranju, kar pomeni kršitev 50. člena ZJF.

#### *Pojasnilo občine*

*Iz predloga rebalansa proračuna za leto 2006 je razvidno, da občina načrtuje sredstva za dodelitev transferov na skupnih proračunskih postavkah Investicijski odbodki – prenova sakralnih spomenikov I oziroma Investicijski odbodki – prenova sakralnih spomenikov II.*

#### 3.2.3.4 Zadolževanje

Po podatkih iz izkaza računa financiranja in bilance prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 je občina odplačala 77.529 tisoč tolarjev dolgoročnega dolga in 82.518 tisoč tolarjev obresti. Odplačila dolga in obresti v skupnem znesku 160.047 tisoč tolarjev predstavljajo 2,6 odstotka realiziranih prihodkov občine v letu 2004 in so v skladu z omejitvami, ki jih določa 17. člen Zakona o financiranju občin<sup>223</sup>.

<sup>221</sup> Št. 50/2004 z dne 14. 7. 2004.

<sup>222</sup> Št. 04-360-000052 z dne 30. 11. 2004.

<sup>223</sup> Uradni list RS, št. 80/94, 56/98.

Iz obrazložitve zaključnega računa za leto 2004<sup>224</sup> izhaja, da je občina v letu 2004 odplačala 60.100 tisoč tolarjev glavnice in 27.700 tisoč tolarjev obresti od dolgoročnih kreditov. Občino opozarjamo na obrazložitev podatkov zaključnega računa, ki ni usklajena z dejanskimi podatki.

*Ukrep občine*

*Občina je izdelala Poročilo o zbirnem stanju zadolžitve v preteklem koledarskem letu 2005 ter ga posredovala Ministrstvu za finance.*

---

<sup>224</sup> Poročilo o delu občinske uprave-poslovno poročilo za leto 2004, stran 21; dolgoročno zadolževanje.

## 4. DELOVANJE NOTRANJIH KONTROL

### 4.1 Sistem delovanja notranjih kontrol

Sistem notranjega kontroliranja je celotna ureditev računovodskih in drugih kontrol, ki jo vzpostavi vodstvo, da bi zagotovilo gospodarno, učinkovito in uspešno poslovanje, zanesljivost računovodskih informacij ter skladnost poslovanja s predpisi. Notranje kontrole s svojim delovanjem zagotavljajo točnost, zanesljivost in popolnost evidenc, pravilno in realno izdelavo računovodskih izkazov, omogočajo varovanje premoženja, preprečujejo in odkrivajo napake in prevare, zagotavljajo spoštovanje in izvrševanje zakonov in sprejetih načel. K vzpostavitvi notranjih kontrol občino zavezuje 100. in 101. člen ZJF ter Pravilnik o notranjem nadzoru.

Občina je v skladu z 10. členom Pravilnika o notranjem nadzoru zagotovila lastno notranjo revizijsko službo tako, da je sistemizirala<sup>225</sup> uradniško delovno mesto notranji revizor - podsekretar kot samostojno delovno mesto, podrejeno neposredno županu, in z dnem sklenitve delovnega razmerja<sup>226</sup> (1. 8. 2004) imenovala<sup>227</sup> v uradniški naziv podsekretar javno uslužbenko.

### 4.2 Ugotovitve

#### 4.2.1 Delovanje notranjih kontrol

Pri reviziji poslovanja občine v letu 2004 smo delno preučili in ocenili sistem notranjega kontroliranja. S preizkušanjem smo ugotovili naslednje nepravilnosti, pomanjkljivosti in slabosti pri delovanju notranjih kontrol:

##### 4.2.1.a Podrobna pravila občine za notranje kontrole

V skladu s prvim odstavkom 7. člena Pravilnika o notranjem nadzoru proračunski uporabniki ob upoštevanju temeljnih postopkov notranjega kontroliranja iz 6. člena tega pravilnika določijo podrobna pravila za notranje kontrole za oddaje javnih naročil, prevzemanje obveznosti v breme proračuna, izplačevanje iz proračuna, izterjavo terjatev proračuna, načrtovanje likvidnosti, načrtovanje vračil v proračun, varovanje javnega premoženja in sredstev.

---

<sup>225</sup> 1. točka 2. člena Sprememb in dopolnitev Pravilnika o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Mestne občine Novo mesto št. 015-05-18/2003 z dne 22. 3. 2004.

<sup>226</sup> Pogodba o zaposlitvi št. 102-03-11/2004-1401 z dne 29. 7. 2004.

<sup>227</sup> Odločba št. 102-03-11/2004-1401 z dne 9. 7. 2004.

Ugotovili smo, da občina ni določila podrobnih pravil za notranje kontrole, kot to določa prvi odstavek 7. člena Pravilnika o notranjem nadzoru.

#### 4.2.1.b Vodenje prejete in izdane pošte

Ugotovili smo, da občina ni upoštevala pravil za poslovanje pri sprejemanju in pregledovanju pošte, evidentiranju, klasificiranju in signiranju zadev, dosjejev ter dokumentov, ker:

- ima le 7 od pregledanih 66 vlog na področju športa priložene ovojnice (povezava s točko 3.2.3.3.c),
- je pri nekaterih vlogah datum oddaje na pošto kasnejši od datuma prejema na vlogi oziroma datum na ovojnici je veliko zgodnejši kot datum na vlogi; to pomeni, da datuma prejema ni odtisnila prejemna pisarna ob dejanskem prejemu, temveč oddelek (datum prejema ne ustreza dejanskemu datumu prejema in je neresničen),
- glavna pisarna na nekatere dokumente, prisperele v fizični obliki, ni odtisnila prejemne štampljke oziroma ni označila šifre zadeve, iz katere bi bili razvidni tudi podatki o nazivu organa in šifri zadeve.

Občina ni upoštevala določil Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom<sup>228</sup> (v nadaljevanju: uredba o poslovanju z gradivom), zlasti ker:

- glavna pisarna ni odtisnila prejemne štampljke na vse prisperele dokumente v fizični obliki, z vsemi predpisanimi označbami (16. člen),
- ni vodila zadev po vsebini na podlagi klasifikacijskih znakov (21. člen),
- ni vodila evidence o vseh zadevah, dosjejih in dokumentih, ki jih je prejela ali so nastali pri njenem delu (23. člen),
- v okviru podatkov o zadevi ni kronološko evidentirala podatkov o prejetih in odposlanih dokumentih ter o dokumentih, sestavljenih za notranje potrebe občine (32. člen),
- ni uskladila svoje notranje organizacije in poslovanja z dokumentarnim gradivom s to uredbo (79. člen).

#### 4.2.1.c Krogotok listin

V skladu z 18. členom pravilnika o računovodstvu mora biti knjigovodska listina nemudoma posredovana v računovodstvo, 17. člen pravilnika o računovodstvu pa določa, da računovodstvo knjiži le verodostojne knjigovodske listine.

Ugotovili smo, da v letu 2004 posamezni oddelki občine računovodstvu niso ažurno posredovali oziroma mu sploh niso posredovali vseh knjigovodskih listin, potrebnih za evidentiranje posameznih poslovnih dogodkov (poroštvene pogodbe, bančne garancije, pogodbe o prenosu sredstev v upravljanje, sklep občinskega sveta o prispevku občine kot pomoč invalidom, ...). Zato v poslovnih knjigah za leto 2004 občina ni evidentirala nekaterih poslovnih dogodkov.

---

<sup>228</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

#### 4.2.1.d Evidentiranje (knjiženje) poslovnih dogodkov

Pri preveritvi knjiženja poslovnih dogodkov smo ugotovili naslednje slabosti v delovanju notranjih kontrol:

- občina je v letu 2004 v več primerih napačno razvrstila odhodke, zato je bil napačno izkazan ekonomski namen posameznih odhodkov (povezava s točkama 2.3.1.b in 2.3.1.c),
- v napačnih izkazih je izkazala odhodke oziroma izdatke, zato bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb in račun financiranja za leto 2004 ne prikazujejo resnične in poštene slike finančnega stanja občine (povezava s točkami 2.3.1.a, 2.3.2.a, 2.3.3.),
- v enem primeru občina ni evidentirala prihodkov in odhodkov (povezava s točko 2.3.1.e),
- v enem primeru je previsoko evidentirala prihodke in odhodke (povezava s točko 2.3.1.f),
- naložbe v delnice ter dolgoročne terjatve za sredstva, dana v upravljanje, ni evidentirala ob nastanku poslovnega dogodka (na podlagi verodostojnih knjigovodskih listin) ter v polnem znesku (povezava s točkami 2.3.4.a, 2.3.4.b, 2.3.4.d),
- občina ni evidentirala terjatev za sredstva, vložena v garancijsko shemo (povezava s točko 2.3.4.d),
- občina ni evidentirala vsega premoženja med osnovnimi sredstvi, niti ni evidentirala prodaje premoženja (povezava s točko 2.3.4.c),
- ni izkazala vseh neplačanih terjatev in obveznosti iz preteklega leta (povezava s točkama 2.3.4.e in 2.3.4.f).

#### 4.2.1.e Popis sredstev in virov sredstev

Ugotovili smo, da popisna komisija ni dejansko popisala stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev (ni preverjala realnosti izkazanih zneskov), temveč je le potrdila knjiženo stanje. Zato poročilo o popisu, ki se nanaša na ugotovitev dejanskega stanja nepremičnin, naložb, danih posojil, danih predujmov, splošnega sklada, potencialnih terjatev in obveznosti, ni verodostojno (povezava s točko 2.3.4.g).

#### 4.2.1.f Bančne garancije in menice

Ugotovili smo, da občina v letu 2004:

- v razpisni dokumentaciji ni zahtevala bančne garancije za odpravo napak (investicija cesta skozi naselje Brod – 2. faza),
- ni pridobila bančnih garancij (telovadnica OŠ Grm, ...),
- ni hranila vseh prejetih bančnih garancij na enem mestu,
- ni vodila posebne evidence prejetih in vrnjenih bančnih garancij ter njihove zapadlosti,
- ni določila osebe, ki bi bila odgovorna za hrambo bančnih garancij,
- bančnih garancij ni v celoti evidentirala izvenbilančno.

V 13. alineji prvega odstavka 10. člena Navodila o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna Republike Slovenije<sup>229</sup> (v nadaljevanju: Navodilo za delo finančnih služb) oziroma v 12. alineji prvega odstavka 10. člena Pravilnika o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna Republike Slovenije<sup>230</sup> je določeno, da finančna služba upravlja z instrumenti finančnega zavarovanja ter vodi sprotno evidenco finančnih zavarovanj.

<sup>229</sup> Uradni list RS, št. 96/99 (velja do 6. 11. 2004).

<sup>230</sup> Uradni list RS, št. 119/04 (velja od 6. 11. 2004).

Na navedene slabosti v poslovanju z bančnimi garancijami je opozarjala tudi notranja revizijska služba v letu 2004, vendar občina do konca leta 2004 ni upoštevala njenih priporočil in ni sprejela ukrepov za odpravo ugotovljenih slabosti v zvezi z evidenco prejetih in vrnjenih garancij, evidenco zapadlosti garancij ter hrambo in izvenbilančno evidentiranje garancij. Pri tem je ravnala v neskladju s 17. členom pravilnika o notranjem nadzoru, ki določa, da so proračunski uporabniki na podlagi pisnih poročil, predlogov in priporočil notranje revizijske službe v roku, ki ni daljši od devetdeset dni, dolžni sprejeti program ukrepov za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti v poslovanju ali pomanjkljivosti in slabosti pri delovanju notranjih kontrol ter o tem takoj obvestiti vodjo notranje revizijske službe z odzivnim sporočilom (povezava s točkami 2.3.4.h., 3.2.3.2.h, 3.2.3.2.i, 3.2.3.2.j, 3.2.3.2.k).

#### 4.2.1.g Sklepanje in izvrševanje pogodb

Ugotovili smo, da občina prevzema obveznosti za plačilo izvedenih investicijskih del s pogodbami le do zneska, načrtovanega v proračunu tekočega leta. V postopku oddaje javnega naročila v javnem razpisu in razpisni dokumentaciji navede, da bo z izbranim ponudnikom sklenila pogodbo v znesku, ki je enak razpoložljivim sredstvom v proračunu za tekoče leto, ter navede, da bo, če bo do podpisa pogodbe sprejet proračun za prihodnje leto in zagotovljena sredstva v proračunu prihodnjega leta, z izvajalcem podpisala pogodbo za preostala dela iz ponudbenega predračuna, v okviru razpoložljivih sredstev. Iz pogodb, s katerimi prevzame obveznost plačila le v določenem odstotku celotnega naročila, nista razvidna vrsta in obseg del, ki jih bo izvajalec izvedel v okviru pogodbenega zneska (pogodbe ne vsebujejo prilog). S sklenitvijo aneksov k pogodbi občina prevzame obveznost za plačilo preostalega naročila (razlika med pogodbenim zneskom in zneskom v proračunu prihodnjega leta). Iz aneksov ni razvidno, katera dela oddaja v okviru prvotnega naročila in katera dela so dodatna in nepredvidena. Menimo, da je navedeno ravnanje občine netransparentno. Zaradi navedenega ravnanja občina pridobi bančne garancije v nižjih zneskih (od vrednosti sklenjenih pogodb). Občina pri tem krši določila razpisov, pogodb in Pravilnika o vrstah finančnih zavarovanj (povezava s točkami 3.2.3.2.h, 3.2.3.2.i, 3.2.3.2.j, 3.2.3.2.k).

Ugotovili smo še naslednje nepravilnosti:

- občina je podpisala aneks za dodatna dela po zaključenih izvedenih delih (povezava s točko 3.2.3.2.i),
- v nekaterih primerih je prevzela in plačala obveznosti, ne da bi sklenila pogodbe (povezava s točkama 3.2.3.2.i, 3.2.3.2.j),
- v aneksu k pogodbi ni navedla zneska obveznosti (povezava s točko 3.2.3.2.j).

#### 4.2.1.h Nespoštovanje plačilnih rokov

Ugotovili smo, da je občina v več primerih ravnala v nasprotju s predpisi, ki določajo plačilne roke za plačilo obveznosti iz občinskega proračuna, in sicer je plačevala prejete situacije:

- pred zapadlostjo (povezava s točkami 3.2.3.2.e, 3.2.3.2.f, 3.2.3.2.g, 3.2.3.2.h, 3.2.3.2.j) ali
- po zapadlem plačilnem roku plačala še zamudne obresti.

Zaradi nespoštovanja plačilnih rokov in slabega načrtovanja plačevanja je občina v letu 2004 obveznost za plačilo v letu 2004 zapadlih prejetih računov prenesla v breme proračuna prihodnjega leta (povezava s točko 3.2.1.a). Občina je s plačevanjem zamudnih obresti v letu 2004 nesmotrno ravnala z občinskimi sredstvi (povezava s točkama 3.2.3.2.i in 3.2.3.2.j).

#### 4.2.1.i Plačila brez podlage v verodostojni knjigovodski listini

Občina je v letu 2004 dodeljevala investicijske transfere KS na podlagi predloženih situacij izvajalcev investicij in ne na podlagi zahtevkov KS (povezava s točko 3.2.3.3.g). Občina je v letu 2004 nakazovala Komunalnemu podjetju sredstva za investicije na podlagi obvestil Komunalnega podjetja, ne da bi imela podlago v verodostojni knjigovodski listini (povezava s točko 3.2.3.2.l).

#### 4.2.1.j Dodeljevanje transferov

Poleg kršitev predpisov za dodeljevanje sredstev na področju kulture, športa in kmetijstva, smo ugotovili naslednje slabosti in pomanjkljivosti:

V 7. členu pogodb o dodelitvi transferov je bilo določeno, da občina sredstva po pogodbi nakaže kot dotacijo na tekoči račun izvajalca. Občina je v nekaterih primerih sredstva namesto izvajalcu izplačala tretji osebi, ki je občini izstavila račun za svojo storitev, čeprav za to ni bilo podlage (asignacijske pogodbe).

V 6. členu pogodb o dodelitvi transferov je določeno, da občina izvaja nadzor nad namensko porabo sredstev na podlagi predloženih poročil, ki morajo vsebovati finančno poročilo s fotokopijami računov in vsebinsko poročilo o projektu, z dokumentacijo. Prejemniki sredstev občini niso dosledno posredovali zahtevane dokumentacije, občina pa dopolnitve zahtevane dokumentacije ni posebej zahtevala. Zato obstaja tveganje, da namensko dodeljena sredstva niso bila porabljen v skladu z namenom.

## 4.2.2 Ocena delovanja notranjih kontrol

Notranje kontrole v občini niso zagotavljale, da:

- se obveznosti v breme proračuna plačujejo samo upravičencem in samo za dovoljeno vrsto in višino stroškov,
- se obveznosti v breme proračuna plačujejo v rokih, ki so za posamezne namene določeni v zakonu in pogodbah,
- je prevzemanje obveznosti v breme proračuna utemeljeno s pisno pogodbo,
- ima vsak izdatek iz proračuna podlago v verodostojni knjigovodski listini, s katero se izkazuje obveznost za plačilo in da se pravni temelj in višina obveznosti, ki izhaja iz verodostojne knjigovodske listine pred izplačilom preveri ter pisno potrdi,
- se potencialne terjatve in obveznosti pravočasno in točno identificirajo, izterjajo in računovodsko evidentirajo,
- so sprejeta merila za presojanje učinkovitosti in gospodarnosti razpolaganja s proračunskimi sredstvi in načini merjenja ter poročanja o doseženih rezultatih.

Pri tem je občina ravnala v nasprotju z določili tretjega odstavka 7. člena Pravilnika o notranjem nadzoru.

*Pojasnila občine*

*Pravilnik o notranjih kontrolah je v pripravi.*



## 5. MNENJE

Revidirali smo bilanco prihodkov in odhodkov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2004 in pravilnost poslovanja občine v letu 2004. Pregledali smo tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja in preverili delovanje notranjih kontrol v letu 2004.

Za pripravo izkazov zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 in za pravilnost poslovanja občine v letu 2004 je odgovoren župan. Naša naloga je na podlagi opravljene revizije izreči mnenje o izkazih zaključnega računa proračuna občine in pravilnosti poslovanja občine s predpisi.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>231</sup>. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojo podatkov o poslovanju občine ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev.

Pridobili smo ustrezne in zadostne dokaze za izrek mnenja. Menimo, da nam pridobljeni podatki omogočajo, da podamo mnenje o izkazih zaključnega računa proračuna občine za leto 2004 in o pravilnosti poslovanja občine v letu 2004.

### 5.1 Mnenje o izkazih zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2004

Pri revidiranju izkazov zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto smo ugotovili naslednje napake:

- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili odhodki iz unovčenega poročstva previsoko izkazani v znesku 1.449 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.a), v računu finančnih terjatev in naložb izdatki prenizko izkazani v znesku 1.595 tisoč tolarjev (točka 2.3.2.a) in v računu financiranja izdatki previsoko izkazani v znesku 146 tisoč tolarjev (točka 2.3.3.),
- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili odhodki iz vplačila namenskih sredstev v garancijsko shemo previsoko izkazani v znesku 9.000 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.d) in v enakem znesku prenizko izkazani izdatki v računu finančnih terjatev in naložb (točka 2.3.2.b),
- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili zaradi neevidentiranja poslovnih dogodkov v polni vrednosti oziroma v bruto znesku prihodki in odhodki prenizko izkazani za 3.449 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.e),
- v bilanci prihodkov in odhodkov so bili prihodki in odhodki iz takse za obremenjevanje okolja zaradi odlaganja odpadkov previsoko izkazani v znesku 90.777 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.f).

---

<sup>231</sup> Uradni list RS, št. 41/01.

Po našem mnenju v revidiranih izkazih zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2004 (bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja) ni pomembno napačnih navedb. Lahko se šteje, da pravilno prikazujejo (to je v skladu z ZJF, ZR in predpisi, ki so bili izdani na njihni podlagi) prihodke in prejemke ter odhodke in izdatke občinskega proračuna za leto 2004 (*pozitivno mnenje*).

Opozarjamo še na naslednje napake v bilanci prihodkov in odhodkov ter v bilanci stanja na dan 31. 12. 2004:

*Bilanca prihodkov in odhodkov:*

- tekoči odhodki so bili podcenjeni v skupnem znesku 161.986 tisoč tolarjev (točki 2.3.1.b in 2.3.1.c),
- tekoči transferi so bili precenjeni v skupnem znesku 9.032 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.b),
- investicijski odhodki so bili precenjeni v skupnem znesku 188.400 tisoč tolarjev (točki 2.3.1.b in 2.3.1.c),
- investicijski transferi so bili podcenjeni v znesku 35.446 tisoč tolarjev (točka 2.3.1.c).

Napačno razvrščanje ne vpliva na obseg odhodkov občine, vpliva pa na izkazovanje namena porabljenih sredstev.

*Bilanca stanja na dan 31. 12. 2004:*

- dolgoročne terjatve in splošni sklad so bili podcenjeni v znesku 32.500 tisoč tolarjev (točka 2.3.4.b),
- opredmetena osnovna sredstva so bila previsoko izkazana v znesku 25.970 tisoč tolarjev (točka 2.3.4.c),
- terjatve za sredstva, dana v upravljanje, niso bile izkazane v pravih zneskih (točka 2.3.4.d),
- kratkoročne terjatve so bile podcenjene najmanj v znesku 93.814 tisoč tolarjev (točka 2.3.4.e),
- kratkoročne obveznosti so bile precenjene najmanj v znesku 49.700 tisoč tolarjev (točka 2.3.4.f),
- občina s popisom ni ugotovila dejanskega stanja sredstev in obveznosti do virov sredstev (točka 2.3.4.g),
- občina ni evidentirala vseh potencialnih terjatev iz prejetih bančnih garancij (točka 2.3.4.h).

## 5.2 Mnenje o pravilnosti poslovanja Mestne občine Novo mesto v letu 2004

Mestna občina Novo mesto je v letu 2004 v naslednjih primerih ravnala v neskladju s predpisi:

- v letu 2004 je prevzela obveznosti, ki so za 277.276 tisoč tolarjev presegle s proračunom odobrena sredstva (točka 3.2.1.a),
- sistemizacija ni bila v skladu s kadrovskim načrtom (točka 3.2.3.1.a),
- dodatki so bili prenizko obračunani in izplačani v skupnem znesku 745 tisoč tolarjev (točka 3.2.3.1.b), dodatek za delovno dobo je bil obračunan in izplačan od nepravilne osnove (točka 3.2.3.1.c), zaposlila je javnega uslužbenca, ki ni izpolnjeval pogoja za zasedbo delovnega mesta (točka 3.2.3.1.e), javnima uslužbencema je priznala napredovanja za tri oziroma štiri plačilne razrede v nasprotju s predpisom (točka 3.2.3.1.f),
- oddala je dve javni naročili brez javnega razpisa (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 184.493 tisoč tolarjev; točki 3.2.3.2.a in 3.2.3.2.b),
- ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 31.313 tisoč tolarjev; točke 3.2.3.2.e, 3.2.3.2.f, 3.2.3.2.g, 3.2.3.2.i, 3.2.3.2.j),

- izbrala je izvajalca del v nasprotju s predpisi (nepravilnost pri revidiranih izplačilih v znesku 15.953 tisoč tolarjev; točka 3.2.3.2.h),
- za dve javni naročili ni pridobila bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 8.593 tisoč tolarjev (točki 3.2.3.2.i in 3.2.3.2.k),
- za sofinanciranje investicij iz sredstev zbranih taks v znesku 284.797 tisoč tolarjev ni imela verodostojnih knjigovodskih listin (točka 3.2.3.2.l),
- dodelila je transfere na področju kulture v skupnem znesku 42.950 tisoč tolarjev v nasprotju s predpisi, dvema izvajalcema kulturnih projektov je dodelila sredstva v skupnem znesku 1.200 tisoč tolarjev brez javnega razpisa (točka 3.2.3.3.b),
- dodelila je transfere na področju športa v skupnem znesku 57.564 tisoč tolarjev v nasprotju s predpisi, ni določila meril za financiranje in izvajanje letnega programa v znesku 2.699 tisoč tolarjev, sponzorirala je športno dejavnost atleta v znesku 1.176 tisoč tolarjev brez javnega razpisa (točka 3.2.3.3.c),
- dodelila je transfere na področju kmetijstva v skupnem znesku 50.040 tisoč tolarjev v nasprotju s predpisi (točka 3.2.3.3.d),
- za neposredno financiranje redne dejavnosti družbe z omejeno odgovornostjo v znesku 15.500 tisoč tolarjev ni bilo pravne podlage (točka 3.2.3.3.e),
- brez javnega razpisa in brez vnaprej znanih kriterijev je dodelila krajevni skupnosti sredstva v znesku 326 tisoč tolarjev (točka 3.2.3.3.g),
- petim prejemnikom je dodelila sredstva v skupnem znesku 30.500 tisoč tolarjev brez javnega razpisa (točka 3.2.3.3.h),

zato je bilo po našem mnenju poslovanje Mestne občine Novo mesto v letu 2004 v pomembnem neskladju z relevantnimi predpisi (*negativno mnenje*).

## 6. ODZIVNO POROČILO

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

- občina je odpravila napake, ugotovljene pri preveritvi podatkov iz bilance stanja, s pravilnim evidentiranjem v poslovnih knjigah za leto 2005 (točke 2.3.4.a, 2.3.4.b, 2.3.4.c, 2.3.4.d, 2.3.4.e, 2.3.4.f, 2.3.4.h) ter spremenila pravilnik o računovodstvu in pripravila novo Navodilo o izvedbi popisa (točka 2.3.4.g),
- z Odlokom o spremembi Odloka o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2005 je občina določila skupni obseg prevzetih obveznosti, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih (točka 3.2.1.b),
- s pogodbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja odpadne vode in pogodbo o okoljski dajatvi za onesnaževanje okolja zaradi odlaganja odpadkov je v letu 2005 uredila nakazovanje pobrane okoljske dajatve v proračun občine v obliki mesečnih akontacij (točka 3.2.2.1.2.a),
- z internim navodilom je zagotovila vplačevanje komunalnega prispevka na pravilni vplačilni podračun (točka 3.2.2.1.2.b),
- na podlagi Pravilnika o sistemizaciji z dne 23. 3. 2005, pogodb o zaposlitvi ter sklepov župana je zaposlenim na delovnih mestih višji svetovalec za informatiko, pravnik II, pravnik III, ter občinski redar II določila ustrezne dodatke (točka 3.2.3.1.b), pri plači za junij 2005 je vsem delavcem občinske uprave spremenila način obračuna dodatka za delovno dobo, tako da ga obračunava le od osnovne plače javnega uslužbenca brez vključenih dodatkov (točka 3.2.3.1.c), z upoštevanjem napredovanja za dva plačilna razreda je dvema javnima uslužbencema določila ustrezen količnik osnovne plače (točka 3.2.3.1.f),
- občina je v letu 2004 za vzdrževanje zelenih površin in vzdrževanje občinskih javnih cest podelila koncesiji in z izbranimi koncesionarjema sklenila koncesijski pogodbi, izvajalec rednega vzdrževanja cest je pripravil izvedbeni program zimske službe 2004/2005, ki ga je občinska strokovna služba tudi sprejela, Letni plan vzdrževanja občinskih cest za leto 2005 je priloga h koncesijski pogodbi (točki 3.2.3.2.a in 3.2.3.2.b),
- pri obračunu plače za september 2005 je občina obračunala županu neobračunano boniteto za uporabo službenega vozila za zasebne namene za november 2004 v znesku 139 tisoč tolarjev, premalo obračunano boniteto za december 2004 pa je poračunala pri izplačilu plače za maj 2005 (3.2.3.2.c),
- s Pravilnikom o uporabi mobilnih telefonov Mestne občine Novo mesto je občina uredila kritje stroškov pogovorov in naročnine tistim javnim uslužbencem, za katere glede na naravo njihovih delovnih nalog tako določi župan oziroma pooblaščen oseba (točka 3.2.3.2.d),
- župan je s sklepom odredil dogovarjanje popustov v primeru predčasnih plačil (točka 3.2.3.2.f),
- občina je od izvajalcev rekonstrukcije občinske ceste skozi naselje Brod – 2. faza, nadzidave Osnovne šole Šmarjeta ter gradnje komunalne infrastrukture v prvem sklopu ZN Župnca I pridobila ustrezne bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku (točke 3.2.3.2.h, 3.2.3.2.i in 3.2.3.2.k),
- občina je vzpostavila spremljanje obračunane in plačane takse ter porabe takse za leto 2005 (3.2.3.2.l),
- občina je predložila Program kulture Mestne občine Novo mesto za obdobje 2006 -2010 ter Pravilnik o izvedbi javnega razpisa in javnega poziva za področje kulture v Mestni občini Novo mesto, v javnih

razpisih o razdeljevanju sredstev za projekte na področju kulture ter za redno delo kulturnih društev za leto 2005 je objavila kriterije, v razpisnih dokumentacijah pa je opredelila uporabo kriterijev in povezavo med številom zbranih točk in višino dodeljenih sredstev (točka 3.2.3.3.b),

- občina je predložila Letni program športa v Mestni občini Novo mesto za leto 2006 (točka 3.2.3.3.c),
- občina je predložila Spremembo Pravilnika o dodeljevanju proračunskih sredstev za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v Mestni občini Novo mesto za obdobje 2004 -2006 (točka 3.2.3.3.d),
- občina je s Podjetniškim centrom podpisala Skupno izjavo v zvezi z izvajanjem 26. člena Pogodbe o ustanovitvi podjetniškega centra, v kateri je določila znesek obveznosti za leto 2006 in predlagala skupščini družbenikov dopolnitev družbene pogodbe (točka 3.2.3.3.e),
- župan je v letu 2006 s sklepom odredil izplačevanje sejin predsednikom KS na podlagi podpisanih pogodb med občino, KS in predsednikom KS (točka 3.2.3.3.f), občina v letu 2006 izvršuje nakazila sredstev KS na podlagi predloženih zahtevkov KS (točka 3.2.3.3.g).

### **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. Mestni občini Novo mesto, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.



**RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE · THE COURT OF AUDIT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA**

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija · tel.: +386 (0) 1 478 5800 · fax: + 386 (0) 1 478 5891  
sloaud@rs-rs.si · www.rs-rs.si

*Enota Maribor / Maribor Office*

Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija · tel.: +386 (0) 2 250 5880 · fax: +386 (0) 2 250 5896