



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja

Občine Gorenja vas - Poljane



POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo Pravilnost dela poslovanja Občine Gorenja vas - Poljane

Številka: 324-3/2016/36
Ljubljana, 6. avgusta 2018

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Gorenja vas - Poljane v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Gorenja vas - Poljane v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Gorenja vas - Poljane v letu 2015 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v kadrovskem načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, obrazložitve proračuna občine za leto 2015 in zaključnega računa proračuna za leto 2015 niso bile popolne; prevzela je za 42.717 evrov več obveznosti, kot je imela načrtovanih sredstev v proračunu in načrtu razvojnih programov za leta 2013, 2014 in 2015;
- javnemu uslužbencu je odredila stalno pripravljenost, ne da bi za to imela podlago v javnofinančnih predpisih;
- družbi Smučarsko turistični center Stari vrh, d. o. o. je dodelila in izplačala sredstva v znesku 60.000 evrov, ne da bi bili za izplačilo izpolnjeni pogoji; brez podlage v javnofinančnih predpisih je prevzela obveznosti oziroma pogojne obveznosti za zagotovitev denarnih sredstev družbi Smučarsko turistični center Stari vrh, d. o. o. v skupnem znesku 780.000 evrov;
- petim nepridobitnim organizacijam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.350 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; šestim nepridobitnim organizacijam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.700 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev;
- ni zagotovila popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun; pri oddaji poslovnih prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi;
- postopka prodaje nepremičnega premoženja ni izvedla po eni od predpisanih metod; prevzela in plačala je obveznosti, ki še niso nastale (za leto 2015 je bil ocenjen znesek obveznosti 14.936 evrov); izvedla je pobor obveznosti v znesku 211.008 evrov, na da bi bili za to izpolnjeni pogoji.

Računsko sodišče je Občini Gorenja vas - Poljane podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE.....	9
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	9
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna.....	10
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu.....	11
1.2.4 Odgovorna oseba	11
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	11
2. UGOTOVITVE	12
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA	12
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine.....	12
2.1.2 Polletno poročilo o izvrševanju proračuna.....	13
2.1.3 Prevezemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let	14
2.2 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI K OSNOVNIM PLAČAM JAVNIH USLUŽBENCEV	15
2.2.1 Delo preko polnega delovnega časa	18
2.2.2 Stalna pripravljenost.....	20
2.3 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	22
2.3.1 Energetska in statična sanacija kulturnega doma Gorenja vas	24
2.4 ZADOLŽEVANJE	25
2.4.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	25
2.4.2 Prezete dolgoročne obveznosti.....	27
2.4.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	30
2.4.4 Primerjava stanja dolga	30
2.5 DRUGA PODROČJA POSLOVANJA	31
2.5.1 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam	31
2.5.1.1 Tekoči transferi, dodeljeni brez javnega razpisa	32
2.5.2 Oddaja poslovnega prostora v najem.....	33
2.5.3 Prodaja nepremičnin	34

2.5.4	Podžupan	38
3.	MNENJE	39
4.	PRIPOROČILA	41

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Gorenja vas - Poljane (v nadaljevanju: občina) v letu 2015 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 7. 4. 2016.

Naša pristojnost je, da izrečemo mnenje o pravilnosti poslovanja na podlagi revizije. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴. Revizija je vključevala izvajanje postopkov za pridobivanje revizijskih dokazov o pravilnosti poslovanja. Izbrani postopki vključujejo tudi ocenjevanje tveganj za nastanek nepravilnosti. Pri ocenjevanju teh tveganj smo proučili notranje kontroliranje, povezano z zagotavljanjem pravilnosti poslovanja, da bi določili okoliščinam ustrezne revizijske postopke, ne pa, da bi izrazili mnenje o uspešnosti notranjega kontroliranja občine. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje občine v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev⁵, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2015.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Podlago za revidiranje je predstavljal realizirani proračun občine za leto 2015.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-3/2016/2.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Preverili smo izpolnjevanje pogojev za izplačilo delovne uspešnosti in dodatkov k osnovnim plačam javnih uslužbencev ter pravilnost obračunane in izplačane delovne uspešnosti in dodatkov, ob predpostavki, da so osnovne plače javnih uslužbencev določene in obračunane pravilno.

1.2 Predstavitev občine

1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju

Podatki o velikosti in organih občine so prikazani v tabeli 1.

Tabela 1: Podatki o velikosti in organih občine

Število prebivalcev ⁶	7.429
Ustanovitev	1994
Organi občine:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	/
• občinski svet	17 članov
• nadzorni odbor	5 članov

Podatki o delovanju nadzornega odbora so predstavljeni v tabeli 2.

Tabela 2: Podatki o delovanju nadzornega odbora

Datum imenovanja	6. 11. 2014
Število sej v letu 2015	4
Število izdanih poročil v letu 2015	2
Poročilo o opravljenem delu	ne ¹⁾

Opomba: ¹⁾ Nadzorni odbor poročila o opravljenem delu, kot ga določa Pravilnik o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine⁸, ni pripravil, je pa o svojem delu poročal na seji občinskega sveta.

Vir: podatki občine.

Občina ima šest krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Je ustanoviteljica treh javnih zavodov ter soustanoviteljica šestih javnih zavodov, dveh ustanov in ene gospodarske družbe, v kateri ima prevladujoč vpliv.

⁶ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>; stanje na dan 1. 1. 2016], 21. 7. 2016.

⁷ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS; Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

⁸ Uradni list RS, št. 23/09.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 in primerjava z letom 2014 so prikazani v tabeli 3.

Tabela 3: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2014

Postavka	Realizacija v letu 2015		Realizacija v letu 2014		Indeks
	v evrih	v odstotkih	v evrih	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	5.154.947	47,9	6.073.831	51,1	85
Nedavčni prihodki	2.110.658	19,6	1.431.425	12,0	147
Kapitalski prihodki	476.429	4,4	101.045	0,9	472
Prejete donacije	333.204	3,1	2.830	0	-
Transforni prihodki	2.683.933	25,0	4.275.783	36,0	63
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0	0	0	/
Vsi prihodki BPO	10.759.171	100,0	11.884.914	100,0	91
Tekoči odhodki	2.615.773	23,8	2.336.658	19,8	112
Tekoči transferi	2.452.509	22,3	2.410.422	20,5	102
Investicijski odhodki	5.681.546	51,7	6.797.036	57,7	84
Investicijski transferi	240.106	2,2	242.123	2,0	99
Vsi odhodki BPO	10.989.934	100,0	11.786.239	100,0	93
Proračunski presežek, primanjkljaj	(230.763)	/	98.675	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	101.990		0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	15.000		27.100	/	55
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	86.990		(27.100)	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0		1.238.051	/	/
Odplačila dolga	195.799		71.215	/	275
Saldo računa financiranja	(195.799)		1.166.836	/	/
Sprememba stanja na računih	(339.572)		1.238.411	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2015⁹ in Zaključni račun proračuna Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2014¹⁰.

⁹ Uradni list RS, št. 33/16.

¹⁰ Uradni list RS, št. 24/15.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2015 so predstavljene v tabeli 4.

Tabela 4: Proračunski akti za leto 2015

Akt	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Odlok o proračunu Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2015	18. 12. 2014	94/14
Odlok o spremembi Odloka o proračunu Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2015	18. 6. 2015	48/15
Zaključni račun proračuna Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2015	14. 4. 2016	33/16

1.2.4 Odgovorna oseba

Za pravilnost poslovanja občine je odgovoren župan. Ta odgovornost vključuje tudi vzpostavitev, delovanje in vzdrževanje notranjega kontroliranja, povezanega s pravilnostjo poslovanja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Milan Čadež, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2015 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na petih podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- zadolževanje in
- druga področja poslovanja.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. Podrobne revizijske programe smo uporabili na nestatistično določenem vzorcu izplačil in poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2015, ter tudi izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli pred letom, na katero se nanaša revizija, a so vplivali na poslovanje občine v letu 2015. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno izplačilo šteli za nepravilno.

2. UGOTOVITVE

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹¹ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V NRP se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih.

Pri sestavi zaključnega računa proračuna se upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Po določilih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna zajema tudi obrazložitev zaključnega računa. Podrobneje vsebino in strukturo zaključnega računa proračuna občine predpisuje Navodilo o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna¹² (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V tretjem odstavku 13. člena ZJF¹³ je bilo določeno, da je sestavni del obrazložitve proračuna tudi načrt delovnih mest z obrazložitvami. V drugem odstavku 42. člena Zakona o javnih uslužbencih¹⁴ je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2015 prikazala število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2013, število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2014 in predvideno število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2015, ni pa v celoti obrazložila predvidene spremembe števila sistemiziranih delovnih mest in povečanja števila zasedenih delovnih mest, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 13. člena ZJF, ter ni prikazala predvidenega števila zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2016, kar je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

¹¹ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

¹² Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

¹³ 13. člen ZJF je bil spremenjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 13/18), ki je stopil v veljavo 1. 3. 2018.

¹⁴ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

Ukrep občine

Občina je pripravila kadrovske načrt za leto 2018, ki bo priloga rebalansa proračuna za leto 2018 in vsebuje prikaz dejanskega stanja zaposlenih in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let ter obrazložitev predvidene spremembe števila sistemiziranih delovnih mest in povečanja števila zasedenih delovnih mest.

2.1.1.b V skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁵ je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišča in kazalnike, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev.

Obrazložitev proračuna za leto 2015 niso popolne, saj na posameznih področjih proračunske porabe, glavnih programih in podprogramih ne vsebujejo fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, kar je v neskladju z 41. členom Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.1.1.c V skladu z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev posebnega dela zaključnega računa proračuna vključuje obrazložitev realizacije finančnega načrta neposrednega uporabnika, in sicer poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika ter poslovno poročilo, ki vključuje poročilo o doseženih ciljih in rezultatih. Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v 10. členu določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati tudi dolgoročne in letne cilje neposrednega uporabnika, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih ter pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje merljivih dolgoročnih in letnih ciljev (oziroma so ti zelo splošni), ocene uspeha pri doseganju ciljev, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih in pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso doseženi in zakaj niso bili doseženi, kar je v neskladju z 10. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrep občine

Občina je v letu 2018 pripravila opisa poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.1.2 Polletno poročilo o izvrševanju proračuna

V prvem odstavku 63. člena ZJF je med drugim določeno, da mora župan v juliju poročati občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta.

¹⁵ Uradni list RS, št. 44/07. Uredba se uporablja za pripravo proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti tudi po uveljavitvi Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uradni list RS, št. 54/10) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

2.1.2.a Polletno poročilo o izvrševanju proračuna Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2015 je bilo 31. 7. 2015 posredovano članom občinskega sveta po elektronski pošti, na dnevni red seje občinskega sveta pa ni bilo uvrščeno, kar pomeni, da občinski svet poročila o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta ni obravnaval na seji občinskega sveta. Določilo 63. člena ZJF o poročanju župana občinskemu svetu po našem mnenju vključuje tudi umestitev in obravnavo poročila na seji občinskega sveta, zato je bila zahteva iz 63. člena ZJF s posredovanjem poročila članom občinskega sveta le delno izpolnjena.

Ukrepi občine

Občina je v opis poslovnega procesa priprave zaključnega računa proračuna, ki ga je pripravila v letu 2018, vključila tudi proces priprave polletnega poročila o izvrševanju proračuna ter njegovo umestitev in obravnavo na seji občinskega sveta.

2.1.3 Prezemanje 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 priložniku za pripravo občinskih proračunov za leto 2015¹⁶, ki ga je oktobra 2014 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi najvišji možni obseg obveznosti, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

V prvem in drugem odstavku 6. člena odlok o proračunu občine za leto 2015 določa, da lahko neposredni uporabnik v tekočem letu za projekte, ki so vključeni v veljavni NRP, odda javno naročilo za celotno vrednost projekta, če so zanj načrtovane pravice porabe na proračunskih postavkah v sprejetem proračunu. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presegati 80 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika, od tega 70 odstotkov navedenih pravic porabe v letu 2016 in v ostalih prihodnjih letih 30 odstotkov navedenih pravic porabe. Navedene omejitve pa ne veljajo za investicijske odhodke za projekte Evropske unije. Po tretjem odstavku 6. člena tega odloka skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago in storitve in za tekoče transfere ne sme presegati 30 odstotkov pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Navedene omejitve tudi ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na najemnika, in prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih uporabnikov. Prevzete obveznosti iz drugega in tretjega odstavka 6. člena tega odloka se načrtujejo v finančnem načrtu neposrednega uporabnika in NRP.

Občina ima vzpostavljen sistem spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, v okviru katerega zagotavlja evidenco odprtih predobremenitev, po kateri (na dan 31. 12. 2015) prevzete

¹⁶ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_prora%C4%8Dunov_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik_za_pripravo_prora%C4%8Dunov/2015/pror-prir-obcine-15.pdf], 31. 5. 2017.

obveznosti v breme proračuna za leto 2016 znašajo skupaj 787.335 evrov, za leto 2017 skupaj 763.804 evre in za leto 2018 skupaj 537.761 evrov.

2.1.3.a Občina v evidenco prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let ni vključila prevzetih obveznosti do družbe Smučarsko turistični center Stari vrh, d. o. o. (v nadaljevanju: družba STC Stari vrh) na podlagi sklenjene Pogodbe o zagotovitvi denarnih sredstev (povezava s točko 2.4.2 tega poročila), in sicer prevzetih finančnih obveznosti za obdobje od leta 2016 do leta 2018 (skupaj 180.000 evrov) in pogojnih finančnih obveznosti za obdobje od leta 2019 do leta 2032 (skupaj največ 420.000 evrov), kar kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je v letu 2016 vzpostavila sistem spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let in sprejela Novelirano interno navodilo o izvrševanju proračuna Občine Gorenja vas - Poljane, s katerim je opredelila odgovornosti za prevzemanje obveznosti v breme proračuna.

2.2 Delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 so odhodki za delovno uspešnost in za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev izkazani v skupnem znesku 24.304 evre (odhodki se v celoti nanašajo na dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, saj občina v letu 2015 ni izkazala odhodkov za delovno uspešnost), kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za leto 2015.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju¹⁷ (v nadaljevanju: ZSPJS) v prvem odstavku 5. člena določa, da je plača sestavljena iz osnovne plače, dela plače za delovno uspešnost in dodatkov.

Osnovna plača je tisti del plače, ki ga prejema javni uslužbenec na posameznem delovnem mestu ali nazivu za opravljeno delo v polnem delovnem času in za pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, v njej pa je všteto tudi napredovanje javnega uslužbenca (13. točka 2. člena ZSPJS). Prvi odstavek 9. člena ZSPJS določa, da je osnovna plača javnega uslužbenca določena s plačnim razredom, v katerega je uvrščeno delovno mesto oziroma naziv, na katerega je javni uslužbenec razporejen oziroma ki ga je pridobil z napredovanjem.

Del plače za delovno uspešnost je tisti del plače, ki ga lahko prejme javni uslužbenec za nadpovprečno uspešno opravljeno delo v določenem obdobju (14. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih 21. člena ZSPJS so javni uslužbenci lahko upravičeni do:

- redne delovne uspešnosti,
- delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela in
- delovne uspešnosti iz naslova prodaje blaga in storitev na trgu.

¹⁷ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11-ORZSPJS49a, 46/13, 50/14, 82/15.

Dodatki so del plače javnega uslužbenca za posebne pogoje, nevarnost in obremenitve, ki niso upoštevane pri vrednotenju zahtevnosti delovnega mesta ali naziva (15. točka 2. člena ZSPJS). Po določilih prvega odstavka 23. člena ZSPJS javnim uslužbencem pripadajo:

- položajni dodatek,
- dodatek za delovno dobo,
- dodatek za mentorstvo,
- dodatek za specializacijo, magisterij ali doktorat, če to ni pogoj za zasedbo delovnega mesta,
- dodatek za dvojezičnost,
- dodatki za manj ugodne delovne pogoje, ki niso upoštevani v vrednotenju delovnega mesta, naziva,
- dodatki za nevarnost in posebne obremenitve, ki niso upoštevane v vrednotenju delovnega mesta, naziva, in
- dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času.

V tabeli 5 so prikazani podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače¹⁸ javnih uslužbencev.

Tabela 5: Podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih in odhodkih za plače javnih uslužbencev

Število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2015	19 ¹⁾
Število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2015	18 ²⁾
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2015, v evrih	423.066
• osnovne plače	312.796
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov)	31.439
• delovna uspešnost	0
• dodatki	24.304
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	54.527
Odhodki za plače javnih uslužbencev na prebivalca, v evrih	57

Opomba: ¹⁾ Dve delovni mesti sta sistemizirani in zasedeni za polovični delovni čas.

²⁾ Občina je na prosto delovno mesto januarja 2016 zaposlila javnega uslužbenca.

Vir: podatki občine.

Odhodki za plače javnih uslužbencev so v letu 2015 znašali 423.066 evrov, kar predstavlja 57 evrov na prebivalca občine na leto, od tega za dodatke 3,3 evra¹⁹.

¹⁸ V izračun so vključeni odhodki za plače in druge izdatke javnim uslužbencem ter prispevki delodajalca za socialno varnost.

¹⁹ 24.304 evre / 7.429 prebivalcev = 3,3 evra.

Občina je 21. 9. 2015 sprejela Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Gorenja vas - Poljane²⁰, ki je začel veljati 1. 10. 2015 in je nadomestil Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Gorenja vas - Poljane²¹.

Na dan 31. 12. 2015 je bilo v občinski upravi zasedenih 18 delovnih mest²², na dan 30. 9. 2015 (pred spremembo sistemizacije) pa je bilo sistemiziranih 17 delovnih mest, vsa delovna mesta so bila zasedena. Z novo sistemizacijo je občina povečala število sistemiziranih delovnih mest za dve delovni mesti na 19 delovnih mest.

Standardi glede primerne števila delovnih mest v občinskih upravah niso določeni, prav tako ni uradnih podatkov o številu zaposlenih v upravah občin v Republiki Sloveniji, zato ni mogoče podati ocene primerne števila delovnih mest v občinski upravi.

V tabeli 6 so prikazani podatki o številu javnih uslužbencev, izplačanih osnovnih plačah in dodatkih k plačam javnih uslužbencev (brez dodatka za delovno dobo) v letu 2015 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih.

²⁰ Št. 110-03/2015-01.

²¹ Št. 012-16/12 z dne 10. 10. 2012.

²² En javni uslužbenec je zasedal dve delovni mesti, sistemizirani za polovični delovni čas.

Tabela 6: Podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev (brez dodatka za delovno dobo) v letu 2015 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih

Tarifni/ plačni razred	Število javnih uslužbencev	Osnovne plače v evrih	Dodatki k plači v evrih	Delovna uspešnost ¹⁾ v evrih	Skupaj v evrih	Delež dodatkov in delovne uspešnosti v plačah v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (3)+(4)+(5)	(7) = (4+5)/(6)*100
VII						
45–50	1	32.865	0	0	32.865	0
40–44	3	73.234	939	0	74.173	1,3
35–39	5	101.939	4.260	0	106.199	4,0
30–34	2	33.387	227	0	33.614	0,7
25–29	1	10.704	0	0	10.704	0
V						
25–29	2	28.417	0	0	28.417	0
IV						
25–29	1	14.269	856	0	15.125	5,7
15–19	2 ²⁾	17.981	0	0	17.981	0
Skupaj	17	312.796	6.282	0	319.078	2,0

Opomba: ¹⁾ Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbenke.

²⁾ En javni uslužbenec je zasedal dve delovni mesti, sistemizirani za polovični delovni čas.

Vir: podatki občine.

2.2.1 Delo preko polnega delovnega časa

Odhodki za dodatek za delo preko polnega delovnega časa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 3.958 evrov, kar predstavlja 1,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev.

Opravljenega dela izven rednega delovnega časa po vsebini pomenijo nadurno delo, ki se obračunava po določilih 45. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor²³ (v nadaljevanju: KPJS), in sicer kot dodatek za delo preko polnega delovnega časa in znaša 30 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca.

²³ Uradni list RS, št. 57/08.

Za povečan obseg dela se šteje nadpovprečna obremenjenost znotraj delovnega časa, delo preko delovnega časa pa pomeni nadurno delo, ki je opredeljeno v 144. členu Zakona o delovnih razmerjih²⁴ (v nadaljevanju: ZDR-1). Po določilih prvega odstavka 144. člena ZDR-1 mora delavec na zahtevo delodajalca opravljati delo preko polnega delovnega časa – nadurno delo:

- v primerih izjemoma povečanega obsega dela;
- če je potrebno nadaljevanje delovnega ali proizvodnega procesa, da bi se preprečila materialna škoda ali nevarnost za življenje in zdravje ljudi;
- če je nujno, da se odvrne okvara na delovnih sredstvih, ki bi povzročila prekinitev dela;
- če je potrebno, da se zagotovi varnost ljudi in premoženja ter varnost prometa;
- v drugih izjemnih, nujnih in nepredvidenih primerih, določenih z zakonom ali kolektivno pogodbo na ravni dejavnosti.

ZDR-1 v tretjem in četrtem odstavku 144. člena določa, da lahko nadurno delo traja največ osem ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto oziroma s soglasjem javnega uslužbenca do 230 ur na leto, delovni dan pa lahko traja največ deset ur. Dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitev se lahko upošteva kot povprečna omejitev v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo in ki ne sme biti daljše od šestih mesecev.

V drugem odstavku 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence²⁵ je določeno, da javnemu uslužbencu, ki prejema del plače za plačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela iz prvega odstavka tega člena, direktor oziroma predstojnik za iste naloge ne sme odrediti dela preko polnega delovnega časa.

V tabeli 7 so prikazani podatki o sredstvih za izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2015 prejeli dodatek za delo preko polnega delovnega časa.

²⁴ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.).

²⁵ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

Tabela 7: Podatki o sredstvih za izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2015 prejeli dodatek za delo preko polnega delovnega časa

	Leto 2015
Znesek izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa, v evrih	3.958
Delež izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa v odhodkih občine za osnovne plače in dodatke k plačam, v odstotkih	1,2
Število vseh opravljenih delovnih ur, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	286
Število javnih uslužbencev, ki so prejeli izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa za vsaj eno uro dela	10
Največje število opravljenih delovnih ur posameznega javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	134
Povprečno število opravljenih delovnih ur dela preko polnega delovnega časa javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	28

Vir: podatki občine.

Dodatek za delo preko polnega delovnega časa je v letu 2015 prejelo deset javnih uslužbencev, ki so skupaj opravili 286 delovnih ur. Največje število opravljenih delovnih ur preko polnega delovnega časa posameznega javnega uslužbenca²⁶ je znašalo 134 ur, za kar je v letu 2015 prejel 1.864 evrov. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil 28 delovnih ur preko polnega delovnega časa, za opravljeno uro dela preko polnega delovnega časa pa mu je bilo v povprečju izplačano 13,8 evra oziroma skupaj 386 evrov.

2.2.2 Stalna pripravljenost

Odhodki za dodatek za stalno pripravljenost so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 750 evrov, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev v letu 2015.

ZSPJS v tretjem odstavku 32. člena določa, da javnim uslužbencem pripada tudi dodatek za stalno pripravljenost, ter v četrtem odstavku istega člena, da dodatki iz tretjega odstavka 32. člena pripadajo javnemu uslužbencu le za čas, ko dela v času, ki je manj ugoden.

KPJS v 46. členu določa, da javnemu uslužbencu pripada dodatek za čas stalne pripravljenosti v višini 20 odstotkov urne postavke osnovne plače ter da se javnemu uslužbencu čas stalne pripravljenosti ne šteje v delovni čas.

²⁶ V obdobju od decembra 2014 do novembra 2015 (izplačilo v letu 2015).

V skladu z Razlago Kolektivne pogodbe za javni sektor²⁷ stalna pripravljenost pomeni dosegljivost javnega uslužbenca zaradi potrebe prihoda na delo izven njegovega delovnega časa.

ZSPJS in KPJS posebnih pogojev in meril za odreditev stalne pripravljenosti ne določata.

2.2.2.a Vsebine nalog, za katere se lahko odredi stalna pripravljenost, predpisi vedno izrecno ne določajo oziroma potreba po zagotovitvi stalne pripravljenosti vedno neposredno ne izhaja iz opisa pristojnosti oziroma nalog organa.

Občina je organ, ki mora z namenom opravljanja lokalnih zadev javnega pomena svoje delo organizirati tako, da se naloge izvajajo nemoteno in v predvidenem obsegu, kar se uresničuje prek ustrezne organizacije dela.

Občina je 24. 10. 2012 odredila stalno pripravljenost v obsegu 56 ur mesečno javnemu uslužbencu, razporejenemu na sistemizirano delovno mesto Višji referent za področje investicij v Oddelku za okolje, prostor in infrastrukturo, za celotno obdobje zaposlitve²⁸. Stalna pripravljenost je bila odrejena za opravljanje nalog, povezanih z odvajanjem in čiščenjem odpadnih vod, ki se odvajajo v javno kanalizacijo, in sicer se mora javni uslužbenec stalno odzivati in ukrepati ob sprožitvi alarmov na čistilnih napravah in kanalizacijskih črpališčih, kjer se izvajajo posegi iz skupine investicijskih projektov Porečje Sore. Občina ni vodila evidence o tem, kdaj je bil javni uslužbenec v stalni pripravljenosti v posameznem mesecu. V letu 2015 javni uslužbenec ni imel prihodov na delo v času, ko naj bi bil v stalni pripravljenosti. Za obdobje od januarja do septembra 2015 mu je občina izplačala 750 evrov dodatka za stalno pripravljenost.

V petem odstavku 12. člena Uredbe o odvajanju in čiščenju komunalne in padavinske odpadne vode²⁹ je bilo določeno, da mora izvajalec javne službe v primeru prekinitev odvajanja ali čiščenja odpadne vode, ki se odvaja v javno kanalizacijo, izvesti vse potrebne ukrepe, da prepreči škodljive vplive na življenje ali zdravje ljudi in živali, okolje in lastnino. Občina je z Odlokom o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Gorenja vas - Poljane³⁰ določila, da se naloge javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih in padavinskih vod izvajajo v režijskem obratu, enako pa je določeno tudi v Programu odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode 2013–2016 iz decembra 2012, ki ga je občina potrdila 27. 12. 2012³¹. V Pravilniku o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Gorenja vas - Poljane je bilo določeno, da naloge spremljanja in obveščanja o stanju objektov in naprav javne kanalizacije naloge opravlja javni uslužbenec, zaposlen na delovnem mestu Vzdrževalec IV, ki je sistemizirano v okviru režijskega obrata.

Občina je odredila stalno pripravljenost javnemu uslužbencu, razporejenemu na sistemizirano delovno mesto Višji referent za področje investicij v Oddelku za okolje, prostor in infrastrukturo, za kar ni imela podlage v javnofinančnih predpisih, saj se naloge, ki se morajo zagotavljati 24 ur na dan, vse dni v letu, v skladu z Odlokom o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Gorenja vas - Poljane izvajajo v režijskem obratu.

²⁷ Uradni list RS, št. 112/08.

²⁸ Javni uslužbenec je bil zaposlen za določen čas, do 31. 12. 2015; 30. 9. 2015 je bilo zaposlenemu delovno razmerje za določen čas podaljšano do 31. 10. 2016.

²⁹ Uradni list RS, št. 88/11, 8/12, 108/13.

³⁰ Uradni list RS, 102/01.

³¹ Dela in naloge se izvajajo na delovnih mestih Svetovalec za komunalno infrastrukturo, Višji svetovalec za področje ravnanja z odpadki in okolje, Vzdrževalec in Finančnik za režijski obrat.

Pojasnilo občine

V režijskem obratu, ki je organizacijska enota Oddelka za okolje, prostor in infrastrukturo, so sistemizirana samo delovna mesta terensko operativnih delavcev in vzdrževalcev, druge temeljne naloge režijskega obrata pa se izvajajo na vseh ostalih delovnih mestih Oddelka za okolje, prostor in infrastrukturo, kar bo občina z naslednjo spremembo pravilnika o notranji organizaciji občinske uprave jasneje opredelila.

Ukrep občine

S sprejemom Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Gorenja vas - Poljane je občina javnemu uslužbencu prenehala izplačevati dodatek za stalno pripravljenost, saj je bilo sistemizirano novo delovno mesto z opisom delovnih nalog, za opravljanje katerih je pred tem navedeni javni uslužbenec prejemal dodatek za stalno pripravljenost.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 5.681.546 evrov, kar predstavlja 51,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2015.

V tabeli 8 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2015 glede na vrsto objave.

Tabela 8: Podatki o javnih naročilih v letu 2015 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev Urada za uradne objave Evropskih skupnosti	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe	52	189.647	/	/	/	/
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	5,6	9,2	/	/	/	/
Naročilnice	735	894.672	/	/	/	/
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	78,9	43,3	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	4	61.421	6	1.552.804	/	/
Odstotek od skupnega števila/ vrednosti	0,4	3,0	100,0	100,0	/	/
Naročilnice	141	918.562	/	/	/	/
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	15,1	44,5	/	/	/	/
Skupaj	932	2.064.302	6	1.552.804	/	/

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupaj 938 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeno šest postopkov v skupni vrednosti 1.552.804 evre, kar predstavlja 42,9 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Preostalih 932 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 2.064.302 evra, ki po številu predstavljajo 99,4 odstotka vseh postopkov, po vrednosti pa 57,1 odstotka vseh postopkov, ni preseglo vrednosti³², ki jo je za obvezno objavo na portalu javnih naročil določal drugi odstavek 12. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-2)³³.

V tabeli 9 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2015 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

³² 20.000 evrov (brez DDV) za blago in storitve in 40.000 evrov (brez DDV) za gradnje.

³³ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14; prenehal veljati 1. 4. 2016 z uveljavitvijo Zakona o javnem naročanju (ZJN-3), Uradni list RS, št. 91/15.

Tabela 9: Načrtovani in realizirani zneski ter pogodbene vrednosti javnih naročil

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2015 v evrih	Realizirani znesek v letu 2015 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	Delež ³⁾ v odstotkih	
Odvajanje in čiščenje odpadnih voda v porečju Sore in oskrba s pitno vodo v porečju Sore, zneski brez DDV ⁴⁾	504.502	341.709	4.964.322	/	/	4.964.322
Energetska in statična sanacija kulturnega doma Gorenja vas ⁴⁾	675.345	675.345	1.035.000	310.494	30,0	1.345.494
Energetska sanacija objekta Zdravstveni dom Gorenja vas ⁴⁾	71.611	71.611	371.917	/	/	371.917
Območje urejanja POL 52-8 Poljane – ureditev okolice Šubičeve hiše ¹⁾	446.605	446.570	627.104	79.257	12,6	706.361
Izgradnja parkirišč, otroškega igrišča in pešpoti ob obvoznici Gorenje vasi	212.314	201.505	212.314	/	/	212.314
Obnova kulturnega doma Gorenja vas – nadaljevanje del	243.413	227.772	281.420	(38.007)	(13,5)	243.412
Izdelava vodnjakov na plazu Laze	129.470	129.470	129.499	/	/	129.499
Sanacija lokalne ceste Poljane – Bukov vrh – nadaljevanje del	1.515.414	668.974	575.710	171.493	29,8	747.203

Opombe: ¹⁾ Sprejeti proračun.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2015.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Pogodba je bila podpisana pred letom 2015.

Viri: Zaključni račun proračuna Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2015, pogodbe, aneksi k pogodbam, naročilnice in konto kartice.

2.3.1 Energetska in statična sanacija kulturnega doma Gorenja vas

Občina je v letu 2013 izvedla postopek oddaje javnega naročila po odprtem postopku in 18. 12. 2013 z izbranim izvajalcem ZIDARSTVO Marko Božnar s. p. sklenila pogodbo za energetska in statična sanacija kulturnega doma Gorenja vas v vrednosti 1.035.000 evrov, h kateri je 10. 11. 2014 (po izvedenem postopku oddaje javnega naročila s pogajanjem brez predhodne objave) sklenila aneks št. 1 zaradi podaljšanja roka za izvedbo del ter dodatnih nepredvidenih del in več del po osnovni pogodbi v vrednosti

310.494 evrov ter nato 22. 4. 2015 aneks št. 2 zaradi podaljšanja roka za izvedbo del. V letu 2015 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 675.345 evrov.

2.3.1.a Odlok o proračunu Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2013³⁴ je v drugem odstavku 3. člena določal, da morajo neposredni in posredni proračunski uporabniki proračunskih sredstev organizirati izvrševanje nalog s svojega področja v mejah sredstev, odobrenih s proračunom, sredstva pa se smejo porabljati za namene, opredeljene s proračunom. V prvem odstavku 6. člena je ta odlok določal, da lahko neposredni uporabnik v tekočem letu razpiše javno naročilo za celotno vrednost projekta, ki je vključen v NRP, če so zanj načrtovane pravice porabe na proračunskih postavkah v sprejetem proračunu. V prvem odstavku 12. člena ZJF je določeno, da se v NRP izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih štirih letih, ki so razdelani po posameznih programih neposrednih uporabnikov po letih, v katerih bodo izdatki za programe bremenili proračune prihodnjih let, in po virih financiranja za celovito izvedbo programov.

Občina je v NRP, ki je bil sestavni del proračuna občine za leto 2013, za energetske in statično sanacijo kulturnega doma Gorenja vas za leto 2013 načrtovala 128.949 evrov, 477.467 evrov za leto 2014 in 385.867 evrov za leto 2015, skupaj torej 992.283 evrov.

Občina je ob sklenitvi pogodbe prevzela za 42.717 evrov več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v proračunu za leto 2013 oziroma v NRP za leta 2013, 2014 in 2015. S prevzemom obveznosti nad vrednostjo, določeno v proračunu in NRP, je občina ravnala v neskladju z drugim odstavkom 3. člena in s prvim odstavkom 6. člena Odloka o proračunu Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2013.

Ukrepi občine

Občina je v letu 2016 sprejela Novelirano interno navodilo o izvrševanju proračuna Občine Gorenja vas - Poljane, s katerim je opredelila odgovornosti za prevzemanje obveznosti v breme proračuna in s programskimi rešitvami v sistemih DOKSIS in CADIS uvedla dodatne notranje kontrole pri prevzemanju obveznosti.

2.4 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin³⁵ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdajo poroštev občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.4.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2015 ni dolgoročno zadolžila, odplačala pa je 217.427 evrov³⁶ obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa 10.b člen ZFO-1. Občina se v tekočem proračunskem letu lahko zadolži, če odplačilo obveznosti iz posojil (glavnice in obresti), finančnih najemov in blagovnih kreditov (obrokov) ter potencialnih obveznosti iz izdanih poroštev za izpolnitev obveznosti posrednih

³⁴ Uradni list RS, št. 107/12, 55/13.

³⁵ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

³⁶ Glavnice v znesku 195.799 evrov in obresti v znesku 21.628 evrov.

proračunskih uporabnikov in javnih podjetij, katerih ustanoviteljica je občina, v posameznem letu odplačila ne preseže 8 odstotkov realiziranih prihodkov iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšanih za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

Osnova za zadolžitev³⁷, znesek dovoljenega odplačila dolga³⁸ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2015 so prikazani v tabeli 10.

Tabela 10: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2015

Osnova za zadolžitev, v evrih	6.844.157
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v evrih	547.533
Znesek odplačila dolga, v evrih	217.427
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih	3,2
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih	39,7

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2015 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 11.

Tabela 11: Izračun obsega zadolževanja občine po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve na dan 31. 12. 2015 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2015 v evrih	Delež odplačil obveznosti v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (3/osnova ³⁹)*100
Dolgoročna posojila	1.200.549	217.427	3,2
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ¹⁾	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.200.549	217.427	3,2

Opomba: ¹⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe o obročnem plačilu obveznosti.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

³⁷ Prihodki iz BPO občinskega proračuna v letu pred letom zadolževanja, zmanjšani za prejete donacije, transferne prihodke iz državnega proračuna za investicije in prejeta sredstva iz proračuna Evropske unije ter prihodke režijskih obratov.

³⁸ Osnova za zadolžitev * 8 odstotkov.

³⁹ Osnova znaša 6.844.157 evrov.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2015 znaša 1.200.549 evrov, odplačila obveznosti v letu 2015 pa 217.427 evrov in predstavljajo 3,2 odstotka osnove za zadolžitev. Odplačila obveznosti občine v letu 2015 niso preseгла zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.4.2 Prevzete dolgoročne obveznosti

Občina je 21. 2. 2013 z družbo STC Stari vrh⁴⁰ sklenila Pogodbo o zagotovitvi denarnih sredstev, v kateri je določeno, da:

- je občina skupaj z družbo STC Stari vrh na upnika družbe STC Stari vrh, banko Hypo Alpe-Adria-Bank d. d., Ljubljana⁴¹ (v nadaljevanju: banka Hypo Alpe-Adria), naslovila ponudbo za celovito prestrukturiranje dolga družbe STC Stari vrh, ki jo je banka Hypo Alpe-Adria sprejela;
- je družba STC Stari vrh z banko Hypo Alpe-Adria 4. 1. 2013 sklenila Sporazum o ureditvi medsebojnih razmerij, s katerim sta se stranki dogovorili za način in postopke poplačila terjatev;
- je kot način poplačila terjatev banke Hypo Alpe-Adria do družbe STC Stari vrh po ponudbi za celovito prestrukturiranje dolga družbe STC Stari vrh in Sporazumu o ureditvi medsebojnih razmerij predvideno vplačilo določenega zneska denarnih sredstev od občine;
- mora družba STC Stari vrh v skladu s Sporazumom o ureditvi medsebojnih razmerij izvesti določene statusne spremembe (sprememba družbene pogodbe, zmanjšanje osnovnega kapitala zaradi pokrivanja izgube, povečanje osnovnega kapitala z novimi vložki, ureditev možnosti naknadnih vplačil družbenikov in sklic skupščine, na kateri bodo sprejeti sklepi za realizacijo teh zavez);
- je bila 18. 2. 2013 izvedena skupščina družbe, na kateri se je odločalo o statusnih spremembah, dogovorjenih s podpisanim Sporazumom o ureditvi medsebojnih razmerij;
- se občina zaveže, da bo družbi STC Stari vrh zagotovila denarna sredstva v obdobju od leta 2013 do leta 2018 v skupnem znesku 360.000 evrov (60.000 evrov letno), in sicer najkasneje do 31. 3. v posameznem letu z nakazilom na poslovni račun družbe STC Stari vrh;
- se družba STC Stari vrh zavezuje prejeta sredstva porabiti kot namenska sredstva za poplačilo terjatev do banke Hypo Alpe-Adria po podpisanim Sporazumu o ureditvi medsebojnih razmerij oziroma kot sredstva, namenjena izključno poslovanju in razvoju smučarskega centra Stari vrh, oziroma kot sredstva, namenjena izključno razvoju smučarskega športa na območju občine;
- ima občina pravico odločiti, iz katerega vira in na kakšen način bo denarna sredstva družbi STC Stari vrh nakazala (na primer naknadna vplačila družbenika, dodelitev nepovratnih sredstev za žičniško dejavnost ali delovanje smučišča);
- na skupščini družbe z dne 18. 2. 2013 ni bila sprejeta odločitev o spremembi družbene pogodbe, v okviru katere bi se uredil institut naknadnih vplačil družbenikov⁴², saj za predlagan sklep niso glasovali vsi družbeniki; kljub temu pa se je občina zavezala, da bo družbi STC Stari vrh v obdobju od leta 2019 do vključno leta 2032 plačevala kot naknadna vplačila zneske največ do 30.000 evrov letno (v 14 letih torej skupaj 420.000 evrov), in sicer do vsakega 31. 12. tekočega leta, pri čemer taka zaveza obstoji samo v primeru slabe smučarske sezone, v kateri družba STC Stari vrh iz tekočega poslovanja ne bo mogla zagotoviti zadostnih sredstev za pokritje finančnih obveznosti do banke Hypo Alpe-Adria;

⁴⁰ Občina je bila v letu, na katero se nanaša revizija, lastnica 44,2-odstotnega poslovnega deleža družbe STC Stari vrh.

⁴¹ Dne 11. 7. 2016 se je preimenovala v Addiko bank d. d., Ljubljana.

⁴² Navedeno določilo Pogodbe o zagotovitvi denarnih sredstev ni skladno s čistopisom družbene pogodbe po izvedeni skupščini z dne 18. 2. 2013, iz katere izhaja, da so družbeniki odločitev o ureditvi naknadnih vplačil sprejeli.

družba STC Stari vrh pa se zavezuje, da bo na vsaki skupščini, ki bo sklicana po sklenitvi Pogodbe o zagotavljanju denarnih sredstev, predlagala, da se v okviru družbe STC Stari vrh oziroma njenih aktov uredijo naknadna vplačila družbenikov.

Na skupščini družbe STC Stari vrh z dne 18. 2. 2013 so družbeniki glasovali tudi o spremembah družbene pogodbe. Na podlagi sprejetih sklepov skupščine je bil narejen notarski zapis čistopisa družbene pogodbe, v katerem je določeno, da morajo družbeniki poleg osnovnih vložkov vplačati tudi naknadna vplačila. Naknadna vplačila so lahko v denarni ali nedenarni obliki. O posameznih naknadnih vplačilih družbeniki sprejmejo sklep, v katerem lahko določijo tudi njihov skupni ali posamični najvišji znesek dodatnih vplačil. Družba s terjatvami do družbenikov iz naslova naknadnih vplačil ne sme razpolagati, jih odtujiti oziroma obremeniti, če za to ne pridobi predhodnega soglasja nadzornega sveta. Dodatna vplačila se družbeniku vrnejo na podlagi zahtevka družbenika družbi za njihovo vrnitev, pri čemer rok vračila ne sme biti daljši kot šest mesecev, šteto od sklepa skupščine, s katerim je odločeno o vračilu naknadnih vplačil. Sprememba družbene pogodbe je začela veljati 9. 12. 2013, ko je bila vpisana v sodni register⁴³.

Na skupščini družbe STC Stari vrh z dne 24. 2. 2014 je bil soglasno sprejet sklep o naknadnih vplačilih občine v primeru slabih smučarskih sezon v obdobju od leta 2019 do leta 2032.

Na skupščini družbe STC Stari vrh z dne 28. 10. 2014 je bil soglasno sprejet sklep, da se občina zaveže najkasneje do 25. 3. 2015 na račun družbe STC Stari vrh nakazati naknadna vplačila, in sicer v letu 2014 v znesku 10.000 evrov in v letu 2015 v znesku 60.000 evrov. Občina je 28. 5. in 21. 7. 2015 na račun družbe STC Stari vrh na podlagi sklepa skupščine družbe STC Stari vrh z 28. 10. 2014 vplačala skupaj 60.000 evrov.

2.4.2.a Naknadna vplačila družbenikov so urejena v 491. členu ZGD-1, ki v prvem odstavku določa, da lahko družbena pogodba določi, da morajo družbeniki po ustanovitvi družbe poleg osnovnih vložkov vplačati tudi naknadna vplačila; naknadna vplačila so lahko v denarni ali nedenarni obliki; z družbeno pogodbo se lahko določi, da sklep o naknadnih vplačilih sprejmejo družbeniki; tak sklep morajo družbeniki sprejeti soglasno. V drugem in tretjem odstavku 491. člena ZGD-1 določa, da so naknadna vplačila med družbeniki sorazmerna z njihovimi poslovnimi deleži, v družbeni pogodbi pa je lahko določen tudi njihov najvišji znesek; z naknadnimi vplačili se ne povečajo osnovni kapital, osnovni vložki in poslovni deleži. Glede na 4. točko prvega odstavka 64. člena ZGD-1 se naknadna vplačila v bilanci stanja izkazujejo kot kapitalske rezerve oziroma zneski drugih vplačil družbenikov na podlagi statuta. Kapitalske rezerve se lahko preoblikujejo v osnovni kapital, če so izpolnjeni pogoji iz drugega in tretjega odstavka 359. člena ZGD-1, to je da so izkazane v zadnji letni bilanci stanja ali vmesni bilanci stanja in da bilanca stanja, ki je podlaga za preoblikovanje, ne izkazuje prenesene izgube ali čiste izgube poslovnega leta. Povečanje osnovnega kapitala z vložki in iz sredstev družbe ureja 517. člen ZGD-1. V 495. členu ZGD-1 je določeno, da se lahko naknadna vplačila, ki niso namenjena kritju osnovnega kapitala ob izgubi, družbenikom vrnejo. Za vrnjena naknadna vplačila se šteje, da niso bila vplačana.

Občina je v letu 2015 na podlagi sprejetega sklepa skupščine družbe STC Stari vrh z dne 28. 10. 2014 o vplačilu naknadnega vplačila družbi STC Stari vrh nakazala sredstva v znesku 60.000 evrov. Plačilo občine

⁴³ Šesti odstavek 516. člena Zakona o gospodarskih družbah (v nadaljevanju: ZGD-1; Uradni list, št. 65/09-UPB3, 33/11, 91/11, 57/12, 82/13, 55/15) določa, da začne sprememba družbene pogodbe veljati z dnem vpisa v register.

ne izpolnjuje pogojev za naknadno vplačilo, saj je obveznost iz sprejetega sklepa veljala le za občino, ne pa tudi za druge družbenike. V skladu z drugim odstavkom 491. člena ZGD-1 so namreč naknadna vplačila med družbeniki sorazmerna z njihovimi poslovnimi deleži. Glede na delež, ki ga je občina v družbi STC Stari vrh imela v letu 2015, bi moralo naknadno vplačilo občine po drugem odstavku 491. člena ZGD-1 znašati le 44,2 odstotka, tako pa je bila s sklepom občini naložena obveznost plačila naknadnega vložka v deležu 100 odstotkov. Občina je z nakazilom sredstev družbi STC Stari vrh brez ustrezne pravne podlage ravnala v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF, ki določa, da lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji.

Pojasnilo občine

Določba 491. člena ZGD-1 je dispozitivna, zato lahko družbena pogodba opusti pravilo o sorazmernosti in določi drugačno ureditev, za kar so se družbeniki družbe STC Stari vrh s sprejemom 33. člena družbene pogodbe tudi odločili. Na podlagi veljavne ureditve v družbeni pogodbi so imeli družbeniki možnost s sklepom odločiti o obliki in zneskih naknadnih vplačil, vključno s tem, kateri družbeniki bodo pri naknadnih vplačilih sodelovali. S sklepom, da občina vplača naknadno vplačilo, sprejetim soglasno na seji skupščine družbe, je bil izpolnjen pogoj za nakazilo sredstev.

Iz družbene pogodbe ne izhaja, da bi se družbeniki dogovorili za drugačno ureditev naknadnih vplačil od zakonsko določene. Družbeniki se v družbeni pogodbi niso dogovorili drugače, kot glede naknadnih vplačil določa drugi odstavek 491. člena ZGD-1 in sicer, da bi dolžnost za vplačilo naknadnih vplačil bremenila le enega družbenika, temveč iz pogodbe nedvoumno izhaja, da je obveznost naknadnih vplačil veljala za vse družbenike v višini, sorazmerni z njihovimi poslovnimi deleži, s sklepom družbenikov na seji skupščine pa je bil možen le dogovor o tem, kdaj se naknadno vplačilo opravi in v kakšnem znesku.

Ukrep občine

Občina je 18. 4. 2018 družbi STC Stari vrh poslala zahtevo za uvrstitev točk na dnevni red skupščine družbe STC Stari vrh, v kateri je predlagala, da se na dnevni red skupščine, ki je bila načrtovana v maju 2018, uvrsti tudi predlog za dopolnitev drugega odstavka 33. člena družbene pogodbe, ki bo določal, da so lahko naknadna vplačila družbenikov nesorazmerna poslovnim deležem družbenikov. Navedeni predlog občine je bil uvrščen na dnevni red redne seje skupščine družbe STC Stari vrh, sklicane za 17. 5. 2018 in na njej tudi sprejet. Dopolnjena družbena pogodba je bila notarsko potrjena dne 17. 5. 2018.

2.4.2.b Občina se je s Pogodbo o zagotovitvi denarnih sredstev in z glasovanjem na skupščini družbe STC Stari vrh z dne 24. 2. 2014 zavezala zagotoviti družbi STC Stari vrh denarna sredstva v obdobju od leta 2013 do leta 2018 v skupnem znesku 360.000 evrov in sredstva v skupnem znesku 420.000 evrov kot naknadna vplačila občine v primeru slabih smučarskih sezon v obdobju od leta 2019 do leta 2032.

Skupščina družbe STC Stari vrh ni sprejela sklepa, s katerim bi določila, da morajo družbeniki v primeru slabih smučarskih sezon v obdobju od leta 2019 do leta 2032 vplačati naknadna vplačila, kot to določa družbena pogodba.

Družbeniki se tudi niso dogovorili za drugačen način zagotavljanja kapitala za delovanje družbe, ki bi zagotavljal njihovo enako obravnavo (kot na primer povečanje osnovnega kapitala).

ZJF v 106.f členu določa, da občina spodbuja razvojne programe in uresničuje prednostne naloge občine. Sredstva za ta namen lahko občina zagotovi v obliki kapitalskih naložb, povečanja namenskega premoženja, s poroštvi ter z dodeljevanjem sredstev subvencij in posojil iz občinskega proračuna. Zahteve in merila za dodelitev sredstev določi neposredni uporabnik, ki ima v svojem finančnem načrtu za ta namen zagotovljene proste pravice porabe. Zahteve in merila morajo biti objektivno utemeljeni in določeni na način, ki subsidiarno upošteva načela zakona, ki ureja javna naročila. Sredstva se v skladu s 106.i členom ZJF dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so izpolnjeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe iz 106.j člena ZJF⁴⁴.

Občina pred podpisom Pogodbe o zagotovitvi denarnih sredstev ni izvedla javnega razpisa za dodelitev sredstev, prav tako pa tudi pogoji za sklenitev neposredne pogodbe po 106.j členu niso bili izpolnjeni.

Občina za prevzem obveznosti oziroma pogojnih obveznosti v skupnem znesku 780.000 evrov za zagotovitev denarnih sredstev družbi STC Stari vrh ni imela podlage v javnofinančnih predpisih, kar pomeni, da je ravnala v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

Ukrepi občine

Občina je 18. 4. 2018 družbi STC Stari vrh poslala zahtevo za uvrstitev točk na dnevni red skupščine družbe STC Stari vrh, v kateri je predlagala, da se na dnevni red skupščine, ki je bila načrtovana v maju 2018, uvrsti tudi predlog za preključitev sklepa št. 7 s skupščine družbe STC Stari vrh z dne 24. 2. 2014 o vplačilu pogojnih naknadnih vplačil v primeru slabih zim. Navedeni predlog občine je bil uvrščen na dnevni red skupščine družbe STC Stari vrh, sklicane za 17. 5. 2018 in v predlagani obliki tudi soglasno sprejet.

Občina je 19. 4. 2018 z družbo STC Stari vrh sklenila aneks št. 1 k Pogodbi o zagotovitvi denarnih sredstev, s katerim sta se pogodbeni stranki dogovorili, da z dnem podpisa aneksa preneha veljati Pogodba o zagotovitvi denarnih sredstev z dne 21. 2. 2013 in s tem tudi pogojno prevzeta obveznost občine v primeru slabih zim od leta 2019 do leta 2032.

2.4.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Po podatkih občine se pravne osebe javnega sektorja na ravni občine v letu 2015 niso zadolževale, niso odplačevale obveznosti iz zadolžitve in niso izdajale poroštev. Na dan 31. 12. 2015 ne izkazujejo stanja dolga.

2.4.4 Primerjava stanja dolga

V tabeli 12 je nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2015 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

⁴⁴ ZJF v prvem odstavku 106.j člena določa, se lahko dodelijo sredstva na podlagi neposredne pogodbe:

- če je predmet sofinanciranja projekt, ki se sofinancira iz sredstev proračuna EU in je bil izbran na javnem razpisu, ki ga je izven Republike Slovenije izvedel naročnik, ki izvršuje proračun EU, ali
- če je projekt sofinanciran iz sredstev evropske kohezijske politike in izvajan z instrumentom neposredne potrditve operacije, ali
- če je postopek za dodelitev sredstev določen v posebnem zakonu.

Tabela 12: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2015 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

(1)	Občina (2)	Vse občine v Republiki Sloveniji (3)	Delež v odstotkih (4) = (2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	1.200.549	723.322.927	0,2
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	1.200.549	865.344.774	0,1
Število prebivalcev	7.429	2.064.188	0,4
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	162	350	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	162	419	/
Prihodki BPO, v evrih	10.759.171	2.226.375.985	0,5
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	11,2	32,5	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije⁴⁵.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2015 pomeni 0,2 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,5 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2015 je za 188 evrov oziroma 53,7 odstotka manjši od dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca; če pa dolg občine, glede na to, da pravne osebe javnega sektorja na ravni občine niso zadolžene, primerjamo z dolgom občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin, je razvidno, da je dolg občine na prebivalca za 257 evrov oziroma 61,3 odstotka manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2015 za 21,3 odstotne točke manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.5 Druga področja poslovanja

2.5.1 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2015 izkazani v znesku 178.027 evrov, kar predstavlja 1,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2015.

⁴⁵ Tako kot opomba 6.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2015 so bili tekoči transferi gasilskim društvom (49.253 evrov), tekoči transferi na področju športa (48.600 evrov), tekoči transferi na področju kulture (25.920 evrov), tekoči transferi na področju humanitarnih dejavnosti (16.200 evrov) in tekoči transferi na področju turizma (12.312 evrov).

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije⁴⁶ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so za sklenitev neposredne pogodbe izpolnjeni vsi predpisani pogoji. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se pravilnik ne uporablja, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

Občina je v letu 2015 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla štiri javne razpise.

2.5.1.1 Tekoči transferi, dodeljeni brez javnega razpisa

Občina je v letu 2015 petim nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.350 evrov, in sicer:

- z neposredno pogodbo sredstva v znesku 250 evrov javnemu zavodu Osnovno zdravstvo Gorenjske, OE Zdravstveni dom Škofja Loka;
- na podlagi vloge in po sklepu župana sredstva v skupnem znesku 1.100 evrov:
 - Biotehničnemu centru Naklo 100 evrov,
 - Nogometnemu klubu Žiri 150 evrov,
 - Športni zvezi Škofja Loka 200 evrov in
 - Turističnemu društvu Podbrdo 650 evrov.

2.5.1.1.a Občina je v letu 2015 trem nepridobitnim organizacijam in ustanovam na različnih področjih delovanja dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.000 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.5.1.1.b Občina je v letu 2015 dvema prejemnikoma na področju športa dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 350 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je bilo v neskladju z 10. členom Zakona o športu⁴⁷, ki je določal, da izvajalce letnega programa športa v lokalni skupnosti izbere pristojni organ lokalne skupnosti na podlagi javnega razpisa.

2.5.1.1.c Občina s štirimi prejemniki, ki jim je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.350 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju z 229. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da se za dodelitev sredstev sklene pogodba med neposrednim uporabnikom in prejemnikom.

⁴⁶ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 22/98. Veljal je do uveljavitve novega Zakona o športu z dne 24. 6. 2017 (Uradni list RS, št. 29/17).

2.5.1.1.d Občina z dvema športnima društvoma, ki jima je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 350 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 11. člena Zakona o športu, ki je določal, da pristojni organ lokalne skupnosti sklene pogodbo z izvajalcem programa športa v lokalni skupnosti.

Ukrepi občine

Občina je pripravila osnutek Pravilnika o vrednotenju programov na področju socialno-humanitarnih dejavnosti, ki se sofinancirajo iz proračuna Občine Gorenja vas - Poljane, ki ga je 27. 2. 2018 že obravnaval pristojni odbor Občinskega sveta Občine Gorenja vas - Poljane ter bo po dokončni uskladitvi predlagan v sprejem občinskemu svetu in bo omogočal sofinanciranje programov, ki jih izvaja OE Zdravstveni dom Škofja Loka.

2.5.2 Oddaja poslovnega prostora v najem

Občina je 8. 10. 2012 z družbo BIOENERGETIKA TODRAŽ, d. o. o.⁴⁸ (v nadaljevanju: družba Bioenergetika) sklenila najemno pogodbo za poslovni prostor v izmeri 51,9 kvadratnega metra za določen čas od 2. 10. 2012 do 2. 10. 2013. Najemnina je bila določena v znesku 121,50 evra mesečno.

2.5.2.a Zakon o poslovnih prostorih in poslovnih stavbah⁴⁹ v 27. členu določa, da najemna pogodba, sklenjena za določen čas, preneha s pretekom časa, za katerega je bila sklenjena. Če je bila najemna pogodba sklenjena za določen čas, se šteje, da je obnovljena za nedoločen čas, če najemnik tudi po preteku časa, za katerega je bila pogodba sklenjena, poslovno stavbo oziroma poslovni prostor še naprej uporablja, najemodajalec pa v roku enega meseca po preteku tega časa ne vloži pri pristojnem sodišču zahteve za izdajo naloga za izpraznitev poslovne stavbe oziroma poslovnega prostora.

Družba Bioenergetika je 14. 1. 2014 zavrnila podpis aneksa k najemni pogodbi za podaljšanje roka najema, z uporabo poslovnega prostora pa je nadaljevala. Občina temu ni ugovarjala. Zaradi navedenega se je najemno razmerje na podlagi določil 27. člena Zakona o poslovnih prostorih in poslovnih stavbah spremenilo v razmerje za nedoločen čas. Tako ravnanje kaže na pomanjkljivo delovanje notranjih kontrol občine, kot so opredeljene v 100. členu ZJF.

2.5.2.b Občina je v letu 2015 družbi Bioenergetika izstavljala mesečne račune za plačilo najemnine, ki pa jih najemnik ni poravnal. Občina je na dan 31. 12. 2015 izkazovala zapadle terjatve do družbe Bioenergetika v skupnem znesku 3.558 evrov⁵⁰. Občina do konca leta 2015 ni izvedla postopkov za izterjavo zapadlih najemnin, kar je v neskladju z drugim odstavkom 34. člena ZJF, ki določa, da morajo neposredni uporabniki zagotavljati popolno in pravočasno pobiranje prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanje teh prejemkov v proračun.

Ukrepi občine

Občina je 29. 12. 2016 zagotovila plačilo zapadlih terjatev od najemnin za poslovni prostor z izvedenim pobotom medsebojnih obveznosti z družbo Bioenergetika.

⁴⁸ Edini družbenici družbe sta občina in družba ENERGIJA NARAVE d.o.o., ki imata 24-odstotni oziroma 76-odstotni kapitalski delež.

⁴⁹ Uradni list SRS, št. 18/74, 34/88; Uradni list RS, št. 32/00.

⁵⁰ Zaračunana in neplačana mesečna najemnina v letu 2014 v skupnem znesku 1.927 evrov in letu 2015 v skupnem znesku 1.631 evrov.

2.5.2.c Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁵¹ v drugem odstavku 24. člena določa, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla predstojnik upravljavca imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Občina pri oddaji poslovnih prostorov v najem v letu 2012 ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju z drugim odstavkom 24. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

Ukrep občine

Občina je 5. 4. 2018 imenovala skrbnika pravnega posla.

2.5.3 Prodaja nepremičnin

Občina je 29. 1. 2010 objavila javno zbiranje ponudb za prodajo nepremičnin v lasti občine⁵² – poslovnega prostora in kotlovnice v izmeri 393,92 kvadratnega metra v poslovni stavbi na zemljišču s parcelno št. 432/1 k. o. Dolenja Dobrava ter zemljišč s parcelno št. 887/12 in parcelno št. 887/31, obe k.o. Dolenja Dobrava, v skupni izmeri 3.791 kvadratnih metrov. Izklicna cena za nepremičnine je znašala 197.432 evrov. Občina je 5. 3. 2010 z edinim ponudnikom družbo Bioenergetika sklenila kupoprodajno pogodbo v znesku 197.432 evrov.

Iz Poročila o izvršeni oceni vrednosti nepremičnine (dopolnitev z dne 22. 9. 2009) izhaja, da je cenilec pri cenitvi vrednosti nepremičnin upošteval omejitvev, da se ocenjujejo nepremičnine, ki so v funkciji za potrebe komunalne oskrbe daljinskega ogrevanja industrijsko-obrtno cone in so vezane na izvajalca, ki ima za to dejavnost koncesijo, zato je tržno vrednost nepremičnin znižal za 25 odstotkov, tako da je končna ocenjena vrednost nepremičnin znašala 197.432 evrov.

Občinski svet je na 19. redni seji z dne 17. 12. 2009 sprejel sklep:

- da soglašajo z odprodajo premoženja na območju k. o. Dolenja Dobrava, ki je potrebno za izvajanje dejavnosti družbe Bioenergetika⁵³,
- da občina z družbo Bioenergetika pobota kupnino za to premoženje s poplačilom toplotnih izgub energetskih vodov za distribucijo toplote v Gospodarski coni Todraž, ugotovljenih z izvedenskimi mnenji.

Družba Bioenergetika je 18. 2. 2010 z Ministrstvom za gospodarstvo podpisala Pogodbo o sofinanciranju operacije DOLB TODRAŽ, v okviru katere naj bi bila zgrajena tudi centralna kotlovnica na biomaso.

Po naročilu občine je družba Abeceda svetovanje, d. o. o. septembra 2009 izdelala dokument Analiza poslovne uspešnosti in premoženjsko-finančnega položaja podjetja Bioenergetika Todraž, d. o. o. Todraž 1,

⁵¹ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14.

⁵² Uradni list RS, št. 7/10.

⁵³ Z družbo Bioenergetika je bila 4. 11. 2008 sklenjena Koncesijska pogodba o podelitvi koncesije za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju Gospodarske cone Todraž (v nadaljevanju: koncesijska pogodba). Postopek podelitve koncesije in vsebina koncesijske pogodbe nista bila predmet revizije.

4224 Gorenja vas in ocena izgub na toplovodih na podlagi izvedenskega mnenja družbe ECO Consulting za obdobje 20-letne koncesije (v nadaljevanju: izvedensko mnenje), v katerem je podala oceno, da sedanja vrednost 20-letnih izgub znaša 254.091 evrov; če pa se izgube izračunajo ob predpostavki poslovanja podjetja v neskončnost, pa je sedanja vrednost izgub 342.635 evrov. Iz izvedenskega mnenja, ki ga je po naročilu družbe ECO Consulting d. o. o. v juniju 2009 izdelal Anton Kavčič, Mojster strojnih instalacij, Sodni izvedenec in cenilec, izhaja, da zaradi izgube toplotne energije na cevovodih, vgrajenih v zemljo, prihaja do razlik med skupnim kalorimetrom v industrijski coni in seštevkom merilnikov odjemalcev, saj so bile pri izgradnji toplovodnega omrežja uporabljene cevi s slabšo izolacijo, sistem pa je bil načrtovan za večjo porabo.

Občinski svet je 13. 6. 2007 sprejel Odlok o načinu, predmetu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju Gospodarske cone Todraž⁵⁴ (v nadaljevanju: odlok o GJS oskrbe s toplotno energijo), ki določa način, predmet in pogoje izvajanja izbirne lokalne gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo iz lokalnega omrežja, ki vključuje distribucijo toplotne energije za daljinsko ogrevanje. Odlok o GJS oskrbe s toplotno energijo v 3. členu določa, da javno službo opravlja koncesionar, ki pridobi koncesijo za opravljanje javne službe. Dejavnost gospodarske javne službe izvaja družba Bioenergetika, s katero je bila 4. 11. 2008 sklenjena koncesijska pogodba. Ugotavljanje in pokrivanje morebitnih toplotnih izgub z odlokom o GJS oskrbe s toplotno energijo in koncesijsko pogodbo ni bilo opredeljeno, prav tako tudi ne obveznost koncedenta (občine) za pokrivanje teh izgub. S koncesijsko pogodbo se je koncesionar zavezal, da bo izvajal gospodarsko javno službo, obseg in predmet koncesije pa sta bila opredeljena že z odlokom o GJS oskrbe s toplotno energijo, med drugim je predmet javne službe tudi investicijsko načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje javne službe, redno vzdrževanje objektov in naprav, izvajanje potrebnih rekonstrukcij in tehnično-tehnoloških izboljšav.

Občina je 23. 6. 2010 izvedla pobot obveznosti občine in družbe Bioenergetika v znesku 211.008 evrov, in sicer obveznost občine do družbe Bioenergetika na podlagi sklepa občinskega sveta z dne 17. 12. 2009 za ugotovljene toplotne izgube za obdobje 20-letne koncesije ter obveznost družbe Bioenergetika do občine iz kupnine po kupoprodajni pogodbi.

2.5.3.a Občina je 29. 1. 2010 objavila poziv za javno zbiranje ponudb za prodajo nepremičnin z izklicno ceno 197.432 evrov brez DDV in davka na promet nepremičnin, pri čemer si je v objavi javnega razpisa pridržala pravico, da lahko brez kakršnekoli odškodninske odgovornosti do sklenitve pogodbe prekine oziroma ustavi postopek prodaje, ne da bi za to navedla razloge, pri čemer se ponudnikom vrne plačana varščina. Navedla je tudi, da je obveznost prodajalca, da sklene pogodbo s ponudnikom, ki predloži najugodnejšo ponudbo, izključena.

Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin⁵⁵ je v prvem odstavku 19. člena določal, da so metode razpolaganja z nepremičnim premoženjem javna dražba, javno zbiranje ponudb in neposredna pogodba, v drugem pa, da se postopek razpolaganja z nepremičnim premoženjem praviloma izvede z javno dražbo, razen če se z javnim zbiranjem ponudb pričakuje ugodnejši učinek razpolaganja, pri čemer je prvi cilj prodaje čim višja kupnina.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 59/07.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 14/07, veljal do 16. 11. 2010.

Občinski svet je že septembra 2009 sprejel sklep, v katerem je posredno določil kupca nepremičnega premoženja, ki je bil predmet prodaje z javnim zbiranjem ponudb, saj je bilo v njem navedeno, da se kupnina za prodano premoženje pobota s poplačilom toplotnih izgub energetskih vodov za distribucijo toplote v Gospodarski coni Todraž, ki pa jih je lahko uveljavljal le izvajalec gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju Gospodarske cone Todraž, družba Bioenergetika. Tudi iz cenilnega poročila z dne 22. 9. 2009 je razvidno, da je lahko kupec nepremičnega premoženja, ki je bilo predmet prodaje, le izvajalec, ki ima koncesijo za dejavnost komunalne oskrbe daljinskega ogrevanja industrijsko obrtne cone. Občina je sicer izvedla postopek javnega zbiranja ponudb, vendar je bil ta izveden le zaradi zadostitve formalnim pogojem, kupec nepremičnine pa je bil dejansko določen že s sklepom občinskega sveta z dne 17. 12. 2009. Ker je občina že pred objavo javnega zbiranja ponudb izbrala kupca nepremičnega premoženja, je ravnala v neskladju z 19. členom Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin, saj postopka prodaje nepremičnega premoženja ni izvedla po eni od predpisanih metod.

Pojasnilo občine

Po izvedeni prodaji nepremičnega premoženja se je spremenila družbena pogodba, in sicer je bilo dodano določilo, da se navedene nepremičnine lahko odtujijo ali obremenijo le s soglasjem obeh družbenikov. Tako je občina kot ena od družbenikov zagotovila, da se nepremično premoženje, ki ga je prodala družbi, brez njenega izrecnega soglasja ne more odtujiti.

2.5.3.b Občina je 23. 6. 2010 na podlagi sklepa občinskega sveta z dne 17. 12. 2009, sprejetega na podlagi izvedenskega mnenja o višini toplotnih izgub, izvedla pobot obveznosti za toplotne izgube za obdobje od 4. 11. 2008 do 4. 11. 2028, torej za obdobje, za katero ni izkazano, da bodo izgube dejansko nastale, in s pravno osebo, ki ji lahko koncesijsko razmerje v skladu z določili koncesijske pogodbe preneha pred potekom časa, za katerega je koncesijska pogodba sklenjena. Občina je 4. 11. 2008 sklenila koncesijsko pogodbo, s katero je družbo Bioenergetika pooblastila za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju Gospodarske cone Todraž za obdobje 20 let od datuma sklenitve pogodbe. S pogodbo se je dogovorila, da koncesionarju da v uporabo obstoječe objekte in naprave za izvajanje javne službe. V skladu z 12. členom koncesijske pogodbe lahko koncesijsko razmerje preneha predčasno z odkupom koncesije, z odvzemom koncesije, s sporazumnim prenosom koncesije, v primeru stečaja ali prenehanja koncesionarja in v drugih primerih, določenih z zakonom. Izvedensko mnenje o toplotnih izgubah je izdelano za celotno obdobje koncesije, torej do leta 2028, pri čemer so izgube izračunane po letih. Izračunana sedanja vrednost toplotnih izgub naj bi se z leti zniževala, in sicer z začetnih 22.415 evrov letno na 6.198 evrov v zadnjem letu koncesije. V sedmem letu poslovanja naj bi ocenjena vrednost toplotnih izgub znašala 14.936 evrov.

Občina je v letu 2010 prevzela in izplačala obveznosti, ki ne izhajajo iz odloka o GJS oskrbe s toplotno energijo ali koncesijske pogodbe in za katere ni izkazano, da bodo dejansko nastale. Prav tako za pravno osebo ni jamstva, da bo dejavnost, za katero so bile obveznosti priznane, dejansko izvajala celotno obdobje. Za tako ravnanje občina ni imela podlage v javnofinančnih predpisih. Navedeno ravnanje občine je tudi v neskladju z 52. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik uporablja sredstva za plačevanje že opravljenih nabav blaga, storitev in gradbenih del.

Pojasnilo občine

Zasebni partner družba *Energija narave, d. o. o.*, ki je postala 76-odstotni lastnik družbe *Bioenergetika*, je že pred podpisom pogodbe o vstopu v družbo⁵⁶ opozarjala, da je šele med postopkom vstopa v družbo izvedela, da v distribucijskem sistemu za oskrbo s toplotno energijo obstajajo 30-odstotne izgube zaradi predimenzioniranosti vodov. Zaradi navedenega je bila družba *Bioenergetika* tudi v slabem finančnem stanju in zasebni partner je občino pozval, da se opredelijo ukrepi, ki bodo omogočili, da bo družba *Bioenergetika* poslovala stabilno. Občina je zato naročila izdelavo študije, s katero bi se ugotovilo, ali do toplotnih izgub prihaja, ter tudi analizo stanja družbe *Bioenergetika*. Zaradi zagotovitve nemotenega poslovanja družb v *Gospodarski coni Todraž* se je občina odločila pokriti toplotne izgube, ki so bile ugotovljene z izvedenskim mnenjem.

Občina v veljavnem odloku o GJS oskrbe s toplotno energijo ali drugem splošnem aktu občine ni določila, da bo v primeru nastanka toplotnih izgub te pokrivala občina, zato študija, s katero bi bilo ugotovljeno, ali do toplotnih izgub prihaja ali ne, ni ustrezna podlaga za njihovo pokrivanje.

2.5.3.c Družba *Bioenergetika* je 9. 2. 2010 plačala varščino v znesku 19.743 evrov. V IV. točki kupoprodajne pogodbe je določeno, da kupec plača preostanek kupnine v 30 dneh od podpisa pogodbe, prav tako pa plača tudi DDV in davek na promet nepremičnin. Občina je za plačilo kupnine z DDV 5. 3. 2010 izdala račun v znesku 211.088 evrov z rokom plačila 4. 4. 2010. Občina od družbe *Bioenergetika* ni prejela zahtevka oziroma računa za plačilo ugotovljenih toplotnih izgub.

Občina je 23. 6. 2010 izvedla enostranski pobot obveznosti v skupnem znesku 211.008 evrov, in sicer na podlagi sklepa občinskega sveta z dne 17. 9. 2009 in izdanega računa za plačilo kupnine po kupoprodajni pogodbi.

Obligacijski zakonik⁵⁷ v 311. členu določa, da lahko dolžnik pobota terjatev, ki jo ima nasproti upniku, s tistim, kar ta terja od njega, če se obe terjatvi glasita na denar ali na druge nadomestne stvari iste vrste in iste kakovosti in če sta obe zapadli. V skladu s 312. členom Obligacijskega zakonika pobot ne nastane po samem zakonu, ko se stečejo pogoji zanj, temveč mora to ena stranka drugi izjaviti. Po izjavi o pobotu se šteje, da je pobot nastal takrat, ko so se stekli pogoji zanj.

Občina ni podala izjave o pobotu družbi *Bioenergetika*, ampak je pobot izvedla enostransko brez soglasja druge stranke in ne da bi terjatev za plačilo toplotnih izgub zapadla v plačilo oziroma da bi toplotne izgube nastale. Občina je pobot v znesku 211.008 evrov izvedla, ne da bi za to obstajala terjatev družbe *Bioenergetika* in ne da bi podala izjavo o pobotu, kar je v neskladju s 312. členom Obligacijskega zakonika.

Pojasnilo občine

Občina je v letu 2017 neuspešno zaključila daljša pogajanja z zasebnim partnerjem o sporazumnem vračilu pobotnega zneska toplotnih izgub. Za sodno izterjavo dolgovanega zneska je pristopila k pripravi zahtevka za vračilo pobotnega zneska za obveznosti, ki še niso nastale. Naročila je ekonomski elaborat do sedaj nastalih izgub, ki bo podlaga za vložitev zahtevka.

⁵⁶ Pred vstopom zasebnega partnerja v družbo *Bioenergetika* je bila 100 -odstotna lastnica družbe *Bioenergetika* občina.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 97/07-UPB1.

Občina v veljavnem odloku o GJS oskrbe s toplotno energijo ali drugem splošnem aktu občine ni določila, da bo v primeru nastanka toplotnih izgub te pokrivala občina, zato študija, s katero bi bilo ugotovljeno, ali do toplotnih izgub prihaja ali ne, ni ustrezna podlaga za njihovo pokrivanje.

2.5.4 Podžupan

V prvem odstavku 33.a člena ZLS je določeno, da ima občina najmanj enega podžupana in da župan imenuje podžupana izmed članov občinskega sveta.

2.5.4.a Občina od 1. 1. do 31. 12. 2015 ni imela podžupana, saj ga župan ni imenoval, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33.a člena ZLS.

Pojasnilo občine

Podžupan doslej še ni bil imenovan, saj bi občina stroške za delovanje podžupana glede na velik obseg potreb in nalog, ki jih zaradi pomanjkanja sredstev ne more financirati v želenem obsegu, težko upravičila. V primeru potrebe po nadomeščanju župana pa lahko v skladu s četrtem in petim odstavkom 33.a člena ZLS župana nadomešča najstarejši član občinskega sveta. Občina lahko tako v celoti zagotavlja vse obveznosti iz svoje pristojnosti z vidika samostojnega izvajanja nalog lokalne samouprave, kot ji to nalaga področna zakonodaja. Eden od glavnih razlogov za neimenovanje podžupana pa je, da občani pri večini nalog župana pričakujejo njegovo osebno prisotnost.

ZLS ne določa izjeme, ko občini ne bi bilo treba imeti podžupana, vsekakor pa razlog za neimenovanje župana ne morejo biti finančna sredstva, saj lahko župan samostojno določi obseg nalog, ki jih izvaja podžupan, in višino nadomestila za njihovo opravljanje (predpisi namreč določajo le najvišje možno plačilo podžupanu za izvajanje nalog, za katere ga pooblasti župan).

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Gorenja vas - Poljane* v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Gorenja vas - Poljane pri poslovanju v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- v kadrovskega načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.a;
- obrazložitve proračuna za leto 2015 niso popolne, kar je v neskladju z Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.b;
- obrazložitve zaključnega računa proračuna za leto 2015 niso popolne, kar je v neskladju z Navodilom o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna – točka 2.1.1.c;
- javnemu uslužbencu je odredila stalno pripravljenost, ne da bi za to imela podlago v javnofinančnih predpisih – točka 2.2.2.a;
- prevzela je za 42.717 evrov več obveznosti, kot je imela načrtovanih sredstev v proračunu in načrtu razvojnih programov za leta 2013, 2014 in 2015, kar je bilo v neskladju z Odlokom o proračunu Občine Gorenja vas - Poljane za leto 2013 – točka 2.3.1.a;
- družbi Smučarsko turistični center Stari vrh, d. o. o. je dodelila in izplačala sredstva v znesku 60.000 evrov, ne da bi bili za izplačilo izpolnjeni pogoji; prevzela je obveznosti oziroma pogojne obveznosti za zagotovitev denarnih sredstev družbi Smučarsko turistični center Stari vrh, d. o. o. v skupnem znesku 780.000 evrov, za kar ni imela podlage v javnofinančnih predpisih; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.4.2.a in 2.4.2.b;
- trem nepridobitnim organizacijam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.000 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; štirim nepridobitnim organizacijam je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.350 evrov, ne da bi prej sklenila pogodbe o dodelitvi sredstev; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.5.1.1.a in 2.5.1.1.c;

- v postopku dodelitve tekočih transferov na področju športa je dvema prejemnikoma dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 350 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis in ne da bi prej sklenila pogodbo o dodelitvi sredstev; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o športu – točki 2.5.1.1.b in 2.5.1.1.d;
- postopka prodaje nepremičnega premoženja ni izvedla po eni od predpisanih metod, kar je v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.5.3.a;
- ni zagotovila popolnega in pravočasnega pobiranja prejemkov proračuna iz svoje pristojnosti ter izločanja teh prejemkov v proračun; prevzela in plačala je obveznosti, ki še niso nastale (za leto 2015 je bil ocenjen znesek obveznosti 14.936 evrov); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.5.2.b, in 2.5.3.b;
- ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.5.2.c;
- izvedla je pobor obveznosti v znesku 211.008 evrov, na da bi bili za to izpolnjeni pogoji, kar je v neskladju z Obligacijskim zakonikom – točka 2.5.3.c.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2015 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, zadolževanje in druga področja poslovanja, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Gorenja vas - Poljane v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi.

4. PRIPOROČILA

Občini Gorenja vas - Poljane priporočamo, naj:

- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna ter več pozornosti nameni določanju ciljev in strategij ter spremljanju njihovega doseganja;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri ravnanju s stvarnim premoženjem.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Gorenja vas - Poljane, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si