

Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču  
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)  
izdajam

**REVIZIJSKO POROČILO**  
**O POSLOVANJU MESTNE OBČINE NOVO MESTO**  
**V LETU 2001**

Številka: 1215-4/2002-25

Ljubljana, 26. maja 2003

## 1. UVOD

Revizijo poslovanja Mestne občine Novo mesto, Seidlova 1, Novo mesto (v nadaljevanju: občina) v letu 2001 smo izvedli na podlagi ZRacS-1, programa dela za izvrševanje revizijske pristojnosti računskega sodišča v letu 2002<sup>1</sup> in Zakona o javnih financah<sup>2</sup> (v nadaljevanju: ZJF). Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 14. 11. 2002.

Cilji revizije je bil izrek mnenja o

- izkazih zaključnega računa proračuna občine za leto 2001,
- pravilnosti poslovanja občine v letu 2001.

Revidirali smo bilanco prihodkov in odhodkov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb ter izkaz računa financiranja. Pregledali smo tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja. Realizirani proračun občine je predstavljal osnovo za revidiranje pravilnosti izvršitve proračuna občine v letu 2001.

V letu 2001, torej v letu, na katerega se nanaša revizija, je bil odgovorna oseba občine Anton Starc, župan Mestne občine Novo mesto. V času izvajanja revizije sta bili odgovorni osebi občine Anton Starc, župan Mestne občine Novo mesto do 18. 12. 2002, in Boštjan Kovačič, župan Mestne občine Novo mesto od 19. 12. 2002 dalje.

---

<sup>1</sup> Št. 3104-3/01-5 z dne 25. 1. 2002 in 3104-3/01-12 z dne 23. 7. 2002.

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

<sup>3</sup> Št. 1215-4/2002-6.

## **2. REVIZIJA IZKAZOV ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA OBČINE ZA LETO 2001**

### **2.1 Obrazložitev revizije**

Preizkusili smo pravilnost in popolnost vseh treh izkazov zaključnega računa proračuna občine za leto 2001. Preizkušanje izkazov smo izvajali po skrbno pripravljenih revizijskih programih in na primerno velikih vzorcih vplačil, določenih z nestatističnimi metodami, in izplačil, določenih delno s statističnimi in delno z nestatističnimi metodami. V njih smo upoštevali zakonske in druge predpise, ki urejajo evidentiranje in izkazovanje prejemkov in izdatkov proračuna občine.

Osnovna načela, upoštevana v predpisih o izkazovanju prejemkov in izdatkov proračuna občine, so naslednja:

- Prejemki in izdatki morajo biti izkazani v polnem (bruto) znesku, poračunavanje enih z drugimi ni dopustno<sup>4</sup>.
- Prihodki in odhodki se priznavajo po načelu denarnega toka. Prihodek se prizna v trenutku vplačila na račun proračuna občine. Odhodek se prizna 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.
- Za izkazovanje prejemkov in izdatkov proračuna velja, da se proračunsko leto začne in konča s koledarskim letom razen za izjeme, ki jih določi zakon.

Izkazi zaključnega računa proračuna občine so pripravljene na podlagi ZJF in Zakona o računovodstvu<sup>5</sup> (v nadaljevanju: ZR). Način priprave izkazov proračuna občine določa Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna<sup>6</sup> (v nadaljevanju: Navodilo o pripravi zaključnega računa).

### **2.2 Revizijske ugotovitve**

#### **2.2.1 Bilanca prihodkov in odhodkov**

V bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2001 so prihodki proračuna izkazani v znesku 4.371.741 tisoč tolarjev, odhodki proračuna za leto 2001 pa v znesku 4.821.593 tisoč tolarjev. V tabeli 1 vidimo, da so prihodki proračuna za leto 2001 večji kot prihodki proračuna za leto 2000. Odhodki proračuna za leto 2001 so prav tako večji kot odhodki proračuna za leto 2000. Razlika med indeksom povečanja prihodkov in indeksom povečanja odhodkov je precejšnja, vrednost prvega je 108, vrednost drugega 119.

---

<sup>4</sup> 2. člen ZJF.

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 23/99.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 12/01.

Struktura prihodkov proračuna za leto 2001 je nekoliko drugačna kot struktura prihodkov proračuna za leto 2000. Največji delež prihodkov predstavljajo davčni prihodki, njihov delež v vseh prihodkih pa se je v letu 2001 v primerjavi z letom 2000 nekoliko povečal. Pomemben delež v prihodkih predstavljajo še transferni prihodki, njihov delež se je v letu 2001 v primerjavi z letom 2000 prav tako povečal. Nekoliko pa sta se zmanjšala deleža nedavčnih in kapitalskih prihodkov. V strukturi odhodkov proračuna leta 2001 se je v primerjavi z letom 2000 najbolj povečal delež investicijskih odhodkov. Zmanjšal se je delež tekočih transferov.

Tabela 1: Prihodki in odhodki proračuna za leti 2000 in 2001

Postavka	Realizacija v letu 2001*		Realizacija v letu 2000*		Indeks 6=2/4*100
	v tisoč tolarjih	v odstotkih	v tisoč tolarjih	v odstotkih	
1	2	3	4	5	
A. Davčni prihodki	3.514.293	81	3.078.822	76	114
B. Nedavčni prihodki	218.130	5	314.141	8	69
C. Kapitalski prihodki	199.123	4	339.358	8	59
D. Prejete donacije	0	0	0	0	-
E. Transferni prihodki	440.195	10	317.436	8	139
<b>F. Vsi prihodki</b> F=A+B+C+D+E	<b>4.371.741</b>	<b>100</b>	<b>4.049.757</b>	<b>100</b>	<b>108</b>
G. Tekoči odhodki	960.878	20	756.300	19	127
H. Tekoči transferi	2.235.610	46	2.081.221	51	107
I. Investicijski odhodki	1.624.055	34	1.189.921	29	136
J. Investicijski transferi	1.050	0	18.976	1	6
<b>K. Vsi odhodki</b> K=G+H+I+J	<b>4.821.593</b>	<b>100</b>	<b>4.046.418</b>	<b>100</b>	<b>119</b>
<b>L. Presežek prihodkov nad odhodki</b> L=F-K	<b>(449.852)</b>		<b>3.339</b>		-

\*Realizacija za leti 2000 in 2001 brez prihodkov in odhodkov krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe.  
Vira: Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001 (Uradni list RS, št. 94/01), Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001 (Uradni list RS, št. 44/02).

#### 2.2.1.1 Napake v izkazovanju odhodkov

S preizkušanjem pravilnosti evidentiranja in izkazovanja odhodkov smo odkrili naslednje napake:

2.2.1.1.a Izdatek za blago in storitve (za redno vzdrževanje mestnih ulic) v znesku 2.099 tisoč tolarjev, torej tekoči odhodek, je občina v zaključnem računu proračuna napačno izkazala kot investicijski odhodek.

2.2.1.1.b Tekoči transfer javnemu zavodu (za nakup knjig) v znesku 830 tisoč tolarjev je občina v zaključnem računu proračuna napačno izkazala kot investicijski odhodek.

2.2.1.1.c Investicijski odhodek (za sanacijska dela) v znesku 1.784 tisoč tolarjev in investicijski odhodek (za rekonstrukcijo ceste) v znesku 5.200 tisoč tolarjev (skupno 6.984 tisoč tolarjev) je občina v zaključnem računu napačno izkazala kot tekoča transfera.

2.2.1.1.d Investicijske transfere javnemu podjetju (nakazilo takse za obremenjevanje vode za investicije po odločbi ministrstva v znesku 94.057 tisoč tolarjev in nakazili za gradnjo vodovoda v zneskih 5.500 tisoč tolarjev in 3.500 tisoč tolarjev) v skupnem znesku 103.057 tisoč tolarjev je občina v zaključnem računu proračuna napačno izkazala kot tekoči odhodek (nakazilo takse) oziroma kot tekoči transfer (nakazilo za gradnjo vodovoda).

2.2.1.1.e Investicijska transfera neprofitni organizaciji (za sanacijo cerkve v znesku 600 tisoč tolarjev) in krajevni skupnosti (za rekonstrukcijo javne poti v znesku 2.956 tisoč tolarjev) v skupnem znesku 3.556 tisoč tolarjev je občina v zaključnem računu napačno izkazala kot investicijski odhodek.

Na podlagi navedenega ugotavljamo, da občina pri razporejanju prihodkov in odhodkov ni upoštevala določil 11. člena ZJF in 5. člena Odredbe o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov uporabnikov enotnega kontnega načrta<sup>7</sup>.

Napake, ki so bile odkrite pri izkazovanju odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov v zaključnem računu proračuna, so prikazane v tabeli 2.

---

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 86/99, 110/99.

Tabela 2: Napake pri izkazovanju proračunskih odhodkov

v tisoč tolarjih

Postavka	Izkazani znesek	Vsota precenitev	Vsota podcenitev	Saldo napak	Potrjeni znesek
1	2	3	4	5=3+4	6=2+5
<b>G. TEKOČI ODHODKI</b>	<b>960.878</b>	<b>(94.057)</b>	<b>2.099</b>	<b>(91.958)</b>	<b>868.920</b>
G.0 Plače in drugi izdatki zaposlenim	276.390	0	0	0	276.390
G.1 Prispevki delodajalcev za socialno varnost	40.403	0	0	0	40.403
G.2 Izdatki za blago in storitve	569.195	(94.057)	2.099	(91.958)	477.237
G.3 Plačila domačih obresti	53.030	0	0	0	53.030
G.4 Plačila tujih obresti	0	0	0	0	0
G.5 Rezerve	21.859	0	0	0	21.859
<b>H. TEKOČI TRANSFERI</b>	<b>2.235.610</b>	<b>(15.984)</b>	<b>830</b>	<b>(15.154)</b>	<b>2.220.456</b>
H.0 Subvencije	362.332	0	0	0	362.332
H.1 Transferi posameznikom in gospodinjstvom	278.688	0	0	0	278.688
H.2 Transferi neprofitnim organizacijam in ustanovam	22.788	0	830	830	23.618
H.3 Drugi tekoči domači transferi	1.571.802	(15.984)	0	(15.984)	1.555.818
H.4 Tekoči transferi v tujino	0	0	0	0	0
<b>I. INVESTICIJSKI ODHODKI</b>	<b>1.624.055</b>	<b>(6.485)</b>	<b>6.984</b>	<b>499</b>	<b>1.624.554</b>
I.0 Nakup in gradnja osnovnih sredstev	1.624.055	(6.485)	6.984	499	1.624.554
<b>J. INVESTICIJSKI TRANSFERI</b>	<b>1.050</b>	<b>0</b>	<b>106.613</b>	<b>106.613</b>	<b>107.663</b>
J.0 Investicijski transferi	1.050	0	106.613	106.613	107.663
<b>K. Vsi odhodki</b>	<b>4.821.593</b>	<b>(116.526)</b>	<b>116.526</b>	<b>0</b>	<b>4.821.593</b>
K =G+H+I+J					

Iz tabele 2 je razvidno, da so podcenitve in precenitve napačno izkazanih odhodkov po posameznih skupinah odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izravnane: z revizijo potrjeni odhodki v skupnem znesku 4.821.593 tisoč tolarjev so enaki v zaključnem računu izkazanim odhodkom. Navedene napake zato ne vplivajo na izrek mnenja, obravnavamo jih kot pomanjkljivost, ki vpliva na neustrezno predstavitev podatkov in informacij o posamezni vrsti odhodkov v bilanci prihodkov in odhodkov oziroma izkazovanje namena porabe sredstev.

#### Pojasnila odgovornih oseb

Napake pri knjiženju odhodkov so posledica omejitev računovodske programske opreme. Pri načrtovanju odhodkov je potrebno predvideti tudi ustrezne analitične konte, ki so bili v nekaterih primerih neustrezni. To je bilo ugotovljeno ob realizaciji, toda program med letom

ni dovoljeval vnosa dodatnega konta za posamezno proračunsko postavko. Tudi izdelovalec programa, ki je bil na pomanjkljivost opozorjen, je med letom ni znal odpraviti. Ugotovljena pomanjkljivost programa je bila v letih 2002 in 2003 popravljena z vnosom več vrst kontov za posamezno proračunsko postavko.

## 2.2.2 Račun finančnih terjatev in naložb

V računu finančnih terjatev in naložb zaključnega računa proračuna občine za leto 2001 so prejemi od vračila danih posojil in prodaje kapitalskih deležev izkazani v znesku 70.411 tisoč tolarjev. Občina v letu 2001 ni dajala posojil, in ni povečevala kapitalskih deležev. Saldo računa finančnih terjatev in naložb za leto 2001 je torej pozitiven. Kot je razvidno v tabeli 3, v kateri so prikazani prejemi in izdatki računa finančnih terjatev in naložb, je bil za leto 2000 saldo računa prav tako pozitiven.

Tabela 3: Prejemki in izdatki računa finančnih terjatev in naložb za leti 2000 in 2001

Postavka	Realizacija v letu 2001		Realizacija v letu 2000	
	v tisoč tolarjih		v tisoč tolarjih	
1	2	3	Indeks 4=2/3*100	
M0. Prejeta vračila danih posojil	70.411	65.430	108	
M1. Prodaja kapitalskih deležev	0	0	-	
M2. Kupnine od privatizacije	0	0	-	
<b>M. Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev M=M0+M1+M2</b>	<b>70.411</b>	<b>65.430</b>	<b>108</b>	
N0. Dana posojila	0	0	-	
N1. Povečanje kapitalskih deležev in naložb	0	0	-	
N2. Poraba sredstev kupnin od privatizacije	0	0	-	
<b>N. Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev N=N0+N1+N2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-</b>	
<b>O. Saldo računa finančnih terjatev in naložb O=M-N</b>	<b>70.411</b>	<b>65.430</b>	<b>108</b>	

Vira: Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001, Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001.

Z obsegom preizkušanja, ki je bil določen za ta revizijski segment, nismo odkrili nobene napake. Torej lahko potrdimo pravilnost izkazovanja prejemkov in izdatkov v računu finančnih terjatev in naložb.

## 2.2.3 Račun financiranja

V računu financiranja v zaključnem računu proračuna občine za leto 2001 so prejemi izkazani v znesku 410.000 tisoč tolarjev, odplačila dolga pa v znesku 46.545 tisoč tolarjev.

V tabeli 4 so prejemki in izdatki računa financiranja za leto 2001 primerjani s prejemki in izdatki za leto 2000. V letu 2000 se proračun občine ni zadolževal. Odplačilo dolga pa je leta 2001 v primerjavi z letom 2000 ostalo na enaki ravni.

Tabela 4: Prejemki in izdatki računa financiranja za leti 2000 in 2001

Postavka 1	Realizacija v letu 2001	Realizacija v letu 2000	Indeks 4=2/3*100
	v tisoč tolarjih 2	v tisoč tolarjih 3	
P0. Domače zadolževanje	410.000	0	-
P1. Zadolževanje v tujini	0	0	-
<b>P. Zadolževanje</b> P=PO+P1	<b>410.000</b>	<b>0</b>	-
Q0. Odplačila domačega dolga	46.545	46.545	100
Q1. Odplačila dolga v tujino	0	0	-
<b>Q. Odplačila dolga</b> Q=Q0+Q1	<b>46.545</b>	<b>46.545</b>	<b>100</b>
<b>R. Neto zadolževanje</b> R=P-Q	<b>363.455</b>	<b>(46.545)</b>	-

Vira: Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001, Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001.

Z obsegom preizkušanja, ki je bil določen za ta revizijski segment, nismo odkrili nobene napake. Torej lahko potrdimo pravilnost izkazovanja prejemkov in izdatkov v računu financiranja.

## 2.2.4 Obrazložitev podatkov iz bilance stanja

### 2.2.4.1 Splošno

Sestavni del zaključnega računa proračuna občine je tudi obrazložitev nekaterih podatkov iz bilance stanja. Obrazložitev nekaterih podatkov iz bilance stanja je v zaključnem računu proračuna občine nadomestek za celotno bilanco, saj bilanca stanja ni obvezna sestavina zaključnega računa proračuna občine. V bilanci stanja na dan 31. 12. 2001 sta izkazani aktiva in pasiva v znesku 26.194.162 tisoč tolarjev. V obrazložitvi podatkov iz bilance stanja je zajeta aktiva v znesku 23.856.345 tisoč tolarjev in pasiva v znesku 775.837 tisoč tolarjev.

V zaključnem računu proračuna občine za leto 2001 so pravilno obrazloženi podatki o stanju sredstev na računih in podatki o povečanju ali zmanjšanju terjatev za sredstva dana v upravljanje.

Napačno pa so bili podani naslednji podatki:

- terjatve od dolgoročnih naložb in posojil, ker niso popolno podani podatki o danih posojilih in depozitih (podcenjeno za 422.170 tisoč tolarjev),



- povečanje ali zmanjšanje lastnih opredmetenih osnovnih sredstev, ker niso podani podatki o opremi in drugih opredmetenih osnovnih sredstvih (podcenjeno za 1.391.576 tisoč tolarjev) in ker so napačno podani podatki o nepremičninah (precenjeno za 52.066 tisoč tolarjev),
- neplačane terjatve iz leta poprej, ker niso podani podatki o kratkoročnih terjativah do uporabnikov enotnega kontnega načrta (podcenjeno za 9.741 tisoč tolarjev),
- neplačane obveznosti iz leta poprej, ker niso popolno podani podatki o drugih kratkoročnih obveznostih iz poslovanja (podcenjeno za 1.993 tisoč tolarjev) in kratkoročnih obveznostih do uporabnikov enotnega kontnega načrta (podcenjeno za 6.862 tisoč tolarjev).

Skupno je aktiva v obrazložitvi podatkov iz bilance stanja podcenjena za 1.777.421 tisoč tolarjev, pasiva pa podcenjena za 8.855 tisoč tolarjev, kar pomeni, da občina pri pripravi zaključnega računa proračuna ni dosledno upoštevala 2. in 12. člena Navodila o pripravi zaključnega računa.

*Pojasnila in zagotovilo odgovornih oseb*

*Glede na to, da v Navodilu o pripravi zaključnega računa ni natančno predpisano, kaj morajo podatki obsegati, je občina pripravila obrazložitev podatkov v skladu s svojim razumevanjem določb navodila.*

*Ob pripravi obrazložitve podatkov iz bilance stanja zaključnega računa proračuna za leto 2002 bo občina upoštevala priporočila računskega sodišča.*

#### 2.2.4.2 Preveritev nekaterih podatkov iz bilance stanja

Posebej smo preverili tudi naslednje podatke iz bilance stanja, ki so obvezna sestavina obrazložitve podatkov iz bilance stanja:

- denarna sredstva na računih,
- kratkoročne terjatve in
- kratkoročne obveznosti.

Ugotovljene so bile naslednje napake pri izkazovanju podatkov v bilanci stanja:

##### 2.2.4.2.a Neizkazovanje kratkoročnih terjatev

V bilanci stanja na dan 31. 12. 2001 izkazano stanje kratkoročnih terjatev do kupcev znaša 31.255 tisoč tolarjev. Ugotovljeno je bilo, da je občina prenizko izkazala stanje kratkoročnih terjatev do kupcev za 65.576 tisoč tolarjev od pogodbe o prodaji zemljišča v znesku 34.110 tisoč tolarjev, na podlagi katere je kupec že izvršil plačilo, in pogodbe o prodaji zemljišča v znesku 31.466 tisoč tolarjev, kupnina pa še ni bila poravnana. Obe pogodbi sta bili podpisani in notarsko overjeni še v letu 2002. Po drugi strani pa je občina za prav tak znesek prenizko izkazala neplačane prihodke. Navedena nepravilnost ni v skladu s 15. in 31. členom ZR in Slovenskim računovodskim standardom<sup>8</sup> 5, točka 5.5 (v nadaljevanju: SRS).

<sup>8</sup> Zveza računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije, Ljubljana, 1993.

*Pojasnila odgovornih oseb*

*Občina ima težave s programsko opremo, kar velja tudi za analitično evidenco terjatev. Neizkazovanje terjatev pa je pogojeno tudi z nepravočasnim prejemom dokumentacije v računovodstvu občine (primer kupoprodajnih pogodb). Številčno se največ predplačil nanaša na lokacijsko dokumentacijo, pri kateri je stranka dolžna nakazati predplačilo, medtem ko občina v skladu z zakonom o DDV izstavi račun šele, ko je storitev opravljena, kar je lahko tudi čez eno leto. Ker občina navedenih predplačil konec leta ni prenesla na ustrezen konto, je povzročila neskladje med analitično in sintetično evidenco terjatev do kupcev.*

2.2.4.2.b Napačno izkazovanje dolgoročnih terjatev

Občina je na dan 31. 12. 2001 v bilanci stanja dolgoročne terjatve iz poslovanja (obročna prodaja zemljišča) v znesku 13.837 tisoč tolarjev izkazala kot kratkoročne terjatve iz poslovanja, kar ni v skladu z 31. členom ZR in SRS 5 (točka 5.2). Zato je stanje dolgoročnih terjatev v bilanci stanja na dan 31. 12. 2001 podcenjeno za 13.837 tisoč tolarjev, za prav tak znesek pa je precenjeno stanje kratkoročnih terjatev do kupcev.

*Pojasnila odgovornih oseb*

*Napačno izkazovanje dolgoročnih terjatev je tudi posledica programskih omejitev računovodske programske opreme.*

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*Občina bo dogradila notranji kontrolni sistem in zaostrila odgovornost glede spoštovanja rokov za dostavo potrebne dokumentacije iz ene službe občinske uprave v drugo. Poleg tega pa bo zamenjala tudi programsko opremo za potrebe računovodstva.*

### **3. REVIZIJA PRAVILNOSTI POSLOVANJA OBČINE V LETU 2001**

#### **3.1 Obrazložitev revizije**

Izvrševanje proračuna občine pojmuje kot poslovanje, zato pravimo tudi, da smo revidirali pravilnost poslovanja. Pravilnost poslovanja občine v letu 2001 smo revidirali tako, da smo za revizijsko preizkušanje oblikovali štiri segmente revizije:

- segment 1: spremembe proračuna občine (realizacija proračuna občine),
- segment 2: prihodki občine,
- segment 3: odhodki občine, ki zajemajo plače in druge izdatke za zaposlene in funkcionarje, tekoče in investicijske odhodke in tekoče in investicijske transfere,
- segment 4: zadolževanje.

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

Sestavili smo podrobne revizijske programe, ki smo jih uporabili na primerno velikih vzorcih vplačil in izplačil. Vzorec za preveritev prihodkov smo določili z nestatističnimi metodami. Vzorec za preveritev odhodkov smo določili po statistični metodi MUS<sup>9</sup>.

#### **3.2 Revizijske ugotovitve**

##### **3.2.1 Spremembe proračuna občine**

###### **3.2.1.1 Informacije o sprejemanju in veljavnosti proračunskih aktov**

Odlok o proračunu za leto 2001 je bil sprejet 21. 10. 2001 (veljaven od 9. 1. 2001). Odlok o spremembah odloka o proračunu je bil sprejet 27. 9. 2001 (veljaven od 20. 10. 2001). Odlok o zaključnem računu proračuna za leto 2001 je bil sprejet 25. 4. 2002. Prihodki in odhodki proračuna za leto 2001 so prikazani v tabeli 5.

---

<sup>9</sup> MUS je kratica za Monetary Unit Sampling (vzorčenje po denarnih enotah).

Tabela 5: Prihodki/prejemki in odhodki/izdatki proračuna za leto 2001

Akt o poslovanju	Proračun 2001*		Rebalans proračuna 2001*		Zaključni račun 2001*	
	Prihodki/ prejemki v tisoč tolarjih	Odhodki/ izdatki v tisoč tolarjih	Prihodki/ prejemki v tisoč tolarjih	Odhodki/ izdatki v tisoč tolarjih	Prihodki/ prejemki v tisoč tolarjih	Odhodki/ izdatki v tisoč tolarjih
1	2	3	4	5	6	7
A) Bilanca prihodkov in odhodkov	4.410.000 <sup>10</sup>	4.453.500 <sup>11</sup>	4.672.200 <sup>12</sup>	5.125.700 <sup>13</sup>	4.561.986 <sup>14</sup>	5.011.839 <sup>15</sup>
B) Izkaz računa finančnih terjatev in naložb	90.000	14.500	90.000	14.500	70.411	0
C) Izkaz računa financiranja	0	32.000	410.000	32.000	410.000	46.545
<b>SKUPAJ</b>	<b>4.500.000</b>	<b>4.500.000</b>	<b>5.172.200</b>	<b>5.172.200</b>	<b>5.042.397</b>	<b>5.058.384</b>

\*Prihodki oziroma prejemki in odhodki oziroma izdatki proračuna občine s krajevnimi skupnostmi, ki so samostojne pravne osebe

Viri: Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001, Odlok o spremembi odloka o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001 (Uradni list RS, št. 82/01), Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001.

### 3.2.1.2 Spremembe proračuna občine za leto 2001

Spremembe proračuna občine za leto 2001 so v zgoščeni obliki predstavljene v tabeli 6.

<sup>10</sup> 4.255.000 tisoč tolarjev (prihodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe) + 155.000 tisoč tolarjev (prihodki krajevnih skupnosti).

<sup>11</sup> 4.298.500 tisoč tolarjev (odhodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe) + 155.000 tisoč tolarjev (odhodki krajevnih skupnosti).

<sup>12</sup> 4.517.200 tisoč tolarjev (prihodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe) + 155.000 tisoč tolarjev (prihodki krajevnih skupnosti).

<sup>13</sup> 4.970.700 tisoč tolarjev (odhodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe) + 155.000 tisoč tolarjev (odhodki krajevnih skupnosti).

<sup>14</sup> 4.371.741 tisoč tolarjev (prihodki Mestne občine Nove mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe) + 190.245 tisoč tolarjev (prihodki krajevnih skupnosti).

<sup>15</sup> 4.821.593 tisoč tolarjev (odhodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe) + 190.245 tisoč tolarjev (odhodki krajevnih skupnosti).

Tabela 6: Spremembe proračuna občine za leto 2001

	Postavka	Proračun v tisoč tolarjih	Rebalans v tisoč tolarjih	Realizacija v tisoč tolarjih	Indeks
	1	2	3	4	5=4/3*100
<b>A</b>	<b>Bilanca prihodkov in odhodkov</b>				
	Tekoči odhodki in transferi, investicijski odhodki in transferi	4.453.500	5.125.700	5.011.839	98
	<b>Odhodki skupaj</b>	<b>4.453.500</b>	<b>5.125.700</b>	<b>5.011.839</b>	<b>98</b>
<b>B</b>	<b>Izkaz računa finančnih terjatev in naložb</b>				
	Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	14.500	14.500	0	-
	<b>Izdatki skupaj</b>	<b>14.500</b>	<b>14.500</b>	<b>0</b>	<b>-</b>
<b>C</b>	<b>Izkaz računa financiranja</b>				
	Odplačilo dolga	32.000	32.000	46.545	145
	<b>Izdatki skupaj</b>	<b>32.000</b>	<b>32.000</b>	<b>46.545</b>	<b>145</b>
<b>A+B+C SKUPAJ</b>		<b>4.500.000</b>	<b>5.172.200</b>	<b>5.058.384</b>	<b>98</b>

Viri: Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001, Odlok o spremembi odloka o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001, Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001.

Odhodki proračuna občine iz bilance prihodkov in odhodkov so bili načrtovani v znesku 5.125.700 tisoč tolarjev in izvršeni v znesku 5.011.839 tisoč tolarjev. Izvršitev odhodkov iz bilance prihodkov in odhodkov je dosegla 98 odstotkov načrtovanega. Izdatki računa finančnih terjatev in naložb so bili načrtovani v znesku 14.500 tisoč tolarjev, niso pa bili izvršeni. Izdatki računa financiranja so za 45 odstotkov presegle načrtovane (načrtovani so bili v znesku 32.000 tisoč tolarjev in izvršeni v znesku 46.545 tisoč tolarjev).

Odlok o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001 v 10. členu pooblašča župana, da lahko, kadar se v času izvrševanja proračuna ugotovi potreba po dodatnih sredstvih, ki jih ob sprejemanju proračuna ni bilo mogoče predvideti, so pa nujna za izvrševanje predpisov ali izvršitev pogodbenih obveznosti, sredstva prerazporedi iz drugih postavk v okviru posameznega področja.

Opravljen je bila primerjava med sprejetimi (veljavni proračun) in porabljenimi proračunskimi sredstvi proračunskih postavk iz zaključnega računa za leto 2001, da bi se ugotovila skladnost sprememb proračuna občine z ZJF in odlokom o proračunu.

S primerjavo odhodkov, izkazanih v zaključnem računu proračuna, z odhodki iz veljavnega proračuna, smo ugotovili odstopanja, razvidna iz tabele 7.

Tabela 7: Odstopanja med dovoljenimi in izvršenimi odhodki za leto 2001

Odhodki po namenih 1	Veljavni proračun v tisoč tolarjih 2	Zaključni račun (realizacija) v tisoč tolarjih 3	Indeks 4=3/2*100	Odstopanja <sup>16</sup> v tisoč tolarjih 5=3-2
<b>ŽUPAN</b>				
Tisk in objava	8.000	10.037	125	1.999
<i>Prenos iz splošne proračunske rezervacije<sup>17</sup></i>		38		
Reprezentanca	4.000	6.995	175	2.995
Druga društva in organizacije	3.500	4.139	118	639
<b>OBČINSKA UPRAVA</b>				
Odškodnine in drugi odhodki	4.000	6.536	163	2.536
<b>KULTURA</b>				
Dotacije	59.500	61.238	103	1.364
<i>Prenos iz splošne proračunske rezervacije</i>		374		
<b>SOCIALNO VARSTVO</b>				
<i>Občinski programi</i>				
Dobrodelne in invalidne organizacije, organizacije za samopomoč	11.000	11.940	109	940
<b>STAVBNA ZEMLJIŠČA</b>				
<i>Investicijski odhodki in investicijsko vzdrževanje</i>				
PIS, GIS, vzpostavitev sistema HW, SW	8.000	11.209	140	3.209
<b>KMETIJSTVO</b>				
Preprečevanje zaraščanja in ohranjanje obdelovalnih kmetijskih zemljišč	42.000	43.706	104	1.706
<b>VARSTVO PRED NARAVNIMI IN DRUGIMI NESREČAMI</b>				
<i>Civilna zaščita</i>				
<i>Vzdrževanje opreme in zaklonišč</i>	3.000	3.615	120	615
<b>SKUPAJ</b>	<b>143.000</b>	<b>159.827</b>	<b>112</b>	<b>16.005</b>

Viri: Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001.

3.2.1.2.a Odstopanja glede na odobren obseg sredstev za posamezne namene v proračunu v znesku 16.005 tisoč tolarjev pomenijo kršitev 10. člena Odloka o proračunu in s tem 6. člena Zakona o financiranju občin<sup>18</sup> (v nadaljevanju: ZFO) ter 11. odstavka 2. člena ZJF. Občinski svet je 25. 4. 2002 odstopanja potrdil s sprejemom zaključnega računa za leto 2001.

<sup>16</sup> V tabeli so navedena odstopanja, ki presegajo 500 tisoč tolarjev oz. tista, katerih indeks preseganja je večji od 110.

<sup>17</sup> Prenosi iz splošne proračunske rezervacije povišujejo postavke veljavnega proračuna.

<sup>18</sup> Uradni list RS, št. 80/94, 45/97, 56/98, 59/99, 61/99, 89/99.

Poleg tega je bilo ugotovljeno, da je bilo pri 8.688 tisoč tolarjih v prejšnjem odstavku opredeljenih odstopanj v proračunu, ki je bil sprejet na začetku proračunskega leta, zagotovljenih dovolj sredstev, ki so bila nato s proračunom zmanjšana (npr. za druga društva in organizacije je bilo v proračunu predvidenih 5.000 tisoč tolarjev, ki so bila z rebalansom znižana na 3.500 tisoč tolarjev in na koncu realizirana v znesku 4.139 tisoč tolarjev). Menimo, da navedeno kaže na pomanjkljiv sistem notranjih kontrol, neustrezen pretok informacij in na načrtovanje proračuna na podlagi pomanjkljivih informacij.

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Občina razume dikcijo 10. člena Odloka o proračunu kot pooblastilo županu za prerazporejanje sredstev med proračunskimi postavkami znotraj področja (npr. Župan, Občinska uprava, Kultura...) brez omejitev do zneska, ki je predpisan v ZJN. Pri izvrševanju proračuna v letu 2001 je občina določilo 10. člena Odloka o proračunu tudi izvrševala na tak način: zagotovila je, da niso bila prekoračena sredstva v okviru posameznega področja, medtem ko so menili, da ima župan pooblastilo za prosto prerazporejanje sredstev med postavkami znotraj področja. Prerazporeditve znotraj področja so se izvajale konec leta, ko je bila znana realizacija posameznih postavk. Navedeni pristop je občina uporabljala že od leta 1999 in svetnike ob sprejemu proračuna nanj tudi opozorila. Tako je bil v zaključnem računu proračuna za leto 2001 vključen dodaten stolpec - proračun po prerazporeditvah, v obrazložitvah k zaključnemu računu pa je bilo navedeno, da je 'župan v skladu z določili 10. člena Odloka o proračunu prerazporedil sredstva iz proračunskih postavk, ki niso bile v celoti realizirane, na tiste, ki so bile načrtovane v manjšem obsegu od dejanskih potreb'.*

#### *Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*Občina bo v letu 2003 predlagala občinskemu svetu spremembo navedenega člena (ki je vključen tudi v Odlok o proračunu za leto 2003), da bi se odpravile nejasnosti oziroma uresničile določbe 10. člena Odloka o proračunu.*

Ugotovili smo tudi naslednje pomanjkljivosti:

3.2.1.2.b Izvršeni izdatki v računu financiranja (tabela 6) so bili načrtovani v proračunu, vendar ne v računu financiranja, pač pa v računu finančnih terjatev in naložb.

3.2.1.2.c Prerazporejanje sredstev se je izvajalo brez ustreznih dokumentov (sklepov o prerazporeditvi).

#### **Priporočilo**

Računsko sodišče priporoča županu, da prerazporeditve pravic uporabe, o katerih lahko v skladu z Odlokom o proračunu samostojno odloča, izvaja s podpisom obrazca za prerazporeditev sredstev (predlog za prerazporeditev sredstev), s čimer se šteje, da je sprejel sklep o prerazporeditvi. Pri tem mora upoštevati, da ostane skupni znesek glavnega področja nespremenjen. Iz sklepa morata biti razvidni postavka, ki se povečuje, in postavka, ki se za enak znesek znižuje. S tem je spoštovano načelo formalnega proračunskega ravnotežja.

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Prerazporejanje sredstev v skladu z 10. členom Odloka o proračunu se je navadno izvajalo konec proračunskega leta. Akt o prerazporeditvi proračunskih sredstev, ki je bil sestavni del zaključnega računa proračuna, naj bi bil zato formalno ustrezen dokument za prerazporeditve.*

#### *Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*V Odlok o proračunu bo občina vključila dodatni člen, ki bo opredelil, da se prerazporejanje sredstev izvaja na podlagi obrazca – sklepa o prerazporeditvi sredstev. Poleg tega bo župan sprejel tudi navodilo, v katerem bo določil skrbnike proračunskih postavk.*

3.2.1.2.d Občina je imela v bilanci stanja na dan 31. 12. 2001 izkazanih 1.010.649 tisoč dolarjev neplačanih odhodkov, od katerih se kar 677.788 tisoč dolarjev nanaša na dve največji investiciji, to je 444.470 tisoč dolarjev na investicijo 'Osnovna šola Drska' in 233.318 tisoč dolarjev na investicijo 'Knjižnica Mirana Jarca'. V proračun, ki je bil sprejet 21. 12. 2001, je občina vključila načrt razvojnih programov za obdobje 2001 do 2006 (oziroma pregled že sprejetih obveznosti), v katerem je bilo za leto 2002 predvideno poplačilo 1.700.600 tisoč dolarjev v preteklih letih in letu 2001 prevzetih obveznosti. Rebalans proračuna, ki je bil sprejet 19. 10. 2001, načrta razvojnih programov ne vsebuje, kar pomeni, da v zadnjem veljavnem proračunu ni opredeljena obremenitev proračuna v naslednjih letih. Navedeno je v nasprotju z 12. členom ZJF.

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Ob spremembi proračuna (rebalansu), ob kateri je prišlo do sprememb pri investicijah, ki so se nanašale le na leto 2001, je občina prezrla obveznost spremembe tega dela načrta razvojnih programov. Zato načrt razvojnih programov tudi ni bil priložen rebalansu.*

### **3.2.2 Prihodki občine**

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izkazala prihodke v znesku 4.371.741<sup>19</sup> tisoč dolarjev.

Preverili smo prihodke od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in prihodke od prodaje stavbnih zemljišč.

#### **3.2.2.1 Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča**

Prihodki od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju: prihodki od nadomestila) so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izkazani v znesku 545.616 tisoč dolarjev in predstavljajo 12,5 odstotka vseh doseženih prihodkov občine.

S preizkušanjem smo potrdili pravilnost zaračunavanja nadomestila za leto 2001.

---

<sup>19</sup> Prihodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe.



### 3.2.2.2 Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč

Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna občine za leto 2001 izkazani v znesku 163.427 tisoč tolarjev in predstavljajo 3,7 odstotka vseh doseženih prihodkov občine.

Pri preveritvi postopkov prodaje stavbnih zemljišč je bilo ugotovljeno, da občinskemu svetu za leto 2001 ni bil predložen program prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja z obrazložitvami, kar ni v skladu s 13. členom ZJF. V proračunu so bili opredeljeni le predvideni prihodki od prodaje stavbnih zemljišč v skupnem znesku.

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Občina poudarja, da je zaradi dejstva, da v času sprejema proračuna za leto 2001 ni bil v veljavi noben predpis, ki bi podrobno določal vsebino programa prodaje občinskega premoženja (vsebina letnega programa prodaje je bila opredeljena v spremembah ZJF v letu 2002 in z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju s stvarnim premoženjem države in občine), menila, da je zahteve ZJF izpolnila s planiranjem proračunskih postavk prihodkov od prodaje premoženja in njihovo obrazložitvijo v obrazložitvah k proračunu.*

#### *Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*Občina je za leto 2003 že pripravila predlog programa prodaje občinskega finančnega in stvarnega premoženja.*

### **3.2.3 Odhodki občine**

Občina je v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izkazala odhodke v znesku 4.821.593<sup>20</sup> tisoč tolarjev.

Preverili smo plače in druge izdatke za zaposlene in funkcionarje, delne tekoče odhodke<sup>21</sup> in investicijske odhodke, ter tekoče in investicijske transfere.

V zgoščeni obliki so navedeni izdatki predstavljeni v tabeli 8.

---

<sup>20</sup> Odhodki Mestne občine Novo mesto brez krajevnih skupnosti, ki so samostojne pravne osebe.

<sup>21</sup> Tekoči odhodki brez plač in drugih izdatkov za zaposlene.

Tabela 8: Odhodki občine za leto 2001

Odhodki	Proračun 2001 v tisoč tolarjih <sup>22</sup>	Realizirani proračun v tisoč tolarjih	Indeks
1	2	3	4=3/2*100
Plače in drugi izdatki za zaposlene in funkcionarje		354.049	
Delni tekoči in investicijski odhodki		2.230.884	
Tekoči in investicijski transferi		2.236.660	
<b>Vsi odhodki</b>	4.970.700	4.821.593	97

Vir: Odlok o spremembi odloka o proračunu Mestne občine Novo mesto za leto 2001, Odlok o zaključnem računu proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001.

### 3.2.3.1 Plače in drugi izdatki za zaposlene in funkcionarje

Plače in drugi izdatki za zaposlene in funkcionarje so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izkazani v znesku 354.049 tisoč tolarjev in predstavljajo 7,3 odstotka vseh izvršenih odhodkov občine. S preizkušanjem smo razkrili naslednja neskladja s predpisi:

#### 3.2.3.1.a Neizpolnjevanje pogojev za razporeditev na delovno mesto

Pri preveritvi pogojev za razporeditev na delovno mesto je bilo ugotovljeno, da so bili v štirih primerih na delovna mesta razporejeni delavci z neustreznimi delovnimi izkušnjami. Eden izmed navedenih delavcev je v letu 2001 zasedal delovno mesto tudi brez ustrezne izobrazbe, a ob pogoju, da si jo pridobi do 28. 5. 2002. Navedeni pogoj v letu 2002 ni bil izpolnjen.

Razporeditev na delovno mesto, ne da bi bili izpolnjeni pogoji za razporeditev, je v nasprotju z določili 3. in 4. člena Zakona o delavcih v državnih organih<sup>23</sup>.

Občina je v letu 2001 izplačala delavcem, ki niso izpolnjevali pogojev za razporeditev na delovno mesto, plačo v skupnem znesku 15.806 tisoč tolarjev.

V letu 2002 sta 2 delavca že izpolnila pogoj zahtevanih delovnih izkušenj za delovno mesto, ki ga zasedata.

#### *Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*Župan je 11. 3. 2003 sprejel Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi. Občina je z delavcem, ki ne izpolnjuje pogoja zahtevane izobrazbe, sklenila pogodbo o izobraževanju, medtem ko je bila delavka z neustreznimi delovnimi izkušnjami premeščena na delovno mesto ustrezno njenim delovnim izkušnjam.*

<sup>22</sup> V proračunu so prikazani le seštevki po podskupinah ekonomske klasifikacije, zato lahko podamo samo podatek o skupnih načrtovanih odhodkih.

<sup>23</sup> Uradni list RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91, 4/93, 70/97, 38/99.

### 3.2.3.1.b Nepravilen obračun dodatka za delovno dobo

Pri preveritvi načina obračuna plač je bilo ugotovljeno, da je občina v letu 2001 dodatek za delovno dobo obračunavala od osnovne plače, povečane za dodatke iz Uredbe o količnikih za določitev osnovne plače in dodatkih zaposlenih v službah Vlade Republike Slovenije in v upravnih organih, ki so določeni v količniku.

Obračun dodatkov od osnovne plače, povečane za dodatke, je v nasprotju z drugim odstavkom 20. člena Zakona o razmerjih plač v javnih zavodih.

Občina je v oktobru izplačala delavcem previsoke dodatke za delovno dobo v znesku 112 tisoč tolarjev<sup>24</sup>. Nepravilnost na letni ravni znaša 1.344 tisoč tolarjev.

*Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*Občina je nepravilnosti odpravila pri izplačilu plače za februar 2003.*

### 3.2.3.2 Delni tekoči in investicijski odhodki

Delni tekoči in investicijski odhodki so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izkazani v znesku 2.230.884 tisoč tolarjev in predstavljajo 46 odstotkov vseh izvršenih odhodkov občine.

Z obsegom preizkušanja, ki je bil določen za ta revizijski segment, nismo odkrili neskladnosti s predpisi.

### 3.2.3.3 Tekoči in investicijski transferi

Tekoči in investicijski transferi so v bilanci prihodkov in odhodkov zaključnega računa proračuna za leto 2001 izkazani v znesku 2.236.660 tisoč tolarjev in predstavljajo 46 odstotkov vseh izvršenih odhodkov občine. S preizkušanjem smo razkrili naslednje neskladnosti s predpisi pri tekočih in investicijskih transferih:

#### 3.2.3.3.a Občina je dodelila tekoči transfer brez javnega razpisa

Pri enem izplačilu tekočih transferov v znesku 480 tisoč tolarjev (društvu) smo odkrili, da je občina prejemniku sredstev dodelila in izplačala tekoči transfer brez javnega razpisa. Navedeno je v nasprotju s 53. členom ZJF in s 4. členom Pravilnika o razdeljevanju namenskih proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto, ki za dodelitev pomoči oziroma namenskih proračunskih sredstev zahtevata javni razpis, ter v nasprotju z določili v letu 2001 veljavnih Pravilnikov o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije<sup>25</sup>, ki določata postopek pri dodelitvi proračunskih sredstev.

---

<sup>24</sup> V izračunu zaradi kompleksnosti niso upoštevani dodatki za delovno dobo za delavce, ki so bili na bolniškem dopustu.

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 13/00, 65/00 in 97/00 oziroma 66/01.

#### *Pojasnilo odgovornih oseb*

*Društvo za Dolenjsko se je prijavilo za dodelitev sredstev iz proračunske postavke 'mladinski projekti' prepozno, po že izvedenem javnem razpisu. V začetku novembra 2001 je občina preverila realizacijo projektov, ki so pridobili sredstva na razpisu, in ugotovila, da nekateri niso bili realizirani. Zato je odobrila neporabljena sredstva Društvu za Dolenjsko. Pravilnik o dodeljevanju namenskih proračunskih sredstev ne vsebuje določil, kako ravnati v navedenih primerih razen določila 15. člena, ki župana pooblašča za razporejanje sredstev, ki ostanejo nerazdeljena po končanem postopku javnega razpisa v skladu s pristojnostmi po Odloku o proračunu.*

#### *Sprejeti ukrepi odgovornih oseb*

*Občina je dopolnila Pravilnik o razdeljevanju namenskih proračunskih sredstev Mestne občine Novo mesto in vanj vključila obravnavanje navedenih transferov, kar naj bi prispevalo k preprečevanju tovrstnih napak v prihodnje.*

#### 3.2.3.3.b Občina s prejemnikom tekočih transferov ni sklenila pisnih pogodb

Pri dvainštiridesetih izplačilih v skupnem znesku 426.455 tisoč tolarjev smo odkrili, da je občina prejemnikom sredstev (javnim zavodom) izplačala tekoče transfere, ne da bi sklenila pisne pogodbe, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki zahteva prevzemanje obveznosti s pisno pogodbo. Izplačila imajo podlago v sprejetem proračunu, občinskih aktih in področnih zakonih.

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Občina je določbe 50. člena ZJF interpretirala s pomočjo določil v letu 2001 veljavnih pravilnikov o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije, ki predvidevata prevzemanje obveznosti tudi neposredno na podlagi zakona, drugega predpisa ali na teh pravnih podlagah izdanih posameznih pravnih aktov (85. oziroma 86. člen navedenih pravilnikov).*

### **3.2.4 Zadolževanje in dajanje poroštev**

Občina se je v letu 2001 zadolžila v znesku 410.000 tisoč tolarjev. Odplačala je 46.545 tisoč tolarjev dolgoročnega dolga in 53.031 tisoč tolarjev obresti od dolgoročnega dolga, torej skupno 99.576 tisoč tolarjev, kar pomeni 2,3 odstotka realiziranih prihodkov bilance prihodkov in odhodkov (4.371.741 tisoč tolarjev) zaključnega računa proračuna leta 2001.

S preizkušanjem smo odkrili naslednje neskladnosti s predpisi pri zadolževanju in dajanju poroštev:

#### 3.2.4.a Dajanje poroštev pravnim osebam zasebnega prava

Občina je v letu 2001 izdala dve poroštvu družbama z omejeno odgovornostjo (športno rekreacijskemu centru in televiziji Novo mesto) v skupnem znesku 23.000 tisoč tolarjev, kar je v nasprotju z 19. členom ZFO, ki dovoljuje dajanje poroštev le za izpolnitev obveznosti javnih podjetij in javnih zavodov, katerih ustanoviteljica je občina.

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Župan je pisno pojasnil, da je imela občina v obeh družbah, ko je dala poročila, lastniške deleže (28 odstotkov in 64 odstotkov). Poleg tega sta to družbi posebnega družbenega pomena, prek katerih mestna občina uresničuje svoje strateške cilje in uveljavlja javni interes na področju turizma, informiranja, izobraževanja, športa in rekreacije.*

*Zakon o lokalni samoupravi<sup>26</sup> (v nadaljevanju: ZLS) občinam nalaga izvajanje nalog na nekaterih področjih (gospodarski razvoj, razvoj turizma, pospeševanje izobraževalne in informacijske dokumentacijske dejavnosti...), medtem ko ZFO ne omogoča dajanje poročil pravnim osebam, ki se s to dejavnostjo ukvarjajo, kar pomeni vsebinsko neskladje med ZLS in ZFO.*

#### 3.2.4.b Odlog plačila dospelih kratkoročnih terjatev

Občina je v letu 2001 podpisala dve pogodbi, s katerima je odložila plačilo zapadlih terjatev v znesku 92.738 tisoč tolarjev za obdobje enega leta in enega meseca<sup>27</sup> in zapadlih terjatev v znesku 223.895 tisoč tolarjev (skupno 316.633 tisoč tolarjev zapadlih terjatev za investicije) za obdobje enega leta. Odlog plačila dospelih terjatev za obdobje do enega leta štejemo za pravni posel, ki ima take učinke kot likvidnostno zadolževanje. Terjatve v skupnem znesku 147.738 tisoč tolarjev so bile poravnane do zaključka proračunskega leta.

Ob upoštevanju stanja odloženih zapadlih kratkoročnih terjatev in dejanskega likvidnostnega zadolževanja je likvidnostno zadolževanje v obdobju od 16. 3. 2001 do 27. 12. 2001 presegalo zakonsko dovoljeno mejo 5 odstotkov zadnjega sprejetega proračuna (to je do 19. 10. 2001 214.925 tisoč tolarjev in od 20. 10. 2001 248.535 tisoč tolarjev).

#### *Pojasnila odgovornih oseb*

*Občina je navedla, da je bil odlog plačila v navedeni situaciji edina možna rešitev in smotrna odločitev, saj je bilo investicijo, ki se je začela že v letu 1996, potrebno dokončati. Poudarila je tudi, da je šlo za kratkoročen odlog plačila terjatev, ki je bil do konca leta 2001 poravnana v vrednosti, ki ni več presegala meje dovoljenega kratkoročnega zadolževanja. Obveznost je bila, tako kot predvideva načrt razvojnih programov, v celoti poravnana v letu 2002.*

---

<sup>26</sup> Uradni list RS, št. 72/93, 6/94, 45/94, 57/94, 14/95, 20/95, 63/95, 9/96, 44/96, 26/97, 70/97, 10/98, 68/98, 74/98, 59/99, 70/00, 100/00.

<sup>27</sup> Obveznost je bila poravnana po 7 mesecih, zato jo štejemo za kratkoročno obveznost z odlogom plačila do 1 leta.

## 4. MNENJE

Revidirali smo

- izkaze zaključnega računa proračuna občine za leto 2001,
- pravilnost poslovanja občine v letu 2001.

Pregledali smo tudi obrazložitev podatkov iz bilance stanja.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>28</sup>. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje in presojanje 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 2001 in o pravilnosti poslovanja občine v letu 2001.

### 4.1 Mnenje o izkazih zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001

Po našem mnenju v revidiranih izkazih zaključnega računa proračuna Mestne občine Novo mesto za leto 2001 (bilanca prihodkov in odhodkov, izkaz računa finančnih terjatev in naložb in izkaz računa financiranja) ni pomembno napačnih navedb. Lahko se šteje, da prikazujejo pravilno, to je v skladu z ZJF, ZR in relevantnimi podzakonskimi predpisi, ki so bili izdani na podlagi prvega ali drugega zakona, in popolno prihodke in prejemke ter odhodke in izdatke občinskega proračuna za leto 2001 (*pozitivno mnenje*).

Ne da bi izrazili pridržek glede pregledanih podatkov iz bilance stanja, opozarjamo na dejstvo, da so bile kratkoročne terjatve do kupcev in neplačani prihodki izkazani za 65.576 tisoč tolarjev prenizko (točka 2.2.4.2.a) in da so bile dolgoročne terjatve iz poslovanja v znesku 13.837 tisoč tolarjev izkazane kot kratkoročne terjatve iz poslovanja (točka 2.2.4.2.b).

### 4.2 Mnenje o pravilnosti poslovanja Mestne občine Novo mesto v letu 2001

Razen v nekaj primerih, ko je

- prekoračila s proračunom dovoljen obseg sredstev pri devetih postavkah odhodkov (točka 3.2.1.2.a),
- razporedila štiri delavce na delovna mesta, za katera niso izpolnjevali pogojev glede delovnih izkušenj (točka 3.2.3.1.a) in obračunala dodatek za delovno dobo od nepravilne osnove (3.2.3.1.b),
- dodelila in izplačala tekoči transfer brez javnega razpisa (točka 3.2.3.3.a),

---

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 41/01.

- dala dve poročitvi družbama z omejeno odgovornostjo, torej pravnima osebama, ki nista javni podjetji ali javna zavoda, katerih ustanoviteljica je občina (točka 3.2.4.a),

je Mestna občina Novo mesto v letu 2001 poslovala v skladu s predpisi (*mnenje s pridržkom*).

Opozarjamo tudi, da je občina v letu 2001 sklenila dva pravna posla, s katerima je kratkoročno odložila plačilo zapadlih terjatev za investicije v skupnem znesku 316.633 tisoč tolarjev. S tem je dosegla enak učinek kot z likvidnostno zadolžitvijo. Upošteva stanje odloženih zapadlih kratkoročnih terjatev in dejanskega likvidnostnega zadolževanja je likvidnostno zadolževanje v obdobju od 16. 3. 2001 do 27. 12. 2001 presegalo zakonsko dovoljeno mejo 5 odstotkov zadnjega sprejetega proračuna.

### **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).

### **Pravni pouk**

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

Dr. Vojko A. Antončič,  
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

- Mestna občina Novo mesto;
- Anton Starc;
- Državni zbor Republike Slovenije;
- arhiv, tu.