



POREVIZIJSKO POROČILO O PRAVLNOSTI DELA POSLOVANJA OBČINE DOBROVNIK V LETIH 2002, 2003, 2004 IN 2005



*Bedimo
nad potmi
javnega
denarja*



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.

**POREVIZIJSKO POROČILO
O PRAVILNOSTI DELA POSLOVANJA OBČINE DOBROVNIK
V LETIH 2002, 2003, 2004 IN 2005**



Številka: 1215-19/2005-37

Ljubljana, 13. marca 2007

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Občine Dobrovnik (v nadaljevanju: občina) v letih 2002, 2003, 2004 in 2005 številka 1215-19/2005-30 z dne 13. 11. 2006 je Računsko sodišče Republike Slovenije občini izreklo negativno mnenje o pravilnosti dela poslovanja.

Ker razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Občina je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo (dopis št. 492-1/2006-8 z dne 12. 2. 2007). V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Marjan Kardinar, župan občine, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Sestava proračunov in zaključnih računov proračunov

2.1.1 Opis nepravilnosti

Občina proračunov in zaključnih računov proračunov za leta 2002, 2003, 2004 in 2005 ni sestavila v skladu z določili Zakona o javnih financah¹ (niso sestavljeni po predpisani obliki in ne vsebujejo vseh potrebnih prilog) in Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov² (področja in oddelki funkcionalnih dejavnosti ter proračunske postavke niso v skladu s funkcionalno klasifikacijo javnofinančnih odhodkov).

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Občinski svet je 21. 12. 2006 sprejel odlok o spremembi odloka o proračunu za leto 2006 v predpisani obliki. Splošni del proračuna sestavljajo bilanca prihodkov in odhodkov, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja z obrazložitvami. Posebni del proračuna pa vsebuje področja porabnikov proračunskih sredstev in postavke proračunske porabe po ekonomski in funkcionalni klasifikaciji z obrazložitvami. Posebni del proračuna je oblikovan tudi po programski klasifikaciji. Tudi osnutek odloka o proračunu za leto 2007 je sestavljen v predpisani obliki in vsebuje načrt razvojnih programov, kadrovske načrt, letni program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja ter načrt nabav in gradenj.

2.1.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrep je zadovoljiv.

¹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02.

² Uradni list RS, št. 43/00.

2.2 Prezemanje obveznosti, prerazporejanje proračunskih sredstev, vodenje prejete in izdane pošte ter hramba in arhiviranje dokumentov, oddaja javnih naročil, spoštovanje plačilnih rokov in zadolževanje

2.2.1 Opis nepravilnosti

Občina je v letih 2002, 2003, 2004 in 2005 prevzela obveznosti, ki so presegle s proračunom določen znesek, za katere ni imela zagotovljenih sredstev v proračunu, s čimer je ravnala v neskladju z določili 6. člena Zakona o financiranju občin³ (v nadaljevanju: ZFO). V letu 2004 je prerazporedila proračunska sredstva v vrednosti 18.762 tisoč tolarjev, za kar ni imela pooblastila občinskega sveta. Občina ni upoštevala pravil za poslovanje pri sprejemanju in pregledovanju pošte, evidentiranju, klasificiranju in signiranju zadev, dosjejev ter dokumentov in pri hrambi in arhiviranju dokumentov (kršitev 16., 23. in 32. člena Uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom⁴). Občina je oddala sedem javnih naročil brez ustreznih postopkov za oddajo javnih naročil malih vrednosti, dve javni naročili male vrednosti, ki bi jih morala oddati kot celoto, ni oddala z javnim razpisom, zato je kršila 26. člen Zakona o javnih naročilih⁵ (v nadaljevanju: ZJN-1). V letih 2002, 2003, 2004 in 2005 občina ni spoštovala zakonskih rokov za plačilo pogodbenih obveznosti, zato je ravnala v nasprotju z zakonom o izvrševanju proračuna za posamezna leta, ki določa plačilne roke za plačilo obveznosti iz občinskega proračuna. Obseg dolgoročne zadolžitve in danih poroštev v letih 2004 in 2005 ter obseg kratkoročne zadolžitve v letu 2005 je presegel zakonsko dovoljen obseg (kršitev 17. člena ZFO in drugega odstavka 85. člena ZJF). Dani poroštvu in garancija v letu 2004 in 2005 niso bili predvideni v proračunu, občina je poroštvo izdala podjetju, katerega ni ustanoviteljica (kršitev 5. člena ZJF in 19. člena ZFO).

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrepi

Občina je za izboljšanje kontrolnega okolja in vzpostavitev notranjih kontrol, ki bodo zagotavljale pravočasno odkrivanje, popravljanje in preprečevanje nepravilnosti pri prevzemanju obveznosti, prerazporejanju proračunskih sredstev, vodenju prejete in izdane pošte ter hrambi in arhiviranju dokumentov, oddaji javnih naročil, spoštovanju plačilnih rokov in zadolževanju navedla in dokumentirala naslednje popravljalne ukrepe:

- župan je 15. 12. 2006 sprejel Pravilnik o notranji kontroli, ki določa organiziranje ustreznih oblik notranjega finančnega nadzora v občini in izvajanje notranjega revidiranja;
- župan je 1. 9. 2006 sprejel Pravilnik o računovodstvu Občine Dobrovnik, v katerem so določene notranje kontrole glede finančnega toka dokumentov;
- občina je pripravila osnutek Statuta Občine Dobrovnik za drugo obravnavo na občinskem svetu;
- župan je izdal sklep⁶, na podlagi katerega je določil skrbnike proračunskih postavk v proračunu Občine Dobrovnik, in sicer za področje javnih naročil investicij in izvajanja gospodarskih javnih služb,

³ Uradni list RS, št. 80/94, 56/98, 90/05.

⁴ Uradni list RS, št. 91/01.

⁵ Uradni list RS, št. 39/00, 102/00, 2/04.

⁶ Št. 032-1/2007-3 z dne 7. 2. 2007.

za področje potreb pisarniškega poslovanja, občinskega sveta in protokola in za področje družbenih dejavnosti;

- občina je predložila Poročilo o poslovanju Občine Dobrovnik na dan 30. 6. 2006 z vsemi predlogi za prerazporeditev sredstev v proračunu Občine Dobrovnik za leto 2006;
- občina je z revizijsko hišo Audit - in d. o. o., Murska Sobota sklenila pogodbo o opravljanju notranje revizije poslovanja za leto 2007⁷;
- občina je s podjetjem Grad, d. d., Računalniški programi in inženiring, Ljubljana sklenila pogodbo o nakupu pravice do uporabe standardne programske opreme⁸, in sicer programske opreme Aktuar, ki omogoča evidenco dokumentarnega gradiva.

2.2.3 Ocena popravljanih ukrepov

Izkazani popravljani ukrepi so zadovoljivi.

2.3 Zadolženost občine

2.3.1 Opis nepravilnosti

Ugotovili smo, da je skupno stanje dolgoročnih obveznosti v obdobju od 2002 do 2005 doseglo 538.788 tisoč tolarjev ali 206 odstotkov prihodkovnih zmožnosti občine. Ocenili smo finančno stanje za leto 2006 na podlagi pričakovanih prihodkov in nujnih odhodkov v letu 2006, ki temeljijo na prihodkih in nujnih odhodkih v letu 2005 ter odplačil prevzetih dolgoročnih obveznosti za obdobje od 2006 do 2020, ki kaže, da bodo pričakovani odhodki preseglji pričakovane prihodke, kar utegne ogroziti poslovanje občine in zadovoljevanje potreb in interesov prebivalcev občine. Tudi ocena za obdobje 2007 do 2020 kaže, da so proračuni za navedeno obdobje že obremenjeni povprečno 86-odstotno in je torej poraba občine že skoraj v celoti opredeljena za naslednjih 14 let. Nerazporejenih ostaja le 36.657 tisoč tolarjev. Ob upoštevanju prihodkovnih zmožnosti občine se bodo odplačila dolgoročnih obveznosti šele leta 2020 znižala pod mejo, ki jo predpisuje zakonodaja.

2.3.2 Izkazani popravljani ukrepi

Občina je za zagotovitev normalnega in učinkovitega poslovanja navedla in dokumentirala naslednje popravljalne ukrepe:

- občina je z nekaterimi dobavitelji sklenila sporazume o odlogu plačila obveznosti, na podlagi katerih se bo del obveznosti v vrednosti 266.364 evrov preneslo v odplačilo v leto 2008, za preostanek neporavnanih obveznosti pa še potekajo usklajevanja. V letu 2007 bo občina odplačala 421.260 evrov, v letu 2008 pa preostanek v vrednosti 350.276 evrov obveznosti;

⁷ Z dne 7. 2. 2007.

⁸ Št. PSW430606 z dne 24. 11. 2006.

- občina se dogovarja z NLB Leasing Murska Sobota, d. o. o., Murska Sobota za odlog odplačevanja anuitet po sklenjeni leasing pogodbi⁹ za dve leti, tako, da bo v letu 2009 nadaljevala z odplačevanjem anuitet in vračanjem komunalne infrastrukture v last občine;
- občina je umaknila poroštveno izjavo za dolgoročni kredit, ki ga je Gomboc, Gradbeni inženiring, d. o. o., Beltinci najel pri Novi ljubljanski banki, d. d., Ljubljana¹⁰;
- finančna sredstva za intenzivno odplačilo obveznosti v letih 2007 in 2008 bo občina zagotovila s kapitalskimi prihodki (prodaja občinskega finančnega in stvarnega premoženja) v letu 2007 v vrednosti 342.260 evrov, v letu 2008 pa v vrednosti 303.789 evrov;
- prodaja premoženja je vključena v osnutek letnega programa prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja, ki je sestavni del osnutka proračuna za leto 2007;
- občina je predložila sklenjene pogodbe¹¹ za različne investicije in projekte, ki jih financira in sofinancira država;
- občina je sopodpisnica konzorcijske pogodbe o medsebojnem sodelovanju pri projektu Dolinska kanalizacija (celovito urejanje odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih voda in varovanje vodnih virov na spodnjem povodju reke Mure)¹², kar bo omogočilo dotok dodatnih sredstev in zmanjšanje stroškov obratovanja in obremenjevanja občinskega proračuna;
- občina je 9. 2. 2007 objavila javni natečaj za zbiranje ponudb za podelitev koncesije za opravljanje obvezne lokalne gospodarske javne službe za odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode v Občini Dobrovnik za obdobje 20 let in podelitev koncesije za izvajanje obvezne gospodarske javne službe preskrbe s pitno vodo za obdobje 20 let¹³.

Občina je pripravila sanacijski načrt, v katerem je na podlagi ABC metode¹⁴ prikazala obveznosti občine po dobaviteljih in seznam premoženja občine. Rezultat tega je načrt prodaje za leti 2007 in 2008, ocena prihodkov in odhodkov v obdobju od leta 2007 do leta 2020 in seznam poplačil zapadlih obveznosti iz prejšnjih let v letih 2007 in 2008. Vključila je vse zgoraj omenjene ukrepe, ki bodo zagotavljali normalno poslovanje občine. V skladu s sanacijskim načrtom naj bi občina v letih 2007 in 2008 poskušala sanirati večino svojih obveznosti (771.536 evrov) in vzpostaviti normalno poslovanje.

2.3.3 Ocena popravljalnih ukrepov

Izkazani popravljalni ukrepi pomenijo začetek ukrepov oziroma aktivnosti, ki bodo lahko zagotovili normalno poslovanje občine. Občina je s predvidenimi ukrepi upoštevala vse v zahtevi po odzivnem

⁹ Št. 1004219 z dne 19. 4. 2005.

¹⁰ Kreditna pogodba z dne 4. 5. 2004.

¹¹ Pogodba o sofinanciranju dvojezičnosti in ustavnih pravic madžarske narodne skupnosti v Občini Dobrovnik za leto 2007 št. 1516-07-000005 z dne 6. 12. 2006, Odločba o dodelitvi nepovratnih sredstev št. 308-29/2005-131 z dne 27. 10. 2006 za investicijo gradnja fekalne kanalizacije do romskega zaselka, Pogodba o sofinanciranju za projekt "Ekološki mostovi" Ekološko-kulturni center št. 099-9/2006-3 z dne 16. 10. 2006.

¹² Pogodba z dne 19. 12. 2006.

¹³ Uradni list RS, št. 11/07.

¹⁴ Metoda razvrščanja obveznosti in premoženja. Občina je razvrstila obveznosti na tiste, ki jih mora občina plačati v celoti, v zavezujočih rokih in z likvidnimi sredstvi, in na obveznosti, ki jih je možno reprogramirati. Premoženje je razvrstila na premoženje, ki je potrebno za delovanje občine, premoženje, ki je pogojno za odprodajo in premoženje, ki ga lahko občina proda.

poročilu predlagane elemente (dejansko stanje zadolženosti in investicij v teku, stanje obveznosti in njihove zapadlosti, vrednosti nepremičnin, možne vire prihodkov ter obveznosti občine iz tekočega poslovanja), z ukrepi pa naj bi 771.536 evrov svojih obveznosti poravnala v letih 2007 in 2008.

Računsko sodišče opozarja, da je izdelava ukrepov zgolj prvi korak, medtem ko bo njihova uspešnost pri zagotovitvi normalnega poslovanja občine v letu 2007 in prihodnjih letih odvisna od tega, ali bo občina zastavljene ukrepe, kot so prodaja občinskega premoženja, dogovori o odlogu plačila prevzetih in že zapadlih obveznosti, tudi dejansko izvedla in ali jih bo lahko izvedla na način, kot je opredeljeno v sanacijskem načrtu, o čemer pa v tem trenutku ni mogoče podati ocene.

Računsko sodišče opozarja, da vsebina konzorcijske pogodbe in javnega natečaja za zbiranje ponudb ni bila predmet presoje pri oceni popravljalnih ukrepov.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti dela poslovanja Občine Dobrovnik v letih 2002, 2003, 2004 in 2005 izdelala občina. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil župan občine, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije občine. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

S popravljalnimi ukrepi, ki jih je občina izkazala v odzivnem poročilu, so bili začeti postopki, ki bodo zagotovili, da bodo nepravilnosti, ugotovljene v revizijskem poročilu, odpravljene.

Ocenjujemo, da so ukrepi, ki jih je sprejela občina za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, navedeni v revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Občine Dobrovnik v letih 2002, 2003, 2004 in 2005, *zadovoljivi*.

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Dobrovnik, 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