



**OBČINA
SLOVENSKA BISTRICA**

NADZORNI ODBOR OBČINE SLOVENSKA BISTRICA

Kolodvorska ulica 10, 2310 Slovenska Bistrica

telefon: h.c. + 386 2 / 843 28 00, 843 28 12 fax: + 386 2 / 81 81 141 e-mail: obcina@slov-bistrica.si

uradna spletna stran: <http://www.slovenska-bistrica.si>

Številka: 032-18/2016

Datum: 12. 10. 2016

Na podlagi 41. člena Statuta Občine Slovenska Bistrica (Uradni list RS, št. 55/10, v nadaljnjem besedilu: statut), 28. člena Poslovnika o delu Nadzornega odbora Občine Slovenska Bistrica (Uradni list RS, št. 36/15 in 69/15, v nadaljnjem besedilu: poslovnik) in Sklepa o izvedbi nadzora št. 032-10/2016 z dne 31. 3. 2016 je Nadzorni odbor Občine Slovenska Bistrica na svoji 17. seji, dne 12. 10. 2016, sprejel

**POROČILO O OPRAVLJENEM NADZORU
nad finančno materialnem poslovanju nad KS Pohorski odred
Poročilo je dokončni akt Nadzornega odbora Občine Slovenska Bistrica**

Nadzorni odbor v sestavi:

- Ivan Pristovnik, predsednik,
- Suzana Toplek, članica,
- Samo Iršič, član,
- mag. Manja Brumec Martinčič, članica.

Poročevalec: Ivan Pristovnik

Podatki o nadzorovani osebi:

Krajevna skupnost Pohorski odred (v nadaljevanju: KS)
Sedež Sveta KS: Tomšičeva ulica 24, 2310 Slovenska Bistrica
Predsednik Sveta KS: Ludvik Repolusk

Organiziranost nadzorovane osebe: Pravna oseba javnega prava

Datum nadzora:

Člani Nadzornega odbora Občine Slovenska Bistrica so v skladu s Programom dela in finančnega načrta nadzornega odbora za leto 2016 št. 032-26/2015-5-053 z dne 7. 12. 2015 in Sklepom o izvedbi nadzora št. 320-10/2016 z dne 31. 3. 2016 v času od vročitve sklepa o izvedbi nadzora do 30. 6. 2016 opravili nadzor nad poslovanjem zgoraj navedene KS.

UVOD

Osnovni podatki o nadzorovanem organu

Občinski svet Občine Slovenska Bistrica je z Odlokom o krajevnih skupnostih v Občini Slovenska Bistrica (Ur. l. RS št. 19/96, 65/98, 79/01, 50/02, 37/07; v nadaljevanju: Odlok) ustanovil 15 krajevnih skupnosti kot ožjih delov občine, ki imajo status pravne osebe javnega prava. Naselja ali deli naselij, ki sestavljajo posamezno krajevno skupnosti, so navedeni v 6. členu Odloka.

Organi krajevnih skupnosti so svet krajevnih skupnosti, nadzorni odbor in volilna komisija krajevnih skupnosti (12. člen odloka).

Cilji nadzora so bili naslednji:

- oblikovanje mnenja o skladnosti poslovanja z zakoni in podzakonskimi akti pri izvedbi posameznega nadzora,
- preveriti namenskost in gospodarnost porabe proračunskih sredstev,
- na osnovi opravljenega nadzora poročati o ugotovljenih nepravilnostih ter predlagati priporočila in predloge za nadaljnje poslovanje krajevnih skupnosti.

Nadzor je potekal po sledečem postopku:

- priprava izvedbe nadzora,
- proučitev zakonodaje in drugih splošnih aktov,
- pregled predložene dokumentacije,
- priprava predloga o opravljenem nadzoru.

Pri izvedbi nadzora so bile uporabljene pravne podlage

- Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF in 14/15 – ZUUJFO),
- Zakon o uravnoteženju javnih financ (Uradni list RS, št. 40/12, 96/12 – ZPIZ-2, 104/12 – ZIPRS1314, 105/12, 25/13 – odl. US, 46/13 – ZIPRS1314-A, 56/13 – ZŠtip-1, 63/13 – ZOsn-I, 63/13 – ZJAKRS-A, 99/13 – ZUPJS-C, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 101/13 – ZDavNepr, 107/13 – odl. US, 85/14, 95/14, 24/15 – odl. US, 90/15 in 102/15-ZUJF),
- Zakon o ukrepih za uravnoteženje javnih financ občin (Uradni list RS, št. 14/15- ZUUJFO)
- Zakon o računovodstvu (Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE),
- Zakon o javnem naročanju-2 (Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14, 32/14 – ZPDZC-1 in 90/14 – ZDU-11),
- Zakon o javnem naročanju -ZJN-3 (Uradni list RS št. 91/2015),
- Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 110/11 – ZDIU12, 46/13 – ZIPRS1314-A, 101/13, 101/13 – ZIPRS1415, 38/14 – ZIPRS1415-A, 14/15 – ZIPRS1415-D in 55/15 – ZFisP),
- Pravilnik o določitvi neposrednih in posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 46/03),
- Pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev in nagradah članov ožjih delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov v Občini Slovenska Bistrica (Uradni list št. 60/07),

- Odlok o proračunu Občine Slovenska Bistrica za leto 2015 (Uradni list RS, št. 16/15),
- Odlok o krajevnih skupnostih v Občini Slovenska Bistrica (Uradni list RS št. 19/96, 65/98, 79/01, 50/02, 37/07),
- Statut KS Pohorski odred,
- Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov (Uradni list RS, št. 91/00 in 122/00).

Pri pripravi poročil o opravljenem nadzoru je bil upoštevan Pravilnik o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09).

UGOTOVITVENI DEL

1. Sejnine, nagrade, plačila po podjemih pogodbah

Pravna ureditev izplačil sejin, nagrad

Pravna podlaga za izplačilo je v 34.a členu Zakona o lokalni samoupravi (ZLS), ki določa, da članu občinskega sveta pripada sejnina za udeležbo na seji občinskega sveta ali seji delovnega telesa občinskega sveta, pri čemer znesek sejin ne sme presegati plače župana. Občinski svet s svojim aktom določa merila za izplačilo sejin za člane občinskih svetov, člane delovnih teles občinskega sveta in člane drugih občinskih organov.

Občinski svet s svojim aktom lahko določi tudi merila za izplačila sejin članom ožjih delov občine (11. člen ZUUFJO).

Ugotavljamo, da je Občina Slovenska Bistrica sprejela Pravilnik o plačah občinskih funkcionarjev in nagradah članov ožjih delovnih teles občinskega sveta ter članov drugih občinskih organov ter o povračilih stroškov v Občini slovenska Bistrica, ki pa plačila sejin za ožje dele občine (krajevne skupnosti) ne ureja.

Kot izhaja iz pregledane dokumentacije, so podlaga za izplačila (sejin, nagrad ...) sklepi svetov KS.

Pravna ureditev plačil po podjemnih pogodbah

184. člen ZUJF določa omejitve sklepanja avtorskih in podjemnih pogodb. Uporabniki proračuna ne smejo sklepati podjemnih pogodb, razen na podlagi izrecno določene podlage v posebnih predpisih, ali kadar se podjemna pogodba sklepa na podlagi posebnih razlogov, ki jih 184. člen ZUJF taksativno določa (izvajanje strokovnih usposabljanj, strokovnih izpitov in preizkusov znanja, ki se izvajajo v ta namen ustanovljenih organizacijskih enotah, izvajanje znanstveno raziskovalnega dela za nemoteno delovanje javnih visokošolskih zavodov in raziskovalnih zavodov, izvajanje posebnih projektov, če so a te projekte zagotovljena dodatna finančna sredstva ...).

Drugi odstavek istega člena določa, da lahko uporabnik proračuna na podlagi soglasja iz 186. člena ZUJF sklepa tudi druge podjemne pogodbe. Za posredne uporabnike proračuna, ki niso javni zavodi in katerih ustanovitelj in financer je lokalna skupnost, tako soglasje izda župan (186. člen ZUJF).

Določbe citiranih členov veljajo do vključno leta, ki sledi letu, v katerem gospodarska rast preseže 2,5 odstotka bruto domačega proizvoda (182. člen ZUJF).

Navedene omejitve torej od 1. 1. 2016 dalje ne veljajo več.

Pregledana dokumentacija:

Predložen je bil zapisnik osme redne seje KS Pohorski odred.

Na spletni strani (http://www.ks-pohorski-odred.si/seje_sveta_zapisniki1.html) je objavljenih sedem zapisnikov rednih sej Sveta KS Pohorski odred v mandatnem obdobju 2014 - 2018.

Iz zapisnika z dne 24. 11. 2014 izhaja, da je Svet KS Pohorski odred sprejel sklep:

- predsedniku KS pripada od imenovanja dalje mesečna nagrada 250,00 EUR neto na podlagi podjemne pogodbe.

Predložena je tudi podjemna pogodba za obdobje od 3. 11. 2014 do 3. 11. 2018, pri čemer iz predložene dokumentacije ni razvidno, da bilo k njeni sklenitvi (za leti 2014 in 2015) pridobljeno soglasje župana. Iz predložene dokumentacije izhaja, da se nagrada izplačuje vsak mesec v višini 250,00 EUR neto oz. bruto 343,74 EUR.

- vsem članom Sveta KS Pohorski odred pripada sejnina v višini 70,00 EUR neto, zapisnikar prejme 30,00 EUR neto po zapisniku (obračun 2 x letno). Iz predložene dokumentacije izhaja, da so vile sejnine izplačane v višini 900,00 EUR neto (1237,45 bruto) in 2220,00 EUR neto (3052,42 EUR bruto).
- članom nadzornega odbora KS Pohorski odred pripada sejnina v višini 50,00 EUR neto po zapisniku (68,75 bruto), obračun se opravi 2x letno,
- predsedniku KS pripada kilometrina - nadomestilo za opravljanje dejavnosti za uporabo lastnega vozila po veljavnem ceniku za JU,
- s skrbnikom spletne strani se sklene podjemna pogodba v višini 30,00 EUR neto/mesečno (izplačilo 2x letno).

Predložena je tudi podjemna pogodba, za neto znesek 50,00 EUR, ki velja za obdobje od 1. 12. 2014 do 1. 12. 2018, iz predložene dokumentacije pa ni razvidno, da bilo k sklenitvi podjemne pogodbe za leti 2014 in 2015 pridobljeno soglasje župana.

Iz odredb z dne 22. 6. 2015 in 9. 12. 2015, je na Občino Slovenska Bistrica podana zahtevo za plačilo sejin in drugih stroškov članov Sveta KS za I. in II. polletje. V tem zahtevku je podana tudi odredba za plačilo skrbnika spletne strani v višini 350,00 EUR neto 481,24 bruto) in 300,00 EUR neto.

Izplačani zneski (50,00 EUR neto/mesečno) so torej višji, kot izhaja iz Sklepa Sveta KS z dne 24. 11. 2014 (30,00 EUR neto).

Iz zapisnika z dne 15. 12. 2014 izhaja, da je Svet KS Pohorski odred sprejel sklep, da se za pripravo in izvedbo prireditve Cvetni petek s predsednikom KS sklene podjemna pogodba v višini 500,00 EUR neto (687,47 EUR bruto) za čas od 5. 1. 2015 – 30. 3. 2015, pri čemer se nastali stroški (reprezentanca, kilometrina, priprava in pospravljanje prireditvenega prostora ...) krijejo iz proračuna KS Pohorski odred.

Predložena je tudi podjemna pogodba z dne 5. 1. 2015, iz predložene dokumentacije pa ni razvidno, da bilo k sklenitvi podjemne pogodbe pridobljeno soglasje župana.

Iz zapisnika z dne 22. 10. 2015 izhaja, da je Svet KS Pohorski odred sprejel sklep, da se za pripravo in izvedbo prireditve Cvetni petek s predsednikom KS sklene podjemna pogodba v višini 500,00 EUR neto

Za pomoč pri izvedbi prireditve se sklene še ena podjemna pogodba, obračun stroškov se obračuna na podlagi izstavljenega računa.

Ocena, priporočila in predlogi:

Čeprav bi bilo potrebno za vsa izplačila po podjemnih pogodbah do 1. 1. 2016 pridobiti soglasje župana (184, 186 člen ZUJF), Nadzorni odbor Občine Slovenska Bistrica ugotavlja, da iz razpoložljive dokumentacije ni razvidno, da bi bila soglasja župana podana.

Ugotavljamo tudi, da so izplačila nagrad in njihova plačila po podjemnih pogodbah v nasprotju z določili ZLS, ki za člane svetov krajevne skupnosti dovoljuje zgolj izplačilo sejnin, zato nadzorni odbor predlaga županu, da zagotovi zakonitost izplačil predsednikom in članom svetov KS.

Način določanja sejnin članom sveta krajevne skupnosti mora občina določiti s splošnim aktom občinskega sveta kot edine zakonsko dopustne možnosti za plačilo članov krajevnih skupnosti. V tem splošnem aktu je potrebno določiti kriterije in merila za sejnine članov sveta krajevne skupnosti, saj je lahko le takšen akt podlaga za to, da krajevna skupnost pri pripravi predloga finančnega načrta načrtuje porabo sredstev za sejnine članov sveta krajevne skupnosti.

Gre namreč za porabo občinskih proračunskih sredstev, zato ne zadoščajo sklepi sveta krajevne skupnosti, s katerimi se določajo merila in kriteriji za izplačilo sejnin ter nato na podlagi teh sklepov vključitev v predlog finančnega načrta KS, ki je sestavni del proračuna.

2. Nadzorni odbor svet krajevne skupnosti

Odlok o krajevnih skupnostih Občine Slovenska Bistrica v 12. členu določa, da so organi krajevne skupnosti svet krajevne skupnosti, nadzorni odbor in volilna komisija krajevne skupnosti.

Nadzorni odbor občine Slovenska Bistrica ugotavlja, da za imenovanje nadzornih odborov krajevnih skupnosti ni podlage v ZLS, kot tudi ne za izplačilo njihovih sejnin.

ZLS namreč v 32. členu določa, da je najvišji organ nadzora javne porabe v občini nadzorni odbor občine. V skladu z ZLS so ožji deli občine v organizacijskem, kadrovskem in finančnem smislu sestavni deli občine. Finančni načrt krajevne skupnosti je sestavni del proračuna občine. Nadzor nad finančnim poslovanjem vseh neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov, torej tudi krajevnih skupnosti, izvaja nadzorni odbor občine.

Priporočila in predlogi:

Občina naj 12. člen Odloka o krajevnih skupnostih Občine Slovenska Bistrica uskladi z 32. členom ZLS, posledično naj se uskladijo statuti krajevnih skupnosti.

3. Javna naročila

3.1 Evidenčna naročila

Ugotovljeno je, da KS Pohorski odred vodi evidenco naročil t. i. evidenčnih naročil, kot je to zahteval 105. a člen ZJN-2 oz. to zahteva 106. člen ZJN-3. V letu 2015 je bilo teh naročil 12, predloženi so računi s pripadajočimi naročilnicami.

Račun št. 20090646890, ki ga je izdal Mercator d. d. dne 7. 12. 2015 (naročilnica št. 09/2015), je izdan za potrebe reprezentance v višini 246,37 EUR .

Račun št. 20090584269, ki ga je izdal Mercator d. d. dne 25. 6. 2015 (naročilnica št. 06/2015), je izdan za potrebe izvedbe tenis turnirja v višini 102,72 EUR.

Vsebina nabav po obeh računih se v pretežnem meri nanaša na nabavo alkoholnih pijač. Iz naročilnice št. 09/2015 ni razvidno ob kakšni priložnosti je strošek reprezentance nastal, s katerim poslovnim partnerjem itd.

Glede na dejstvo, da krajevna skupnost kot del javnega sektorja ne pridobiva prihodkov na trgu, kot je to značilno za zasebni sektor in torej ne potrebuje reprezentančnih stikov s poslovnimi partnerji, je strošek reprezentance v tem smislu neupravičen, še zlasti zato, ker iz predložene dokumentacije ni razbrati za kakšen name je blago uporabljeno.

Priporočila in predlogi:

Priporočamo, da se Krajevna skupnost smiselno ravna po Uredbi o stroških reprezentance (Uradni list RS, št. 35/09, 38/09), ki določa opredelitev stroškov reprezentance, omejitvev stroškov reprezentance in evidenco stroškov reprezentance v ministrstvih, organih v sestavi ministrstev. Uredba v 2. odstavku 3. člena nazorno omejuje stroške pogostitve na uradnih in delovnih sestankih, ki jih prireja funkcionar in določa, da se kot stroški reprezentance štejejo le stroški hladnih in toplih brezalkoholnih pijač, sadja in izjemoma prigrizkov. Določena je tudi višina stroškov na osebo (5 EUR oz. 2 EUR).

Priporočamo torej, da se, če je že potrebno, na delovnih sestanki, sejah KS ipd... izvede pogostitev, skladno z zgoraj navedenimi omejitvami.

3.2 Pogodba o pluzenju

Iz zapisnika seje sveta KS z dne 22. 10. 2015 izhaja, da je KS dolžna zagotavljati zimsko službo na območju naselja Sp. Ložnica. Ker v tem naselju ni krajana, ki bi imel ustrezno vozilo s priključki za izvajanje zimske službe, je predsednik KS predlagal, da se sklene pogodba z lanskim izvajalcem. Predložena je tudi Pogodba o pluzenju št. 01/2014 z dne 14. 11. 2014.

Priporočila in predlogi:

Čeprav pri »manjših« naročilih krajevna skupnost ni bila dolžna izvajati javni razpis, bi lahko z vidika skrbnega gospodarja pred nabavo blaga ali storitve tudi pri vrednostih nižjih od 20.000,00 EUR izvedla preveritev cene na trgu s pridobitvijo več ponudb oz. izvesti pogajanja o višini cene storitve.

Način, da se izvajalec izbere, ker v naselju ni krajana, ki bi imel ustrezno vozilo s priključki, je z vidika temeljnih načel javnega naročanja nesprejemljiv in v nasprotju z načelom enakopravnosti med ponudniki.

Nadzorni odbor opozarja na uporabo določil ZJN-3 po katerih so naročniki javnih naročil, katerih ocenjene vrednosti so nižja od mejnih (20,000 EUR itd.), dolžni upoštevati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načela transparentnosti (21. člen ZJN-3).

4. Izdatki za telefon

Predloženih je 12 računov za mobilno telefonijo, operaterja Telekom Slovenija d. d.. Mesečna naročnina z nakupom telefona znaša 30,95 EUR, v nekaterih mesecih je ta znesek nekoliko višji.

Iz predložene dokumentacij ni razbrati ali je naročnik pred sklenitvijo pogodbe iskal konkurenčne ponudbe.

Priporočila in predlogi:

Predlagamo, da občina plačevanje mobilne telefonije za predsednike KS uredi po enotni metodologiji za vse krajevne skupnosti.

5. Izplačilo kilometrin

V letu 2015 (od 1. 1. – 10. 12.) je bila predsedniku KS izplačana kilometrina v višini:

- 354,92 EUR neto (488,00 EUR bruto) za opravljenih 1441 km,
- 662,69 EUR neto (911,16 EUR bruto) za opravljenih 2741 km,
- 100,81 EUR neto (138,51 EUR bruto) za opravljenih 423 km v času prireditve »cvetni petek« (v mesecu januarju, februarju in marcu).

Ugotavljamo, da se kilometrina obračunava v višini 18% cene neosvinčenega bencina 95-oktanov za prevožen kilometer.

Predsedniku KS se po podjemni pogodbi obračuna kilometrina 2x letno. Iz predložene dokumentacije izhaja, da se vsak dan v letu (razen nedelj, štirih sobot, treh praznikov in dveh delovnih dni) obračuna vsaj 8 km in več (skupaj 4182 km + kilometrina v času prireditve cvetni petek).

K obračunu kilometrine niso priloženi potni nalogi oz. listine, ki bi izkazovale upravičenost opravljenih kilometrov, pretežno so navedene pavšalne navedbe, da gre za prevožene poti znotraj KS.

Priporočila in predlogi:

Predlagamo, da se vsaka potrebna poslovna pot čim bolj natančno dokumentira, k obračunu stroškov pa priložijo dokazila in poročila o upravičenosti poti.

Občina naj upravičenost za izplačilo kilometrin za predsednike KS uredi po enotni metodologiji za vse krajevne skupnosti.

6. Dotacije

Iz predložene dokumentacije izhaja, da je Svet KS Pohorski odred v letu 2015 različnimi subjektom (pretežno društvom) izplačal dotacije v višini 4450,00 EUR. Izplačani zneski so različni in se gibljejo od 100,00 EUR – 800,00 EUR.

Iz zapisnikov sej izhaja, da je Svet KS Pohorski odred nekaterim prosilcem izplačilo dotacije ni odobril, pri čemer razlogi za zavrnitev niso navedeni.

Priporočila in predlogi:

Ker gre za delitev javnih sredstev, ki bi morala biti dostopna vsem pod enakimi, predvsem pa pod vnaprej znanimi pogoji, predlagamo sprejem kriterijev, po katerih se javna sredstva donirajo.

Odzivno poročilo:

Nadzorovana oseba je dne 27. 9. 2016 sprejela naslednje odzivno poročilo:

Osmutek poročila o opravljenem nadzoru jo preseneča. Občinski svetniki SD namreč na sejah občinskega sveta že šest let opozarjajo na tovrstno pravno praznino, vendar vse do 27. 9. 2016 od občinske uprave oz. župana kot odgovorne osebe ni bilo posluha.

Knjiženje in obračun poslovnih dogodkov vrši pristojna občinska služba t. j. Oddelek za finance in računovodstvo, medtem ko je Svet KS le predlagatelj posameznih postavk. Poraja se jim vprašanje ali ne bi moral Oddelek za finance in računovodstvo ravnati skladno s 3. in 4. členom Zakona o računovodstvu in hkrati v celoti spoštovati načela računovodskega predračunavanja, nadziranja, analiziranja, informiranja. To pomeni, da bi pristojna občinska služba ob knjiženju poslovnega dogodka morala ustaviti posamezno izplačilo in nemudoma o nepravilnostih in nezakonitostih obvestiti NO Občine Slovenska Bistrica in Svet KS Pohorski odred. Menijo tudi, da bi jih odgovorni morali podučiti s pravilno uporabo SRS 14, SRS 16, SRS 17 in Zakona o računovodstvu.

Nadzorni odbor pozivajo, da predlaga občinski upravi in županu, da uredi poslovanje KS po enotni metodologiji.

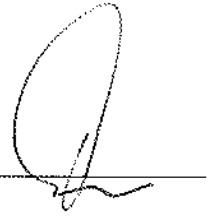
Nadzorni odbor Občine Slovenska Bistrica se je seznanil z odzivnim poročilom nadzorovane osebe in se z njim strinja v delu, kjer nadzorovana oseba predlaga, da se uredi enotna metodologija poslovanja krajevnih skupnosti. Konkretnih odgovor, zakaj pri poslovanju krajevne skupnosti prihaja do nepravilnosti in nezakonitosti (izplačilo v nasprotju s pogodbo, zakaj niso pridobili soglasje župana k izplačilu...) nadzorovana oseba ni podala, zato nadzorni odbor dodaja, da je za zakonito poslovanje na podlagi 7. točke 17. člena Statuta KS Pohorski odred odgovoren predsednik krajevne skupnosti. Glede na navedeno je Nadzorni odbor Občine Slovenska Bistrica sprejel priporočila in predlogi, ki izhaja iz posameznih točk tega poročila.

Nadzorni odbor predlaga, da se v roku 6 (šest) mesecev (do aprila 2017) poroča o realizaciji predlaganih ukrepov.

ČLANI NADZORNEGA ODBORA

PREDSEDNIK

Ivan PRISTOVNIK



mag. Manja BRUMEC MARTINČIČ

Suzana TOPLEK

Tomaz

Samo IRŠIČ

