

Na podlagi 2. odstavka 24. člena Zakona o Računskem sodišču ter 24. in 25. člena Poslovnika Računskega sodišča, izdaja prvostopenjski senat (v nadaljevanju: senat I) v sestavi:

dr. Etelka KORPIČ HORVAT, predsednica
Ana PRAPROTNIK, poročevalka, pooblaščenka revizorka
dr. Janez GABRIJELČIČ, član

naslednje

P O R O Č I L O

**o inšpekcijskem pregledu izplačil poklicnim
funkcionarjem Občine Nova Gorica za leto 1994**

Številka: 1215-19/95-14

Ljubljana, 24. 10. 1996

I. UVOD

V program dela Računskega sodišča za leto 1995 je bil uvrščen inšpekcijski pregled izplačil poklicnim funkcionarjem Občine Nova Gorica za leto 1994. Za izvedbo nadzora je članica Računskega sodišča Ana Praprotnik (v nadaljevanju: pristojna članica Računskega sodišča) izdala občinam, pravnim naslednicam bivše Občine Nova Gorica:

- sklep o izvedbi nadzora, št. RS-08-09/AP-95, z dne 29. 8. 1995, vročenega Mestni občini Nova Gorica,
- sklep o izvedbi nadzora, št. RS-08-09-1/AP-95, z dne 29. 8. 1995, vročenega Občini Brda,
- sklep o izvedbi nadzora, št. RS-08-09-2/AP-95, z dne 29. 8. 1995, vročenega Občini Kanal,
- sklep o izvedbi nadzora, št. RS-08-09-3/AP-95, z dne 29. 8. 1995, vročenega Občini Miren-Kostanjevica.

V prostorih Mestne občine Nova Gorica, v oddelku za finance in gospodarstvo, je pregled opravil višji revizijski sodelavec Franc Peperko, v obdobju od 11. 9. 1995 do 22. 9. 1995, s prekinitvijo 12. 9. 1995.

Na podlagi ugotovitev pregleda je pristojna članica Računskega sodišča izdala predhodno poročilo o nadzoru, št. 1215-19/95-7, z dne 22. 11. 1995 in sklep, št. 1215-19/96-6, z dne 22. 11. 1995, s katerim je občinam pravnim naslednicam naložila, da v 15 dneh po sprejemu akta o ureditvi medsebojnih premoženjsko-pravnih razmerij vzpostavijo terjatve in začnejo postopek izterjave.

Zoper to predhodno poročilo sta odgovorni osebi

- Črtomir Špacapan, predsednik izvršnega sveta skupščine Občine Nova Gorica,
- Vida Štucin, sekretarka sekretariata za finance

v zakonitem roku vložili pripombe, ki jih je obravnaval senat I v sestavi:

- dr. Etelka Korpič Horvat, predsednica,
- Ana Praprotnik, poročevalka, pooblaščenka revizorka,
- dr. Janez Gabrijelčič, član.

Odgovorni osebi sta v pripombah izpodbijali ugotovitve iz predhodnega poročila, ki se nanašajo na izplačilo plače poklicnim funkcionarjem za delo preko polnega delovnega časa (nadure).

II. UGOTOVITVE

1. PODATKI O NADZOROVANI OSEBI

Statut Občine Nova Gorica je bil sprejet leta 1978 in objavljen v Uradnem glasilu Občine Nova Gorica, št. 10, z dne 11. 9. 1978. Spremembe in dopolnitve statuta so bile objavljene v Uradnem glasilu Občine Nova Gorica, št. 4, z dne 4. 3. 1979, št. 10, z dne 4. 8. 1983 in št. 3, z dne 1. 4. 1986.

Določila navedenega statuta Občine Nova Gorica so veljala tudi v letu 1994.

S 1. 1. 1995 so bile na območju Občine Nova Gorica ustanovljene: Mestna občina Nova Gorica, občina Brda, občina Kanal in občina Miren-Kostanjevica, kar izhaja iz Zakona o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij. Navedene občine so pravne naslednice nadzorovane osebe.

Finančno poslovanje proračuna Občine Nova Gorica je v letu 1994 potekalo preko žiro računa, št. 52000-630-20007, upravnega organa pa preko žiro računa, št. 52000-637-22407 pri Agenciji za plačilni promet, nadziranje in informiranje, Podružnica Nova Gorica.

Odlok o proračunu Občine Nova Gorica za leto 1994 je sprejela skupščina Občine dne 21. 4. 1994. V skladu s 43. členom Zakona o financiranju občin je Mestni svet Mestne občine Nova Gorica sprejel Odlok o zaključnem računu in posebnih računov Občine Nova Gorica za leto 1994, dne 24. 3. 1995, ostali občinski sveti pa: Kanal dne 30. 3. 1995, Brda dne 7. 4. 1995 in Miren-Kostanjevica dne 25. 4. 1995.

Na podlagi 27. člena Zakona o financiranju javne porabe ter 15. in 16. člena Odloka o proračunu Občine Nova Gorica za leto 1994 sta bila za zakonito in smotrno uporabo sredstev odgovorna:

- predsednik izvršnega sveta skupščine občine - Črtomir Špacapan,
- sekretarka sekretariata za finance - Vida Štucin.

2. OBRAČUNI IN IZPLAČILA PLAČ

Pregledani so bili obračuni in izplačila plač za leto 1994 za vse poklicne funkcionarje skupščine občine in izvršnega sveta.

2.1. Razvrstitev funkcij in določitev koeficientov

Občina Nova Gorica je imela na podlagi sklepa občinske komisije za volitve, imenovanja in kadrovske zadeve za posamezne funkcije določene v letu 1994 naslednje koeficiente:

Zap. št.	naziv funkcije	do 22.4.94	od 23.4.94 dalje
1.	predsednik izvršnega sveta	5,4	7,5
2.	sekretar izvršnega sveta	4,8	7,2
3.	sekretar občinske skupščine	4,8	7,2
4.	sekretar za finance	4,9	7,3
5.	sekretar za varstvo okolja in urejanje prostora	4,9	7,3
6.	sekretar za družbene dejavnosti	4,9	7,3
7.	sekretar za kmetijstvo in gozdarstvo	4,9	7,3
8.	sekretar za obrambo	4,9	7,3
9.	sekretar za notranje zadeve in občo upravo	4,9	7,3
10.	sekretar za gospodarske zadeve, drobno gospodarstvo in turizem	4,9	7,3
11.	namestnik sekretarja za notranje zadeve in občo upravo	4,5	7,2
12.	sekretar za stanovanjske in komunalne zadeve	4,9	7,3
13.	direktor Geodetske uprave	4,8	7,3
14.	vodja službe za krajevne skupnosti	4,2	7,2
15.	vodje službe za prostorsko načrtovanje	4,5	7,2

Sprememba koeficientov je v skladu s Sklepom o spremembi sklepa o razvrstitvi občin in posebnih družbenopolitičnih skupnosti v skupine, glede na njihovo družbeno in gospodarsko razvitost ter določitvi koeficienta za najvišje vrednoteno funkcijo v posamezni skupini in z Zakonom o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti.

2.2. Osnovna plača

Občina je poklicnim funkcionarjem v letu 1994 pravilno obračunavala osnovno plačo z upoštevanjem ustreznega količnika in ustrezne izhodiščne plače za I. tarifni razred, v skladu s Kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti.

2.3. Dodatki na osnovno plačo

2.3.1. Dodatek za delovno dobo

Dodatek za delovno dobo je bil obračunan od pravilne osnove in v pravilni višini.

2.3.2. Delovna uspešnost

Del plače za delovno uspešnost oziroma dodatno delovno obremenjenost je znašal:

- v obdobju od 1. 1. 1994 do 23. 4. 1994
 - za predsednika izvršnega sveta 30 %,
 - za vse ostale funkcionarje 20 %;
- v obdobju od 23. 4. 1994 do 31. 12. 1994
 - za predsednika izvršnega sveta 50 %,
 - za vse ostale funkcionarje 30 %.

Občina je del plače za delovno uspešnost funkcionarjev izplačevala v skladu s Pravilnikom o osebnih dohodkih in drugih prejemkih funkcionarjev in delegatov v zborih Skupščine Občine Nova Gorica (sprejet z dne 28. 5. 1991, spremenjen z dne 20. 9. 1994), ki je bil v skladu z 2. odstavkom 5. člena Zakona o funkcionarjih v državnih organih in s Sklepom komisije za volitve, imenovanja in kadrovske zadeve, z dne 3. 10. 1994.

2.4. Plača za delo preko polnega delovnega časa (nadure)

Funkcionarjem Občine Nova Gorica je bila za mesece januar, februar, marec in april 1994 izplačana plača za delo preko polnega delovnega časa v skupnem znesku 1.378.715,80 SIT bruto.

Izplačilo temelji na sklepu predsednika izvršnega sveta, da se posamičnemu funkcionarju izplača po 15 ur nadur v vsakem od navedenih mesecev, kar je skupaj 60 ur.

Občina je posameznemu funkcionarju izplačala:

Zap. št.	Naziv funkcije	Bruto izplačilo v SIT
1.	predsednik IS	104.222,90
2.	sekretar IS	96.092,50
3.	sekretar SO	95.254,90
4.	sekretar za finance	89.720,40
5.	sekretar za varstvo okolja in urej.prostora	90.929,70
6.	sekretar za družbene dejavnosti	88.213,30
7.	sekretar za kmetijstvo in gozdarstvo	84.063,00
8.	sekretar za obrambo	93.251,90
9.	sekretar za notr.zadeve in občo upravo	97.412,70
10.	sekretar za gospodarske zadeve, drobno gosodarstvo in turizem	91.362,70
11.	namestnik sekretarja za notranje zadeve in občo upravo	82.961,20
12.	sekretar za stanovanjske in komunalne zadeve	97.382,70
13.	direktor Geodetske uprave	96.763,60
14.	vodja službe krajevnih skupnosti	84.063,00
15.	vodja službe za prostorsko načrtovanje	85.940,20
	SKUPAJ	1.378.715,80

Izplačila plače za delo preko polnega delovnega časa funkcionarjev nimajo pravne podlage in so v nasprotju z 20. členom Zakona o financiranju javne porabe.

Odgovorni osebi sta v pripombah na predhodno poročilo navedli, da pri izplačilu nadur "niso bili upoštevani vsebinski razlogi za izplačilo. Izplačilo je temeljilo na sklepu takratne občinske skupščine, da se vsi proračunski uporabniki izenačujejo pri nagrajevanju."

Kot vsebinski razlog navajata, da so se v šolstvu in otroškem varstvu od 1. 9. 1993 dalje plače povečale za 6 % preko dela plače za delovno uspešnost. Zaradi izenačitve proračunskih uporabnikov je občinska skupščina dne 2. 12. 1993 sprejela sklep, da se tudi ostalim proračunskim uporabnikom prizna povečanje plač, vendar le od 1. 11. 1993 dalje zaradi pomanjkanja proračunskih sredstev. Funkcionarjem občine omenjena razlika ni bila priznana v obliki dela plače za delovno uspešnost, ampak je bil znesek preračunan v dodatne ure (16 ur).

Navajata tudi, da so z omenjenim poračunom ohranili razmerje plač med proračunskimi porabniki in s tem niso kršili 20. člena Zakona o financiranju javne porabe.

Senat I ugotavlja, da razlog za izplačilo nadur, ki ga navajata odgovorni osebi, ni utemeljen. Občina bi lahko uskladitev plač funkcionarjev z drugimi proračunskimi porabniki uveljavila samo na način in po postopku, ki ureja področje plač funkcionarjev.

Zakon o financiranju javne porabe v 20. členu določa, da morajo uporabniki sredstva, ki so jim zagotovljena v proračunu, uporabiti za namene, za katere so jim dana in v skladu s predpisi o njihovi uporabi oz. razpolaganju.

S 5. in 6. členom Zakona o funkcionarjih v državnih organih je opredeljen način določanja osebnega dohodka funkcionarjev, in sicer: "Osebni dohodek se določa tako, da se osnova za obračun osebnih dohodkov pomnoži s koeficientom za določanje osebnih dohodkov in poveča za odstotek za vrednotenje delovnih izkušenj ter za odstotek za vrednotenje delovne uspešnosti oz. za dodatno delovno obremenitev (1. odstavek 5. člena)".

Institut nadur je institut, za katerega primeri in okoliščine so določeni v Zakonu o delovnih razmerjih (49. člen) in Zakonu o delavcih v državnih organih (12. člen).

Izplačila nadur pa so določena s Kolektivno pogodbo za negospodarske dejavnosti. Ta pa v 2. členu izrecno določa, da ne velja za funkcionarje.

Senat I zaključuje, da izplačilo nadur funkcionarjem v znesku 1.378.715,80 SIT bruto ni bilo zakonito, ker ni bilo v skladu s predpisi.

2.5. Nadomestila za neizkoriščen redni letni dopust

Občina Nova Gorica je funkcionarjem izplačala pri plači za mesec december 1994 (9. 1. 1995) tudi nadomestilo za neizkoriščen redni letni dopust za leto 1994.

V 31. členu Zakona o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja, ki se v skladu s 4. členom Ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije uporablja kot zakon Republike Slovenije je določeno, da se lahko del dopusta prenaša v naslednje leto.

Zaradi sprememb na področju lokalne samouprave s 1. 1. 1995 je Računsko sodišče verjelo, da funkcionarji rednega letnega dopusta izjemoma niso mogli izkoristiti. Zato ta izplačila ne obravnava kot nepravilnost.

3. PRISPEVKI

Pri preverjanju prispevkov iz plač in davka od osebnih prejemkov ter osnove za dohodnino iz naslova plač in drugih prejemkov, ni bilo ugotovljenih nepravilnosti.

4. DRUGI OSEBNI PREJEMKI POKLICNIH FUNKCIONARJEV

4.1. Regres za letni dopust

Regres za letni dopust je bil izplačan v dveh delih, in sicer 30.000,00 SIT bruto v mesecu marcu ter 10.000,00 SIT bruto v mesecu maju, skupno 40.000,00 SIT bruto.

Višina regresa za letni dopust je bila v skladu z Aneksom h Kolektivni pogodbi za negospodarske dejavnosti. Višina regresa za letni dopust je bila v isti višini določena tudi s strani Vlade Republike Slovenije, in sicer sklep, št. 114-04/93-2/9-8, z dne 20. 5. 1994, ki velja za zaposlene v upravnih organih in pri porabnikih, ki se financirajo iz občinskih proračunov.

Davek od osebnih prejemkov iz naslova regresa za letni dopust je bil pravilno obračunan in upoštevan v podatkih za dohodnino po 99. členu Zakona o dohodnini.

4.2. Regres za prehrano med delom

V letu 1994 se je regres za prehrano med delom izplačeval skladno z zneski, določenimi v Uredbi Vlade Republike Slovenije o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugih prejemkov, ki se pri ugotavljanju davčne osnove priznavajo kot odhodek.

4.3. Povračila stroškov za službena potovanja

Pri nadzoru povračil stroškov za službena potovanja je bila pregledana dokumentacija blagajne v obdobju od 1. 7. do 31. 10. 1994. Pri tem je bilo ugotovljeno, da so se dnevnice in druga povračila stroškov v zvezi z delom obračunavala in izplačevala v skladu z objavami Ministrstva za pravosodje do 22. 10. 1994. Od tega datuma dalje je bila upoštevana Uredba Vlade Republike Slovenije o višini povračil stroškov v zvezi z delom in drugimi prejemki. V navedenem obdobju ni bilo stroškov za službena potovanja v tujino.

5. POGODBENO DELO, PRILOŽNOSTNO OPRAVLJENE STORITVE IN ZAVAROVALNE PREMIJE

Preverjena je bila vsebina bilančnih računov iz bilance prihodkov in odhodkov upravnega organa Občine Nova Gorica za leto 1994, in sicer: priložnostno opravljene storitve (kto 40352), pogodbeno delo (kto 40350) in zavarovalne premije (kto 41300). Pri preveritvi omenjenih računov ni bilo ugotovljenih odhodkov v zvezi s poklicnimi funkcionarji.

6. DODATNO ZDRAVSTVENO ZAVAROVANJE

Dodatno zdravstveno zavarovanje so funkcionarji mesečno plačevali ob izplačilu plače. Pri izplačilu novemberske plače so bile funkcionarjem zaračunane obresti iz naslova vnaprej plačanega dodatnega zdravstvenega zavarovanja v breme upravnega organa (ker so bile obresti zaračunane, ni bilo potrebno upoštevati bonitete v skladu z Zakonom o dohodnini).

O predmetu nadzora izreka senat I naslednje

III. MNENJE

Občina Nova Gorica je v letu 1994 poklicnim funkcionarjem izplačala nezakonito nadure v znesku 1.378.715,80 SIT bruto.

Obrazložitev mnenja je podana v točki 2. 4. tega poročila.

PRAVNI POUK: Zoper to poročilo je po 1. odstavku 24. člena Zakona o Računskem sodišču (Ur. l. RS, št. 48/94) možen ugovor v roku 30 dni od dneva vročitve. Ugovor se vloži v petih izvodih na Računsko sodišče Republike Slovenije, Ljubljana, Prežihova 4, Ljubljana.

dr. Etelka KORPIČ HORVAT
predsednica senata I

Vročiti:

1. Mestna občina Nova Gorica,
Trg Edvarda Kardelja 1, 5000 Nova Gorica
2. Občina Brda,
Trg 25. maja 2, 5212 Dobrovo
3. Občina Kanal,
Gradnikova 13 a, 5213 Kanal
4. Občina Miren - Kostanjevica,
Miren 137, 5291 Miren
5. Črtomir Špacapan,
predsednik IS Skupščine Občine
Nova Gorica za leto 1994,
Ul. Tolminskih puntarjev 4, 5000 Nova Gorica
6. Vida Štucin, sekretarka sekretariata za
finance za leto 1994
Ivana Suliča 18 b, 5290 Šempeter pri Gorici

V. DODATEK

V tem nadzoru so bili upoštevani predvsem naslednji predpisi:

- Statut Občine Nova Gorica,
- Odlok o proračunu Občine Nova Gorica za leto 1994,
- Zakon o ustanovitvi občin ter določitvi njihovih območij (Ur. l. RS, št. 60/94 in 69/94),
- Zakon o financiranju občin (Ur. l. RS, št. 80/94),
- Zakon o financiranju javne porabe (Ur. l. RS, št. 48/90, 34/91, 23/92, 30/92, 52/92, 7/93 in 43/93),
- Zakon o funkcionarjih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 30/90, 18/91, 22/91 in 4/93),
- Zakon o delavcih v državnih organih (Ur. l. RS, št. 15/90, 5/91, 18/91, 22/91, 2/91-I in 4/93),
- Zakon o delovnih razmerjih (Ur. l. RS, št. 14/90, 5/91, 71/93 in 2/94),
- Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Ur. l. SFRJ, št. 60/89 in 42/90),
- Ustavni zakon za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 1/91-I),
- Zakon o razmerjih plač v javnih zavodih, državnih organih in v organih lokalnih skupnosti (Ur. l. RS, št. 18/94)
- Zakon o dohodnini (Ur. l. RS, št. 71/93, 2/94 in 7/95),
- Kolektivna pogodba za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 18/91, 51/92, 13/93, 34/93 in 80/94),
- Sklep o razvrstitvi občin in posebnih družbenopolitičnih skupnosti v skupine, glede na njihovo družbeno in gospodarsko razvitost ter določitvi koeficienta za najvišje vrednoteno funkcijo v posamezni skupini (Ur. l. RS, št. 42/90 in 28/94),
- Sklep o spremembni sklepa o razvrstitvi občin in posebnih družbenopolitičnih skupnosti v skupine, glede na njihovo družbeno in gospodarsko razvitost ter določitvi koeficienta za najvišje vrednoteno funkcijo v posamezni skupini (Ur. l. RS, št. 28/94).