

Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču (ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel senat računskega sodišča na seji 27. junija 2002

izdajam

**REVIZIJSKO POROČILO
O POSLOVANJU
OBČINE VELIKA POLANA
V LETIH 2000 IN 2001**

Številka: 1215-3/2002-30

Ljubljana, 8. julija 2002

I. UVOD

Revizija poslovanja Občine Velika Polana v letih 2000 in 2001 (revizija PosObč:VelPolana, št. 1215-3/2002), na katero se nanaša to poročilo, je bila uvrščena v program dela računskega sodišča za leto 2002. V program je bila uvrščena na podlagi pobude, ki so jo računskemu sodišču posredovali člani občinskega sveta Občine Velika Polana (v nadaljevanju: občina).

Sklep o izvedbi revizije (št. 1215-3/2002-5) je bil izdan 28. 1. 2002. Pregled na občini je trajal od 5. 2. 2002 do 5. 4. 2002.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letih 2000 in 2001.

Pri načrtovanju revizije smo upoštevali navedbe v prejeti pobudi in dokumente, ki nam jih je 11. 2. 2002 na našo zahtevo (dopis št. 1215-3/2002-8 z dne 29. 1. 2002) posredoval Odbor za notranjo politiko Državnega zbora RS. Revidiranje smo izvedli s preizkušanjem pravilnosti poslovanja občine pri porabi proračunskih sredstev ter obravnavi in sprejemanju aktov in drugih odločitev glede na veljavne predpise, ki jih je bila občina dolžna spoštovati pri poslovanju.

Med revizijo in v letih 2000 in 2001 je bil odgovorna oseba Štefan Prša, župan občine.

Na razčiščevalnem sestanku 3. 6. 2002 je občina predložila obsežna pisna pojasnila k spornim razkritjem ter 5. 6. 2002 posredovala še dokazila, s katerimi je dodatno utemeljevala svoja pojasnila in razloge za izpodbijanje revizijskih razkritij in izrečenega mnenja.

II. UGOTOVITVE

1. Izvrševanje proračuna

1.1 Sprejemanje in veljavnost proračunskih predpisov

Od ustanovitve občine do vključno leta 2001 je občinski svet sprejel le proračun za leto 1999. V preglednici 1 prikazujemo nekatere informacije o temeljnih dokumentih občine za obdobje od 1999 do 2001.

Preglednica 1: Informacije o sprejemu in veljavnosti aktov za obdobje od 1999 do 2001

Dokument	Sprejeto	v tisoč tolarjih	
		Prihodki	Odhodki
Proračun 1999	14. 7. 1999*	120.331	120.331
Predlog zaključnega računa za 1999	ni sprejet	121.911	106.725
Predlog proračuna za 2000	ni sprejet		
Predlog zaključnega računa za 2000	ni sprejet	132.618	120.528
Predlog proračuna za 2001	ni sprejet		
Predlog zaključnega računa za 2001	ni sprejet	159.373	163.021

* proračun občine, veljaven od 10. 9. 1999

Presežek odhodkov nad prihodki v letu 2001 v višini 3.648 tisoč tolarjev je bil krit iz presežka prihodkov iz preteklega leta (sredstva na žiro računu).

1.2 Proračun in zaključni račun za leto 1999

1.2.1 Proračun za leto 1999

Osnova za financiranje funkcij občine v prvih treh mesecih leta 2000 je bila veljavni proračun leta poprej. Za obdobje podaljšanega začasnega financiranja v letu 2000 in za leto 2001 je osnovo predstavljal dejanski obseg realiziranega proračuna za leto 1999 (v nadaljevanju: začasni proračun).

Občinski svet je na 6. seji dne 14. 7. 1999 sprejel Odlok o proračunu Občine Velika Polana za leto 1999 (Uradni list RS, št. 69/99). V objavljenem odloku o proračunu za leto 1999 se odhodki razlikujejo od predloga, ki ga je potrdil občinski svet. V preglednici 2 prikazujemo proračun v zneskih, ki so bili objavljeni v Uradnem listu (stolpec 2) in potrjeni na občinskem svetu (stolpec 3), ter realizirani proračun za leto 1999 (stolpec 4):

Preglednica 2: Proračun občine za leto 1999

Prihodki in odhodki proračuna	Načrtovana višina proračuna		v tisoč tolarjih
	Potrjeni predlog občinskega sveta	Objavljeno v odloku	Realizirana višina proračuna
Prihodki za pokrivanje primerne porabe	89.200	89.200	93.689
Prihodki za druge naloge	9.469	9.469	5.867
Prihodki iz delitvene bilance	2.152	2.152	1.893
Lastni prihodki	19.510	19.510	20.462
Prihodki skupaj	120.331	120.331	121.911
Odhodki za izvajanje temeljnih nalog občine	90.509	85.196	85.180
Odhodki za izvajanje razvojnih in inv. nalog	32.737	33.936	20.872
Rezerve	1.199		673
Odhodki skupaj	124.445	120.331*	106.725
Proračunski presežek (primanjkljaj)	(4.114)		15.186

* Napačni seštevek odhodkov proračuna (85.196 + 33.936 = 119.132)

V odloku o proračunu za leto 1999, ki je bil objavljen v Uradnem listu, so navedeni skupni izdatki v znesku 120.331 tisoč tolarjev, dejanski seštevek posameznih odhodkov, navedenih v odloku pa znašajo 119.132 tisoč tolarjev. Razlika v višini 1.199 tisoč tolarjev je enaka znesku načrtovanih rezerv. Med predlogom proračuna, ki ga je potrdil občinski svet, in proračunom, ki je bil določen z odlokom, objavljenim v Uradnem listu, smo ugotovili naslednje razlike:

- med odhodke za izvajanje razvojnih in investicijskih nalog (v odloku določeni v višini 33.936 tisoč tolarjev) so že vključena sredstva rezerv v znesku 1.199 tisoč tolarjev,
- med odhodke za izvajanje temeljnih nalog občine v odloku ni zajet znesek 5.313 tisoč tolarjev, ki se nanaša na tekoče transfere za socialno varstvo.

Po naši presoji gre za računске napake, zaradi katerih odhodki proračuna občine za leto 1999 z navedenim odlokom niso bili pravilno določeni v višini, ki jo je potrdil občinski svet.

Pojasnilo odgovorne osebe

Po pisnem pojasnilu župana z dne 18. 2. 2002 so v odloku o proračunu zneski po proračunskih postavkah pravilni, le končni seštevek je napačen zaradi "pisne pomote".

V preglednici 3 predstavljamo bilanco prihodkov in odhodkov za leto 1999 z zneski, ki jih je potrdil občinski svet kot sestavni del proračuna, ter višino realiziranega proračuna za isto leto po posameznih virih financiranja in namenih porabe.

Preglednica 3: Proračun za leto 1999

	v tisoč tolarjih	
Prihodki in odhodki proračuna	Proračun*	Realizacija
PRIHODKI		
Prihodki po 21. členu ZFO ¹ (dohodnina, davki, takse)	26.952	26.457
Prihodki po 22. členu ZFO (nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, komunalne in požarne takse)	1.694	1.665
Finančna izravnava	60.554	65.567
Prihodki za druge naloge (najemnine, refundacije, obresti)	9.469	5.867
Prihodki iz delitvene bilance	2.152	1.893
Lastni prihodki (samoprispevek, prenos iz preteklega leta, drugo)	19.510	20.462
Prihodki skupaj	120.331	121.911
ODHODKI		
<i>I. Tekoči odhodki</i>	<i>90.509</i>	<i>85.180</i>
1. Plače, prispevki in drugi osebni prejemki	5.260	5.585
2. Materialni in drugi stroški	12.224	13.667
3. Plačila storitev in dotacije javnim zavodom (materialni stroški osnovne šole, dodatno financiranje osnovne šole, šolski prevozi)	12.607	9.635
4. Otroško varstvo	17.768	17.417
5. Socialno varstvo (sofinanciranje CSD ² , domska oskrba, sofinanciranje humanitarnih org., druge socialne storitve, pomoč družini na domu)	5.313	3.612
6. Kultura (sofinanciranje republiških programov, stroški skupnih prireditev, programi društev, sponzorstvo, drugo)	7.532	3.703
7. Šport	1.900	3.063
8. Zdravstvo (zavarovanje nezavarov. občanov, mrliško ogledna služba)	2.550	1.590
9. Druga plačila storitev in dotacije (komunalno in cestno gospodarstvo, vaški odbori, električna energija, varstvo pred naravnimi nesrečami – GZ ³ in CZ ⁴ , javna dela – plače, provizija za stanovanjska posojila)	19.918	17.956
10. Drugi odhodki (regresi in subvencije, renta in odlagališče, vodovod, CATV ⁵ , politične stranke)	5.437	8.952
<i>II. Investicijski odhodki</i>	<i>32.737</i>	<i>20.872</i>
11. Delovanje občine (projektne in investicijska dokumentacija, investicijsko vzdrževanje)	7.040	10.160
12. Družbene skupnosti (dom krajanov, gasilski domovi, osnovne šole, vzdrževanje elektro)	8.900	10.712
13. Gospodarska infrastruktura – kanalizacija	15.297	0
14. Vaški odbori	1.500	0
<i>III. Rezerve</i>	<i>1.199</i>	<i>673</i>
Odhodki skupaj	124.445	106.725

* Proračun, ki ga je potrdil občinski svet.

¹ Zakon o financiranju občin (ZFO, Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 89/99).

² Center za socialno delo.

³ Gasilska zveza.

⁴ Civilna zaščita.

⁵ kabelska televizija.

V bilanci prihodkov in odhodkov za leto 1999 je občina izkazala načrtovane odhodke v skupni višini 120.331 tisoč tolarjev, pravilen seštevek vseh odhodkov proračuna pa znaša 124.445 tisoč tolarjev, ali za 4.114 tisoč tolarjev več. Razlika je posledica napak, ki smo jih že predstavili pri preglednici 2.

1.2.2 Zaključni račun proračuna za leto 1999

Predloga zaključnega računa proračuna za leto 1999 občinski svet ni sprejel. Po pisnem pojasnilu župana z dne 22. 1. 2002 je občinski svet zavrnil predlog zaključnega računa z obrazložitvijo, da ga bo obravnaval po prejemu poročila nadzornega odbora. Nadzorni odbor v času revizije še ni bil imenovan, kar pomeni neizpolnitev obveznosti iz 32.a člena Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 72/93, 57/94, 14/95, 26/97, 70/97, 10/98, 74/98, 70/00, 100/00, v nadaljevanju: ZLS), ki določa, da člane nadzornega odbora, ki je najvišji organ nadzora javne porabe v občini, imenuje občinski svet.

1.3 Proračun in zaključni račun proračuna za leti 2000 in 2001

1.3.1 Proračun za leti 2000 in 2001

Predlog proračuna občine za leto 2000 je župan predložil občinskemu svetu 27. 6. 2000 in 13. 12. 2000, za leto 2001 pa 2. 3. 2001 in 28. 5. 2001. Občinski svet ni sprejel proračuna občine za leti 2000 in 2001.

Iz zapisnika 11. redne seje občinskega sveta, ki je bila 13. 12. 2000, je razvidno, da občinski svet ni sprejel predloga proračuna za leto 2000, ker po mnenju njegovih članov župan ni predložil izhodišč za sestavo proračuna in doseženo realizacijo prihodkov in odhodkov za leto 2000. Člani občinskega sveta so prav tako ocenili, da predloženi proračun ne vsebuje vseh obveznih zakonskih sestavin, in da sprejemanje proračuna ob izteku leta, za katerega naj bi veljal, ni smiselno. Odločanje o proračunu je bilo preneseno na naslednjo sejo. Proračun za leto 2000 ni bil potrjen niti na 12. seji (sklicana 2. 3. 2001), niti na 13. seji (sklicana prvotno dne 28. 5. 2001 in izvedena 17. 7. 2001, ko je občinski svet zavrnil dnevni red v celoti).

V 29. členu Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, v nadaljevanju: ZJF) je določeno, da mora občinski svet sprejeti proračun v roku, ki omogoča uveljavitev proračuna s 1. januarjem leta, za katerega se sprejema proračun. Župan in občinski svet tega določila nista upoštevala.

V 28. členu ZJF je določeno, da predloži župan predlog občinskega proračuna za naslednje leto občinskemu svetu v 30 dneh po predložitvi državnega proračuna državnemu zboru. Vlada je predlog proračuna RS za leto 2000 poslala v obravnavo državnemu zboru 15. 10. 1999 (Poročevalec Državnega zbora RS, št. 74/99), predlog proračuna RS za leto 2001 pa 27. 2. 2001 (Poročevalec Državnega zbora RS, št. 16/01). Pri pripravi proračuna za leto 2000 župan ni upošteval 28. člena ZJF, saj je predlog proračuna občine predložil občinskemu svetu prvič 27. 6. 2000.

Ker občinski svet ni sprejel proračuna občine za leti 2000 in 2001, in ker v skladu z zakonom ni uredil ustanoviteljskih pravic občine v javnem zavodu Osnovna šola Miška Kranjca, Velika Polana, je Vlada Republike Slovenije pripravila predlog za začetek postopka za razpustitev občinskega sveta in ga posredovala državnemu zboru (št. 015-00/2000-3 z dne 29. 11. 2001). V istem dokumentu je vlada državnemu zboru predlagala tudi razrešitev župana, ker ni pripravil predloga in občinskemu svetu predlagal proračuna občine za leto 2001 na način in v rokih, da bi proračun lahko začel veljati ob začetku leta 2001, ter zato, ker je v nasprotju z zakonom sprejel in objavil sklep o podaljšanju začasnega financiranja občine v obdobju marec – junij 2001.

Sklep vlade je temeljil na 90.b členu ZLS, ki je določal, da lahko državni zbor na predlog vlade razpusti občinski svet, če le-ta v letu, za katero ni bil sprejet proračun, tudi za naslednje leto ne sprejme proračuna, in župana, če ne izpolnjuje svojih zakonitih nalog. Ustavno sodišče je na pobudo Štefana Prše, župana občine, s sklepom (št. U-I-33/02-7 z dne 14. 2. 2002, Uradni list RS, št. 16/02) zadržalo izvrševanje navedenega člena do končne odločitve ustavnega sodišča, kar je tudi ustavilo postopke odločanja na državnem zboru.

1.3.2 Začasno financiranje v letih 2000 in 2001

Ker občina ni sprejela proračuna za leti 2000 in 2001 pred začetkom leta, na katerega se nanašata, se je financiranje začasno nadaljevalo na podlagi proračuna za preteklo leto. Odločitev o začasnem financiranju v prvih treh mesecih leta je, v skladu z drugim odstavkom 33. člena ZJF, sprejel župan s sklepom 30. 12. 1999 za obdobje od 1. 1. do 31. 3. 2000 (Uradni list RS, št. 4/00) in 30. 12. 2000 za obdobje od 1. 1. do 31. 3. 2001 (Uradni list RS, št. 8/01).

Ker proračuna za leto 2000 in 2001 nista bila sprejeta tudi v prvih treh mesecih proračunskega leta, je občina podaljšala obdobje začasnega financiranja. Sklepa o podaljšanju začasnega financiranja od 1. 4. 2000 do sprejetja proračuna za leto 2000 (Uradni list RS, št. 30/01) in od 1. 4. 2001 do 30. 6. 2001 (Uradni list RS, št. 28/01) je sprejel župan in ne občinski svet.

V 3. odstavku 33. člena ZJF je določeno, da se lahko, kadar proračun ni sprejet tudi v dodatnem roku treh mesecev, začasno financiranje občinskega proračuna podaljša. Podaljšanje začasnega financiranja, ki traja več kot tri mesece, mora s sklepom odobriti občinski svet na predlog župana. Župan tega določila ni upošteval, saj je sklepa o podaljšanju začasnega financiranja proračuna občine v obeh letih sprejel sam.

Poleg navedene nepravilnosti pri odločanju o začasnem financiranju je bilo z revizijo ugotovljeno, da financiranje občine v drugem polletju 2001 ni imelo ustrezne pravne podlage, in da župan s sklepi o začasnem financiranju nikoli ni določil tudi višine prejemkov in izdatkov proračuna občine v obdobju začasnega financiranja. V reviziji prav tako ni bil predložen dokument, iz katerega bi bila razvidna notranja razdelitev izdatkov proračuna za posamezne namene oz. med posameznimi uporabniki v obdobju začasnega financiranja.

1.3.3 Zaključni račun proračuna za leti 2000 in 2001

Predmet revizije sta bila predloga zaključnega računa proračuna za leti 2000 in 2001. Zaključnega računa proračuna za leto 2000 občinski svet ni sprejel. Župan je pojasnil, da je občinski svet zavrnil sprejem zaključnega računa, ker ni nadzornega odbora, ki bi zaključni račun pregledal. Predloga zaključnega računa proračuna za leto 2001 župan ni posredoval občinskemu svetu v sprejem. S tem je ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 98. člena ZJF.

Med revizijo smo preverili pravilnost predložitve in sprejema zaključnih računov občine. Izvedli smo primerjavo med podatki, ki so izkazani v knjigovodskih evidencah, bruto bilanci, izkazu prihodkov in odhodkov, ki je bil predložen Agenciji RS za plačilni promet (v nadaljevanju: APP) in predlogu zaključnega računa proračuna, ki je bil predložen občinskemu svetu. V tej reviziji smo preizkušali le bilanco prihodkov in odhodkov, ne pa tudi drugih računovodskih izkazov.

Pri preizkušanju pravilnosti evidentiranja in izkazovanja prihodkov in odhodkov smo ugotovili naslednje napake:

a) Zaključni račun za leto 2000

- V predlogu zaključnega računa proračuna za leto 2000, ki je bil predložen občinskemu svetu v potrditev, so bili prihodki izkazani za 327 tisoč tolarjev nižje kot v bruto bilanci in kot v izkazu prihodkov in odhodkov, ki je bil predložen APP.
- Odhodki so bili v predlogu zaključnega računa izkazani za 1.504 tisoč tolarjev višji kot v izkazu prihodkov in odhodkov in za 7.836 tisoč tolarjev nižji kot v bruto bilanci.
- V predlogu zaključnega računa za leto 2000 so bila izkazana prejeta vračila danih posojil od posameznikov v znesku 69 tisoč tolarjev in dana posojila javnim podjetjem v znesku 270 tisoč tolarjev, v izkazu računa finančnih terjatev in naložb pa ta zneska nista bila izkazana. Prejeta vračila danih posojil niso bila pravilno izkazana v bruto bilanci.

b) Zaključni račun za leto 2001

- V predlogu zaključnega računa proračuna so bili prihodki izkazani za 12 tisoč tolarjev višje kot v izkazu prihodkov in odhodkov, ki je bil predložen APP.
- Odhodki so bili v predlogu zaključnega računa izkazani za 6.181 tisoč tolarjev višje kot v bruto bilanci.

Občina pri izdelavi zaključnega računa ni v celoti spoštovala 20. člena Zakona o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, v nadaljevanju: ZR), ki določa, da morajo računovodski izkazi prikazovati resnično in pošteno stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev, prihodkov, odhodkov ter presežek oziroma primanjkljaj.

Razkrite napake in neskladja pri izkazovanju prihodkov in odhodkov so bila med revizijo odpravljena. Občina je izdelala nove računovodske izkaze, v katerih je upoštevala izvedene knjigovodske popravke.

V preglednici 4 predstavljamo prihodke in odhodke proračuna, ki temeljijo na podatkih iz revidirane bilance prihodkov in odhodkov proračuna občine za leti 2000 in 2001.

Preglednica 4: Predlog zaključnega računa proračuna za leti 2000 in 2001

Postavka	v tisoč tolarjih	
	2001	2000
Skupaj prihodki	159.373	132.946
<i>Tekoči prihodki</i>	<i>63.597</i>	<i>50.779</i>
• Davčni prihodki	34.413	31.453
- Davki na dohodek in dobiček	31.876	29.671
- Davki na premoženje	1.515	1.147
- Domači davki na blago in storitve	1.022	635
• Nedavčni prihodki	29.184	19.326
- Udeležba na dobičku in dohodki od premoženja	3.849	272
- Takse in pristojbine	839	560
- Denarne kazni	11	
- Prihodki od prodaje blaga in storitev	0	615
- Drugi nedavčni prihodki	24.485	17.879
<i>Prejete donacije</i>	<i>912</i>	<i>1.777</i>
<i>Transforni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij</i>		
– prejeta sredstva iz državnega proračuna	94.864	80.390
Skupaj odhodki	163.021	124.921
<i>Tekoči odhodki</i>	<i>50.153</i>	<i>44.429</i>
• Plače in drugi izdatki zaposlenim	11.715	10.004
• Prispevki delodajalca	1.644	1.434
• Izdatki za blago in storitve	36.794	32.991
- Pisarniški material in storitve	9.359	9.203
- Posebni material in storitve	4.908	1.322
- Energija, voda, komunalne stor. in komunikacije	6.761	6.018
- Prevozni stroški in storitve	7	72
- Izdatki za službena potovanja	4.066	5.371
- Tekoče vzdrževanje	6.915	6.736
- Najemnine in zakupnine	0	78
- Davek na izplačane plače	262	0
- Drugi operativni odhodki	4.516	4.191
<i>Tekoči transferi</i>	<i>76.208</i>	<i>62.820</i>
• Subvencije	18.780	42.316
• Transferi posameznikom in gospodinjstvom	13.702	11.837
• Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	43.714	0
• Drugi tekoči domači transferi	12	8.667
<i>Investicijski odhodki</i>	<i>36.660</i>	<i>17.672</i>
• Nakup in gradnja osnovnih sredstev		
- Nakup zgradb in prostorov	0	519
- Nakup opreme	2.869	3.207
- Nakup drugih osnovnih sredstev	925	167
- Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije	2.133	87
- Investicijsko vzdrževanje in obnove	18.558	7.808
- Nakup zemljišč in naravnih bogastev	3.001	0
• Študije o izvedljivosti projektov, projektna dokumentacija, nadzor in investicijski inženiring	9.174	5.884
Presežek prihodkov nad odhodki		8.025
Presežek odhodkov nad prihodki	3.648	

1.3.4 Izvrševanje proračuna v letih 2000 in 2001

Ker proračun za leti 2000 in 2001 ni bil sprejet, bi moralo financiranje potekati v skladu z 32. členom ZJF na podlagi začasnega proračuna. Navedeno zakonsko določilo dopušča začasno financiranje funkcij občine na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu, če proračun ni sprejet pred začetkom leta, na katerega se nanaša.

Primerjavo predloga zaključnega računa proračuna za leti 2000 in 2001 z začasnim proračunom prikazujemo v preglednici 5.

Preglednica 5: Izvrševanje proračuna za leti 2000 in 2001

Postavka	Začasni proračun	v tisoč tolarjih			
		Predlog zaključnega računa proračuna		Odstopanje porabe glede na začasni proračun v letu	
		2000	2001	2000	2001
PRIHODKI					
Davčni prihodki	26.457	31.453	34.413		
Nedavčni prihodki	1.665	19.326	29.184		
Transforni prihodki	65.567	80.390	94.864		
Drugi prihodki	5.867				
Prihodki iz delitvene bilance	1.893	-	-		
Lastni prihodki	20.462				
Prejete donacije		1.777	912		
Prihodki skupaj	121.911	132.946	159.373		
ODHODKI					
Tekoči odhodki	24.157	44.429	50.153	20.272	25.996
Tekoči transferi	59.817	62.820	76.208	3.003	16.391
Investicijski odhodki	14.913	17.672	36.660	2.759	21.747
Investicijski transferi	7.838	-	-	(7.838)	(7.838)
Odhodki skupaj	106.725	124.921	163.021	18.196	56.296

Vir: bilanca prihodkov in odhodkov za leto 1999 ter revidirana bilanca prihodkov in odhodkov za leti 2000 in 2001.

Občina je lahko izdatke za leti 2000 in 2001 financirala samo v obsegu, ki ga je dovoljevalo začasno financiranje in je temeljilo na začasnem proračunu. Občina je v letih 2000 in 2001 ravnala nezakonito, saj je porabila več proračunskih sredstev, kot je dopuščal 32. člen ZJF.

V 96. členu ZJF je določeno, da je zaključni račun proračuna akt občine, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in odhodki občine za preteklo leto. Sestavine zaključnega računa so podrobneje predpisane v 4. členu Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna.

Občina ni upoštevala določil 96. člena ZJF in 4. člena navedenega navodila, saj je v zaključnih računih prikazala le realizirani proračun, ki ga je primerjala s predlogom proračuna za leti 2000 in 2001. Predloga nista bila sprejeta, zato nista veljavna.

2. Prihodki

2.1 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: nadomestilo) so v bilanci za leto 2000 izkazani v višini 849 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,6 odstotka vseh prihodkov občine, za leto 2001 pa so izkazani v višini 849 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,5 odstotka vseh prihodkov občine.

V reviziji smo preverili pravilnost zaračunavanja nadomestila in pravilnost izkazovanja prihodkov od nadomestila za leti 2000 in 2001 ter ugotovili nekatere manjše napake pri evidentiranju in izkazovanju prihodkov od nadomestil, ki jih je občina med revizijo odpravila. Občina je namreč prvotno evidentirala prihodke od nadomestil na napačne računovodske konte. Prav tako ni imela evidentiranih odprtih terjatev za nadomestila. Na podlagi podatkov Davčnega urada Murska Sobota smo ugotovili, da je imela občina na dan 31. 12. 2000 odprte terjatve v znesku 162 tisoč tolarjev in na dan 31. 12. 2001 v skupni višini 97 tisoč tolarjev.

Pri revidiranju nadomestil smo razkrili tudi nepravilnost pri poslovanju občine, ki je posredno vplivala tudi na bilanco prihodkov in odhodkov. Občina ni ravnala v skladu z Odlokom o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, saj za leti 2000 in 2001 ni sprejela sklepa o vrednosti točke za obračun nadomestila. Za obe leti je občina upoštevala vrednost točke, določene za leto 1999. Ker občina ni revalorizirala vrednosti točke za leti 2000 in 2001, so bili po naši oceni prihodki za leto 2000 nižji za približno 68 tisoč tolarjev, za leto 2001 pa za približno 76 tisoč tolarjev⁶.

2.2 Prejeta sredstva iz državnega proračuna

Občini so bila na podlagi Zakona o zagotovitvi sredstev za odpravo posledic suše, neurja s točo, plazenja tal in sluzenja morja v letu 2000 (ZZSO2000, Uradni list RS, št. 81/00), s sklepi državne komisije za sanacije, odobrena sredstva za odpravo posledic suše. V obdobju od 5. 10. 2000 do 23. 11. 2001 je občina prejela pet akontacij sredstev iz državnega proračuna v skupnem znesku 18.264 tisoč tolarjev. Vsa prejeta sredstva je občina razdelila upravičencem.

Preverili smo ustreznost dodelitve sredstev posameznim upravičencem v skupnem znesku 3.107 tisoč tolarjev, kar je 17 odstotkov prejetih sredstev. Pri tem ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

Pri preizkusu pravilnosti knjigovodskega evidentiranja in izkazovanja prejetih državnih sredstev smo z revizijo razkrili, da je občina napačno evidentirala prejeta sredstva za odpravo

⁶ Ocenjena vrednost nižjih prihodkov z upoštevanjem indeksa rasti cen za leto 1999 in 2000.

posledic suše v znesku 8.044 tisoč tolarjev v letu 2000 med nedavčne prihodke, namesto pravilno med transferne prihodke. Tudi pri evidentiranju porabe teh namenskih sredstev za leto 2001 je občina naredila napako, saj je nakazila sredstev upravičencem za odpravo posledic suše v znesku 8.759 tisoč tolarjev izkazala kot tekoči odhodek in ne kot tekoči transfer. Navedene napake je občina med revizijo odpravila.

3. Odhodki

3.1 Odhodki za delo

V bruto bilanci za leto 2000 so izkazani odhodki za plače in druge izdatke zaposlenim ter prispevki delodajalca v znesku 11.467 tisoč tolarjev, kar je 8,9 odstotkov vseh odhodkov občine, v bruto bilanci za leto 2001 pa v znesku 13.359 tisoč tolarjev, kar je 8,5 odstotkov vseh odhodkov občine.

3.1.1 Odhodki za plače poklicnega funkcionarja

Preverjeni so bili obračuni in izplačila plač za župana za december 2000 in september 2001. Nepravilnosti niso bile ugotovljene.

3.1.2 Odhodki za plače delavcev občinske uprave

V reviziji smo preizkusili pravilnost izplačil plač delavcem občinske uprave za december 2000 in september 2001. Pri tem so bile ugotovljene naslednje nepravilnosti:

- V katalogu delovnih mest, ki je priloga akta o sistemizaciji delovnih mest, je za tajnika občine poleg dodatkov po 6., 8. in 14. členu Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenim v službah Vlade RS in v upravnih organih (Uradni list RS, št. 35/96, 5/98, 33/00, 1/01, 63/01, v nadaljevanju: uredba o količnikih) določen še dodatek po 9. členu uredbe o količnikih, ki izključuje dodatke po 8. členu uredbe. Dodatek po 9. členu uredbe je nezakonit. Občina tega dodatka ni upoštevala pri obračunih plače za tajnico občine.
- Za obdobje od 1. 6. do 31. 12. 2001 je bil tajnici občine nezakonito obračunan in izplačan dodatek za vrednotenje omejitve pravice do stavke v višini 55 odstotkov osnovne plače v skupnem znesku 558 tisoč tolarjev. Dodatek ni opredeljen v aktu o sistemizaciji in ne v odločbi. V 10.a členu uredbe o količnikih je določeno, da pripada omenjeni dodatek v višini 0,10 količnika le delavcem, ki jim je z zakonom omejena pravica do stavke – to so policisti, uradne osebe carinske uprave RS ter drugi delavci, ki so v uredbi taksativno navedeni.

Sprejeti ukrepi odgovorne osebe

Katalog delovnih mest je župan 6. 3. 2002 uskladił z veljavnimi predpisi v delu, ki se nanaša na dodatke za tajnika občine.

Tajnica občine bo preveč izplačani del plače vrnila v 12 enakih obrokih. Prvi obrok je bil odtegnjen od plače za februar 2002.

3.1.3 Odhodki za del plače nepoklicnih funkcionarjev

Odhodki za sejnine nepoklicnih funkcionarjev so v bruto bilanci za leto 2000 izkazani v znesku 607 tisoč tolarjev in predstavljajo 0,5 odstotka vseh odhodkov občine.

Preverjeni so bili obračuni sejin, ki so bile izplačane v letu 2000 članom občinskega sveta in podžupanu. V letu 2000 so bile sejnine izplačane dvakrat, in sicer 7. 6. 2000 za seje, ki so bile v letu 1999, in 28. 12. 2000 za seje, ki so bile v letu 2000. Za seje, ki so bile v letu 2001, so bile sejnine izplačane v letu 2002. Pri preveritvi obračunov in izplačil sejin nismo ugotovili nepravilnosti.

3.2 Odhodki za službena potovanja

Odhodki za službena potovanja so v bruto bilanci za leto 2000 izkazani v višini 5.370 tisoč tolarjev in predstavljajo 4,2 odstotka vseh odhodkov občine, za leto 2001 pa v višini 4.170 tisoč tolarjev in predstavljajo 2,7 odstotka vseh odhodkov.

V postopku revizije smo preizkusili pravilnost odhodkov za službena potovanja za leto 2000 v višini 2.378 tisoč tolarjev (44,3 odstotkov vseh odhodkov za službena potovanja) in za leto 2001 v višini 1.232 tisoč tolarjev (29,5 odstotkov vseh odhodkov za službena potovanja). Pri tem smo ugotovili naslednje nepravilnosti:

- Po enem nalogu za službeno potovanje je bila županu obračunana in izplačana cela dnevnicca za odsotnost 11 ur. V 3. členu Zakona o višini povračil stroškov v zvezi z delom in nekaterih drugih prejemkov (ZPSDP, Uradni list RS, št. 87/97, 9/98, 48/01) je določeno, da se za odsotnost od 8 do 12 ur prizna polovična dnevnicca. Županu je bilo preveč izplačano 2.079 tolarjev.
- Pri treh nalogih za službena potovanja je bila ugotovljena neskladnost med navedbo datumov službenega potovanja z datumi na priloženih potrdilih o plačilu cestnine. Povračilo cestnine je bilo po teh nalogih obračunano in izplačano županu v skupnem znesku 20.000 tolarjev.
- Po enem nalogu za službeno potovanje je bilo županu izplačano povračilo cestnine v znesku 8.000 tolarjev, na potrdilu o plačilu cestnine pa je naveden znesek 7.200 tolarjev. Županu je bilo preveč izplačanih 800 tolarjev.

Na podlagi pregledanih nalogov za službena potovanja smo ugotovili, da je občina županu nezakonito izplačala dnevnicco in povračila cestnine v skupnem znesku 22.879 tolarjev.

Župan je 15. 4. in 18. 4. 2002 v občinski proračun vrnil preveč izplačano dnevnicco in povračila cestnine v skupnem znesku 22.879 tolarjev.

3.3 Odhodki po pogodbah o delu

Odhodki po pogodbah o delu so v bruto bilanci za leto 2000 izkazani v višini 5.030 tisoč tolarjev in predstavljajo 3,9 odstotka vseh odhodkov občine, za leto 2001 pa v višini 2.333 tisoč tolarjev, kar je 1,5 odstotka vseh odhodkov.

Za leto 2000 smo preverili izplačila za 13 pogodb v skupnem znesku 2.307 tisoč tolarjev ali 45,9 odstotkov vseh odhodkov po pogodbah o delu, za leto 2001 pa za 3 pogodbe v skupnem znesku 1.207 tisoč tolarjev ali 51,7 odstotkov. Pri tem ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

3.4 Investicije

V svojih knjigovodskih evidencah je občina izkazala odhodke za investicije v znesku 11.143 tisoč tolarjev za leto 2000 in 34.088 tisoč tolarjev za leto 2001. Pregledali smo odhodke za investicije v obsegu 9.727 tisoč tolarjev (87,3 odstotkov odhodkov za investicije) za leto 2000 in v višini 19.840 tisoč tolarjev (58,2 odstotkov odhodkov za investicije) za leto 2001. Osnovne informacije o investicijah, ki so bile izbrane v preizkus pravilnosti, predstavljamo v preglednici 6.

V reviziji smo preverili pravilnost oddaje javnih naročil, skladnost ponudb, pogodb in izplačil ter pravilnost plačevanja izvedenih investicij. S preizkušanjem smo razkrili naslednje nepravilnosti, ki jih v nadaljevanju predstavljamo združeno po vrstah:

- Občina ni imela načrta nabav, kar je v nasprotju s 3. točko 13. člena ZJF. V devetih primerih (preglednica 6, zap. št. 1 - 3, 5 - 8, 10, 11) so bili računi plačani v krajšem roku, kot je bilo dogovorjeno s pogodbami. Plačila v skupnem znesku 24.806 tisoč tolarjev so bila izvršena v krajšem roku od 60 dni, kar je v nasprotju z 52. členom ZJF in s 13. členom Zakona o izvrševanju proračuna RS za leto 2000 (ZIPRS2000, Uradni list RS, št. 9/00) oziroma 13. členom Zakona o izvrševanju proračuna RS za leto 2001 (ZIPRS2001, Uradni list RS, št. 32/01).
- V treh primerih so bila dela opravljena pred podpisom pogodbe (zap. št. 7, 9, 10), v enem primeru pa je bila pogodba podpisana pred izdajo sklepa o izboru najugodnejšega ponudnika (zap. št. 11). Občina v navedenih primerih ni upoštevala določb Navodila za oddajo naročil male vrednosti.
- Župan je v enem primeru izdal sklep o izbiri najugodnejšega ponudnika le na podlagi ene prejete ponudbe, zato ni dokaza, da je izbrani izvajalec najugodnejši (zap. št. 9).

Do 12. 11. 2000 je bila občina pri oddaji naročil male vrednosti dolžna upoštevati določila 55. in 56. člena Zakona o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 24/97, 78/99, v nadaljevanju: ZJN), od 13. 11. 2000 dalje pa določila 142. do 126. člena Zakona o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 39/00, v nadaljevanju: ZJN-1) in splošni akt. Župan je 8. 1. 2001 izdal Navodilo za oddajo naročil male vrednosti.

Preglednica 6: Investicije, izbrane v vzorec za preizkus pravilnosti

Zap. št.	Izvajalec / prodajalec	Opis investicije	Pogodba		Izplačano v tisoč SIT
			Sklenjena dne	Vrednost v tisoč SIT	
Izplačila iz proračuna za leto 2000				13.459	9.727
1	OIKOS d.o.o., Svetovanje za okolje, Domžale	Uvajalni program CRPOV ⁷ za občino	9.9.1999	3.332	1.000
2	Hozjan Jože s.p., Velika Polana	Izvedba vzdrževalnih del na poljskih poteh	3.10.2000*	6.420*	6.503
3.1	OIKOS d.o.o., Svetovanje za okolje, Domžale	Oblikovanje centrov za promocijo - CRPOV	4.10.2000	3.707	2.224
Izplačila iz proračuna za leto 2001				20.645	20.269
3.2	OIKOS d.o.o., Svetovanje za okolje, Domžale	Isti projekt kot pri zap.št. 3.1			1.483
4	Rating, Atelje za projektiranje in inženiring, M. Sobota	Izdelava prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega plana občine	5.9.2000*	2.356*	1.142
5	Slikopleskarstvo in fasaderstvo Picasso, Žalik Nikolaj s.p., V. Polana	Pleskanje fasade doma krajanov v Veliki Polani	2001	980	980
6	OIKOS d.o.o., Svetovanje za okolje, Domžale	Idejna zasnova odvajanja in čiščenja odpadnih voda	16.2.2001	2.856	2.856
7	Hozjan Jože s.p., Velika Polana	Ureditev parkirnih prostorov z odvajanjem meteorne vode	18.7.2001	4.613	3.925
8	Gradbeništvo – svetovanje Ignac Jakopina s.p., Suhi vrh	Ureditev pokopališč v Veliki Polani, Mali Polani in Brezovici	20.7.2001	2.122	2.133
9	Locus, Prostorske informacijske rešitve d.o.o., Domžale	Vzpostavitev banke cestnih podatkov	25.7.2001 10.8.2001 (aneks)	987,7 47,6	1.035
10	Gradbeništvo – svetovanje Ignac Jakopina s.p., Suhi vrh	Ureditev prometne signalizacije	24.9.2001	1.830	1.830
11	SGP Pomgrad Gradnje d.o.o., Murska Sobota	Ureditev parkirnega prostora - asfaltiranje dvorišča pred občinsko stavbo	10.7.2001	1.884	1.884
12	Dve fizični osebi	Nakup zemljišč in zgradbe	5.2.2001** 18.6.2001	2.468 301	2.801
12.1	Fizična oseba	Odkup njive za gradnjo mrliške veže	24.1.2001	200	200

*Ponudba.

** Sklenjeni sporazum.

Pri vseh primerih investicij gre za naročila male vrednosti, razen pri investiciji pod zaporedno številko 1 iz preglednice 6, kjer je bil v letu 1999 izveden javni razpis.

⁷ Celostni razvoj podeželja in obnova vasi.

Skladnost porabe sredstev za revidirane investicije smo preizkusili tudi glede predpisov, ki urejajo izvrševanje proračuna v obdobju začasnega financiranja. Dovoljeni obseg investicijskih odhodkov in dejansko porabo sredstev za investicije v letih 2000 in 2001 prikazujemo v preglednici 7.

Preglednica 7: Dovoljena in dejanska poraba sredstev za investicije

Proračunska postavka	Začasni proračun	Namenska sredstva	Višina izplačil		Zap. št. inv. v pregl. 6
			2000	2001	
9.1 Komunalno in cestno gospodarstvo	-	-	6.503	7.639	2, 7, 10, 11
11.1 Projektna in investicijska dokumentacija	2.332	3.138*	3.224	2.625	1, 3, 4
11.2 Investicijsko vzdrževanje opreme in prostorov, objektov v občini	7.828	-	-	3.168	8, 9
12.1 Dom krajanov Velika Polana	1.758	-	-	980	5
13.1 Kanalizacija - dokumentacija	-	-	-	2.855	6
Nakup zemljišč in objekta					
– zemljišče za mrliško vežo	-	200**	-	200	12
– po sporazumu z dedičem	-	-	-	2.801	
Skupaj	11.918	3.338	9.727	20.268	

* Sredstva, ki jih je v letu 2001 nakazalo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za projekt CRPOV.

** Financirano s prispevki občanov.

Iz preglednice 7 je razvidno, da je občina samo za investicije, ki so bile revidirane, v letu 2001 porabila več, kot ji je bilo med začasnim financiranjem dovoljeno porabiti za vse investicije. Pri presoji dovoljenega obsega porabe sredstev za investicije smo upoštevali namenske prihodke, ki jih je za investicije v letu 2001 občina pridobila od Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano za projekt CRPOV ter z zbiranjem prispevkov občanov za izgradnjo mrliške veže v Brezovici. Občina je za investicije v letu 2001 porabila več proračunskih sredstev, kot ji je dopuščalo začasno financiranje.

V 6. členu ZFO je določeno, da se smejo sredstva proračuna uporabljati le za namene, ki so določeni s proračunom, in da se smejo prevzemati obveznosti le v okviru sredstev, ki so v proračunu predvidena za posamezne namene. Župan tega določila v navedenih primerih ni upošteval, prav tako pa ni upošteval prvega odstavka 32. člena ZJF, ki določa, da se v obdobju začasnega financiranja lahko financirajo le funkcije občine ter njene naloge na podlagi proračuna za preteklo leto in za iste programe kot v preteklem letu. Z revizijo je bilo ugotovljeno, da je občina v letu 2001 začela osem novih investicij (preglednica 6 od zap. št. 5 do 12), za katere je v istem proračunskem letu izvedla postopek oddaje javnega naročila, sklenila pogodbo in izvedla plačila.

Župan je v postopku revizije pojasnil, da so bila za investicije za nakup zemljišč porabljeni sredstva samoprispevka. S preizkušanjem pravilnosti izvedenih investicij smo ugotovili, da so v občini v letu 2000 zbirali sredstva od občanov vasi Brezovica za gradnjo mrliške veže, za kar je bil tudi opravljen nakup zemljišča v vrednosti 200 tisoč tolarjev. Preostalo vrednost te investicije občina ne obravnava kot nakup, temveč kot dedovanje nepremičnin v Mali Polani v skupni vrednosti 2.800.855 tolarjev. Po naši presoji gre za nakup zemljišč in stavbe.

Občina je namreč v zapuščinski razpravi tudi sama vložila zahtevek v višini 873.124 tolarjev za stroške doplačila domske oskrbe za umrlo občanko, za kar je prejela določene nepremičnine. Z dedičema je občina sklenila sporazum oziroma pogodbo, po kateri je za razliko med višino zahtevka in vrednostjo prevzetih nepremičnin izplačala dedičema navedeni znesek kupnine.

3.5 Tekoči transferi

3.5.1 Tekoči transferi – Turistično društvo Velika Polana

V knjigovodskih evidencah je občina za leto 2000 izkazala tekoče transfere Turističnemu društvu Velika Polana v znesku 4.381 tisoč tolarjev, kar predstavlja 10,7 odstotkov vseh subvencij in 7,1 odstotka vseh tekočih transferov .

Preverili smo izplačila v znesku 2.251 tisoč tolarjev ali 51,4 odstotkov vseh izplačanih transferov turističnemu društvu za leto 2000. Pri tem ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

3.5.2 Tekoči transferi – Osnovna šola Miška Kranjca Velika Polana

V svojih knjigah je občina za leto 2000 izkazala tekoče transfere osnovni šoli v znesku 19.902 tisoč tolarjev (32,1 odstotkov vseh tekočih transferov). Za leto 2001 so bili izkazani tekoči transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam v skupnem znesku 40.908 tisoč tolarjev, od tega se je nanašalo na nakazila šoli 28.170 tisoč tolarjev ali 41,7 odstotkov vseh tekočih transferov.

Preverjena so bila vsa nakazila osnovni šoli v letu 2000 in 2001 v skupnem znesku 48.072 tisoč tolarjev. Ugotovljene so bile naslednje nepravilnosti:

- Občina ni imela sklenjene pogodbe o financiranju osnovne šole za leto 2000, kar je v nasprotju s 50. členom ZJF, ki določa, da se smejo prevzemati obveznosti v breme proračuna tekočega leta s pisno pogodbo.
- Občina v svet šole ni imenovala treh predstavnikov občine, kar bi kot soustanovitelj morala storiti glede na določila 46. člena Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja (ZOFVI, Uradni list RS, št. 12/96, 23/96, 64/01).

Župan je pojasnil, da je predlagal predstavnike občine v svet šole, vendar občinski svet njegovega predloga ni hotel sprejeti.

4. Zadolževanje in dajanje posojil

4.1 Zadolževanje

Na podlagi preveritev izkaza računa financiranja in predloga zaključnega računa za leti 2000 in 2001 je bilo ugotovljeno, da se občina v letih 2000 in 2001 ni zadolževala.

4.2 Dajanje posojil

Pri preverjanju pravilnosti danih posojil in prejetih vračil danih posojil, izkazanih v predlogu zaključnega računa, smo pri izkazih za leto 2000 razkrili napake in nepravilnosti.

Občina je na dan 1. 1. 2000 in na dan 31. 12. 2000 izkazovala stanje danih posojil v znesku 1.700 tisoč tolarjev. Znesek se je nanašal na kratkoročni kredit, ki ga je občina dala županu po pogodbi o kratkoročnem kreditu (št. 2/00, junij 1999). Pogodbo je podpisal župan kot posojilodajalec in posojilojemalec hkrati.

Sredstva so mu bila nakazana 21. 6. 1999 v znesku 1.700 tisoč tolarjev. Župan je 5. 10. 2001 nakazal občini 303.448 tolarjev – obresti in 10. 8. 2001 del glavnice v višini 801.296 tolarjev. Župan dela posojila v višini 898.704 tolarjev ($1.700.000 - 801.296 = 898.704$ tolarjev) ni vrnil občini. Z zadržanim zneskom si je poplačal svoj zahtevek do Krajevne skupnosti Polana (v nadaljevanju: KS Polana) za "pokritje materialnih stroškov pri ustanavljanju občine Velika Polana" in za "oškodovanje iz njegove dejavnosti", kot je bilo določeno v 2. členu pogodbe o kratkoročnem kreditu.

Župan je na podlagi pogodbe o kratkoročnem kreditu (št. 1/00 z dne 15. 1. 2000) odobril kratkoročni kredit v znesku 2.000 tisoč tolarjev tudi tajnici občine. Sredstva so bila nakazana 25. 1. 2000. Od aprila 2000 do aprila 2001 je bilo tajnici odtegnjeno od plače skupno 532.976 tolarjev za plačilo obresti. Kasneje je bilo ugotovljeno, da je tajnica preplačala obveznost za obresti za 53.186 tolarjev. Znesek ji je bil vrnjen pri plači za september 2001. Dano posojilo (glavnica) je bilo vrnjeno občinskemu proračunu 14. 6. 2001.

Ugotovljena napaka

- Oba kredita sta bila evidentirana le v bilanci stanja, nista pa bila izkazana v predlogu zaključnega računa za leti 2000 in 2001, in ne v izkazu računa finančnih terjatev in naložb.

V 44. in 45. členu Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava (Uradni list RS, št. 86/99, 110/99, 23/00, 37/00, 2/01, 35/01, 62/01) je določeno, da se dana posojila evidentirajo na kontih skupine 44, prejeta vračila danih posojil pa na kontih skupine 75. Občina tega določila ni upoštevala.

Ugotovljene nepravilnosti

- S tem, ko je župan sebi in tajnici občine odobril posojilo, je kršil 69. člen ZJF, ki določa, da se prosta denarna sredstva lahko nalagajo v Banko Slovenije, v banke in državne vrednostne papirje.

Župan je v pisnem pojasnilu (dokument z dne 24. 4. 2002) prvotno trdil, da so bila posojila dana iz nenamenskih sredstev KS Polana, ki je imela na dan prenehanja delovanja na žiro računu sredstva v višini 9.519.130 tolarjev. V ugovoru na predlog revizijskega poročila pa je občina navedla, da ne gre za prosta denarna sredstva občinskega proračuna, ampak za denarna sredstva iz samoprispevka krajevne skupnosti, kar po njenem mnenju ni v nasprotju z 69. členom ZJF.

Ne glede na vir pridobitve, so vsa sredstva, ki se vplačajo v občinski proračun, proračunska. Sredstva, ki se zberejo s samoprispevkom, so namenski prihodki občinskega proračuna. Za upravljanje s prostimi denarnimi sredstvi občinskega proračuna veljajo pravila, ki jih je za državni proračun s predpisom določil minister za finance.

Po mnenju župana je občina ravnala gospodarno s prostimi denarnimi sredstvi, saj so bila sredstva vrnjena v proračun skupaj z obračunanimi obrestmi.

- Župan je vračilo posojila, ki si ga je sam odobril, nezakonito znižal za 898.704 tolarjev na podlagi
 - zahtevka za povračilo stroškov, nastalih pri ustanavljanju občine v znesku 498.704 tolarjev. Zahtevk z dne 29. 9. 1998 je podpisal župan Štefan Prša, kot predsednik odbora, in ga naslovil na KS Polano. Iz zapisnika 28. redne seje sveta KS Polana z dne 5. 10. 1998, ki ga je na zahtevo revizorjev posredoval župan, je razvidno, da je svet KS Polana s sklepom št. 4c/28 odobril Štefanu Prši iz Velike Polane 8 sredstva za povrnitev stroškov po predloženi specifikaciji stroškov, nastalih pri ustanavljanju občine. Iz specifikacije (dopis KS Polana, Odbor za ustanovitev občine z dne 29. 9. 1998), kjer je seštevek naštetih izdatkov za 17.001 tolarjev nižji od zahtevanega zneska povračil, je razvidno, da je imenovani v svojem zahtevku uveljavljal povračila za potne stroške (cestnine in obračun kilometrine) v skupni višini 328.605 tolarjev, dnevnice v znesku 71.750 tolarjev (skupno 20,5 dnevnic po 3.500 tolarjev), preostali del stroškov pa se nanaša na poštno storitve in objave v medijih. Navedeni zapisnik je podpisal Alojz Kramar, takratni predsednik sveta KS Polana, ki smo ga med izvajanjem revizije zaprosili za pojasnila. Po njegovem mnenju je župan v zapisniku, ki ga je posredoval računskemu sodišču, spremenil vsebino sklepa sebi v prid. Člani sveta bi naj bili na sestanku mnenja, da imenovani ni bil upravičen do povrnitve stroškov. KS Polana je imela denarna sredstva in bi lahko sproti poravnala stroške članov odbora. V zapisniku 28. seje KS Polana, ki ga je računskemu sodišču posredoval takratni predsednik KS Polana, je v spornem sklepu zapisano, da "naj Štefan Prša do naslednje seje sveta KS Polana pripravi specifikacijo za nastale stroške";
 - zahtevka za povrnitev stroškov za ustanovitev občine v znesku 500.000 tolarjev (v pogodbi o kratkoročnem kreditu je upoštevanih le 400.000 tolarjev). Zahtevk z dne 29. 9. 1998 je naslovljen na KS Polana, podpisal ga je Štefan Prša, nanaša pa se na kritje "primanjkljaja finančne realizacije" samostojnega obrtnika Štefana Prše za obdobje od leta 1995 do 1998.

Občina ob ukinitvi KS Polana v svojih poslovnih knjigah ni evidentirala obveznosti, ki naj bi jih prevzela od KS Polana. Prav tako v postopku preizkušanja pravilnosti izplačil na

sedežu občine nismo mogli pridobiti nobene ustrezne knjigovodske listine, ki bi dokazovala obstoj obveznosti KS Polane oziroma občine do župana. K ugovoru, v katerem je občina izpodbijala razkrito nepravilno znižanje posojila za stroške, nastale pri ustanavljanju občine, je občina priložila zapisnik o primopredaji, ki sta ga 20. 12. 1998 podpisala Alojz Kramar, predsednik bivše KS Polana, in Štefan Prša, župan občine. V tem zapisniku je med pomembnejšimi zadevami navedena tudi "odprta obveznost do Štefana Prše, Velika Polana 8, v višini 898.704 tolarjev, po sklepu KS Polana". Po dodatnem poizvedovanju smo ugotovili, da poleg zapisnika, ki nam ga je posredovala občina, obstaja tudi druga različica zapisnika o primopredaji, v katerem ni prej citirane navedbe o obstoju odprte obveznosti KS Polana. Ne glede na to, kateri od obeh zapisnikov je verodostojen, po naši presoji župan ni imel pravne podlage za povračilo stroškov, ki jih je domnevno imel pri ustanavljanju občine. Občina je nezakonito dopustila poravnavo omenjenih stroškov z znižanjem vračila danega posojila županu.

Poraba sredstev v znesku 898.704 tolarjev je prav tako v nasprotju s 6. členom ZFO, saj ni bila določena s proračunom. Izplačilo je bilo opravljeno na podlagi neverodostojnih listin, navedeni poslovni dogodki pa se ne nanašajo na poslovanje občine. Župan je dolžan zadržani znesek posojila v višini 898.704 tolarjev občini vrniti.

III. MNENJE

Revidirali smo poslovanje Občine Velika Polana v letih 2000 in 2001. Težišče revizije je bilo na preverjanju skladnosti poslovanja občine s predpisi ter preizkušanju pravilnosti ravnanj občine v primerih, ki so bili posebej poudarjeni v prejeti pobudi. Župan občine je odgovoren za pravilnost poslovanja, naša naloga pa je, da podamo mnenje o revidiranem poslovanju.

Revizijo smo izvedli v skladu z revizijskimi standardi, ki jih je predpisala mednarodna organizacija INTOSAI⁸. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojevalno obravnavanje podatkov o poslovanju občine ter dokumentiranje ugotovitev.

Menimo, da nam opravljena revizija daje zadostno podlago za izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letih 2000 in 2001.

Zaradi nepravilnosti, ki smo jih razkrili v II. razdelku tega poročila, in njihovega vpliva na celotno oceno pravilnosti poslovanja občine, izrekamo o pravilnosti poslovanja Občine Velika Polana v letih 2000 in 2001 *negativno mnenje*.

Obrazložitev mnenja

Na izrek mnenja so vplivale pomembne nepravilnosti, ki smo jih razkrili pri poslovanju občine:

- a) Župan občinskemu svetu ni predložil predloga proračuna za leto 2000 in 2001 v roku, ki bi omogočal sprejem proračuna pred 1. 1. 2000 in 1. 1. 2001. Za navedeni leti občinski svet ni sprejel proračuna (točka 1.3.1).
- b) Sklep o podaljšanju začasnega financiranja od 1. 4. 2000 in od 1. 4. 2001 je sprejel župan in ne občinski svet. Poraba proračunskih sredstev po 1. 4. 2000 in 1. 4. 2001 nima pravne podlage (točka 1.3.2).
- c) Predloga zaključnega računa za leto 2001 župan ni predložil občinskemu svetu v sprejem (točka 1.3.3).
- d) Poraba sredstev za investicije, ki so bile revidirane, je bila za leto 2001 večja, kot je bilo med začasnim financiranjem dopustno. Navodilo za oddajo naročil male vrednosti v nekaterih primerih ni bilo upoštevano (točka 3.4).
- e) Župan je iz proračunskih sredstev občine nezakonito odobrila dve posojili (sebi in tajnici občine) v skupni višini 3.700 tisoč tolarjev. Župan ni vrnil posojila v znesku 898.704 tisoč tolarjev. Znesek je neupravičeno in nezakonito poračunal na podlagi neverodostojnih listin (točka 4.2).
- f) Občina je za obdobje od 1. 6. 2001 do 31. 12. 2001 nezakonito obračunavala in izplačevala tajnici občine dodatek v višini 55 odstotkov osnovne plače. Za navedeno

⁸ Napotilo za izvajanje revizij (Uradni list RS, št. 41/01).

obdobje je bilo nezakonito izplačanih 558 tisoč tolarjev (točka 3.1.2). Županu sta bili nezakonito izplačani dnevnicina in cestnina v skupnem znesku 23 tisoč tolarjev (točka 3.2).

g) Občina ni imela sklenjene pogodbe o financiranju osnovne šole za leto 2000.

Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Ker so v revizijskem poročilu razkrite nepravilnosti v poslovanju, mora občina v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo,
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Popravljalni ukrepi se morajo nanašati na nepravilnosti, ugotovljene v reviziji s preizkušanjem skladnosti poslovanja s predpisi občine v letih 2000 in 2001. Ukrepi morajo zagotoviti:

a) odpravo ugotovljenih nepravilnosti, in sicer tako, da

1. občina izdela zaključna računa občine za leti 2000 in 2001 v obliki in sestavi, ki je predpisana s 96. členom ZJF in Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologiji za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna (točka 1.3.4),
2. župan predloži občinskemu svetu v obravnavo zaključni račun proračuna občine za leti 2000 in 2001 (točka 1.2.2 in 1.3.3),
3. župan predloži občinskemu svetu v imenovanje predlog članov nadzornega odbora, ki naj bi v prihodnje tekoče spremljal in nadziral poslovanje občine,
4. občina sklene pogodbo o financiranju Osnovne šole Miška Kranjca, Velika Polana (točka 3.5.2),
5. župan predloži občinskemu svetu v imenovanje predlog predstavnikov občine v svet Osnovne šole Miška Kranjca, Velika Polana (točka 3.5.2),
6. župan v občinski proračun vrne neupravičeno zadržani znesek posojila v višini 898.704 tolarjev, skupaj s pripadajočimi zamudnimi obrestmi za čas od 10. 8. 2001, ko je v skladu s pogodbenim rokom vrnil del glavnice, do izvedenega nakazila (točka 4.2).

b) preprečevanje, pravočasno odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti v prihodnje, in sicer:

1. dosledno upoštevati ZJN in interna pravila pri izvajanju postopkov oddaje javnih naročil (točka 3.4) ter obveznosti do dobaviteljev oziroma izvajalcev poravnati v rokih, ki so usklajeni z 52. členom ZJF (točka 3.4),
2. revalorizirati vrednost točk za obračunavanje nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča vsako leto in s tem občini zagotoviti prihodke v višini, ki si jih lahko pridobi z davki na premoženje (točka 2.1),
3. postopke odobravanja službenih poti in potrjevanja obračunov stroškov za službena potovanja župana urediti tako, da bo službene naloge podpisovala in višino obračunanih stroškov potrjevala druga oseba (točka 3.2).

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče lahko preizkusi verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, z revizijo odzivnega poročila (četrty odstavek 29. člena ZRacS-1). Če uporabnik javnih sredstev računskemu sodišču ne predloži pravočasno odzivnega poročila, se odgovorno osebo uporabnika javnih sredstev kaznuje za prekršek z denarno kaznijo 500.000 tolarjev (tretji odstavek 38. člena ZRacS-1). Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja (3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da občina krši obveznost dobrega poslovanja, lahko sledijo ukrepi, ki so določeni v 29. členu ZRacS-1.

Pravni pouk

Tega poročila ni dopustno izpodbijati pred sodišči niti pred drugimi državnimi organi (tretji odstavek 1. člena ZRacS-1).

Dr. Vočko A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslati priporočeno:

1. Občina Velika Polana
Velika Polana 111, 9225 Velika Polana, s povratnico;
2. Državni zbor Republike Slovenije
Šubičeva 4, 1000 Ljubljana;
3. arhv, tu.