

Nadzorni odbor občine Medvode
Cesta komandanta Staneta 12
1215 Medvode

Številka: 021-1/08-20
Datum: 4. 3. 2009

Končno poročilo Nadzornega odbora v zvezi z nadzorom o zakonitosti in smotrnosti porabe sredstev za namene strokovnega potovanja na Irsko in v Španijo

V poročilu o nadzoru porabe ki je bil sprejet na seji nadzornega odbora 11.11.2008 je NO občine Medvode izrekel negativno mnenje o porabi denarja za strokovno ekskurzijo Odbora za kmetijstvo in gozdarstvo na Irsko in v Španijo, s proračunske postavke 4.4.1.1.

Ker med opravljanjem nadzora nepravilnosti niso bile odpravljene je nadzorni odbor zahteval od nadzorovane osebe odzivno poročilo z navedbo popravljalnih ukrepov.

Nadzorovana oseba (župan občine Medvode) je dne 17.12.2008 predložil „Ugovor na mnenja nadzornega odbora“ z navedbo popravljalnih ukrepov (Mnenje št. 4 in navedbe iz ugovora ter kopije dokumentov).

S popravljalnim ukrepom je nadzorovana oseba zadostila kriterijem s čimer nadzorni odbor umika oznako nezakonito iz mnenja št. 4.

Nadzorni odbor prav tako spreminja mnenje v točki 2. kajti na podlagi dodatno pridobljene dokumentacije je ugotovljeno da je župan bil seznanjen z izvedbo strokovne ekskurzije in jo je tudi potrdil.

V nadaljevanju tega poročila navajamo dodatne obrazložitve ter končno mnenje nadzornega odbora.

Zaradi lažjega spremljanja zaporedja dogodkov je v nadaljevanju za vsako mnenje navedeno:

- mnenje NO iz nadzora 11. 11. 2008
- ugovor nadzorovane osebe
- mnenje NO z dne 4.2.2009.

ZADEVA: Ugovor o ugotovitvah Nadzornega odbora v zvezi z nadzorom o zakonitosti in smotrnosti porabe sredstev za namene strokovnega potovanja na Irsko in v Španijo

Nadzorni odbor je na svoji 14. seji dne 11. 11. 2008 sprejel vmesno poročilo o izvedbi nadzora – strokovna ekskurzija na Irsko in v Španijo. Potrjeno poročilo je bilo posredovano nadzorovani osebi – županu dne 20. 11. 2008. Ugovor nadzorovane osebe mora biti pripravljeno v roku trideset dni po njegovem prejemu v skladu z 26. členom Poslovnika nadzornega odbora Občine Medvode.

Mnenje NO št. 1

- Odbor za kmetijstvo ni imel proračunske osnove za izvedbo strokovne ekskurzije, saj le-ta ni bila predvidena v občinskem proračunu.
- Programska klasifikacija izdatkov občinskih proračunov v delu razvoj kmetijstva, ne predvideva sredstev za izobraževanje.

Ugovor:

- Proračunska osnova je bil sprejet proračun za leto 2007 in 2008 v proračunski postavki 4.4.1.1 Reforme kmetijstva. Proračun za leto 2007 in 2008 je bil sprejet še po proračunskih postavkah in ne tudi po podskupinah kontov. Ne glede na to je bil proračun planiran tudi po ekonomski klasifikaciji, saj moramo na ta način tudi poročati. Tako so bile strokovne ekskurzije planirane na podskupini kontov 402 – Izdatki za blago in storitve. Poleg tega je bil pri obravnavi predlogov proračuna za leto 2007 in 2008 na 4. seji Odbora za kmetijstvo in gozdarstvo dne 16. 4. 2007, priložen tudi program kmetijstva za leti 2007 in 2008 (priloga).
- V programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov v delu razvoj kmetijstva sicer res eksplicitno ne predvideva sredstev za izobraževanje, vendar ne predvideva tudi drugih izdatkov, ki so določeni s Pravilnikom o dodeljevanju državnih pomoči za ohranjanje in razvoj kmetijstva in podeželja v občini Medvode za programsko obdobje 2007 – 2013 (premestitev kmetijskih poslopij v javnem interesu, pomoč za plačilo zavarovalnih premij, zagotavljanje tehnične podpore v kmetijstvu – tudi tu so predmet podpore stroški izobraževanja in usposabljanja...).

Mnenje NO na ugovor: 15. seja NO 4. 2. 2009:

- Odredbodajalec (župan) se sklicuje na sprejet proračun za leto 2007 in 2008 ter umestitev sporne postavke na konto 402 – Izdatki za blago in storitve.

V proračunu so bila na omenjenem kontu dejansko predvidena sredstva vendar NO meni, da bi moral župan pri koriščenju sredstev upoštevati še tri temeljna načela predpisana v ZJF:

- načelo varčnosti (drugi odstavek 2. člena ZJF) ki veleva, da se morajo proračunska sredstva uporabiti v minimalni višini, ki je potrebna za financiranje občinskih organov, seveda pa morajo zagotovljena sredstva omogočiti izvajanje nalog, ki jih zahtevajo zakoni in drugi predpisi.
- načelo učinkovitosti in gospodarnosti (tretji odstavek 2. člena ZJF). Načelo učinkovitosti zahteva porabo danih sredstev na tak način, da dosežejo maksimalni učinek,
- načelo gospodarnosti pa doseganje želenega učinka z minimalnimi sredstvi.

Na podlagi navedenega NO vztraja pri osnovnem mnenju.

Mnenje NO št. 2

- Odbor za kmetijstvo ni uporabil postopka predvidenega v Statutu Občine Medvode, ki vključuje pisno obveščanje občinskega sveta ali župana o porabi sredstev oziroma ni pridobil pisnega soglasja za porabo sredstev.

Ugovor:

- Predlog strokovne ekskurzije je bil podan županu pisno z zapisnikom, v katerem je sklep o izvedbi ekskurzije in s programom in cilji strokovne ekskurzije na Irsko in v Španijo. Župan je predlog podprl.

Mnenje NO na ugovor: 15. seja NO 4.2.2009:

Na podlagi ugovora NO ugotavlja, da je bil podan predlog strokovne ekskurzije.

NO opozarja, da župan s potrditvijo ni upošteval treh temeljnih načel ZJF navedenih v prejšnjem mnenju.

Mnenje NO št. 3

- V primeru, da bi Odbor za kmetijstvo predvidel strokovni izlet, tako v proračunu (preko obvestila občinskemu svetu), kot z javnim pozivom zainteresirani javnosti na podlagi meril, ki bi jih predlagal Odbor za kmetijstvo, strokovni izlet ne bi bil sporen.
- Ker Odbor za kmetijstvo ni postopal na takšen način, je izključil možnost sodelovanja zainteresiranih kmetov.

Ugovor:

- Strokovni ekskurziji sta bili namenjeni strokovnemu izobraževanju članov Odbora za kmetijstvo in gozdarstvo, strokovnih delavcev občinske uprave in strokovnjakov kmetijsko svetovalne službe, ki pokrivajo področje kmetijstva v občini Medvode in ki pripravljajo projekte za evropske programe. Tako so se ekskurzije na Irsko udeležili: Tomaž Močnik, vodja kmetijsko svetovalne službe, ki vodi projekte za razpise iz EU skladov, Barbara Lapuh, specialistka za kmečko družino, ki iz svojega področja sodeluje pri razpisih, Mojca Lovšin, strokovna sodelavka Odbora za kmetijstvo in gozdarstvo s strani kmetijsko svetovalne službe, Sobočan Milan, direktor Kmetijske zadruge Medvode, sodeluje s kmetijsko svetovalno službo na področju združevanja zemljišč, komasacij..., Špenko Franc, področni veterinar, ki pokriva teritorij občine Medvode in je direktni prenašalec informacij kmetom.
- Če bi Odbor za kmetijstvo in gozdarstvo postopal tako, da bi se poslužil javnega poziva zainteresirani javnost na podlagi meril, ki bi jih pripravil, bi se strokovne ekskurzije zelo verjetno udeležili isti udeleženci.

Mnenje NO na ugovor: 15. seja NO 4.2.2009:

Bistvo osnovnega mnenja NO je načelo javnosti porabe proračunskih sredstev. Hipotetično dejstvo, da bi se strokovne ekskurzije zelo verjetno udeležili isti udeleženci nima nikakršne zveze z vsebino mnenja NO.

Mnenje NO št. 4

- Občina je plačala stroške strokovnega izleta tudi za udeležence, ki niso zaposleni v Občini Medvode, niti niso funkcionarji, ki jim ta nadomestila pripadajo.
- Občina je s tem v davčnem prekršku, saj bi morala sodelujočim, ki niso upravičeni do povrnitve stroškov, plačilo za strokovni izlet obračunati kot boniteto.
- Župan je ravnal nesmotrno, ko je potrdil udeležbo na strokovnem izletu tudi tistim, ki z razvojem kmetijstva v občini Medvode nimajo nikakršne zveze.

Ugovor:

- Glede davčnega prekrška smo se posvetovali z Davčno upravo RS in preizkušeni državni notranji revizorkama. Jasnega odgovora na zastavljeno vprašanje, glede obdavčitve dohodnine za zunanje udeležence ekskurzij, nismo dobili zato smo jim dohodnino obračunali (priloga). Boniteta se nekemu, ki ni zaposlen, ne more obračunati.
- Revizorkama je bila nenavadna zahteva nadzornega odbora, da je potrebno stroške strokovne ekskurzije za zunanje sodelavce obračunati. Praksa nadzornih odborov je, da priporočijo, da se slaba praksa v bodoče popravi.

Mnenje NO na ugovor: 15. seja NO 4.2.2009:

Na podlagi dokazila o obračunanih dohodninah NO sprejema ugovor Občine Medvode in umika oznako nezakonito iz mnenja št. 4.

Drugi del ugovora se nanaša na napačno definiran (izpisan) tekst prvega odstavka mnenja NO in sicer:

- Občina je s tem v davčnem prekršku, saj bi morala sodelujočim, ki niso upravičeni do povrnitve stroškov, plačilo za strokovni izlet obračunati kot boniteto.

Boniteto v tekstu bi morala nadomeščena z »obračun dohodnine«.

Drugi odstavek:

- Občina je plačala stroške strokovnega izleta tudi za udeležence, ki niso zaposleni v Občini Medvode, niti niso funkcionarji, ki jim ta nadomestila pripadajo.

Stroški v tem primeru pomenijo stroški prevoza in nastanitve, ki jih je občina plačala.

Mnenje NO št. 5

- Nadzorni odbor meni, da odbor za kmetijstvo ni ravnal javno in v javnem interesu.

Ugovor:

- Odbor za kmetijstvo in gozdarstvo je ravnal javno in v interesu kmetov v občini Medvode.

Zapisniki odbora so na internetni strani občine Medvode in so javni.

Strokovne ekskurzije v sklopu Evropske Unije so vsako leto organizirane za vse kmete v občini Medvode, glede na razpoložljiva sredstva občinskega proračuna.

Mnenje NO na ugovor: 15. seja NO 4.2.2009:

- NO meni da objava zapisnikov sej odbora na internetni strani (predvsem če so objavljeni z nekajtedensko zamudo) ne zadosti pomenu javnosti.

- Ker je bila odločitev o strokovni ekskurziji sprejeta v ozkem krogu odbora in o tem ni bila obveščena zainteresirana javnost z neposrednim pozivom menimo da strokovna ekskurzija ni bila organizirana za vse kmete v občini Medvode.

Končno mnenje župana iz ugovora

Trdimo, da župan ni ravnal nezakonito, saj so bila za strokovni ekskurziji koriščena planirana proračunska sredstva in ni bila presežena proračunska postavka.

V primeru javnega poziva strokovna ekskurzija ne bi bila izvedljiva, saj bi potrebna sredstva preseglala sredstva, planirana na proračunski postavki.

Dikcija, da je obstajalo nezakonito dejanje je zavajajoče, saj se termin nezakonito dejanje uporablja za tista dejanja, za katera je zagrožena kazen. V obravnavanem primeru bi lahko govorili le o ravnanju v neskladju z zakonom, kar pa tudi odločno zavračamo.

Mnenje NO na končno mnenje župana: 15. seja NO 4.2.2009 ter mnenje o popravljalnih ukrepih.

NO trdi da je župan ravnal nezakonito v točki vezani na obračun dohodnine članom strokovne ekscurzije, ki niso zaposleni v občini Medvode. Dikcija nezakonito v tem primeru je povsem ustrezna, saj zakon o dohodnini predvideva kazenske sankcije v primeru neupoštevanja zakona.

Kot popravljalni ukrep na podlagi nadzora z dne 11.11.2008 je občina obračunala zakonsko predvideno dohodnino in s tem zadostila zakonskim zahtevam ter odpravila nezakonnost.

NO trdi, da je župan v ostalih točkah nadzora deloval v neskladju z zakonom oziroma nesmotrno, saj ni upošteval temeljnih načel Zakona o javnih financah (zgoraj navedeni členi):

- načela varčnosti,
- načela gospodarnosti,
- načela učinkovitosti,

ter Zakona o javnih uslužbencih, ki predvideva kritje stroškov izobraževanja in usposabljanja, ki je v interesu delodajalca in je posebej predviden s programi izobraževanja in usposabljanja (Uradni list RS št. 63/2007 (ZJU-UPB3), 102. člen XIII. poglavja).

NO predlaga Občinskemu svetu naj pri potrjevanju proračuna sprejme poseben sklep, ki bo zavezoval odbore katerih ustanovitelj je, da so dolžni pisno obvestiti občinski svet o vsaki načrtovani porabi sredstev večji od 2.000 EUR, ki ni eksplicitno predvidena v Programski klasifikaciji izdatkov občinskih proračunov ali definirana kot posebna postavka v sprejetem proračunu.

Zaradi zmanjšanih prihodkov občine, kot posledica svetovne finančne krize, NO poziva občinski svet in župana naj se vzdržita vseh nepotrebnih in nesmotrnih stroškov.

Nadzorni odbor občine Medvode
Sašo Bitenc l.r.
Predsednik

Priloge so sestavni del poročila in se hranijo v arhivu nadzornega odbora Občine Medvode:

- Nadzor z dne 11.11.2008
- Ugovor župana z dne 17.12.2008
- Odgovor na pisno poslansko vprašanje z dne 22.5.2008
- Odgovor Ministrstva za finance naslovljeno na LDS z dne 11.9.2008
- Mnenje Ministrstva za finance z dne 15.1.2009
- Sklep župana o pripravi pravilnika o izobraževanju
- Potrdilo o obračunu dohodnine
- Program Odbora za kmetijstvo za leti 2007 in 2008