

Poročilo o opravljeni redni notranji reviziji poslovanja Občine Lukovica v letu 2018



046/2019

PREGLED POSLOVANJA OBČINE

10. oktober 2019

POVZETEK

V okviru izvedene redne notranje revizije v letu 2019 smo pregledali več področij, ki so bila določena s strani naročnika te revizije. Občini smo podali več priporočil, z upoštevanjem katerih se bodo notranje kontrole na tem področju dodatno okrepile, tveganja za napake pa dodatno znižala.

Skladno z določbo 17. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ,¹ mora predstojnik v roku, ki ni daljši od devetdesetih dni, sprejeti program ukrepov za odpravljanje ugotovljenih nepravilnosti v poslovanju ali pomanjkljivosti in slabosti pri delovanju notranjih kontrol, ter o tem z odzivnim poročilom obvestiti notranjega revizorja. Čeprav so bile ugotovljene tudi določene pomanjkljivosti v delovanju notranjih kontrol, občini odzivnega poročila ni potrebno pripravljati, saj se bo večina priporočil lahko realizirala šele v okviru priprave zaključnega računa za leto 2019 ter proračuna za leto 2020. Tudi vseh potrebnih ukrepov, posredno in neposredno povezanih z nepravilno določitvijo plačnih razredov, občina ne bo mogla realizirati v roku 90-ih dni, v vsakem primeru pa jih bo morala realizirati na podlagi ugotovitev inšpektorja za javni sektor, ki je v začetku oktobra 2019 občino obvestil o uvedbi nadzora nad plačami zaposlenih v Občini Lukovica.

Predlagamo, da se z naslednjo notranjo revizijo preveri, ali je občina dejansko realizirala vsa priporočila, ki so bila podana v tem poročilu.

Poudarjamo še, da dopuščamo možnost, da v teku našega poizvedovanja niso bile odkrite vse zadeve, ki bi jih pri izvajanju naših postopkov smatrali kot bistvene, ali s katerimi morda nismo bili seznanjeni, a bi lahko vplivale na naše poročilo. Ugotovitve v tem poročilu namreč temeljijo le na podlagi pregleda dokumentov, ki smo jih prejeli s strani občine, zato posledično ne morejo biti razširjene na vse poslovne dogodke oz. na poslovanje občine kot celote.

¹ Uradni list RS, št. 72/02.

KAZALO

1	UVOD.....	3
1.1	PREDMET REVIZIJE.....	3
1.2	PREDSTAVITEV REVIDIRANCA	3
1.3	OBRAZLOŽITEV POTEKA REVIZIJE	4
2	UGOTOVITVE	5
2.1	UVODNE UGOTOVITVE	6
2.1.1	Prevzete obveznosti v breme prihodnjih let.....	6
2.1.2	Opredelitev namenskih prihodkov	7
2.1.3	Rezervni sklad občine	9
2.1.4	Likvidnostno stanje na dan 31. 12. 2018.....	10
2.1.5	Zadolženost občine.....	11
2.1.6	Popis sredstev in virov sredstev na dan 2018	12
2.2	POLLETNA REALIZACIJA (S POUDARKOM NA INVESTICIJAH).....	15
2.3	USTREZNOST POSAMEZNIH IZKAZANIH KATEGORIJ	19
2.3.1	Skladnost denarnih sredstev s sredstvi splošnega in rezervnega sklada.....	20
2.3.2	Skladnost sredstev in virov sredstev na dan 31. 12. 2018	22
2.4	DOLOČITEV PLAČ IN PRAVILNOST OBRAČUNA PLAČ	23
2.4.1	Akt o sistemizaciji in izpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnih mest.....	23
2.4.2	Ocenjevanje in napredovanje javnih uslužbencev	27
2.4.3	Pravilnost obračuna plač.....	33
2.5	INTERNI AKTI.....	36
3	PRAVNI POUK.....	38

1 UVOD

Zakonska podlaga za izvedbo te revizije je Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ, ki je bil sprejet na podlagi 101. člena Zakona o javnih financah (v nadaljevanju. ZJF),² določa pa, da mora občina (glede na obseg svojih prihodkov) notranjo revizijo poslovanja zagotoviti vsako leto. Revizija je bila izvedena v skladu z Usmeritvami za državno notranje revidiranje,³ s stališči Urada RS za nadzor proračuna s področja notranjega nadzora javnih financ⁴ ter z drugimi pravili notranjerevizijske stroke.

1.1 PREDMET REVIZIJE

Predmet te redne notranje revizije poslovanja je bil pregled naslednjih področij poslovanja, ki jih je določil naročnik revizije oz. revidiranec:

- inventura za leto 2018, s poudarkom na obveznostih in terjativah;
- polletno poročilo, s poudarkom na investicijah;
- skladnost denarnih sredstev s sredstvi splošnega in rezervnega sklada, skladnost denarnih sredstev in splošnega sklada za drugo, skladnost neplačanih odhodkov z obveznostmi ter skladnost neplačanih prihodkov s terjatvami, vse na dan 31. 12. 2018;
- pregled napredovanj, obračuna in izplačila plač ter dodatkov k plačam na dan 30. 5. 2019;
- pregled internih aktov.

1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCA

Občina Lukovica ima status neposrednega proračunskega uporabnika (s šifro PU 75671). Ustanovljena je bila na podlagi zakona, pri registrskem organu pa je bila vpisana 29. 12. 1994. Opravlja splošno dejavnost javne uprave. V okviru ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja javne zadeve lokalnega pomena, ki zadevajo prebivalce občine, pa tudi naloge iz državne pristojnosti, ki so po predhodnem soglasju občinskega sveta nanjo prenesene z zakonom, če država za to zagotovi potrebna sredstva.

V občini, ki po površini meri 74,88 km², je po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije na dan 1. 1. 2018 v 66-ih naseljih živelo 5.766 prebivalcev. Organizacijo in delo občine ureja Statut Občine Lukovica.⁵

Organi občine so:

- županja (ki svojo funkcijo opravlja poklicno),
- občinski svet (15 članov) in
- nadzorni odbor (5 članov).

² Uradni list RS, št. 79/99, s spremembami in dopolnitvami.

³ Ministrstvo za finance, Urad za nadzor proračuna, št. zadeve: 0601-8/2014/38, september 2017.

⁴ <http://www.unp.gov.si>

⁵ Uradni vestnik, številka 9, 7. 7. 2011.

PREGLEDNICA 1: Osnovni podatki o Občini Lukovica

Naziv	Občina Lukovica
Naslov	Stari trg 1, 1225 Lukovica
Odgovorna oseba od 19. 12. 2018 dalje	Mag. Olga Vrankar, županja
Odgovorna oseba do 18. 12. 2018	Matej Kotnik, nekdanji župan
Matična številka	5880491000
Davčna številka	SI 19246331
Prihodki v letu 2018	5.393.466 EUR
Odhodki v letu 2018	9.181.477 EUR
Presežek odhodkov nad prihodki v letu 2018	- 3.788.011 EUR
Povprečno št. zaposlenih na podlagi delovnih ur v letu 2018	24

Vir: APJES.

1.3 OBRAZLOŽITEV POTEKA REVIZIJE

Poslovanje Občina Lukovica smo presojali na podlagi podatkov, ki smo jih pridobili s pregledovanjem listinske dokumentacije, pridobljene na sedežu in s strani revidiranja, z vzorčenjem podatkov ter na podlagi razgovorov z odgovornimi osebami.

Tako zbrane podatke smo primerjali z normativno ureditvijo, z dejanskim stanjem in z vzpostavljenim sistemom notranjih kontrol. Preverjanje je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti revidiranja. Na ta način smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek ugotovitev v nadaljevanju tega poročila.

Revizijske metode in velikost vzorcev smo prilagodili predhodno izdelani oceni tveganja, ki je bila določena kot rezultat objektivnih dejavnikov, ocene vgrajenega tveganja in ocene tveganja kontrolnega sistema. Glede na oceno tveganja smo presodili, da je tveganje za napake na področju tokratne revizije nizko do srednje visoko, tej oceni pa smo prilagodili tudi velikosti vzorcev ter vsebino same izvedbe revizije.

2 UGOTOVITVE

Ne glede na predmet notranjega revidiranja v povezavi s pripravo ocene tveganja uvodoma izpostavljamo, da primopredaja poslov med dosedanjim županom in novo županjo formalno (s primopredajnim zapisnikom) ni bila izvedena oziroma zapisnik o tem ne obstaja. Iz tega razloga vsebine primopredajnega zapisnika nismo mogli podrobneje preveriti. Ob tem izpostavljamo stališče Službe za lokalno samoupravo (ki deluje v okviru Ministrstva za javno upravo), ki je novembra 2019 vsem občinam podala priporočila,⁶ iz katerih med drugim izhaja (cit.):

»Predaja poslov ni z zakonom urejen postopek, pač pa sodi v nabor instrumentov politične kulture in dobrih običajev pri menjavi nosilcev oblasti. Ker je mesto oblasti vedno prazno, se vsak funkcionar zaveda časovne omejenosti mandata in verjetnosti, da ne bo ponovno izvoljen. Zato je prenehanje mandata funkcionarja sestavni del njegovega mandata. Če župan iztekajočega mandata ne kandidira ali ni bil ponovno izvoljen, pride do izvolitve novega župana. V takem primeru je običaj, da se opravi predaja funkcije med funkcionarjema. Ta se lahko opravi na slovesen in delovni način. Slovesno se predaja opravi pred novinarji, delovno pa na krajšem sestanku, na katerem je prisoten tudi tajnik občine, lahko pa tudi nekateri drugi občinski uradniki. Dotedanji župan že pred sestankom pripravi krajši pisni pregled tekočih projektov, ki zahtevajo sprotno spremljanje in nujnih odprtih zadev. Med te zlasti štejemo:

- stanje občinskega proračuna (stanje, morebitno začasno financiranje, zadolžitve, ipd.),*
- nedokončani postopki obravnave odlokov, ki jih je občinski svet že obravnaval v prvem branju,*
- pomembnejša javna naročila z navedbo faze, v kateri je postopek,*
- investicije, ki so v teku,*
- odprti javni natečaji za prosta delovna mesta,*
- sodni postopki, ki so v teku ter pravnomočne sodbe in poravnave, ne glede na to, ali ustvarjajo obveznosti za občino, ali pa ima občina na njihovi podlagi kakšne pravice ter*
- zadeve, na katere so opozorile inšpekcije in drugi pristojni državni organi.*

Prejšnji župan preda posle s tem, da navede odprta vprašanja in aktualne probleme, vendar ni dolžan predstavljati podrobnega stanja zadev.«

Kot je razvidno iz ugotovitev v nadaljevanju, bivši župan s primopredajo ni razkril podatkov o finančnem stanju občine, med drugim pa niso bile razkrite niti obveznosti, ki jih je (bivši) župan že prevzel v breme proračuna za leto 2019 in 2020, niti podatki o višini še neporabljenih namenskih prihodkih, niti nekateri drugi podatki, ki so pomembni za poslovanje občine v letu 2019.

Iz tega razloga smo uvodoma preverili še stanje rezervnega sklada, proces likvidnostnega načrtovanja ter podatke o zadolženosti občine.

⁶ Dopis št. 041-1/2018/535, z dne 19. 11. 2018.

2.1 UVODNE UGOTOVITVE

2.1.1 Prevzete obveznosti v breme prihodnjih let

Občina v mandatu prejšnjega župana in posledično tudi na dan 31. 12. 2018 ni imela vzpostavljenega sistema za spremljanje prevzemanja obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

Na podlagi prvega odstavka 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo proračuna občine za leto 2018,⁷ ki ga je oktobra 2017 pripravilo Ministrstvo za finance, je na strani 57 navedeno, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah oz. na kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah oz. na kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki zapadejo v plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

Odlok o proračunu občine za leto 2018 v 6. členu določa, da skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presegati 50 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika, od tega v letu 2019 30 % navedenih pravic porabe in v ostalih prihodnjih letih 20 % navedenih pravic porabe. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago, storitve in tekoče transfere ne sme presegati 30 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Omejitve ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi in zakupnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na prejemnika, in za prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih proračunskih uporabnikov.

Prevzete obveznosti se načrtujejo v finančnem načrtu neposrednega uporabnika in načrtu razvojnih programov (krajše: NRP). V skladu s četrtem odstavkom 30. člena ZJF neposredni uporabnik, v skladu z drugim in tretjim odstavkom tega člena, prevzema obveznosti v prihodnjih letih samo, če ima za te namene načrtovane odhodke v veljavnem NRP. Odlok v zvezi s tem določa, da se prevzete obveznosti iz drugega (investicije) in tretjega člena (tekoči odhodki in transferji) načrtujejo v finančnem načrtu neposrednega uporabnika in v NRP.

Občina nima vzpostavljenega sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, zato ni mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2018 presega obseg, določen v 6. členu odloka o proračunu občine za leto 2018. Navedeno kaže na

⁷ http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/lokalne_skupnosti/priprava_proracunov_in_zakljucnih_racunov_obcinskih_proracunov/proracunski_prirocnik/proracunski_prirocnik_za_pripravo_proracunov_obcin_za_leto_2018/

pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

Enako tovrstne primere ravnanj v svojih revizijskih poročilih izpostavlja tudi Računsko sodišče,⁸ zato občini v tem delu podajamo eno priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 1
Poslovno področje	Prevzemanje obveznosti v breme prihodnjih let
Stopnja tveganja	Visoka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj najkasneje do priprave zaključnega računa za leto 2019 vzpostavi ustrezen sistem spremljanja prevzemanja obveznosti v breme prihodnjih proračunov ter o tem v okviru priprave zaključnega računa tudi ustrezno poroča.	
Občina naj v okviru polletnega poročila za leto 2019 ter tudi v okviru zaključnega računa za leto 2019 prikaže tabele, iz katerih bo razvidno, koliko obveznosti je bivši župan prevzel v breme leta 2019 in tudi v breme naslednjih let (vključno z obveznostmi, povezanimi z dolgoročno zadolžitvijo občine).	

2.1.2 Opredelitev namenskih prihodkov

Namenski prihodki v 4. členu Odloka o proračunu občine za leto 2018 ne vključujejo vseh (s predpisi opredeljenih) namenskih prihodkov občinskega proračuna Občine Lukovica (poleg v odloku že navedene požarne takse po 59. členu Zakona o varstvu pred požarom⁹ in po 44. členu Zakona o gasilstvu¹⁰), in sicer:

- koncesijska dajatev za trajnostno gospodarjenje z divjadjo;¹¹
- koncesijska dajatev za izkoriščanje gozdov, s katerimi gospodari Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS (koncesijska dajatev – posek in prodaja lesa);¹²
- turistična taksa, ki se nameni za spodbujanje razvoja turizma; prihodki iz naslova turistične takse in koncesijske dajatve od iger na srečo so namenski vir po 20. členu¹³ Zakona o spodbujanju razvoja turizma;¹⁴

⁸ Revizijsko poročilo RS: Pravilnost dela poslovanja Občine Dobrepolje, številka 324-20/2017/26 z dne 12. 3. 2019, točka 2.1.7.a.

⁹ Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 9/11, 83/12 in 61/17 – GZ.

¹⁰ Uradni list RS, št. 113/05.

¹¹ Prihodek iz naslova koncesijske dajatve za trajnostno gospodarjenje z divjadjo predstavlja koncesijski vir na podlagi Zakona o divjadi in lovstvu. Ta določa, da se ta sredstva v občinskem proračunu izkazujejo kot namenski prejemki in porabljajo kot namenski izdatki za izvajanje ukrepov varstva in vlaganj v naravne vire. Poraba koncesijskih sredstev se operativno opredeli z letnim načrtom varstva in vlaganj v naravne vire za tekoče proračunsko leto.

¹² Pravno podlago za realizacijo tega prihodka predstavlja Zakon o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10–UPB, 56/10), ki v 10. a členu določa, da je »prihodek sklada koncesijska dajatev, ki skladu pripada na podlagi podeljenih koncesij za izkoriščanje gozdov, s katerimi gospodari sklad.« Posamezna občina, na območju katere se nahajajo gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije in z njimi gospodari sklad, prejme sorazmerni del vrednosti od 7,00 % letne realizacije sklada, in sicer glede na realiziran posek (neto m³) v posamezni občini. Prihodek se sme porabljati namensko - za gradnjo infrastrukture lokalnega pomena - v osnovi izvira iz prodaje lesa, torej iz gozdov, ga v celoti namenimo izvedbi del na gozdnih cestah.

¹³ Le ta določa (cit.): »Namenski viri financiranja spodbujanja razvoja turizma na ravni turističnega območja so: – del koncesijske dajatve, ki se po 74. členu zakona o igrah na srečo nameni lokalnim skupnostim v zaokroženem turističnem območju in se uporablja

- pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest,¹⁵ ki se nameni za vzdrževanje gozdnih cest. Ta pristojbina je namenski prihodek glede na 5. člen¹⁶ Uredbe o pristojbini za vzdrževanje gozdnih cest¹⁷ in v skladu z Zakonom o gozdovih;¹⁸
- komunalni prispevki uporabnikov oz. graditeljev za izgradnjo komunalnega omrežja, ki se namenijo za izgradnjo komunalne infrastrukture. Ta prispevek je ustrezno opredeljen kot namenski prihodek v skladu z 77. in 84.¹⁹ členom ZPNačrt;²⁰
- kupnine in najemnine od občinskega stvarnega premoženja (tudi od premoženja, ki je sicer dano v upravljanje javnim zavodom. V obeh primerih gre za namenski prihodek občinskega proračuna, in sicer v skladu z določbo drugega odstavka 80. člena ZJF);
- ter primeroma tudi koncesnina za izkoriščanje mineralnih surovin.

Posledično obstaja tveganje, da se posamezni namenski prihodki porabljajo nenamensko. Občina naj zato odlok v tem delu ustrezno dopolni, zagotoviti pa mora tudi dosledno spremljanje namenskih prihodkov in namenskih odhodkov.

Številka priporočila	046/2019 – 2
Poslovno področje	Namenski prihodki
Stopnja tveganja	Srednja
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj odlok v delu, ki se nanaša na namenske prihodke, ustrezno dopolni ter poskrbi tudi za ustrezno spremljanje namenskih prihodkov, namenskih odhodkov in prenos neporabljenih sredstev v prihodnje proračune.	

za ureditev prebivalcem prijaznejšega okolja in za turistično infrastrukturo, – turistična taksa, ki je namenjena za izvajanje dejavnosti in storitev v javnem interesu, opredeljenih v 21. členu tega zakona»

¹⁴ Uradni list RS, št. 02/04, 57/12.

¹⁵ Pristojbina se lastnikom zasebnih gozdov obračunava po stopnji 9,4 % od katastrskega dohodka gozdnih zemljišč, Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov RS pa po stopnji 12,8 % od katastrskega dohodka gozdnih zemljišč v lasti Slovenije, s katerimi ta sklad gospodari.

¹⁶ Sredstva, zbrana na podlagi pristojbine, so namenska sredstva za vzdrževanje gozdnih cest. Vzdrževanje se izvaja na podlagi letnega programa, ki ga pripravi Zavod za gozdove Slovenije.

¹⁷ Uradni list RS, št. 38/94, s spremembami.

¹⁸ Uradni list RS, št. 30/93, s spremembami.

¹⁹ »(1) Komunalni prispevek je namenski vir financiranja gradnje komunalne opreme. Občina z odlokom, s katerim sprejme občinski proračun, določi komunalni prispevek kot namenski prihodek. (2) Sredstva, zbrana s komunalnimi prispevki, lahko občina porablja samo za namen gradnje komunalne opreme skladno z načrtom razvojnih programov občinskega proračuna.«

²⁰ Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US, 14/15 – ZUUJFO in 61/17 – ZUreP-2.

2.1.3 Rezervni sklad občine

Občina je imela na dan 31. 12. 2017 izkazan rezervni sklad (po 49. členu ZJF) v višini 368.674 EUR. Navedeno stanje rezervnega sklada je oblikovano v bistveno višjem obsegu, kot to določa 49. člen ZJF.²¹

V sredstva proračunske rezerve se izloči del skupno doseženih letnih prejemkov proračuna v višini, ki je določena s proračunom, vendar največ do višine 1,5 % prejemkov proračuna.

Glede na načrtovane proračunske prihodke bi občina lahko v letu 2018 v rezervni sklad namenila 1,5 % doseženih prejemkov proračuna ali največ 80.901,98 EUR. Tako je določena zgornja meja sredstev, ki so lahko v rezervnem skladu.

Ob tem izpostavljamo še, da je v 8. členu odloka o proračunu določeno le, da se proračunska rezerva oblikuje do predpisane višine, kar pomeni, da izločanje v rezervni sklad v letu 2018 ne bi bilo potrebno, kljub temu pa se je v letu 2018 v sklad izločilo 36.942,24 EUR.

Podatki o začetnem in končnem stanju sredstev ter gibanju v letu 2018 so naslednji:

Pod konto	Proračunska in bilančna kategorija	Sprejeti proračun (v EUR)	Veljavni proračun	Realizacija	Začetno stanje 1. 1. 2018	Znesek v breme	Znesek v dobro	Saldo 31. 12. 18	Indeks (v %)
		1	2	2a	3	4	5	6=3-4+5	7=6/3
409100	Proračunska rezerva	100.000	100.000	36.942					
910000	Rezervni sklad				368.674	0	36.942	405.616	110,0 %

Menimo, da po tem, ko je proračunska rezerva v višini 1,5 % vseh prejemkov proračuna že oblikovana, vanjo ni več potrebno izločati proračunskih sredstev ter da se smejo sredstva, ki presegajo to mejo, prerazporediti nazaj v proračun. Občini zato podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 3
Poslovno področje	Rezervni sklad
Stopnja tveganja	Visoka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj pridobi pisno mnenje s strani Ministrstva za finance o tem, ali je dopustno, da znesek sredstev rezervnega sklada presega 1,5 % predvidenih proračunskih prihodkov, kar (glede na obseg prihodkov leta 2018) pomeni 80.902 EUR ter o prenosu sredstev za druge namene proračuna občine. Dejansko stanje rezervnega sklada na dan 31. 12. 2019 je namreč znašalo kar 405.616 EUR.	

²¹ »V sredstva proračunske rezerve se izloča del skupno doseženih letnih prejemkov proračuna v višini, ki je določena s proračunom, vendar največ do višine 1,5% prejemkov proračuna. Del sredstev se izloča v rezerve začasno vsak mesec, dokončno pa po zaključnem računu proračuna za preteklo leto.«

2.1.4 Likvidnostno stanje na dan 31. 12. 2018

V letu 2018 je plačilne roke urejal 32. člen ZIPRS1819. Le-ta med drugim določa (cit.): »Ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov so plačilni roki neposrednih uporabnikov v breme proračuna predpisani s tem zakonom. Za plačilo vseh obveznosti je plačilni rok za neposredne uporabnike 30. dan, za posredne uporabnike pa največ 30 dni. Plačilni rok začne teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo /.../ Pri izplačilu drugih stroškov dela (podjemne pogodbe, avtorske pogodbe in druga obdavčljiva izplačila) je plačilni rok od 20 do največ 45 dni /.../ Določbe tega člena, razen petega odstavka, veljajo tudi za plačila v breme občinskih proračunov, razen se če občina v pogodbi dogovori za krajše plačilne roke, ker doseže nižjo pogodbeno ceno.«

Kot izhaja iz ugotovitev v nadaljevanju (več o tem v okviru tabele 1, poglavje 2. 2. tega poročila) je imela občina **na dan 31. 12. 2018 sicer za 847.216 EUR neplačanih odhodkov**, ta znesek pa se je na račun prevzemanja obveznosti v breme prihodnji proračunov že **do 30. 6. 2019 povišal kar na 2.782.310 EUR, kar je občutno ogrozilo likvidnostno stanje občine.**

Izhajajoč iz določbe 36. člena ZJF mora župan določiti obseg izdatkov za vse neposredne uporabnike za trimesečje ali drugo obdobje. V 37. členu ZJF je nadalje določeno, da občina načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna. Iz predložene dokumentacije izhaja, da občina v letu 2018 ni imela vzpostavljenega sistema kvotnega in likvidnostnega načrtovanja (kot je navedeno že v uvodnem poglavju).

V zvezi s porabo proračuna za leto 2018 je iz odloka o proračunu (oz. iz sprememb odloka in rebalansa) ter iz zaključnega računa proračuna razvidno, da se je v letu 2018 občina odločila za povečanje odhodkov, in sicer pretežno zaradi investicij (iz 1,6 mio EUR na 5,3 mio EUR), predvsem za prizidek k Osnovni šoli Janka Kersnika Brdo (v nadaljevanju: OŠ JKB Brdo) – povečanje za 3,4 mio EUR.

Z. št.	Postavka	Proračun 2018	Proračun 2018 (sprem.)	Proračun 2018 (rebalans)	Realizacija 1. 1. 2018 – 31. 12. 2018
A	Bilanca prihodkov in odhodkov				
I	Vsi tekoči prihodki 2018	6.619.732	6.639.537	7.348.539	5.393.466
II	Vsi tekoči odhodki 2018	7.089.999	7.109.804	11.349.269	9.181.477
III	Proračunski presežek/primanjkljaj (I. – II.)	- 470.267	- 470.267	- 4.000.730	- 3.788.012
B	Račun finančnih terjatev in naložb				
IV	Prejeta vračila posojil in prodaja poslovnih deležev	0	0	0	0
V	Dana posojila in kapitalske naložbe	0	0	0	0
C	Račun financiranja				
VII	Zadolževanje	0	0	3.500.000	3.500.000
VIII	Odplačilo dolga	0	0	0	0
IX	Sprememba stanja na računu (vsi prihodki - vsi odhodki)	- 470.267	- 470.267	- 500.730	- 288.012
XII	Stanje sredstev na računih 31. 12. 2017, podatek ZR	470.267	470.267	500.730	525.180

Ker so bili dejanski prihodki za 1.955.073 EUR manjši od načrtovanih, je občina zmanjšala tudi plačila, in sicer za 2.167.792 EUR. Ker so odhodki evidentirani po načelu denarnega toka opozarjamo, da je dejanski obseg prevzetih obveznosti višji, saj so v znesku 9.181.477 EUR izkazanih odhodkov proračuna za leto 2018 vključeni le tisti stroški, ki so bili do 31. 12. 2018 tudi že plačani (odliv sredstev iz računa občine).

Večji obseg odhodkov niti ni mogel biti realiziran, ker občina ob zaključku leta na transakcijskem računu ni imela praktično nobenih sredstev, z izjemo 281 EUR.

Obseg dejansko prevzetih obveznosti je bil na dan 31. 12. 2018 bistveno višji. Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev so namreč na dan 31. 12. 2018 znašale 663.117 EUR, kar je prikazano tudi v ZR proračuna, stran 114.

Glede na navedene ugotovitve občini v tem delu podajamo eno priporočilo za izboljšanje poslovanja.

Številka priporočila	046/2019 – 4
Poslovno področje	Likvidnostno in kvotno načrtovanje
Stopnja tveganja	Srednja
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina mora čim prej vzpostaviti sistem mesečnega (likvidnostnega) in trimesečnega (kvotnega) načrtovanja, kot ga predvidevata 36. in 37. člen ZJF.	

2.1.5 Zadolženost občine

Podatki o stanju zadolženosti Občine Lukovica so naslednji:

Datum	Skupen dolg v EUR	Povprečno št. prebivalcev ²²	Povprečen dolg na prebivalca v EUR
31. 12. 2009	139.097	5.650	24,62
31. 12. 2010	83.458	5.650	14,77
31. 12. 2011	27.891	5.650	4,94
31. 12. 2012	0	5.650	0,00
31. 12. 2013	0	5.650	0,00
31. 12. 2014	0	5.650	0,00
31. 12. 2015	0	5.650	0,00
31. 12. 2016	0	5.650	0,00
31. 12. 2017	0	5.650	0,00
31. 12. 2018	3.500.000	5.650	619,47

Vir: Podatki MF, bruto bilanca za leto 2018 ter lastni izračuni.

Iz preglednice izhaja, da se je občina v letu 2018 močno zadolžila, kar jo uvršča med bolj zadolžene občine v Sloveniji, saj njen dolg znaša več kot 600 EUR na prebivalca.

²² Podatek je povzet iz spletne strani statističnega urada (<https://www.stat.si/obcine/sl/2014/Municip/Index/91>), zaradi primerljivosti pa smo ga pri izračunu upoštevali za vsa leta.

Na dan 1. 1. 2018 je imelo po podatkih MF le 5 slovenskih občin več kot 1.000 EUR dolga na prebivalca,²³ skupno 25 občin pa več kot 600 EUR na prebivalca.

V zvezi s kreditom, ki ga je najel bivši župan, izpostavljamo, da s tem kreditom na dan 31. 12. 2018 niso bile poplačane vse (s strani bivšega župana) prevzete obveznosti, niti kredit ni bil namensko porabljen (kredit je bil po kreditni pogodbi odobren za plačilo investicije za razširitev OŠ JKB Brdo).

V prikazani evidenci kreditov občina ni izkazala (stanja dolga ni poročala v e-dolg) dolgoročnih obveznosti iz naslova podeljene stavbne pravice za izgradnjo prostorov pri OŠ JKB Brdo iz leta 2010, iz katere ima občina preko tega javnega zavoda letno za okvirno 132.000 EUR obveznosti.

Poleg vseh prevzetih in še neplačanih obveznosti (ki jih je po naši oceni za več kot 2, 5 mio EUR) bo morala nova županja zagotoviti tudi sredstva za odplačilo glavnice kredita (na dan 31. 12. 2018 v skupni višini 3.500.000 EUR) ter tudi stroške obresti, ki se v okviru proračuna izkažejo vsako leto posebej in okvirno znašajo 24.000 EUR letno.

Ker bo občina za poplačilo nastalih obveznosti za poplačilo naročil, oddanih v letu 2018, primorana v dodatno zadolževanje v letu 2019, in sicer v predvideni višini 2,5 mio EUR, bo zadolženost občine preseгла zgornjo dopustno mejo zadolževanja iz 10. b člena²⁴ ZFO-1, zato bo občina višino zadolžitve v letu 2019 lahko izvedla le do dopustne meje, s čimer bo morala zmanjšati tekoče investicije, načrtovane za leto 2019.

2.1.6 Popis sredstev in virov sredstev na dan 2018

Premoženje občine je na dan 31. 12. 2018 znašalo 30.772.107 EUR, kar je več kot leto pred tem (ko je stanje znašalo 25.259.993 EUR).

Občina mora ob koncu leta obvezno uskladiti stanje sredstev in obveznosti do virov sredstev z dejanskim stanjem, ugotovljenim s popisom (inventuro).²⁵

Iz pregledane bilance stanja ter iz predložene dokumentacije izhaja, da je imela občina na dan 31. 12. 2018 za 30.772.107 EUR premoženja. Podatki o vrstah premoženja in virih premoženja so razvidni iz preglednic v nadaljevanju.

²³ Te občine so: Gornji Petrovci, Komenda, Kostel, Solčava In Litija.

²⁴ »(1) V največji obseg možnega zadolževanja občine se všteva zadolževanje za izvrševanje občinskega proračuna, razen zadolževanje iz drugega odstavka 10. a člena tega zakona, učinki zadolževanja v zvezi z upravljanjem z dolgom občinskega proračuna, dana poročstva posrednim proračunskim uporabnikom občinskega proračuna in javnim podjetjem, katerih ustanoviteljica je občina, in finančni najemi ter blagovni krediti neposrednih proračunskih uporabnikov občinskega proračuna.«

²⁵ Tako določa 36. člen ZR.

Premoženje Občine Lukovica na dan 31.12.2018 je bilo naslednje:

Opis postavke	Vrednost (v EUR)	Popisano v okviru inventure 2018
Neopredmetena sredstva in dolgoročne AČR	41.096	Da
Popravek vrednosti neopredmetenih sredstev	38.761	Da
Nepremičnine	30.650.152	Da
Popravek vrednosti nepremičnin	7.830.573	Da
Oprema in druga opredmetena osnovna sredstva	1.902.166	Da
Popravek vrednosti opreme in drugih opredmetena OS	1.431.963	Da
Dolgoročne finančne naložbe	782.415	Da
Terjatve za sredstva dana v upravljanje	4.025.329	Da – deloma
Denarna sredstva v blagajni in takoj unovčljive vrednotnice	0	Da
Dobroimetje pri bankah in drugih finančnih ustanovah	405.897	Da
Kratkoročne terjatve do kupcev	161.854	Da
Kratkoročne terjatve do uporabnikov EKN	1.153.030	Da
Kratkoročne finančne naložbe	0	Da
Druge kratkoročne terjatve	99.267	Da
Neplačani odhodki	847.216	Da
Zaloge materiala	4.982	Da
Aktiva (premoženje) skupaj	30.772.107	
Aktivni konti izvenbilančne evidence	769.372	Da

Viri premoženja so naslednji:

Opis postavke	Vrednost	Popisano v okviru inventure 2018
Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	54.512	Da
Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	663.117	Da
Druge kratkoročne obveznosti iz poslovanja	64.174	Da
Kratkoročne obveznosti do uporabnikov EKN	122.314	Da
Neplačani prihodki	1.115.602	Da
Pasivne časovne razmejitev	9.743	Da
Splošni sklad	24.837.029	Da
Rezervni sklad	405.616	Da
Dolgoročne finančne obveznosti	3.500.000	Da
Pasiva (viri premoženja) skupaj	30.772.107	
Pasivni konti izvenbilančne evidence	769.372	Da

Ne glede na navedeno v tabeli so bila z revizijo ugotovljena naslednja odstopanja:

- popis je bil v vseh pomembnih pogledih izveden ustrezno in je zajel vse postavke, iz predložene dokumentacije pa ni razvidno, ali je bil izveden tudi postopek popisa gospodarske javne infrastrukture ter popis sredstev, ki jih občina daje v upravljanje javnim zavodom, saj v zapisniku inventurne komisije ta del ni omenjen.
- iz predložene dokumentacije ni razvidno, kdaj je občina nazadnje popisala knjige, filme, fotografije, arhivsko gradivo, kulturne spomenike, predmete muzejske vrednosti, likovne umetnine in predmete, ki so posebej zaščiteni kot naravne in druge znamenitosti, kot določa 38. člen Zakona o računovodstvu (v nadaljevanju tudi: ZR),²⁶ čeprav bi bilo glede na primopredajo oziroma zamenjavo župana potrebno opraviti tudi ta popis;
- iz predložene dokumentacije ni razvidno, ali je po opravljeni inventuri o načinu odpisa primanjkljajev, knjiženju presežkov, odpisu neplačanih in zastaranih terjatev ter o morebitnem odpisu sredstev odločal in odločil župan, niti to, kaj se je oziroma se bo zgodilo z odpisanimi osnovnimi sredstvi (ali ostajajo na občini ali se podarijo, prodajo, uničijo ipd.).

Drugih pomanjkljivosti nismo ugotovili, občini pa podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 5
Poslovno področje	Izvedba inventure
Stopnja tveganja	Nizka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj v okviru popisa za leto 2019 odpravi pomanjkljivosti, ki so izpostavljene v okviru tega poročila.	

²⁶ Uradni list RS, št. 23/99, 30/02 – ZJF-C in 114/06 – ZUE.

2.2 POLLETNA REALIZACIJA (S POUDARKOM NA INVESTICIJAH)

Primerjali smo bruto bilanco občine na dan 31. 12. 2018 z bruto bilanco na dan 30. 6. 2019 ter ugotovili, da se je stanje obveznosti do dobaviteljev povišalo iz 663.000 EUR na 2.700.000 EUR, kar je posledica računov, prejetih po 1. 1. 2019. Po vsebini gre za račune, ki se nanašajo na obveznosti, prevzete še s strani bivšega župana. Primerjava podatkov je podana v preglednici v nadaljevanju.

Tabela 1: Primerjava podatkov stanja neplačanih odhodkov s stanjem obveznosti

Skupina kontov	Naziv konta	Znesek 31. 12. 2017	Znesek 31. 12. 2018	Znesek 30. 6. 2019	Razlika (2018 - 2017)	Razlika (2019 - 2018)
20	Kratkoročne obveznosti za prejete varščine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
21	Kratkoročne obveznosti do zaposlenih	50.710,80	54.512,39	44.911,32	3.801,59	-9.601,07
22	Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev	114.670,61	663.117,16	2.700.195,55	548.446,55	2.037.078,39
23	Druge kratkoročne obveznosti iz poslov.	28.547,56	64.173,68	20.093,02	35.626,12	-44.080,66
24	Kratkoročne obveznosti do uporabnikov EKN	108.476,50	122.314,03	29.733,43	13.837,53	-92.580,60
	SKUPAJ:	302.405,47	904.117,26	2.794.933,32	601.711,79	1.890.816,06
18	Neplačani odhodki	294.209,57	847.216,18	2.782.310,15	553.006,61	1.935.093,97
del 174	vstopni DDV v obveznostih	1.257,84	34.575,14	1.234,19	33.317,30	-33.340,95
	RAZLIKA:	6.938,06	22.325,94	11.388,98	15.387,88	-10.936,96

Vir: Bruto bilanca na dan 31. 12. 2018 in 30. 6. 2019.

Če so se obveznosti in še neplačani odhodki močno povišali (za približno 2 milijona EUR), pa so se po drugi strani terjatve oziroma neplačani prihodki dodatno znižali (za približno 100.000 EUR). Skupno se je likvidnostno stanje občine bistveno poslabšalo.

Tabela 2: Primerjava podatkov stanja neplačanih prihodkov s stanjem terjatev

Skupina kontov	Naziv konta	Znesek 31. 12. 2017	Znesek 31. 12. 2018	Znesek 30. 6. 2019	Razlika (2018 - 2017)	Razlika (2019 - 2018)
12	Kratkoročne terjatve do kupcev	165.557,68	161.853,78	83.081,04	-3.703,90	-78.772,74
14	Kratkoročne terjatve do uporab EKN	213.751,99	1.153.030,28	1.157.088,45	939.278,29	4.058,17
	<i>popravek za sredstva krajevnih skupnosti</i>	213.751,99	237.168,28	241.226,45		
16	Kratkoročne terjatve iz financiranja	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Druge kratkor. terjatve (brez DDV in ref.)	66.493,42	99.267,28	70.923,13	32.773,86	-28.344,15
	SKUPAJ (12+14+16+17 - popravek):	232.051,10	1.176.983,06	1.069.866,17	944.931,96	-107.116,89
28	Neplačani prihodki	203.707,82	1.115.601,79	1.054.913,54	911.893,97	-60.688,25
del 231	DDV obračunan v terjatvah	5.169,00	38.595,00	8.093,57	33.426,00	-30.501,43
	RAZLIKA:	23.174,28	22.786,27	6.859,06	-388,01	-15.927,21

Vir: Bruto bilanca na dan 31. 12. 2018 in 30. 6. 2019.

Obseg dejansko prevzetih obveznosti je bil na dan 31. 12. 2018 bistveno višji od izkazanih obveznostih (po prejetih računih).

Kratkoročne obveznosti do dobaviteljev so na dan 31. 12. 2018 znašale 663.117 EUR (kar je prikazano tudi v zaključnem računu proračuna, stran 114), na dan 30. 6. 2019 pa so te obveznosti znašale kar 2.700.195 EUR oziroma za 2,037 mio EUR več kot ob začetku leta 2019.

Obseg prejetih računov in plačil za dobavitelje, ki so v obdobju od januarja do junija 2019 presegli vrednost 20.000 EUR v dobro konta 220, je naslednji:

Naziv partnerja	Debet (plačilo)	Kredit (prejeti računi)	Razlika (prejeti minus plačani računi)
Marles hiše Maribor d. d.	120.000,00	1.722.595,81	1.602.595,81
Osnovna šola Janka Kersnika Brdo (šola in vrtec)	687.459,72	753.733,92	66.274,20
Lavaco d. o. o.	5.620,02	753.662,09	748.042,07
GTN Križnar d. o. o.	182.106,76	268.007,18	85.900,42
Resnik Stanko s.p.	24.387,86	125.909,80	101.521,94
Javno komunalno podjetje	62.905,30	77.694,78	14.789,48
VG5 d.o.o.	0,00	47.635,19	47.635,19
Arriva Kam-bus, družba za prevoz potnikov, d. o. o.	42.278,50	42.393,50	115,00
Občina Trzin	36.000,00	36.000,00	0,00
Petrol d.d. Ljubljana	28.599,33	32.787,89	4.188,56
G. V. d. o. o.	29.956,15	29.956,15	0,00
Posebni socialni zavod (Prizma Ponikve)	21.714,38	28.825,70	7.111,32
Zavarovalnica Triglav d.d.	6.751,64	28.199,83	21.448,19
Osnovna šola Vransko-Tabor	23.199,86	27.554,71	4.354,85
E 3, energetika, ekologija, ekonomija d.o.o.	21.260,22	24.411,59	3.151,37
Žoli sport pro d. o. o.	23.648,97	23.648,97	0,00
Strabag gradbene storitve d. o. o.	21.433,59	21.986,81	553,22
Valy-ing d. o. o.	12.383,50	20.328,51	7.945,01
SKUPAJ	1.349.705,80	4.065.332,43	2.715.626,63

Ugotovili smo še, da je obseg že prevzetih investicij (še iz leta 2018) v prvi polovici leta 2019 bistveno vplival na izvajanje proračunskih izdatkov in tudi na slabo likvidnost občinskega proračuna. Kot je razvidno iz prikaza prejetih računov največjih dobaviteljev, znašajo neplačane obveznosti na dan 30. 6. 2019 že 2,7 mio EUR.

Večina povečanih obveznosti se nanaša na projekte v teku, in sicer:

- Društveni dom Krašnja, izvajalec GTN Križnar d. o. o.:** Za to naročilo je bilo izvedeno JN006747/2018, z dne 28. 9. 2018, pogodba je bila sklenjena 12. 12. 2018, v vrednosti 395.681,17 EUR z DDV. Na portalu

javnega naročanja sta bili objavljeni le dve obvestili za predmet naročila »Izgradnja društvenega doma Krašnja«:²⁷

- JN006747/2018-B01 – Obvestilo o naročilu (EU 2 - SL), objavljeno dne 28. 9. 2018;
- JN006747/2018-ODL01 – Odločitev o oddaji oz. neoddaji naročila, objavljena dne 23. 10. 2018.

Od druge do vključno šeste situacije je vrednost računov 169.387,69 EUR, ki bremenijo proračun leta 2019. V letu 2018 je bilo s proračunom predvidenih za 335.749 EUR sredstev, plačanih pa 4.413,96 EUR.

2. **Gasilski dom Blagovica, izvajalec Resnik Stanko s. p.:** Za to naročilo je bilo izvedeno JN000854/2018, z dne 14. 2. 2018, pogodba je bila sklenjena 20. 8. 2018, v vrednosti 547.024,97 EUR z DDV. Na portalu javnega naročanja sta bili objavljeni le dve obvestili za predmet naročila »Rekonstrukcija in dozidava ter odstranitev gasilski dom Blagovica«:²⁸

- JN000854/2018-B01 – Obvestilo o naročilu (EU 2 - SL), objavljeno dne 14. 2. 2018;
- JN000854/2018-ODL01 – Odločitev o oddaji oz. neoddaji naročila, objavljena dne 10. 4. 2018.

Od tretje do vključno šeste situacije je vrednost računov 125.909,80 EUR, ki bremenijo proračun leta 2019.

3. **Izgradnja poslovnega objekta Blagovica – Šentožbolt, izvajalec GTN Križnar d. o. o.:** Za to naročilo je bilo izvedeno JN003970/2018, z dne 15. 6. 2018, pogodba je bila sklenjena 30. 7. 2018, v vrednosti 190.502,65 EUR z DDV. Na portalu javnega naročanja sta bili objavljeni le dve obvestili za predmet naročila »Izgradnja poslovnega objekta Blagovica – Šentožbolt«:²⁹

- JN003970/2018-W01 – Obvestilo o naročilu male vrednosti (NMV1), objavljeno dne 15. 6. 2018;
- JN003970/2018-ODL01 – Odločitev o oddaji oz. neoddaji naročila, objavljena dne 13. 7. 2018.

Od pete, šeste in končne situacije je vrednost računov 93.241,35 EUR, ki bremenijo proračun leta 2019.

4. **Razširitev OŠ Brdo – I. faza, izvajalec Marles hiše Maribor d. o. o.:** Za to naročilo je bilo izvedeno JN000023/2018, z dne 4. 1. 2018, pogodba je bila sklenjena 27. 2. 2018, v vrednosti 5.206.285,58 EUR z DDV. Na portalu javnega naročanja so bila objavljena tri obvestila za predmet naročila »Razširitev OŠ Brdo - I. faza«:³⁰

- JN000023/2018-B01 – Obvestilo o naročilu (EU 2 - SL), objavljeno dne 4. 1. 2018;
- JN000023/2018-K01 – Popravek (EU 14 - SL), objavljen dne 23. 1. 2018;
- JN000023/2018-ODL01 – Odločitev o oddaji oz. neoddaji naročila, objavljena dne 13. 2. 2018.

Od osme do vključno dvanajste situacije je vrednost računov 1.706.890,68 EUR, ki bremenijo proračun leta 2019. V letu 2018 je bilo za to investicijo plačanih 3.030.553,65 EUR.

5. **Izvajanje nizkih gradenj v Občini Lukovica, izvajalec Lavaco d. o. o.:** Za to naročilo je bilo izvedeno JN006921/2017, z dne 20. 7. 2017, za predmet naročila »Izvajanje nizkih gradenj v Občini Lukovica v obdobju

²⁷ Izvajanje javnih naročil sicer ni bil predmet te revizije, opozarjamo pa, da na portalu <https://www.enarocanje.si/> v zvezi s tem javnim naročilom ni bilo objavljeno obvestilo o oddaji naročila (EU 3 – SL) ter pogodba.

²⁸ Enako kot opomba 26.

²⁹ Enako kot opomba 26.

³⁰ Enako kot opomba 26.

od 2017 do 2020« kot okvirni sporazum. Izbranih je bilo 7 ponudnikov, ki vsakič sproti sodelujejo pri odpiranju konkurence. Za izvedbo del po tem javnem naročilu je občina izvedla več posameznih naročil v okviru okvirnega sporazuma, od katerih so na proračun v prvi polovici leta 2019 vplivale naslednje izvedene investicije:

- izgradnja kanalizacije za odpadno vodo, investicijsko vzdrževanje vodovoda in rekonstrukcija cest Imovica (odločitev o oddaji JN z dne 28. 9. 2017), za peto in končno situacijo je vrednost računov 124.848,14 EUR, ki bremenijo proračun leta 2019;
- izgradnja kanalizacije za odpadno vodo, investicijsko vzdrževanje vodovoda in rekonstrukcija ceste v Prevaljah (odločitev o oddaji JN z dne 22. 6. 2018), pogodba z dne 23. 7. 2018, posamične situacije za kanalizacijo, vodovod in cesto Prevalje. Vrednost računov znaša 495.139,90 EUR, bremenijo pa proračun leta 2019;
- modernizacija ceste Čeplje – Znojile – 1. faza (odločitev o oddaji JN z dne 15. 10. 2018), pogodba z dne 5. 11. 2018, dve situaciji v vrednosti 106.197,73 EUR, ki bremenita proračun leta 2019.

Vse navedene investicije bremenijo proračun za leto 2019 na podlagi že prejetih računov v obdobju od decembra 2018 do julija 2019, in sicer v skupni vrednosti 2.821.615,29 EUR oz. predhodno navedeni dobavitelji v skupni vrednosti 2.870.174,88 EUR.³¹

Glede na navedeno Občina Lukovica v letu 2019 ne more oziroma ne sme prevzemati novih obveznosti, saj za poplačilo že prejetih obveznosti (prejeti računi do julija 2019) in prevzetih obveznosti s pogodbami, za katere bodo dobavitelji račune še izstavili, nima zadostnih finančnih sredstev. Za investicijske odhodke občini ostane manj kot 2 mio EUR sredstev letnega proračuna (v letu 2018 je bilo po pokritju tekočih odhodkov in tekočih transferov za investicijske odhodke na voljo le 1,7 mio EUR). Zato je občina za poplačilo prevzetih obveznosti primorana izvesti dodatno zadolževanje. Glede na predvidene investicijske odhodke v letu 2019 v višini 4,7 mio EUR, odlok o proračunu za leto 2019 predvideva zadolžitev v višini 2,190 mio EUR (ob predpostavki, da bo občina sicer dejansko realizirala 7,2 mio EUR prihodkov).³² Pri tem bodo obveznosti do dobaviteljev oz. neplačani odhodki ostali na podobni ravni kot so znašali na dan 31. 12. 2018.

V zvezi s tem področjem občini podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 6
Poslovno področje	Slabo finančno stanje občine
Stopnja tveganja	Visoka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Glede na zelo velik obseg obveznosti, ki jih je v letu 2018 prevzel bivši župan, a so v plačilo zapadle šele v prvi polovici leta 2019, naj občina v letih 2019 in 2020 ne prevzema novih večjih obveznosti. Zaradi velikega porasta neplačanih odhodkov, ki znašajo kar 2,7 mio EUR, se bo morala občina v letu 2019 še dodatno zadolžiti.	

³¹ Posamezni dobavitelji izvajajo še določena druga manjša dela (kot na primer dostopna cesta Blagovica, kanalizacija za KZ Blagovica, avtobusna postaja Imovica ipd.).

³² V času zaključka te revizije je občina prejela soglasje Ministrstva za finance za zadolžitev v višini 1,9 mio EUR.

2.3 USTREZNOST POSAMEZNIH IZKAZANIH KATEGORIJ

V okviru tega poglavja smo poleg skladnosti sredstev in virov sredstev na dan 31.12.2018 pregledali še:

- skladnost denarnih sredstev s sredstvi splošnega in rezervnega sklada;
- skladnost denarnih sredstev s splošnim skladom za drugo,
- skladnost neplačanih odhodkov z obveznostmi;
- skladnost neplačanih prihodkov s terjatvami.

Podatki o realizaciji prihodkov in prilivov ter odhodkov in odlivov proračuna za obdobje od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2018 so prikazani v naslednji tabeli.

Tabela 3: Podatki o realizaciji proračuna na dan 20. 12. 2018 in 31. 12. 2018

Z. št.	Postavka	Sprejet proračun 2018 (reb. I)	Realizacija 1. 1. 2018 - 31. 12. 2018	Indeks realizacije
A	Bilanca prihodkov in odhodkov			
I	Vsi tekoči prihodki 2018	7.348.539	5.393.466	73,4
II	Vsi tekoči odhodki 2018	11.349.269	9.181.477	80,9
III	Proračunski presežek/primanjkljaj (I. – II.)	-4.000.730	-3.788.012	94,7
B	Račun finančnih terjatev in naložb			
IV	Prejeta vračila posojil (glavnice) in prodaja poslovnih deležev	0	0	0
V	Dana posojila in kapitalske naložbe	0	0	0
VI	Prejeta minus dana posojila in spremembe kap. Deležev	0	0	0
C	Račun financiranja			
VII	Zadolževanje	3.500.000	3.500.000	100,0
VIII	Odplačilo dolga	0	0	0
IX	Sprememba stanja na računu (vsi prihodki - vsi odhodki)	-500.730	-288.012	57,5
X	Neto zadolževanje (VII. - VIII.)	3.500.000	3.500.000	100,0
XI	Neto financiranje (VI. + X. - IX.)	4.000.730	3.788.012	94,7
XII	Stanje sredstev na računih 31. 12. 2017, podatek ZR	500.730	525.180	104,9
	Stanje prenosa sklada na dan 31. 12. 2017 iz BB (konto 9009)	525.180	525.180	100
	Izračun sklada po tej tabeli (IX + XII)	0	237.168	
	Dejansko stanje na TRR 31. 12. 2017, 31.12.2018	291.280	281	0,1
	Razlika na dan 31.12.2017 in 31.12.2018 (sklad manj sredstva)	233.900	236.887	101,3

Vir: Zaključni račun proračuna občine za leto 2018, lasten izračun.

2.3.1 Skladnost denarnih sredstev s sredstvi splošnega in rezervnega sklada

Preverili smo:

- ali je stanje denarnih sredstev občine skladno s sredstvi splošnega in rezervnega sklada na dan 31. 12. 2018?

Ugotovitve:

Iz bruto bilance občine na dan 31. 12. 2018 smo upoštevali podatke, ki so bili kot otvoritev proračunskega leta 2018 izkazani na dan 1. 1. 2018. Realizacija proračuna v letu 2018 je bila naslednja:

A. Bilanca prihodkov in odhodkov		B. Račun finančnih terjatev in naložb		C. Račun financiranja	
Prihodki	5.393.466	Prejeta vračila danih posojil in prodaja kap. deležev	0	Zadolževanje	3.500.000
Odhodki	9.181.477	Dana posojila in povečanje kap. deležev	0	Odplačilo dolga	0
Presežek	-3.788.012	Razlika	0	Razlika	3.500.000
Sprememba stanja sredstev na računu na dan 3. 11. 2018					- 288.012
Stanje na dan 31. 12. 2017					291.280
Razlika					3.268

Stanje denarnih sredstev na dan 31. 12. 2018 bi morale biti 3.268 EUR in ne 281 EUR, kot je izkazano na kontu 1100 bruto bilance občine na dan 31. 12. 2018. Razliko bi morala občina ustrezno pojasniti v zaključnem računu ali tekom revizije.

Tabela 4: Podatki o denarnih sredstvih in virih sredstev

Konto skupine	Naziv konta	Bruto bilanca na dan 31. 12. 2017	Bruto bilanca na dan 31. 12. 2018
10	Denarna sredstva v blagajni	0	0
11	Denarna sredstva na računih	291.280,08	281,22
14	Kratkoročne terjatve do NUP – sredstva EZR	0	0
15	Kratkoročne finančne naložbe	0	0
200, 971	Prejete varščine, obv.	0,00	0,00
	Skupaj sredstva na računih (10+11+14+15-200)	291.280,08	281,22
90009	Splošni sklad – drugo	525.179,87	237.168,28
96	DFO	0	0,00
	Razlika pri splošnem skladu	- 233.899,79	- 236.887,06
11	Denarna sredstva rezervnega sklada	368.673,77	405.616,01
15	Kratkoročne finančne naložbe	0,00	0,00
	Skupaj sredstva rezerv	368.673,77	405.616,01
91	Rezervni sklad	368.673,77	405.616,00
	Razlika pri rezervnem skladu	0,00	0,01
	Razlika skupaj	- 233.899,79	- 236.887,05

Vir: Bruto bilanca občine na dan 31. 12. 2018.

Razlika sredstev se je v letu 2018 povečala za 2.987,26 EUR.

Razliko med denarnimi sredstvi in stanjem na splošnem skladu po pojasnilih računovodstva predstavljajo denarna sredstva krajevnih skupnosti. Po tem pojasnilu je nepojasnjena razlika na dan 31. 12. 2017 znašala še -20.147 EUR,³³ na dan 31. 12. 2018 pa +281 EUR.³⁴

V zvezi s kontrolnim vprašanjem ugotavljamo:

- da je na dan 31. 12. 2018 stanje denarnih sredstev usklajeno z viri, to je s stanjem na splošnem in rezervnem skladu. Iz zgornjih preglednic izhaja, da je razlika med denarnimi sredstvi in stanjem na splošnem skladu na dan 31. 12. 2018 znašala -236.887,06 EUR, in sicer je bilo ob začetku in zaključku leta stanje skladov višje od stanja denarnih sredstev. Takšno stanje sklada je razvidno tudi iz spletne aplikacije OPPrA, ki jo vodi Ministrstvo za finance. Občina je predložila izpis o stanju sredstev iz te aplikacije na dan 31. 12. 2017, iz katerega izhaja, da stanje na ta dan znaša 525.180,00 EUR. Višina razlike se je v letu 2018 zmanjšala za ugotovljeni primanjkljaj iz zaključnega računa proračuna občine (ki je znašal 288.012 EUR in razlika v višini 281 EUR). Pri pripravi proračuna občine se upošteva stanje splošnega sklada, kar pomeni, da bi pri realizaciji proračuna primanjkovala denarna sredstva v navedeni višini. Navedena razlika, kot že navedeno, predstavlja stanje splošnega sklada, ki pripada krajevnim skupnostim.

V zvezi s tem področjem občini podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 7
Poslovno področje	Razlika med denarnimi sredstvi in viri sredstev
Stopnja tveganja	Srednja
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj vsako leto sama izračuna morebitna odstopanja med izkazanim stanjem denarnih sredstev in izkazanimi viri sredstev (stanjem splošnega in rezervnega sklada). V okviru obrazložitve letnega poročila in/ali zaključnega računa mora morebitno razliko tudi pojasniti.	

³³ Terjatve do krajevnih skupnosti na dan 31.12.2017 so znašale 213.751,99 EUR.

³⁴ Pojasnilo izračuna:

Razlika skupaj	-233.899,79	-236.887,05
Denarna sredstva krajevnih skupnosti	213.751,99	237.168,28
Popravek za krajevne skupnosti	-20.147,80	281,23

2.3.2 Skladnost sredstev in virov sredstev na dan 31. 12. 2018

Preverili smo:

- ali je stanje sredstev občine skladno z obveznostmi do virov sredstev na dan 31. 12. 2018?
- ali so predloženi podatki, ki izhajajo iz bruto bilance in letnega poročila v vseh pomembnih pogledih skladni z zaključnim računom?

Ugotovitve:

- predloženi podatki, ki izhajajo iz bruto bilance in letnega poročila, so skladni z zaključnim računom, so pa iz bruto bilance razvidne določene razlike med posameznimi sredstvi.³⁵

Razlike med sredstvi in viri sredstev v bruto bilanci občine so naslednje:

Obveznosti do virov 31. 12. 2018	Vrednost	Sredstva 31. 12. 2018	Vrednost	Razlika
9000 – Splošni sklad za NS in OOS	23.292.117,80	00 do 05 - NS in OOS	23.292.117,80	0,00
9001 – Splošni sklad za FN	782.414,58	06 - dolg. FN	782.414,58	0,00
92 – Dolgor. razm. prihodki	0,00	08 - dolgoročne ter. iz posl.	0,00	0,00
9003 – Splošni sklad za terj. v uprav.	4.025.328,70	09 - terjatve za sr. dana v uprav.	4.025.328,70	0,00
9009 – Splošni sklad za drugo	237.168,28	10,11,15 - denarna sredstva	281,22	-236.887,06
91 – Rezervni sklad	405.616,00	11 - denarna sredstva	405.616,01	0,01
SKUPAJ VIRI	28.742.645,36	SKUPAJ SREDSTVA	28.505.758,31	-236.887,05

Določba 2. člena ZR določa, da morajo pravne osebe voditi poslovne knjige ter izdelati letna poročila v skladu z določbami ZR in z drugimi predpisi, pa tudi s kodeksom računovodskih načel ter s slovenskimi računovodskimi standardi, kar praktično pomeni, da je to obveza tudi za ožje dele občin, ki so pravne osebe, zato bi morala imeti posamezna krajevna skupnost na splošnem skladu za drugo toliko izkazanih virov, kolikor ji jih pripada oz. toliko, kot ima praviloma denarnih sredstev.³⁶

Proračunski priročnik (za leti 2019 in 2020) na strani 26 pojasnjuje, da »se razlika med prihodki in odhodki evidentira v poslovnih knjigah ožjega dela občine kot presežek prihodkov nad odhodki na kontu 9009. V poslovnih knjigah občinskega proračuna pa se ta razlika kaže v terjativah do ožjega dela občine, ki je pravna oseba (141/). Ta način evidentiranja presežka prihodkov nad odhodki ožjega dela občine, ki je pravna oseba, je potrebno upoštevati tudi pri pripravi premoženjske bilance.«

³⁵ Pri splošnem skladu za drugo so upoštevana sredstva, ki jih ima občina pri krajevnih skupnostih, med tem ko je pri denarnih sredstvih upoštevan le znesek sredstev, ki jih ima občina na transakcijskem računu. Občina je v zaključnem računu proračuna za leto 2018 navedla stanja sredstev na računu občine in posameznih KS (stran 17), pri čemer je pri občini stanje o EUR, čeprav jih je imela za 281,22 EUR. Preverili smo stanje denarnih sredstev za KS Lukovica in so pojasnjeni v višini, kot je izkazano v bruto bilanci te krajevne skupnosti. Stanje splošnega sklada pa ni pojasnjeno v zaključnem računu – KS Lukovica izkazuje stanje 49.686,53 EUR (za lastna sredstva), občina pa v višini 237.168,28 EUR, s čimer so stanja na posameznih krajevnih skupnosti upošteva dvakrat, enkrat pri posamezni krajevni skupnosti, enkrat pa še pri občini.

³⁶ Računovodstvo občine pojasnjuje, da pri poslovanju občine do krajevnih skupnosti in obratno uporablja knjižbe izkazane v IKS 06/2014. Pri tem izpostavljamo, da so knjižbe navedene v tem članku za ustvarjen presežek (enako za ustvarjen primanjkljaja) lastnih sredstev KS izkazana pri občini v breme 9009 in sicer ob zaključku leta 9009/141, na dan 2. januarja pa 141/9009. Občina pa v breme 9009 za leto 2018 nima izkazanih sredstev po krajevnih skupnosti. Zaradi preglednosti predlagamo, da občina odpre za sredstva splošnega sklada krajevnih skupnosti svoj analitični konto.

V zvezi s tem področjem občini podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 8
Poslovno področje	Izkazovanje denarnih sredstev krajevnih skupnosti v bilanci občine
Stopnja tveganja	Srednja
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj na splošnem skladu vsake krajevne skupnosti izkaže toliko virov, kot jih posamezna krajevna skupnost dejansko tudi ima.	

2.4 DOLOČITEV PLAČ IN PRAVILNOST OBRAČUNA PLAČ

Na dan 31. 5. 2019 je bilo na občini zaposlenih 23 javnih uslužbencev ter 1 funkcionar (županja, ki svojo funkcijo opravlja poklicno), od tega 14 na strokovno tehničnih delovnih mestih, 9 pa na uradniških.

V okviru te revizije smo podrobneje preverili pravilnost določitve plač vseh javnih uslužbencev, zaposlenih v okviru Občinske uprave Občine Lukovica (v nadaljevanju tudi: OU Lukovica), in sicer na dan 31. 5. 2019, s poudarkom na presoji pravilnosti postopkov ocenjevanja in napredovanja v višje plačne razrede in višje nazive. Na vzorcu 3-eh javnih uslužbencev smo nato preverili še pravilnost obračuna plač.

2.4.1 Akt o sistemizaciji in izpolnjevanje pogojev za zasedbo delovnih mest

To področje je na dan 31. 5. 2019 urejal Pravilnik o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Občinski upravi Občine Lukovica, št. S-229/1-2008, z dne 1. 10. 2008, s spremembami in dopolnitvami. Na dan pregleda je bila v veljavi in uporabi 31. sprememba akta, in sicer Pravilnik o spremembah in dopolnitvah pravilnika o organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Občinski upravi Občine Lukovica, št. 100-0001/2019-1, z dne 21. 1. 2019.

Preverili smo:

- ali so v aktu o sistemizaciji sistemizirana delovna mesta iz ustrezne kolektivne pogodbe, in sicer iz Kolektivne pogodbe za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti?³⁷
- ali je akt o sistemizaciji skladen z veljavnimi predpisi, predvsem z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju (v nadaljevanju: ZSPJS),³⁸ ter ali vsebuje minimalen obseg podatkov, ki je sicer določen v šestem odstavku 7. člena ZSPJS?
- ali je zahtevana raven oziroma stopnja izobrazbe navedena skladno z določilom 8. člena ZSPJS?
- ali so delovna mesta sistemizirana s pravilnimi nazivi in pravilnimi šiframi delovnih mest oziroma nazivov?

³⁷ Uradni list RS, št. 60/08, s spremembami in dopolnitvami.

³⁸ Uradni list RS, št. 108/09 – uradno prečiščeno besedilo, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11 – ORZSPJS49a, 27/12 – odl. US, 40/12 – ZUJF, 46/13, 25/14 – ZFU, 50/14, 95/14 – ZUPPJS15, 82/15, 23/17 – ZDOdv, 67/17 in 84/18.

- ali je občina pri delovnih mestih, ki so uvrščeni do vključno 14. plačnega razreda, upoštevala dvig izhodišča za 1 PR na podlagi VI. točke Dogovora o ukrepih na področju stroškov dela in drugih ukrepov v javnem sektorju za leto 2016?³⁹
- ali je občina pri delovnih mestih, ki so uvrščena do vključno 26. plačnega razreda, upoštevala dogovor o odpravi anomalij in spremembo kolektivne pogodbe, na podlagi katerega se je s 1. 7. 2017 nekaterim delovnim mestom dvignil osnovni plačni razred za 1, za 2 oz. za 3 plačne razrede?⁴⁰
- ali je občina upoštevala spremembe izhodiščnih plačnih razredov delovnih mest, kot izhajajo iz kolektivne pogodbe z dne 8. 12. 2018 (dejanski dvigi plačnih razredov s 1. 1. 2019 in 1. 11. 2019)?⁴¹

Ugotovitve:

Z veljavnim odlokom o notranji organizaciji⁴² je določena izključna pristojnost župana za pripravo in sprejem sistemizacije (22. in 23. člen ter tudi 27. člen prehodnih določb nakazujejo na to), seveda ob upoštevanju določil Zakona o javnih uslužbencih (v nadaljevanju: ZJU),⁴³ ZSPJS in Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR-1).⁴⁴ To izpostavljamo zato, da se poudari dejstvo, da ne obstaja obveznost župana, da pred sprejemom akta o sistemizaciji pošilja akt v mnenje oz. v seznanitev občinskemu svetu oz. nikakor ne obstaja dolžnost oz. pristojnost, da bi akt o sistemizaciji (na predlog župana) sprejel sam občinski svet.

Poleg navedenega smo ugotovili še sledeče:

- v aktu o sistemizaciji so sistemizirana delovna mesta iz ustrezne kolektivne pogodbe, in sicer iz Kolektivne pogodbe za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
- akt o sistemizaciji je skladen z veljavnimi predpisi, predvsem z ZSPJS, ter vsebuje minimalni obseg podatkov, manjka le izrecna navedba števila plačnih razredov napredovanja na posameznem delovnem mestu oz. znotraj posameznega naziva;
- zahtevana raven oziroma stopnja izobrazbe ni v celoti navedena skladno z določilom 8. člena ZSPJS, saj je pri nekaterih delovnih mestih navedena pomanjkljivo (niso navedene vse možnosti, ki predstavljajo določen tarifni razred, npr. pri delovnih mestih, ki so uvrščena v tarifni razred VII/2 oz. VII/1 (pri DM pod zaporedno št. 4, ko je za delovno mesto določen tarifni razred VII/2, pod rubriko zahtevana izobrazba pa je navedeno le univerzitetna oz. najmanj visoka strokovna izobrazba, kar ne ustreza ne zahtevi po stopnji (ravni) izobrazbe VII/2, niti zahtevi po stopnji (ravni) izobrazbe VII/1.). Občina naj ob pripravi novega akta o sistemizaciji oz. pri pripravi spremembe akta o sistemizaciji upošteva zgornje ugotovitve in navedbe pri vseh delovnih mestih ustrezno uredi in uskladi z določilom 8. člena ZSPJS.
- delovna mesta so sistemizirana s pravilnimi nazivi in tudi s pravilnimi šiframi delovnih mest oziroma nazivov, izpostavili pa bi način sistemiziranja delovnega mesta pod zaporedno številko 9, ki je

³⁹ Uradni list RS, št. 91/15.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 46/17.

⁴¹ Uradni list RS, št. 80/18.

⁴² Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave občine Lukovica (Uradni vestnik Občine Lukovica 1/01).

⁴³ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

⁴⁴ Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US in 22/19 – ZPosS.

sistemizirano le v enem nazivu, in sicer v nazivu VIŠJI SVETOVALEC I. Navedeni način sistemiziranja v primeru uradniškega naziva VIŠJI SVETOVALEC I po našem mnenju ni ustrezen in je v nasprotju z določili Uredbe o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih.⁴⁵ Glede na določilo drugega odstavka 55. člena ZJU se lahko naloge na uradniškem delovnem mestu prvega kariernega razreda opravljajo v enem nazivu ali v dveh zaporednih nazivih, uradniško delovno mesto VIŠJI SVETOVALEC I pa je glede na določilo drugega odstavka 85. člena ZJU uvrščeno oz. kvalificirano kot naziv drugega kariernega razreda. Občina naj predhodno pridobi mnenje MJU oz. stališče Inšpektorata za javni sektor, nato pa naj navedeno odstopanje ustrezno uskladi z določili veljavne zakonodaje.

V povezavi s sistemizacijo delovnega mesta pod zaporedno številko 4, ki je sistemizirano v dveh zaporednih nazivih (VIŠJI SVETOVALEC I in VIŠJI SVETOVALEC II), je potrebno opozoriti tudi na določilo drugega odstavka 16. člena ZSPJS, na podlagi katerega je potrebno pri sistemiziranju delovnih mest v enem ali dveh zaporednih nazivih (ali v treh oz. štirih zaporednih nazivih pri delovnem mestu REFERENT) upoštevati, da je v najvišjem nazivu mogoče napredovati za toliko plačnih razredov, da je doseženo skupno napredovanje v nazivih za deset plačnih razredov. Trenutna sistemizacija pri navedenem delovnem mestu te določbe ne upošteva, saj je na navedenem delovnem mestu mogoče napredovati le med 37. in 45. plačnim razredom namesto med 37. in 47. plačnim razredom. Tudi to odstopanje mora občina ob pripravi novega akta o sistemizaciji oz. ob pripravi spremembe akta ustrezno odpraviti.

- občina je pri delovnih mestih, ki so uvrščena do vključno 14. plačnega razreda, upoštevala dvig izhodišča za 1 PR s 1. 1. 2016;
- občina je pri delovnih mestih, ki so uvrščena do vključno 26. plačnega razreda, upoštevala dogovor o odpravi anomalij in spremembo kolektivne pogodbe, na podlagi katerega se je s 1. 9. 2017 nekaterim delovnim mestom dvignil osnovni plačni razred za 1, za 2 oz. za 3 plačne razrede;
- občina je upoštevala spremembe izhodiščnih plačnih razredov delovnih mest, ki izhajajo iz kolektivne pogodbe z dne 8. 12. 2018, izpostaviti pa je potrebno dejstvo, da je dinamika izplačil glede na postopen dvig izhodiščnih plačnih razredov delovnih mest neustrezno opredeljena in navedena v samem aktu o sistemizaciji. Tako sistemiziranje ni potrebno, saj je dinamika izplačil (skladno s postopnimi dvigi izhodišč) pomembna pri pripravi pogodb o zaposlitvi oz. pri pripravi ustreznih aneksov k pogodbam o zaposlitvi. Pri pripravi novega akta o sistemizaciji oz. pri pripravi spremembe sistemizacije naj se ta pomanjkljivost ustrezno odpravi.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 58/3 s spremembami in dopolnitvami.

V zvezi s tem področjem občini podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 9
Poslovno področje	Akt o sistemizaciji
Stopnja tveganja	Srednja
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj ob pripravi novega akta o sistemizaciji oz. ob pripravi spremembe akta o sistemizaciji odpravi vse v tem podpoglavju izpostavljene nepravilnosti oz. odstopanja, glede pravilnosti sistemiziranja delovnega mesta VIŠJI SVETOVALEC le v enem nazivu pa naj predhodno (pred ukrepanjem) pridobi stališče MJU in Inšpektorata za delo.	

V nadaljevanju smo preverili pravilnost določitve plač vseh javnih uslužbencev, zaposlenih v okviru OU Lukovica na dan 31. 5. 2019.

V zvezi z navedenim izpostavljamo sledeče:

- Personalne mape vsebujejo večino dokumentov, ki so potrebni za presojo in podajo mnenja o delovanju notranjih kontrol na revidiranem področju, v posameznih primerih pa je bilo ugotovljeno, da v personalnih mapah nekaterih zaposlenih ni dokazil o doseženi stopnji izobrazbe. V teh primerih je potrebno zaposlene pozvati, da delodajalcu v ustreznem roku dostavijo dokazila, katerih verodostojnost je nato potrebno še ustrezno preveriti.
- Sedem (7) javnih uslužbencev je na dan 31. 5. 2019 zasedalo delovno mesto, za zasedbo katerega nimajo ustrezne stopnje izobrazbe glede na tarifni razred, v katerega je uvrščeno delovno mesto, ki so ga zasedali na dan 31. 5. 2019, ena (1) javna uslužbenka pa sicer nima ustrezne izobrazbe, vendar se po prehodnih določbah ZJU šteje, da izpolnjuje pogoj za zasedbo delovnega mesta, na katerega je razporejena.

Izpostavljamo, da je delodajalec ob izbiri ustreznega kandidata za prosto delovno mesto dolžan upoštevati določila 22. člena ZDR-1, ki določa, da mora delavec, ki sklene pogodbo o zaposlitvi, izpolnjevati VSE zahtevane pogoje, določene s kolektivno pogodbo ali s splošnim aktom delodajalca. Določbe 14. člena ZSPJS namreč ni mogoče razumeti na način, da se v javnem sektorju sme zaposliti (ali premestiti na drugo delovno mesto) nekoga, ki nima predpisane izobrazbe. Na ta način se namreč le zagotovi ustrezna določitev višine osnovne bruto plače v izjemnih primerih, ko ZJU ali ZDR-1 dopuščata spregled pogoja izobrazbe, ne izniči pa dejstva, da navedeno dejansko stanje predstavlja hujšo delovnopravno kršitev, ki jo kot pristojni organ ugotovi Inšpektorat za delo. Predvsem je s tega vidika vprašljiva zakonitost sklenitve pogodbe v letu 2013 z javno uslužbenko, ki je imela v trenutku sklenitve pogodbe o zaposlitvi VI. stopnjo izobrazbe, zasedla pa je delovno mesto, za zasedbo katerega se zahteva (najmanj) stopnja izobrazbe VII/1.

Iz enakega razloga je v nasprotju z določili ZDR-1 tudi zaposlitev javnega uslužbenca v letu 2012, saj je bil zaposlen na delovno mesto III. tarifnega razreda, kljub temu, da ima končano le osnovno šolo, torej le II. stopnjo izobrazbe. Občina naj prouči možnosti, da se te javne uslužbenke razporedi na delovna mesta, za katera v celoti izpolnjujejo vse pogoje za zasedbo delovnega mesta.

- V okviru kontrole pravilnosti prevedbe v povezavi z aktom o sistemizaciji nismo ugotovili nepravilnosti. Ob prevedbi so bila namreč z aktom o sistemizaciji sistemizirana ustrezna delovna mesta, torej le delovna mesta, povzeta po veljavni Kolektivni pogodbi za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti - tarifni del.
- Glede pravilnosti določitve plačnih razredov javnih uslužbencev, zaposlenih na dan 31. 5. 2019, ki so bili v OU Lukovica zaposleni tudi na dan 31. 7. 2008, smo ugotovili, da se je dvema (2) zaposlenima (ki na dan 31. 7. 2008 nista imela dosežene ustrezne stopnje izobrazbe, in ki po predpisih, ki so bili v veljavi do uveljavitve ZSPJS, nista imela pravice do napredovanja) pri prevedbi upoštevalo dosežene plačne razrede napredovanja (torej plačne razrede napredovanja, ki ni bilo zakonito). Po našem mnenju se navedeni plačni razredi ob ugotavljanju prevedenega plačnega razreda ne bi smeli upoštevati in bi morali biti prevedeni na izhodiščni plačni razred prevedenega delovnega mesta, ena (1) javna uslužbenka pa še z odbitkom enega oz. dveh plačnih razredov, ker je bila prevedena na delovno mesto tarifnega razreda VII/1, za zasedbo katerega je bila zahtevana višja stopnja izobrazbe kot ta, ki jo je navedena javna uslužbenka dejansko imela. Po prehodnih določbah Uredbe o napredovanju javnih uslužbencev bi lahko ta javna uslužbenka prvič napredovala s 1. 10. 2008 in nato naslednjič ob izpolnjevanju pogojev za redno napredovanje ter ob upoštevanju interventnih zakonov.

Ugotovili smo še, da je ena javna uslužbenka do prevedbe zakonito dosegla 3 plačne razrede napredovanja, vendar se ji ti ob prevedbi niso upoštevali, posledično pa bi po našem mnenju ta javna uslužbenka morala imeti vse od avgusta 2008 dalje za 3 plačne razrede višjo osnovno bruto plačo. Več o tem v nadaljevanju.

V zvezi s tem področjem občini podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 10
Poslovno področje	Zaposlovanje v nasprotju z določili ZDR-1
Stopnja tveganja	Visoka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj za javne uslužbenke, ki zasedajo delovna mesta, za zasedbo katerih ne izpolnjujejo pogoja zahtevane stopnje izobrazbe, skladno z danimi možnostmi in dejanskimi potrebami organizacijskega procesa, ustrezno odpravi nezakolitost ter jih razporedi na ustrezna delovna mesta, za zasedbo katerih javni uslužbenci izpolnjujejo VSE zahtevane pogoje.	

2.4.2 Ocenjevanje in napredovanje javnih uslužbencev

V okviru tega pregleda smo podrobneje preverili pravilnost določitve plač javnih uslužbencev, zaposlenih na dan 31. 5. 2019, s poudarkom na pravilnosti razvrstitev v plačne razrede ob prevedbi (ki smo jo povzeli v prejšnjem poglavju), in sicer v povezavi s sistemizacijo delovnih mest, presojali pa smo tudi o pravilnosti postopkov ocenjevanja in napredovanja v višje plačne razrede ter v višje uradniške nazive. Vse navedeno smo presojali z vidika spoštovanja določb ZSPJS, mnenj za nadzor nad ZSPJS pristojnega Ministrstva za javno upravo Republike Slovenije ter z vidika usmeritev, ki izhajajo iz inšpekcijskih zapisnikov Inšpektorata za javni sektor.

V sklopu pregleda je bilo tako posebej preverjeno tudi spoštovanje določb zakonov, podzakonskih aktov in internih pravilnikov, ki urejajo področje napredovanj v plačne razrede. Z revizijo so bile pregledane plače vseh zaposlenih v maju 2019.

Izpostavljamo naslednje predpise:

- Zakon o interventnih ukrepih (v nadaljevanju: ZIU);⁴⁶
- Zakon o dodatnih interventnih ukrepih za leto 2012 (v nadaljevanju: ZDIU12);⁴⁷
- Zakon za uravnoteženje javnih financ (v nadaljevanju: ZUJF);⁴⁸
- Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2015 (ZUPPJS15);⁴⁹
- Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2016 (ZUPPJS16);⁵⁰
- Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela v javnem sektorju za leto 2017 (ZUPPJS17);⁵¹
- Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2018 in 2019 (ZIPRS1819);⁵²
- Uredba o napredovanju javnih uslužbencev v plačne razrede (v nadaljevanju: Uredba o napredovanju);⁵³
- Uredba o napredovanju uradnikov v nazive;⁵⁴
- Uredba o plačah direktorjev v javnem sektorju;⁵⁵
- Uredba o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih;⁵⁶
- Kolektivna pogodba za državno upravo, uprave pravosodnih organov in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti - tarifni del.

Pri opredelitvi do posameznih vprašanj oz. potrebnih ukrepov smo posebej upoštevali tudi:

- stališča, ki jih je zavzelo Višje delovno in socialno sodišče v sodbi PDP 705/2013, z dne 15. 11. 2013, vzorčni postopek (v nadaljevanju: sodba);
- sodbo Vrhovnega sodišča RS, št. VIII Ips 256/2016, z dne 20. 12. 2016, ki se nanaša na izvajanje določila 3. a člena ZSPJS v delu vračil preveč izplačanih plač zaposlenih delodajalcem in
- mnenje oz. navodilo Ministrstva za javno upravo, z dne 6. 4. 2017.⁵⁷

⁴⁶ Uradni list RS, št. 94/10, 110/11 – ZDIU12 in 40/12 – ZUJF.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 110/11, 40/12 – ZUJF in 43/12.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 40/12, s spremembami in dopolnitvami.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 95/14.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 90/15.

⁵¹ Uradni list RS, št. 88/16.

⁵² Uradni list RS št. 71/17, 13/18-ZJF-H, 83/18.

⁵³ Uradni list RS, št. 51/08, s spremembami in dopolnitvami.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 57/08, s spremembami in dopolnitvami.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 73/05, s spremembami in dopolnitvami.

⁵⁶ Uradni list RS, št. 58/03, s spremembami in dopolnitvami.

⁵⁷ http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DPJS/3a/Pojasnilo-3_a_clen_sodba_VS_P.pdf

Glede pravilnosti izvedenih napredovanj v višji plačni razred smo preverili predvsem sledeče:

- ali so od zadnjega napredovanja oz. od zaposlitve oziroma od prehoda na delovno mesto oziroma naziv v višji tarifni skupini navedenih javnih uslužbencev minila vsaj 3 leta napredovalnega obdobja?
- ali je kdo od zaposlenih izpolnil pogoje za napredovanje v posameznem napredovalnem letu, pa tega naročnik ni ugotovil že sam?
- ali so navedeni javni uslužbenci od zadnjega napredovanja oziroma od zaposlitve oziroma od prehoda na delovno mesto oziroma naziv v višji tarifni skupini do leta, ko se je preverjalo izpolnjevanje pogojev za napredovanje, pridobili ustrezno število ocen (tretji odstavek 16. člena ZSPJS)?
- ali so bili javni uslužbenci, skladno z določili Uredbe o napredovanju in skladno z določili interventne in varčevalne zakonodaje, za vsa leta, za katera bi morali biti ocenjeni, tudi dejansko ocenjeni (prvi in tretji odstavek 4. člena Uredbe o napredovanju)?
- ali so bile ocene podane na način, da je naročnik pri ocenjevanju hkrati izpolnil tudi vse z Uredbo o napredovanju zahtevane priloge (četrti odstavek 4. člena Uredbe o napredovanju, v povezavi s prvim odstavkom 5. člena Uredbe o napredovanju)?
- ali so bile ocene podane oz. poimenovane skladno s poimenovanjem, kot ga predvideva prvi odstavek 5. člena Uredbe o napredovanju (odlično, zelo dobro, dobro, zadovoljivo in nezadovoljivo)?
- ali so bili javni uslužbenci ustrezno in pravočasno seznanjeni z oceno (do 15. 3. v letu, ko se podaja ocena za preteklo leto – četrti odstavek 4. člena Uredbe o napredovanju)?
- ali je ugotovljeno število napredovalnih plačnih razredov (napredovanje za 1 oz. 2 plačna razreda) skladno s seštevkom pridobljenih ocen (drugi in tretji odstavek 5. člena Uredbe o napredovanju)?
- ali je naročnik javnim uslužbencem, katerim je bilo ugotovljeno napredovanje, pripravil in dal v podpis ustrezna obvestila o napredovanju in anekse k pogodbam o zaposlitvi (7. člen Uredbe o napredovanju)?

Glede pravilnosti izvedenih napredovanj uradnikov v višji naziv smo preverili predvsem sledeče:

- ali so uradniki napredovali ob izpolnjenih pogojih iz prvega odstavka 3. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive?
- ali so imeli uradniki, ki so napredovali v letih 2011, 2012 (izplačila, skladna s tem napredovanjem, je bilo izvedeno šele v letu 2014), 2015, 2016, 2017 in 2018 (izplačila, skladna s tem napredovanjem, zamaknjena s 1. 5. na 1. 12. tekočega leta) pridobljeno ustrezno število ocen v nazivu iste stopnje oz. ustrezno število točk v 4-ih letih od zadnjega napredovanja v naziv (prvi odstavek 5. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive)?
- ali so bili pri morebitnem pospešenem napredovanju izpolnjeni vsi zahtevani pogoji iz 8. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive?
- ali je predstojnik oz. s strani predstojnika pooblaščen oseba izvedla postopek preverjanja izpolnjevanja pogojev do 15. 3. v tekočem koledarskem letu?
- ali je bilo o napredovanju v višji naziv odločeno v roku 30-ih dni od poteka roka iz prvega odstavka 11. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive?
- ali je uradnik pravice, ki izhajajo iz višjega naziva, pridobil skladno z določbo 12. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive (od 1. 5. v koledarskem letu, v katerem je bilo ugotovljeno, da izpolnjuje

pogoje za napredovanje), oz. skladno z omejitvami ZUJF in ZIPRS1415, ki so pridobitev pravic iz naslova napredovanja v letu 2012 prenesli na 1. 4. 2014, pri napredovanju iz 1. 5. 2015 na 1. 12. 2015, pri napredovanju iz 1. 5. 2016 na 1. 12. 2016, pri napredovanju iz 1. 5. 2017 na 1. 12. 2017 in pri napredovanju s 1. 5. 2018 na 1. 12. 2018?

- ali so bili opravljeni letni razgovori, kot to določa 105. člen⁵⁸ ZJU?

Preverili smo tudi:

- ali je bil plačni razred javnih uslužbencev na dan 31. 5. 2019 pravilno določen (vključno s kontrolo pravilnosti izvedenih napredovanj)?
- ali so podatki na plačilnih listah za maj 2019 pravilni in skladni s podatki, ki izhajajo iz dokumentacije v personalnih mapah?

Ugotovitve glede pravilnosti izvedenih napredovanj v višji plačni razred:

- od zadnjega napredovanja oz. od zaposlitve oz. od prehoda na delovno mesto oz. v naziv v višji tarifni skupini so minila vsaj 3 leta napredovalnega obdobja, odstopanja pa smo ugotovili le pri v tem poročilu jasno izpostavljenih primerih;
- z revizijo je bilo v več primerih ugotovljeno odstopanje pri dinamiki napredovanja v višje plačne razrede. Tako smo npr. ugotovili sledeče:
 - ena javna uslužbenka bi morala po našem mnenju napredovati že v letu 2015 in ne šele v letu 2018;
 - ena javna uslužbenka bi morala napredovati že s 1. 4. 2016 in ne šele s 1. 4. 2017;
 - en javni uslužbenec je napredoval v letu 2015, pogoji za napredovanje pa so bili izpolnjeni šele s 1. 4. 2017;
 - en javni uslužbenec je napredoval v letu 2015, pogoji za napredovanje pa so bili izpolnjeni šele s 1. 4. 2016;
 - pri dveh javnih uslužbencih smo ugotovili, da so bili pogoji za napredovanje na podlagi petega odstavka 5. člena izpolnjeni šele s 1. 4. 2016 in ne s 1. 4. 2015;
 - en javni uslužbenec bi moral napredovati s 1. 4. 2017, dva javna uslužbenca pa s 1. 4. 2018, a napredovanja niso bila izvedena;

Javni uslužbenci, ki zasedajo oz. so ob prevedbi zasedali delovna mesta, za zasedbo katerih niso izpolnjevali pogoja ustrezne stopnje izobrazbe, so lahko najprej napredovali s 1. 10. 2008 in prvič naslednjič šele s 1. 4. 2015. Za zaposlene, ki so ob prevedbi kljub neustrezni stopnji izobrazbe imeli določena napredovanja, se le-ta ne bi smela upoštevati, za vse te zaposlene pa je napredovalno obdobje pričelo teči s 1. 8. 2008, torej z uveljavitvijo celotnega ZSPJS. Tovrstne napake oziroma odstopanja se pojavljajo pri dveh javnih uslužbencih. Pri enem JU smo ugotovili, da je napredovalno obdobje pričelo ponovno teči z dnem prevedbe na DM višjega tarifnega razreda, in sicer z dnem prevedbe na DM V. tarifnega razreda. Prvič bi se morali pogoji za napredovanje preverjati šele z dne 1. 4. 2015.

⁵⁸ Nadrejeni mora spremljati delo, strokovno usposobljenost in kariero javnih uslužbencev in vsaj enkrat letno o tem opraviti razgovor z vsakim javnim uslužbencem.

- javni uslužbenci so od zadnjega napredovanja oz. od zaposlitve oz. od prehoda na delovno mesto oz. naziv v višji tarifni skupini do leta, ko se je preverjalo izpolnjevanje pogojev za napredovanje, pridobili ustrezno število ocen;
- javni uslužbenci so bili, skladno z določili Uredbe o napredovanju in skladno z določili interventne in varčevalne zakonodaje, za vsa leta, za katera bi morali biti ocenjeni, tudi dejansko ocenjeni. Pri vsaj enem primeru smo ugotovili, da javni uslužbenec ni bil ocenjen, pa bi glede na določila Uredbe o napredovanju in ZSPJS moral biti. V kolikor bi javni uslužbenec skladno z določili ZSPJS zahteval preizkus ocene oz. zahteval oceno, potem bi morala občina ravnati skladno s tistimi določili ZSPJS, ki urejajo ta postopek. Za nobeno leto ni bil ocenjen direktor občinske uprave, čeprav bi moral biti. Glede na to, da navedeni javni uslužbenec v OU Lukovica ni več zaposlen, v zvezi s to ugotovitvijo ni potrebna nobena aktivnost občine.
- ocene so bile podane na način, da je naročnik pri ocenjevanju hkrati izpolnil tudi vse z Uredbo o napredovanju zahtevane priloge;
- ocene so bile podane oz. poimenovane skladno s poimenovanjem, kot ga predvideva prvi odstavek 5. člena Uredbe o napredovanju;
- javni uslužbenci so bili ustrezno in v večini primerov pravočasno seznanjeni z oceno;
- ugotovljeno število napredovalnih plačnih razredov (napredovanje za 1 oz. 2 plačna razreda) je skladno s seštevkom pridobljenih ocen;
- naročnik je javnim uslužbencem, pri katerih je bilo ugotovljeno napredovanje, pripravil in dal v podpis ustrezna obvestila o napredovanju in anekse k pogodbam o zaposlitvi.

Ugotovitve glede pravilnosti izvedenih napredovanj uradnikov v višji naziv:

- uradniki so načeloma napredovali ob izpolnjenih pogojih iz prvega odstavka 3. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive, z revizijo pa je bilo ugotovljeno, da je v višji naziv napredovala tudi javna uslužbenka, ki nima ustrezne stopnje izobrazbe. Navedeno napredovanje v višji naziv s 1. 5. 2018 je pri tej javni uslužbenki torej v nasprotju z določili Uredbe o napredovanju uradnikov, zato mora občina pri postopku določitve zakonite osnovne bruto plače upoštevati tudi to ugotovitev. Ena javna uslužbenka bi morala po našem mnenju s 1. 5. 2018 napredovati v višji naziv, a ni.
- uradniki, ki so imeli ustrezno stopnjo izobrazbe in so napredovali v letih 2011, 2012 (izplačila, skladna s tem napredovanjem, izvedeno šele v letu 2014), 2015, 2016, 2017 in 2018 (izplačila, skladna s tem napredovanjem, zamaknjena s 1. 5. na 1. 12. tekočega leta), so imeli pridobljeno ustrezno število ocen v nazivu iste stopnje oz. ustrezno število točk v 4-ih letih od zadnjega napredovanja v naziv;
- glede na razpoložljivo dokumentacijo v obdobju, ki je bilo predmet te revizije, pospešenega napredovanja ni bilo, zato tudi ni bilo potrebno presojanje ustreznosti oz. pravilnosti v okviru tega dela pregleda;
- postopki preverjanja izpolnjevanja pogojev so bili v večini izvedeni do 15. 3. v tekočem koledarskem letu;
- o napredovanju v višji naziv je bilo odločeno v roku 30-ih dni od poteka roka iz prvega odstavka 11. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive;
- uradnik je pridobil pravice, ki izhajajo iz višjega naziva, skladno z določbo 12. člena Uredbe o napredovanju uradnikov v nazive (od 1. 5. v koledarskem letu, v katerem je bilo ugotovljeno, da izpolnjuje

pogoje za napredovanje), oz. skladno z omejitvami ZUJF in ZIPRS¹⁴¹⁵, ki so pridobitev pravic iz naslova napredovanja v letu 2012 prenesli na 1. 4. 2014, pri napredovanju iz 1. 5. 2015 na 1. 12. 2015, pri napredovanju iz 1. 5. 2016 na 1. 12. 2016, pri napredovanju iz 1. 5. 2017 na 1. 12. 2017 in pri napredovanju iz 1. 5. 2018 na 1. 12. 2018;

- letni razgovori v letu 2019 so bili opravljeni.

Poleg navedenega smo ugotovili še, da:

- so bili plačni razredi javnih uslužbencev, ki niso posebej izpostavljeni v tem poročilu, na presečni dan 31. 5. 2019, določeni skladno z določili ZSPJS, s kolektivno pogodbo in s podzakonskimi predpisi. Odstopanje je bilo ugotovljeno pri trinajstih (13) javnih uslužbencih;
- V enem primeru smo ugotovili, da osnovna bruto plača javni uslužbenki, ki je bila zaposlena v nasprotju z določili ZDR-1 (neustrezna stopnja izobrazbe), ni bila določena skladno z določili ZSPJS, oz. iz njene plačilne liste ni razvidno, ali je bila upoštevana določba 14. člena ZSPJS, po kateri je potrebno osnovno bruto plačo znižati za 2 oz. za 1 plačni razred. To določilo ni jasno razvidno niti iz pogodbe o zaposlitvi te javne uslužbenke. Izpostaviti je potrebno, da ob zaposlitvi sicer ni bil jasno naveden način določitve osnovne bruto plače, s kasnejšimi pogodbami pa je bilo pri navedeni javni uslužbenki zagotovo upoštevano določilo 14. člena ZSPJS, kar pa prav tako ni jasno razvidno iz samega besedila pogodbe. Ob tem je pomembno izpostaviti tudi sam način izvajanja 14. člena ZSPJS, ki po našem mnenju (glede na podatke, ki izhajajo iz plačilnih list zaposlenih, ki zasedajo delovna mesta VII/1 ali višjega tarifnega razreda in imajo neustrezno stopnjo izobrazbe) ni ustrezen oz. ni skladen z določili Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju.⁵⁹ Po našem mnenju je potrebno pod rubriko Z380 Plačni razred FJU navesti plačni razred brez odbitka in spodaj znesek osnovne bruto plače, ki pripada temu plačnemu razredu, 14. člen ZSPJS pa bi bilo potrebno izvesti z uporabo šifre Zmanjšanje osnovne plače FJU 14. člen ZSPJS. Trenutni obračun oz. podatki, kot so navedeni na plačilnih listah, ki smo jih dobili na vpogled, vnašajo določeno stopnjo nejasnosti. Občina naj v prihodnje zagotovi, da bo obračun in oblika plačilne liste zaposlenih, pri katerih je potrebno upoštevati določila 14. člena ZSPJS, izveden skladno z določili Uredbe o enotni metodologiji za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju. Pri enem javnem uslužbencu smo ugotovili, da je bil uporabljen institut odpovedi pogodbe s ponudbo nove. Izpostavljamo, da uporaba tega postopka ni dopustna, saj sedmi odstavek 147. člena ZJU izrecno določa (cit.): »Za javne uslužbenke se ne uporablja določba Zakona o delovnih razmerjih, ki ureja odpoved s ponudbo nove pogodbe.« Ob tem izpostavljamo še, da je bilo temu JU ponujeno delovno mesto, za zasedbo katerega ni izpolnjeval pogoja ustrezne stopnje izobrazbe, kar v danih okoliščinah ni bilo dopustno. Pri enem JU iz predložene dokumentacije ni razvidno, od kje še 1 plačni razred napredovanja, ker je jasno razvidno le napredovanje na podlagi petega odstavka 5. člena Uredbe o napredovanju z dne 1. 4. 2015, od tega datuma pa do datuma izvedbe revizije pa pogoji za novo napredovanje zagotovo niso bili

⁵⁹ Uradni list RS, št. 14/09, 23/09, 48/09, 113/09, 25/10, 67/10, 105/10, 45/12, 24/13, 51/13, 12/14, 24/14, 52/14, 59/14, 24/15, 3/16, 70/16, 14/17, 68/17, 6/19, 51/19 in 59/19.

izpolnjeni. Občina mora navedeno stanje preveriti in v primeru, da za dodatno napredovanje ne najde ustreznih dokazil, javnemu uslužbencu določi pravilno osnovno bruto plačo (za 1 plačni razred nižjo).

Nejasnost je bila ugotovljena tudi pri pogodbah o zaposlitvi in aneksih še ene javne uslužbenke. Pri tej JU je bilo ugotovljeno še, da za delovno mesto VZDRŽEVALEC V (I), na katerega je trenutno razporejena, sploh nima pogodbe o zaposlitvi, glede na listinsko dokumentacijo pa ima že ves čas za 1 plačni razred previsoko določeno plačo.

- podatki na plačilnih listah za maj 2019 so načeloma pravilni in skladni s podatki, ki izhajajo iz dokumentacije v personalnih mapah, izpostavili bi le navedbo o plačnem razredu FDMN (Z381), saj je na plačilnih listah za mesec maj 2019 še vedno naveden podatek pred dvigom izhodišč, torej podatek o osnovnem plačnem razredu delovnega mesta oz. naziva pred 8. 12. 2019, kar ni ustrezno.

Pri eni JU smo ugotovili, da zaseda DM VIŠJI SVETOVALEC v nazivu VIŠJI SVETOVALEC II, kjer se plača določa v razponu med 37. in 42. plačnim razredom, javna uslužbenka pa je za maj prejela obračunano osnovno bruto plačo v višini 44. plačnega razreda. Občina naj preveri, kaj je vzrok tega odstopanja in ga z ustreznimi ukrepi odpravi.

Pri enem JU smo ugotovili, da je njegov plačni razred določen za DM VZDRŽEVALEC IV, dejansko pa iz vseh pogodb o zaposlitvi, iz aneksov ter tudi iz plačilnih list izhaja, da zaseda delovno mesto VZDRŽEVALEC III. Glede na navedeno ima tudi ta JU neustrezno (previsoko) določeno plačo. Občina mora navedeno dejansko stanje preveriti in ustrezno ukrepati.

Številka priporočila	046/2019 – 11
Poslovno področje	Nepravilno določene plače posameznih javnih uslužbencev
Stopnja tveganja	Visoka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Ker je občina v času med izdajo predloga poročila in končnim poročilom prejela obvestilo Inšpektorata za javni sektor o uvedbi nadzora nad plačami v Občini Lukovica, naj z ukrepi na področju plač počaka do ugotovitev inšpekcijskega nadzora, ne glede na navedeno pa lahko določene ukrepe sprejme tudi že na podlagi tega poročila.	

2.4.3 Pravilnost obračuna plač

Presojali smo o pravilnosti obračuna plač ter o pravilnosti vsebine plačilne liste z vidika Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju (v nadaljevanju: Uredba o obračunu plač).⁶⁰ Pri plačah za mesece marec, april in maj 2019 pa so se za dva javna uslužbenca, ki smo ju izbrali v kontrolni vzorec, pojavili naslednji dodatki k plačam:

- C020 Dodatek za delovno dobo;
- C110 Dodatek za delo v nedeljo;
- C111 Dodatek za delo z dnem, ki je z zakonom določen kot dela prost dan;

⁶⁰ Uradni list RS, št. 14/09, s spremembami.

- C130 Dodatek za stalno pripravljenost.

Drugi dodatki (kot na primer dodatki za nadurno delo z oznakami E010 ipd.) niso bili izplačani.

Preverili smo pravilnost obračuna plač, ki je obsegal posamezne vrste izplačil v skladu s 3. členom Uredbe o obračunu plač. Po pojasnilih občine se pri izračunu osnove za nadomestila iz 2. člena uredbe uporablja četrta možnost izmed navedenih, in sicer tako pri izračunu osnove nadomestila za tekoči mesec, kot tudi pri izračunu osnove nadomestila za pretekli mesec:

Šifra	Izraz	Pomen izraza	C1
Z120	Osnova za izračun nadomestila plače v breme delodajalca – tekoči mesec	(1) Z120 = osnovna plača FJU (Z070) + C + D	1
		(2) Z120 je najmanj enak minimalni plači + C100 + C110 + C111	
		(3) V skladu s kolektivnimi pogodbami dejavnosti	
		(4) Pri izračunu se upoštevajo vrste izplačil C in D glede na vrednost faktorja A1	
		(1) Z120 = osnovna plača FJU (Z070) + C + D	2
		(2) Z120 je najmanj enak minimalni plači + C100 + C110 + C111	
		(3) V skladu s kolektivnimi pogodbami dejavnosti	
		(4) Pri izračunu se upoštevajo vrste izplačil C in D glede na vrednost faktorja A1	
		(5) 5. člen PJUDT; za 30 dni	
Z124	Bruto osnova za izračun nadomestila plače v breme delodajalca za pretekli mesec	(1) Z124 = osnovna plača FJU + C + D	1
		(2) Z124 je najmanj enak minimalni plači + C100 + C110 + C111	
		(3) V skladu s kolektivnimi pogodbami dejavnosti	
		(4) Pri izračunu se upoštevajo vrste izplačil C in D glede na vrednost faktorja A1	

Preverili smo:

- ali je vsebina oziroma oblika plačilnih list skladna z vidika Priloge 1, ki jo določa Uredba o obračunu plač?⁶¹
- ali je pravilen obračun plač, ki je obsegal posamezne vrste izplačil v skladu s 3. členom Uredbe o obračunu plač?
- ali so izračunane postavke plače skladne z določili vsakokrat veljavne Uredbe o obračunu plač?

Ugotovitve:

Oblika plačilnih list je v vseh pomembnih pogledih ustrezna oz. skladna z določili Uredbe o obračunu plač (ki obliko plačilne liste določa v Prilogi 1).

V zvezi s pregledom skladnosti obračuna plač ni bilo ugotovljenih odstopanj pri izračunu osnove za nadomestila. V zvezi z obračunom osnove za nadomestila velja, da Uredba o obračunu plač v 3. členu v zvezi s faktorjem A1 določa, da se v osnovi za nadomestila dodatki upoštevajo glede na oznako posameznega dodatka, in sicer:

⁶¹ V letu 2018 je veljala Uredba o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju, vključno z Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o enotni metodologiji in obrazcih za obračun in izplačilo plač v javnem sektorju, objavljena 1. 12. 2017, ki je pričela veljati 2. 12. 2017.

o = upošteva se izračunana višina izplačane vrednosti vrste izplačila;
1 = upošteva se vrednost vrste izplačila, kot če bi delal polni delovni čas;
2 = upošteva se izračunana vrednost vrste izplačila, kot če bi delal polni delovni čas;
X = vrednost se ne upošteva.

Občina je v obdobju med marcem 2019 in majem 2019 v osnovi za nadomestila ustrezno upoštevala dodatke z oznako 1 (dodatek za delovno dobo, za magisterij ipd.) in dodatke z oznako X (na primer dodatek za stalno pripravljenost), ki se v osnovo za nadomestila ne upoštevajo, ter dodatke z oznako o (dodatek za izmensko delo, za nedeljsko delo, za delo ponoči itd.).

Pri izračunu smo uporabili določila omenjene uredbe in razlage Ministrstva za javno upravo, kot na primer:

- odgovor na vprašanje glede izračuna osnove za nadomestila, štev. 1000-106/2011/2, z dne 25. 5. 2011;⁶²
- praksa Računskega sodišča RS (pri izračunih preveč ali premalo izplačanih plač).

Občina kot osnovo za nadomestila uporablja osnovo za pretekli mesec (Z124).

Izračun plač je za vse vrste izplačil (na plačilni listi oznaka »VI«) skladen z uredbo, zato vzorca nismo širili.

⁶² http://www.mju.gov.si/si/delovna_podrocja/place_v_javnem_sektorju/obracun_plac/

2.5 INTERNI AKTI

V okviru tega poglavja smo preverili, če ima občina sprejete najpomembnejše akte, ki jih kot obvezne predpisuje splošna zakonodaja. Med obveznimi splošnimi akti, ki jih mora imeti občina (če jih nima, je lahko s strani pooblaščenih uradnih oseb izrečena globa), sodijo predvsem akti, ki so navedeni v spodnji preglednici. Po podatkih, pridobljenih s strani občine, so bili na dan izvedbe revizije sprejeti spodaj navedeni akti:

	Interni akt	Pravna podlaga za sprejem	Datum sprejema in organ, ki je akt sprejel
1	Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest	Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o javnih uslužbencih in Zakon o sistemu plač v javnem sektorju	Odlok, 17. 2. 2000, Obč. svet; Pravilnik, 21. 1. 2019, Županja
2	Pravilnik o zavarovanju osebnih podatkov	GDPR in Zakon o varstvu osebnih podatkov	22. 5. 2007, župan
3	Pravilnik o tajnih podatkih	Zakon o tajnih podatkih	Občina ga nima
4	Pravilnik o preprečevanju nasilja na delovnem mestu	Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o varnosti in zdravju pri delu	1. 10. 2010, župan
5	Pravilnik o prepovedi dela pod vplivom alkohola in drog	Zakon o varnosti in zdravju pri delu	2. 4. 2012, župan
6	Požarni red	Zakon o varnosti in zdravju pri delu, Zakon o varstvu pred požarom	18. 2. 2013, Kled, d.o.o., Domžale
7	Izjava o varnosti z oceno tveganja	Zakon o varnosti in zdravju pri delu	April 2010, župan
8	Pravilnik o računovodstvu	Zakon o računovodstvu	25. 2. 2010, župan
9	Pravilnik o popisu	Zakon o računovodstvu	Brez datuma, župan
10	Katalog informacij javnega značaja	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja	2. 7. 2018, zadnji popravek glede uskladitve navedbe zakonitega zastopnika, županja
11	Načrt promocije zdravja na delovnem mestu	Zakon o varnosti in zdravju pri delu	Občina ga nima
12	Načrt integritete	Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije	25. 3. 2015
13	Notranja pravila o zajemu in hrambi gradiva v digitalni obliki	Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva in arhivih	1. 8. 2018, župan

Poleg navedenih aktov mora imeti občina v posebnem aktu urejeno tudi področje, ki ga zahteva drugi odstavek 2. člena⁶³ Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ.⁶⁴

⁶³ Le-ta določa: »Proračunski uporabniki v notranjih predpisih podrobneje opredelijo svoje poslovanje s stališča:

- poslovnih nalog, ki se nanašajo zlasti na splošne usmeritve, načrtovanje, organizacijo in revizijsko funkcijo,
- programskih dejavnosti, ki se nanašajo na izvajanje nalog proračunskega uporabnika,

Poleg tega mora imeti objavljeno tudi obvestilo, ki ga določa 4. člen⁶⁵ Uredbe o omejitvah in dolžnostih javnih uslužbencev v zvezi s sprejemanjem daril.⁶⁶

Preverili smo:

- ali ima občina sprejete najpomembnejše interne akte, ki jih veljavna zakonodaja predpisuje kot obvezne in jih primeroma navajamo v preglednici?
- ali je občina v primeru urejanja pravic in obveznosti zaposlenih predhodno pridobila mnenje sindikata in sveta delavcev oz. delavskega zaupnika, kot določa 10. člen ZDR?
- ali občina na ustrezen način zagotavlja, da imajo vsi zaposleni dostop do vseh splošnih internih aktov?

Nismo podrobneje preverjali, ali se oz. kako se ti splošni akti izvajajo v praksi.

Ugotovitve:

- Občina ima sprejete najpomembnejše interne akte, ki jih veljavna zakonodaja predpisuje kot obvezne in jih primeroma navajamo v preglednici, nima pa pravilnika o varovanju tajnih podatkov in načrta promocije zdravja na delovnem mestu. Občina sicer ima pravilnik o varovanju osebnih podatkov, ki pa ga je potrebno uskladiti z določili GDPR.
Potrebno je pristopiti tudi k uskladitvi akta o sistemizaciji z določili ZSPJS in z ostalimi predpisi ter odpraviti odstopanja oz. pomanjkljivosti, ki so posebej izpostavljene v okviru poglavja tega poročila, ki se nanaša na področje plač javnih uslužbencev.
- Občino opozarjamo, da naj določene interne akte, ki že zaradi same časovne oddaljenosti sprejema in spremembe področne zakonodaje zahtevajo posodobitev njihovih določil, ustrezno posodobi in prilagodi veljavnim zakonodajnim okvirjem ter v okviru zakonskih možnosti materijo le-teh prilagodi trenutnim potrebam in obstoječemu dejanskemu stanju. Ti akti so po našem mnenju predvsem sledeči: pravilnik o računovodstvu, pravilnik o popisu in register tveganj, pravilnik o zavarovanju osebnih podatkov, pravilnik o preprečevanju nasilja na delovnem mestu in pravilnik o prepovedi dela pod vplivom alkohola in drog.
- Občina je v primeru urejanja pravic in obveznosti zaposlenih spoštovala določila ZDR-1, ki so vezana na tako imenovani socialni dialog.
- Občina sicer zagotavlja, da imajo vsi zaposleni dostop do vseh splošnih internih aktov, je pa potrebno hrambo internih aktov urediti na način, da se pravilniki hranijo na enem skupnem mestu ter o tem mestu obvestiti vse zaposlene.

- finančnih nalog, ki se nanašajo zlasti na finančno poslovanje in kontrole (predračune, finančne načrte, denarne tokove, sredstva in obveznosti ter računovodske podatke).«

⁶⁴ Uradni list RS, št. 72/02.

⁶⁵ Le-ta določa: »Organ ali oseba javnega prava mora na primeren način objaviti v svojih uradnih prostorih in drugih prostorih, v katerih se posluje s strankami, katere so omejitve v zvezi s sprejemanjem daril s strani javnih uslužbencev in kakšen je postopek v primeru njihove izročitve.«

⁶⁶ Uradni list RS, št. 58/03, s spremembami in dopolnitvami.

V zvezi s tem področjem občini podajamo naslednje priporočilo:

Številka priporočila	046/2019 – 12
Poslovno področje	Interni akti
Stopnja tveganja	Nizka
VSEBINA PRIPOROČILA	
Občina naj v najkrajšem možnem času pristopi k sprejemu manjkajočih aktov, določene interne akte, ki že zaradi same časovne oddaljenosti in spremembe področne zakonodaje zahtevajo posodobitev določil aktov, pa naj ustrezno posodobi in prilagodi veljavnim zakonodajnim okvirjem. Ustrezno naj uskladi tudi akt o sistemizaciji.	

3 PRAVNI POUK

Izvajalec revizije je v postopku izvedbe notranje revizije revidirancu omogočil opredelitev do vseh navedb iz tega poročila. Izvajalec revizije je vsa pojasnila in pripombe, za katere je presodil, da so smiselne in utemeljene, tudi že upošteval.

Iz tega razloga podajanje pripomb zoper to poročilo ni več mogoče.



Dr. Metka Cerar, vodja revizije

Preizkušena državna revizorka

Preizkušena državna notranja revizorka

Vročiti:

- Naročniku: Elektronski (PDF) izvod
- Arhiv izvajalca: Elektronski (Word in PDF) izvod

Priloge:

- Priloga 1: Izkaz prihodkov in odhodkov 2013 - 2018
- Priloga 2: Bilanca stanja 2013 - 2018

Priloga 1: Izkaz prihodkov in odhodkov drugih uporabnikov v obdobju od 2013 do 2018.

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
I. SKUPAJ PRIHODKI	5.393.466	5.273.209	5.189.335	4.914.080	5.193.604	4.984.449
TEKOČI PRIHODKI	5.118.461	5.071.337	4.864.746	4.413.989	4.849.840	4.693.226
DAVČNI PRIHODKI	4.128.047	4.067.880	3.834.490	3.593.201	3.914.677	4.004.524
DAVKI NA DOHODEK IN DOBIČEK	3.538.569	3.357.082	3.140.301	3.032.228	3.347.053	3.311.966
Dohodnina	3.538.569	3.357.082	3.140.301	3.032.228	3.347.053	3.311.966
DAVKI NA PREMOŽENJE	491.286	605.782	587.262	470.118	466.701	573.450
Davki na nepremičnine	420.460	535.310	482.652	409.720	404.213	429.947
Davki na premičnine	505	341	223	358	394	409
Davki na dediščine in darila	6.610	23.369	34.665	18.931	7.688	82.724
Davki na promet nepremičnin in na finančno premoženje	63.711	46.762	69.722	41.109	54.406	60.370
DOMAČI DAVKI NA BLAGO IN STORITVE	95.920	105.016	99.895	90.781	100.923	119.108
Davki na posebne storitve	2.652	1.247	3.084	450	1.731	1.887
Drugi davki na uporabo blaga in storitev	93.268	103.769	96.811	90.331	99.192	117.221
DRUGI DAVKI IN PRISPEVKI	2.272	0	7.032	74	0	0
NEDAVČNI PRIHODKI	990.414	1.003.457	1.030.256	820.788	935.163	688.702
UDELEŽBA NA DOBIČKU IN DOHODKI OD PREMOŽENJA	498.275	489.139	523.147	476.013	500.318	335.540
Prihodki od obresti	0	0	1	70	791	2.564
Prihodki od premoženja	498.275	489.139	523.146	475.943	499.527	332.976
UPRAVNE TAKSE IN PRISTOJBINE	5.045	5.432	5.059	0	0	0
Upravne takse in pristojbine	5.045	5.432	5.059	0	0	0
GLOBE IN DRUGE DENARNE KAZNI	63.036	53.881	69.214	66.505	63.025	59.239
PRIHODKI OD PRODAJE BLAGA IN STORITEV	132.757	126.494	123.972	115.161	114.272	115.684
DRUGI NEDAVČNI PRIHODKI	291.301	328.511	308.864	163.109	257.548	178.239
Drugi nedavčni prihodki	291.301	328.511	308.864	163.109	257.548	178.239
KAPITALSKI PRIHODKI	116.218	12.043	25.637	721	6.930	2.357
PRIHODKI OD PRODAJE OSNOVNIH SREDSTEV	103.326	410	11.665	0	0	65
Prihodki od prodaje zgradb in prostorov	96.146	0	9.524	0	0	65
Prihodki od prodaje prevoznih sredstev	4.016	0	2.141	0	0	0
Prihodki od prodaje opreme	1.574	0	0	0	0	0
Prihodki od prodaje drugih osnovnih sredstev	1.590	410	0	0	0	0
PRIHODKI OD PRODAJE ZEMLJIŠČ IN NEOPREDMETENIH SREDSTEV	12.892	11.633	13.972	721	6.930	2.292
Prihodki od prodaje kmetijskih zemljišč in gozdov	2.051	3.738	5.822	200	1.334	0
Prihodki od prodaje stavbnih zemljišč	10.841	7.895	8.150	521	5.596	2.292

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
PREJETE DONACIJE	6.629	16.389	9.812	7.428	7.101	15.295
PREJETE DONACIJE IZ DOMAČIH VIROV	6.629	16.389	9.812	7.428	7.101	15.295
Prejete donacije in darila od domačih pravnih oseb	6.261	10.581	6.207	6.983	7.101	14.051
Prejete donacije in darila od domačih fizičnih oseb	368	5.808	3.605	445	0	1.244
TRANSFERNI PRIHODKI	149.102	166.440	289.140	491.942	329.733	273.571
TRANSFERNI PRIHODKI IZ DRUGIH JAVNOFINANČNIH INSTITUCIJ	149.102	166.440	289.140	491.942	18.482	197.400
Prejeta sredstva iz državnega proračuna	149.102	166.440	289.140	491.942	18.482	197.400
PREJETA SREDSTVA IZ DRŽAVNEGA PRORAČUNA IZ SREDSTEV PRORAČUNA EU IN IZ DRUGIH DRŽAV	0	0	0	0	311.251	76.171
Prejeta sredstva iz državnega proračuna iz sredstev proračuna evropske unije iz kohezijskega sklada	0	0	0	0	311.251	76.171
PREJETA SREDSTVA IZ EVROPSKE UNIJE IN IZ DRUGIH DRŽAV	3.056	7.000	0	0	0	0
OSTALA PREJETA SREDSTVA IZ PRORAČUNA EVROPSKE UNIJE	56	0	0	0	0	0
PREJETA SREDSTVA OD DRUGIH EVROPSKIH INSTITUCIJ IN IZ DRUGIH DRŽAV	3.000	7.000	0	0	5.242.736	5.187.094
PREJETA VRAČILA SREDSTEV IZ PRORAČUNA EVROPSKE UNIJE	0	0	0	0	1.425.293	1.506.941
II. SKUPAJ ODHODKI	9.181.477	5.219.597	5.062.894	4.844.950	451.404	443.224
TEKOČI ODHODKI	1.746.690	1.722.473	1.513.575	1.465.957	396.296	380.984
PLAČE IN DRUGI IZDATKI ZAPOSLENIM	539.754	513.293	461.775	435.155	11.116	11.535
Plače in dodatki	467.308	444.489	402.756	381.199	36.902	35.168
Regres za letni dopust	21.843	20.398	16.316	11.324	0	3.078
Povračila in nadomestila	38.297	36.686	34.836	33.964	7.090	7.735
Sredstva za delovno uspešnost	0	0	0	0	0	0
Sredstva za nadurno delo	10.061	8.035	6.989	7.823	0	4.724
Plače za delo nerezidentov po pogodbi	0	0	0	0	66.698	67.647
Drugi izdatki zaposlenim	2.245	3.685	878	845	35.414	34.381
PRISPEVKI DELODAJALCEV ZA SOCIALNO VARNOST	86.434	76.961	67.570	63.791	28.355	27.494
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	42.703	40.448	36.427	34.135	255	233
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	34.109	32.343	29.175	27.727	400	388
Prispevek za zaposlovanje	279	326	275	286	2.274	5.151
Prispevek za starševsko varstvo	480	455	411	390	857.191	926.070
Premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarov. na podlagi ZKDPZJU	8.863	3.389	1.282	1.253	176.126	180.402
IZDATKI ZA BLAGO IN STORITVE	1.079.951	1.062.219	914.230	917.011	80.665	50.083
Pisarniški in splošni material in storitve	169.149	176.833	171.856	163.326	159.434	171.554
Posebni material in storitve	157.990	205.909	139.826	101.775	95.343	83.700
Energija, voda, komunalne storitve in komunikacije	160.236	144.994	142.989	145.474	3.395	4.215

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Prevozni stroški in storitve	83.339	63.960	78.117	72.642	264.582	349.966
Izdatki za službena potovanja	5.756	2.827	4.028	1.823	1.514	1.692
Tekoče vzdrževanje	389.872	367.784	256.856	253.827	0	0
Poslovne najemnine in zakupnine	22.163	28.300	9.783	5.062	0	0
Kazni in odškodnine	3.458	1.613	0	78.086	76.132	84.458
Davek na izplačane plače	0	0	0	0	0	0
Drugi operativni odhodki	87.988	69.999	110.775	94.996	0	0
PLAČILA DOMAČIH OBRESTI	3.609	0	0	0	0	0
Plačila obresti od kreditov - poslovnim bankam	3.609	0	0	0	0	0
REZERVE	36.942	70.000	70.000	50.000	50.000	70.000
Splošna proračunska rezervacija	0	0	0	0	0	0
Proračunska rezerva	36.942	70.000	70.000	50.000	0	0
Sredstva za posebne namene	0	0	0	0	1.937.879	1.974.443
Rezervacije za kreditna tveganja v javnih skladih	0	0	0	0	87.571	143.062
TEKOČI TRANSFERI	2.081.517	1.990.729	1.893.545	1.888.648	80.071	136.062
SUBVENCIJE	79.061	75.749	67.075	74.560	0	0
Subvencije javnim podjetjem	74.228	68.379	59.575	62.360	7.500	7.000
Subvencije finančnim institucijam	0	0	0	0	1.091.214	1.091.256
Subvencije privatnim podjetjem in zasebnikom	4.833	7.370	7.500	12.200	0	0
TRANSFERI POSAMEZNIKOM IN GOSPODINJSTVOM	1.267.406	1.204.626	1.105.026	1.096.111	21.840	19.600
Transferi nezaposlenim	0	0	0	0	3.922	24.249
Družinski prejemki in starševska nadomestila	15.400	15.960	19.880	21.840	0	0
Transferi za zagotavljanje socialne varnosti	9.516	9.020	7.278	6.176	0	0
Nadomestila plač	0	0	0	0	17.680	17.122
Boleznine	0	0	0	0	1.047.772	1.030.285
Štipendije	0	2.377	4.713	9.521	157.483	134.873
Drugi transferi posameznikom	1.242.490	1.177.269	1.073.155	1.058.574	601.611	605.252
TRANSFERI NEPRIDOBITNIM ORGANIZACIJAM IN USTANOVAM	156.101	152.360	148.835	139.783	36.154	31.030
DRUGI TEKOČI DOMAČI TRANSFERI	578.949	557.994	572.609	578.194	19.923	12.395
Tekoči transferi občinam	53.207	45.605	33.849	36.817	1.500	1.500
Tekoči transferi v sklade socialnega zavarovanja	23.538	27.651	28.536	30.072	523.970	541.037
Tekoči transferi v javne sklade	1.500	1.500	1.500	1.500	0	0
Tekoči transferi v javne zavode	487.176	468.216	494.932	491.167	1.193	2.155
Tekoči transferi v državni proračun	0	0	0	0	18.871	17.135
Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posr. prorač. uporabniki	1.156	2.620	1.957	1.825	0	0

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Tekoči transferi v javne agencije	12.372	12.402	11.835	16.813	0	0
Tekoči transferi neprofitnim organizacijam v tujini	0	0	0	0	1.803.371	1.610.894
Drugi tekoči transferi v tujino	0	0	0	0	1.803.371	1.610.894
INVESTICIJSKI ODHODKI	5.278.420	1.429.034	1.555.845	1.400.042	50.876	56.718
NAKUP IN GRADNJA OSNOVNIH SREDSTEV	5.278.420	1.429.034	1.555.845	1.400.042	0	0
Nakup zgradb in prostorov	0	0	0	0	37.172	31.743
Nakup prevoznih sredstev	0	0	5.242	0	0	0
Nakup opreme	157.617	88.949	50.651	40.284	1.070.760	751.204
Nakup drugih osnovnih sredstev	39.731	633	29.979	0	483.306	432.555
Novogradnje, rekonstrukcije in adaptacije	4.446.217	689.165	636.028	768.490	6.773	189.188
Investicijsko vzdrževanje in obnove	350.865	392.389	470.815	397.831	1.268	4.452
Nakup zemljišč in naravnih bogastev	18.449	93.252	214.688	1.463	153.216	145.034
Nakup nematerialnega premoženja	243	3.717	485	1.872	0	0
Študije o izvedljivosti projektov, projektna dokumentacija, nadzor in invest. inž.	265.298	160.929	147.957	190.102	76.193	94.816
Nakup blagovnih rezerv in intervencijskih zalog	0	0	0	0	55.000	57.550
INVESTICIJSKI TRANSFERI	74.850	77.361	99.929	90.303	55.000	57.550
INVESTICIJSKI TRANSFERI PRAVNIM IN FIZIČNIM OS., KI NISO PRORAČ. UPOR.	51.000	51.000	78.260	55.124	0	0
Investicijski transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	51.000	51.000	78.260	55.124	0	0
Investicijski transferi drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posr. prorač. upor.	0	0	0	0	21.193	37.266
Investicijski transferi v tujino	0	0	0	0	454	0
INVESTICIJSKI TRANSFERI PRORAČUNSKIM UPORABNIKOM	23.850	26.361	21.669	35.179	21.193	37.266
Investicijski transferi občinam	0	0	0	0	454	0
Investicijski transferi javnim zavodom	23.850	26.361	21.669	35.179	20.739	37.266
III/1 PRESEŽEK PRIHODKOV NAD ODHODKI	0	53.612	126.441	69.130	0	0
III/2 PRESEŽEK ODHODKOV NAD PRIHODKI	3.788.011	0	0	0	49.132	202.645
Povp. št. zaposlenih na podlagi delovnih ur v obračunskem obdobju (celo št.)	24	23	23	23	24	23
Število mesecev poslovanja	12	12	12	12	12	12

Vir: AJPES.

Priloga 2: Podatki iz bilance stanja v obdobju od 2013 do 2018

	2018	2017	2016	2015	2014	2013
SREDSTVA						
A) DOLGOROČNA SREDSTVA IN SREDSTVA V UPRAVLJANJU	28.099.861	23.859.704	23.771.845	21.593.001	21.563.159	20.384.594
NEOPREDMETENA SREDSTVA IN DOLGOROČNE AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	41.096	42.981	40.477	40.477	39.497	38.460
POPRAVEK VREDNOSTI NEOPREDMETENIH SREDSTEV	38.761	39.446	36.986	34.496	31.764	28.868
NEPREMIČNINE	30.650.152	26.029.148	25.247.463	22.525.074	22.807.769	21.716.158
POPRAVEK VREDNOSTI NEPREMIČNIN	7.830.573	7.276.408	6.813.092	6.378.943	6.736.717	6.234.199
OPREMA IN DRUGA OPREDMETENA OSNOVNA SREDSTVA	1.902.166	1.749.203	1.683.575	1.659.802	1.645.945	1.629.755
POPRAVEK VREDNOSTI OPREME IN DRUGIH OPREDMETENIH OSNOVNIH SREDSTEV	1.431.963	1.514.152	1.455.133	1.426.791	1.369.878	1.325.044
DOLGOROČNE FINANČNE NALOŽBE	782.415	731.975	673.366	645.817	571.882	505.487
DOLGOROČNO DANA POSOJILA IN DEPOZITI	0	0	0	0	1.365	1.365
DOLGOROČNE TERJATVE IZ POSLOVANJA	0	0	0	0	0	0
TERJATVE ZA SREDSTVA DANA V UPRAVLJANJE	4.025.329	4.136.403	4.432.175	4.562.061	4.635.060	4.081.480
B) KRATKOROČNA SREDSTVA; RAZEN ZALOG IN AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	2.667.264	1.399.967	1.465.305	1.306.518	1.538.915	1.140.375
DENARNA SREDSTVA V BLAGAJNI IN TAKOJ UNOVČLJIVE VREDNOSTNICE	0	0	0	0	0	0
DOBROIMETJE PRI BANKAH IN DRUGIH FINANČNIH USTANOVAH	405.897	659.954	580.799	406.242	306.831	379.013
KRATKOROČNE TERJATVE DO KUPCEV	161.854	165.558	181.658	222.688	212.845	206.273
DANI PREDUJMI IN VARŠČINE	0	0	0	0	0	0
KRATKOROČNE TERJATVE DO UPORABNIKOV ENOTNEGA KONTNEGA NAČRTA	1.153.030	213.752	187.531	179.020	226.228	131.260
KRATKOROČNE FINANČNE NALOŽBE	0	0	0	0	0	0
KRATKOROČNE TERJATVE IZ FINANCIRANJA	0	0	0	0	0	0
DRUGE KRATKOROČNE TERJATVE	99.267	66.493	83.470	69.104	79.652	61.007
NEPLAČANI ODHODKI	847.216	294.210	431.835	429.450	713.348	362.809
AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	0	0	12	14	11	13
C) ZALOGE	4.982	322	322	889	1.256	1.266
OBRAČUN NABAVE MATERIALA	0	0	0	0	0	0
ZALOGE MATERIALA	4.982	322	322	889	1.256	1.266
ZALOGE DROBNEGA INVENTARJA IN EMBALAŽE	0	0	0	0	0	0
NEDOKONČANA PROIZVODNJA IN STORITVE	0	0	0	0	0	0
PROIZVODI	0	0	0	0	0	0
OBRAČUN NABAVE BLAGA	0	0	0	0	0	0
ZALOGE BLAGA	0	0	0	0	0	0
DRUGE ZALOGE	0	0	0	0	0	0

I. AKTIVA SKUPAJ	30.772.107	25.259.993	25.237.472	22.900.408	23.103.330	21.526.235
AKTIVNI KONTI IZVENBILANČNE EVIDENCE	769.372	46.862	23.585	0	0	0
OBVEZNOSTI DO VIROV SREDSTEV						
D) KRATKOROČNE OBVEZNOSTI IN PASIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	2.029.462	506.435	695.387	733.645	1.087.635	681.438
KRATKOROČNE OBVEZNOSTI ZA PREJETE PREDUJME IN VARŠČINE	0	0	0	0	0	0
KRATKOROČNE OBVEZNOSTI DO ZAPOSLENIH	54.512	50.711	48.584	45.852	44.161	45.281
KRATKOROČNE OBVEZNOSTI DO DOBAVITELJEV	663.117	114.671	215.587	285.865	566.548	219.745
DRUGE KRATKOROČNE OBVEZNOSTI IZ POSLOVANJA	64.174	28.548	29.689	33.396	37.479	81.652
KRATKOROČNE OBVEZNOSTI DO UPORABNIKOV ENOTNEGA KONTNEGA NAČRTA	122.314	108.476	162.129	88.487	88.963	89.151
KRATKOROČNO OBVEZNOSTI DO FINANCERJEV	0	0	0	0	0	0
KRATKOROČNE OBVEZNOSTI IZ FINANCIRANJA	0	0	0	0	0	0
NEPLAČANI PRIHODKI	1.115.602	203.708	239.282	279.156	349.311	244.343
PASIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	9.743	321	116	889	1.173	1.266
E) LASTNI VIRI IN DOLGOROČNE OBVEZNOSTI	28.742.645	24.753.558	24.542.085	22.166.763	22.015.695	20.844.797
SPLOŠNI SKLAD	24.837.029	24.384.884	24.243.411	21.734.089	21.633.102	20.500.854
REZERVNI SKLAD	405.616	368.674	298.674	228.671	178.590	137.125
DOLGOROČNE PASIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	0	0	0	0	0	0
DOLGOROČNE REZERVACIJE	0	0	0	0	0	0
SKLAD NAMENSKEGA PREMOŽENJA V JAVNIH SKLADIH	0	0	0	0	0	0
SKLAD PREMOŽENJA V DRUGIH PRAVNIH OSEBAH JAVNEGA PRAVA, KI JE V NJIHOVI LASTI, ZA NEOPREDMETENA SREDSTVA IN OPREDMETENA OSNOVNA SREDSTVA	0	0	0	0	0	0
SKLAD PREMOŽENJA V DRUGIH PRAVNIH OSEBAH JAVNEGA PRAVA, KI JE V NJIHOVI LASTI, ZA FINANČNE NALOŽBE	0	0	0	0	0	0
PRESEŽEK PRIHODKOV NAD ODHODKI	0	0	0	0	0	0
PRESEŽEK ODHODKOV NAD PRIHODKI	0	0	0	0	0	0
DOLGOROČNE FINANČNE OBVEZNOSTI	3.500.000	0	0	0	0	0
DRUGE DOLGOROČNE OBVEZNOSTI	0	0	0	204.003	204.003	206.818
OBVEZNOSTI ZA NEOPREDMETENA SREDSTVA IN OPREDMETENA OSNOVNA SREDSTVA	0	0	0	0	0	0
OBVEZNOSTI ZA DOLGOROČNE FINANČNE NALOŽBE	0	0	0	0	0	0
PRESEŽEK PRIHODKOV NAD ODHODKI	0	0	0	0	0	0
PRESEŽEK ODHODKOV NAD PRIHODKI	0	0	0	0	0	0
I. PASIVA SKUPAJ	30.772.107	25.259.993	25.237.472	22.900.408	23.103.330	21.526.235
PASIVNI KONTI IZVENBILANČNE EVIDENCE	769.372	46.862	23.585	0	0	0

Vir: AJPES.