



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Občine Dolenjske Toplice



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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji pravilnosti dela poslovanja Občine Dolenjske Toplice

Številka: 324-33/2017/32

Ljubljana, 11. julija 2019

1. UVOD

V revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Občine Dolenjske Toplice v letu 2016¹ (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Občini Dolenjske Toplice (v nadaljevanju: občina) izreklo *mnenje s pridržkom*.

Ker vse razkrite nepravilnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od občine zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Občina je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložila odzivno poročilo. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Franc Vovk, župan občine, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nepravilnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2019/ObcDolenjskeToplice/ObcDolenjskeToplice_PP16.pdf], 4. 6. 2019.

2. NEPRAVILNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna

2.1.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna za leto 2016, in sicer:

- V točki 2.1.1.a revizijskega poročila je navedeno, da Odredba o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov² v drugi alineji 3. člena določa, da se funkcionalna klasifikacija uporablja pri pripravi predloga državnega in občinskih proračunov ter finančnih načrtov neposrednih uporabnikov ter da tretji odstavek 96. člena Zakona o javnih financah³ (v nadaljevanju: ZJF) določa, da se pri sestavi zaključnega računa upošteva členitev, ki je predpisana za sestavo proračuna. Občina proračuna, rebalansov proračuna in zaključnega računa proračuna za leto 2016 ni pripravila po funkcionalni klasifikaciji, kar je v neskladju z drugo alinejo 3. člena Odredbe o funkcionalni klasifikaciji javnofinančnih izdatkov in tretjim odstavkom 96. člena ZJF.
- V točki 2.1.1.b revizijskega poročila je navedeno, da v skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami ter da je v 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti⁴ določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter kazalnike, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. Obrazložitve proračuna za leto 2016 niso popolne, saj za predstavljene cilje na posameznem področju vsebujejo le opisne kazalnike, ne vsebujejo pa fizičnih in finančnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, ter kazalnikov, 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.
- V točki 2.1.1.c revizijskega poročila je navedeno, da v skladu s 7. členom Navodila o pripravi zaključnega računa državnega in občinskega proračuna ter metodologije za pripravo poročila o

² Uradni list RS, št. 43/00.

³ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

⁴ 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.

doseženih ciljih in rezultatih neposrednih in posrednih uporabnikov proračuna⁵ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna) obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna vključuje tudi poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna, proračunskem presežku ali primanjkljaju in zadolževanju proračuna z obrazložitvijo pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, presežkom oziroma primanjkljajem in zadolževanjem. Obrazložitve splošnega dela zaključnega računa proračuna za leto 2016 ne vključujejo obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

- V točki 2.1.1.d revizijskega poročila je navedeno, da 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 ter da navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v 10. členu določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati tudi 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 ni popolno, saj ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju ciljev, upošteva fizične in finančne kazalce (vsebuje samo oceno uspeha pri doseganju ciljev na podlagi opisnih kazalcev in višini porabe načrtovanih sredstev), ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih ter pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi, kar je v neskladju z 10. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.
- V točki 2.1.2.b revizijskega poročila je navedeno, da poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju 2016 ni popolno, saj vsebuje le poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primanjkljaju in zadolževanju, podatke o vključitvi novih obveznosti v proračun, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, prerazporejanju proračunskih sredstev, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, uporabi sredstev proračunske rezerve, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev ter oceno realizacije do konca leta ter podatke o prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, ne vsebuje pa razlage glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju s 63. členom ZJF, ki določa vsebino poročila.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov priprave proračuna, zaključnega računa proračuna in polletnega poročila, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila opis poslovnih procesov priprave proračuna, zaključnega računa proračuna in polletnega poročila, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

⁵ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

2.2 Določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov

2.2.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.3.a revizijskega poročila je navedeno, da je v prvem odstavku 36. člena ZJF določeno, da smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti samo v obsegu, ki ga neposrednemu uporabniku za trimesečje ali drugo obdobje določi župan. Župan ni določil obsega izdatkov za posamezno trimesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti, kar je v neskladju s prvim odstavkom 36. člena ZJF.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati določitev obsega izdatkov, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti v skladu s 36. členom ZJF, za naslednje trimesečje po izdaji revizijskega poročila.

2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Župan je 11. 3. 2019 sprejel sklep o določitvi obsega izdatkov za obdobje od aprila do junija 2019, v okviru katerega smejo neposredni proračunski uporabniki plačevati obveznosti v skladu s 36. členom ZJF.

2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3 Načrtovanje likvidnosti proračuna

2.3.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.4.a revizijskega poročila je navedeno, da je v prvem odstavku 37. člena ZJF določeno, da občina načrtuje likvidnost proračuna z napovedjo denarnega toka proračuna na podlagi mesečnih načrtov za izvrševanje proračuna. Občina ni mesečno načrtovala likvidnosti proračuna, kar je v neskladju s prvim odstavkom 37. člena ZJF.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati pripravo mesečnega načrta za izvrševanje proračuna za naslednji mesec po izdaji revizijskega poročila.

2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je predložila mesečni načrt za izvrševanje proračuna občine za april 2019.

2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.4 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

2.4.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.1.5 revizijskega poročila je navedeno, da na podlagi prvega odstavka 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo občinskih proračunov za leti 2016 in 2017⁶, ki ga je oktobra 2015 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 največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu. Občina nima vzpostavljenega sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, zato ni mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31. 12. 2016 ne presega obsega, določenega v 6. členu Odloka o proračunu Občine Dolenjske Toplice za leto 2016⁷. Navedeno kaže na pomanjkljivo vzpostavitev in delovanje notranjih kontrol, kot so opredeljene v drugem odstavku 100. člena ZJF.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati vzpostavitev sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

2.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je v računalniškem programu za pripravo in izvrševanje proračuna zagotovila tudi kontrolo pri spremljanju prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let.

2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.5 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

2.5.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.2.1.a revizijskega poročila je navedeno, da občina ni pripravila izračuna prihrankov iz sredstev za plače za leto 2016, zato ni mogla vedeti, ali je izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela dopustno. Občina ni izkazala izpolnjevanja pogoja za izplačilo sredstev za

⁶ [URL: http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Lokalne_skupnosti/Priprava_prora%C4%8Duno_v_in_zaklju%C4%8Dnih_ra%C4%8Dunov/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik/Prora%C4%8Dunski_priro%C4%8Dnik_za_pripravo_prora%C4%8Dunov/2016_in_2017/pror-prior-obcine-16-17.pdf], 13. 4. 2018.

⁷ Uradni list RS, št. 8/15.

delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in s tem ravnala v neskladju z 22.d členom Zakona o sistemu plač v javnem sektorju⁸.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati pripravo izračuna prihrankov iz sredstev za plače, ki so podlaga za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, za naslednji mesec po izdaji revizijskega poročila.

2.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila izračun prihrankov iz sredstev za plače, ki so bili podlaga za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za april 2019.

2.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.6 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

2.6.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.3 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na postopke oddaje javnih naročil pri investicijskih odhodkih, in sicer:

- V točki 2.3.1.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za izvedbo ogrevanja objekta Kulturno-kongresnega centra Dolenjske Toplice navedla, da lahko gospodarski subjekt, ki nastopa kot ponudnik ali kot vodilni partner v skupni ponudbi v konzorciju oziroma z njim povezane družbe, za predmetno naročilo predloži le eno ponudbo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa 7. člen Zakona o javnem naročanju⁹, ki določa, da naročnik v postopku javnega naročanja ne sme omejevati konkurence med ponudniki, zlasti ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo postopka, ki je v nasprotju s tem zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence. Takšno določilo vsebuje domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki.
- V točki 2.3.2.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za izvedbo investicijskega vzdrževanja gozdnih cest in prometnic navedla, da lahko ponudnik, ki nastopa samostojno, kot partner v skupni ponudbi, kot podizvajalec ali kot partner, katere zmogljivosti uporablja ponudnik v skupni ponudbi, za predmetno naročilo predloži le eno ponudbo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je v neskladju z načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, ki ga določa drugi odstavek 5. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik v postopku javnega naročanja ne sme omejevati možnih ponudnikov z izbiro in izvedbo

⁸ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 35/11, 46/13, 50/14, 82/15.

⁹ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14. Veljal je do 1. 4. 2016, ko ga je nadomestil Zakon o javnem naročanju⁹ (v nadaljevanju: ZJN-3; Uradni list RS, št. 91/15).

postopka, ki je v nasprotju s tem zakonom, pri izvajanju javnega naročanja pa mora ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence. Takšno določilo vsebuje domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki.

- V točki 2.3.2.b revizijskega poročila je navedeno, da je občina v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za izvedbo investicijskega vzdrževanja gozdnih cest in prometnic navedla, kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalcem, mora obvezne pogoje iz točke II./11 te dokumentacije izpolniti tudi podizvajalec, ki sodeluje pri izvedbi javnega naročila. Med pogoji iz točke II./11 razpisne dokumentacije je bila za ponudnike navedena tudi zahteva za predložitev reference za izgradnjo betonskega premostitvenega objekta v razponu najmanj 8 metrov ter zahteva za predložitev finančnih zavarovanj za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti in za odpravo napak v garancijski dobi v višini 5 odstotkov pogodbene vrednosti. V drugem odstavku 76. člena ZJN-3 je določeno, da naročnik v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima kandidat ali ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila. V drugem odstavku 93. člena ZJN-3 je določeno, da naročnik lahko določi pogoje in načine zavarovanja resnosti ponudbe, dobro izvedbo posla ali odpravo napak v garancijski dobi. Če naročnik zahteva pogoje in načine zavarovanja, morajo biti ti pogoji in načini sorazmerni javnemu naročilu. Občina pri izvedbi javnega naročila ni imela neposrednega obligacijskega razmerja s podizvajalcem, temveč z izvajalcem, ki je moral za izvedbo celotnega javnega naročila predložiti finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti in za odpravo napak v garancijski dobi v višini 5 odstotkov pogodbene vrednosti ter reference za izgradnjo betonskega premostitvenega objekta v razponu najmanj 8 metrov. Za izvedbo javnega naročila s podizvajalci pa je bilo zahtevano za vsakega podizvajalca dodatno finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v višini 10 odstotkov pogodbene vrednosti in za odpravo napak v garancijski dobi v višini 5 odstotkov pogodbene vrednosti ter predložitev referenc za izgradnjo betonskega premostitvenega objekta v razponu najmanj 8 metrov, kar je bilo za izvedbo celotnega javnega naročila od izvajalca že zahtevano. Zahteva za predložitev enakih referenc in finančnih zavarovanj podizvajalca, ki jih mora predložiti tudi ponudnik, je z vidika zagotavljanja sorazmernosti javnega naročila nesprejemljiva in v neskladju z določili drugega odstavka 76. člena ZJN-3 in drugega odstavka 93. člena ZJN-3.
- V točki 2.3.3.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina v razpisni dokumentaciji za javno naročilo za izvedbo del ureditve športnega parka navedla, da lahko ponudnik, ki nastopa samostojno, kot partner v skupni ponudbi, kot podizvajalec ali kot partner, katerega zmogljivosti uporablja ponudnik v skupni ponudbi, za predmetno naročilo predloži le eno ponudbo, sicer se izločijo vse ponudbe, v katerih nastopa. Navedeno določilo je z vidika načela zagotavljanja konkurence med ponudniki nesprejemljivo in v neskladju z drugim odstavkom 5. člena ZJN-3. Takšno določilo vsebuje domnevo navzkrižja interesov, pri čemer pa ponudniki oziroma gospodarski subjekti nimajo možnosti dokazati, da so njihove ponudbe oblikovane neodvisno in da ne vplivajo negativno na konkurenco med ponudniki.
- V točki 2.3.3.b revizijskega poročila je navedeno, da je občina v razpisni dokumentaciji navedla zahtevo za predložitev reference, da je ponudnik v zadnjih petih letih, šteto od dneva, določenega za oddajo ponudb, izvedel gradnjo oziroma obnovo šolskega ali drugega športnega igrišča v vrednosti najmanj 30.000 evrov brez DDV, ki jo je potrdil referenčni naročnik. V razpisni dokumentaciji je tudi navedeno, da se, kadar ponudnik nastopa s podizvajalci, reference podizvajalcev ne upoštevajo za

izpolnitev pogoja predložitve referenc ponudnika. Po določitih točke a) osmega odstavka 77. člena ZJN-3 lahko gospodarski subjekt izkaže tehnične sposobnosti tudi s seznamom gradenj, opravljenih v zadnjih petih letih, in s priloženimi potrdili o zadovoljivi izvedbi in izidu za najpomembnejše gradnje. Skladno z določbo prvega odstavka 81. člena ZJN-3 lahko gospodarski subjekt glede pogojev v zvezi s tehnično in strokovno sposobnostjo po potrebi za posamezno javno naročilo uporabi zmogljivosti drugih subjektov ne glede na pravno razmerje med njim in temi subjekti. Če želi gospodarski subjekt uporabiti zmogljivosti drugih subjektov, mora naročniku dokazati, da bo imel na voljo potrebna sredstva, na primer s predložitvijo zagotovil teh subjektov v ta namen. Iz navedenih določil ZJN-3 torej izhaja, da se ponudnik pri izkazovanju tehnične sposobnosti po potrebi lahko sklicuje na kapacitete tretjih subjektov ne glede na pravno naravo povezave z njimi, naročnik pa glede tega ne sme postavljati omejitev, če ponudnik lahko dokaže, da dejansko lahko razpolaga z zmogljivostmi, ki so potrebne za izvedbo naročila. Občina ni izkazala objektivno opravičljivih razlogov, da je v razpisni dokumentaciji omejila dokazovanje referenc le na ponudnika, temveč bi morala šele v fazi pregledovanja ponudb oceniti, ali je sklicevanje na reference morebitnih podizvajalcev primerno in dopustno glede na okoliščine konkretnega primera. Občina je s tem, ko je v razpisni dokumentaciji omejila dokazovanje referenc le na ponudnika, ni pa dopustila dokazovanja referenc s podizvajalci, ravнала v neskladju z določili prvega odstavka 81. člena ZJN-3.

- V točki 2.3.4.a revizijskega poročila je navedeno, da se v skladu z 12. členom ZJF v načrtu razvojnih programov 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 nabave serverja za potrebe občinske uprave v času izdaje naročilnice ni načrtovala v načrtu razvojnih programov, kar je v neskladju z 12. členom ZJF.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov javnega naročanja, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila opis poslovnega procesa javnega naročanja, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljeni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.7 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

2.7.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.4 revizijskega poročila je navedeno več nepravilnosti, ki se nanašajo na tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, in sicer:

- V točki 2.4.1.a revizijskega poročila je navedeno, da objava javnega razpisa na področju športa ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 219. člena Pravilnika

o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁰ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.

- V točkah 2.4.1.b in 2.4.3.a revizijskega poročila je navedeno, da razpisni dokumentaciji na področju športa in za sofinanciranje programov ali projektov, ki niso bili predmet drugih razpisov, nista vsebovali vseh obveznih sestavnih delov, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 220. člena pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine razpisne dokumentacije.
- V točki 2.4.1.c revizijskega poročila je navedeno, da komisija za izbor izvajalcev Letnega programa športa ni vodila zapisnika o odpiranju vlog, kar je v neskladju s prvim odstavkom 223. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da mora komisija sproti voditi zapisnik o odpiranju vlog, ter obvezne sestavine zapisnika.
- V točkah 2.4.1.d in 2.4.3.c revizijskega poročila je navedeno, da je sklepe o izboru prejemnikov sredstev na področju športa ter na področju drugih programov in projektov izdal direktor občinske uprave, ne da bi ga župan za to pooblastil, kar je v neskladju s prvim odstavkom 226. člena pravilnika o postopkih, ki določa, da sklepe o izboru prejemnikov sredstev na podlagi predloga prejemnikov sredstev izda predstojnik neposrednega uporabnika ali oseba, ki jo je ta pooblastil za sprejetje odločitve o dodelitvi sredstev.
- V točki 2.4.2.a revizijskega poročila je navedeno, da župan ni sprejel sklepa o začetku postopka javnega razpisa za kulturo, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 104. člena Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo¹¹ (v nadaljevanju: ZUJIK), ki določa, da župan sprejme sklep o začetku postopka za izbiro kulturnih programov in projektov, s katerim določi vrsto postopka, datum objave in besedilo razpisa, v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena ZUJIK, na podlagi katerega se postopki za financiranje javnega razpisa uporabljajo tudi za lokalne skupnosti, s tem da pristojnosti ministra izvršuje župan oziroma drug organ, ki je po zakonu pooblaščen za zastopanje in predstavljanje lokalne skupnosti.
- V točki 2.4.2.b revizijskega poročila je navedeno, da objava javnega razpisa na področju kulture ni vsebovala vseh obveznih sestavnih delov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 114. člena ZUJIK, ki določa obvezne sestavine objave javnega razpisa.
- V točki 2.4.2.c revizijskega poročila je navedeno, da je odločbo o dodelitvi sredstev izdal direktor občinske uprave, ne da bi ga župan za to pooblastil, kar je v neskladju s 120.a členom ZUJIK v povezavi s tretjim odstavkom 100. člena ZUJIK, ki določata, da o vsaki vlogi, prispeli na javni razpis, na predlog strokovne komisije odloča župan s posamično odločbo, vendar pa lahko na podlagi 120.a člena ZUJIK za odločanje v postopkih javnih razpisov pooblasti drugo osebo.
- V točki 2.4.2.d revizijskega poročila je navedeno, da je občina javni poziv na področju kulture objavila 1. 4. 2016, kot skrajni rok za oddajo vlog pa je bil naveden 20. 4. 2016. Občina je v objavi javnega poziva navedla 19-dnevni rok za oddajo vlog, kar je v neskladju s 108. členom ZUJIK, ki določa, da sme skrajni rok, v katerem morajo prispeti vloge, trajati najmanj en mesec in največ eno leto.
- V točki 2.4.3.b revizijskega poročila je navedeno, da je bil v javnem pozivu za druge programe in projekte določen rok za oddajo vlog 28. 10. 2016, občina pa je obravnavala tudi vloge, ki ju je prejela 2. 11. 2016 (v letu 2016 je občina na podlagi navedenih vlog prejemnikoma skupaj izplačala 634 evrov). Navedeno ravnanje je v neskladju z 221. členom pravilnika o postopkih, ki določa, da mora biti vloga za dodelitev sredstev dostavljena do roka, ki je določen v objavi javnega razpisa.
- V točki 2.4.3.d. revizijskega poročila je navedeno, da občina v pogodbi s prejemnikom sredstev na področju drugih programov in projektov ni določila terminskega plana porabe sredstev, kar je v

¹⁰ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13, 81/16.

¹¹ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16.

neskladju z 229. členom pravilnika o postopkih, ki določa obvezne sestavine pogodbe s prejemnikom sredstev.

- V točki 2.4.4.a revizijskega poročila je navedeno, da je občina prejemniku z neposredno pogodbo dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 800 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnih procesov dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.7.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.7.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.8 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

2.8.1 Opis nepravilnosti

V točki 2.5.2.a revizijskega poročila je navedeno, da občinski svet ni določil pogojev, pod katerimi se lahko zadolžijo pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.g člena Zakona o financiranju občin¹², ki določa, da se pravne osebe javnega sektorja na ravni občine zadolžujejo in izdajajo poročstva s soglasjem občine pod pogoji, ki jih določi občinski svet, in če imajo zagotovljena sredstva za servisiranje dolga iz neproračunskih virov.

V točki 2.5.2.b revizijskega poročila je navedeno, da občinski svet javnemu zavodu Dolenjske lekarne Novo mesto ni izdal soglasja za zadolžitev v letu 2016, kot to predvideva 10.g člen Zakona o financiranju občin, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

Občina je morala v odzivnem poročilu izkazati opis poslovnega procesa izdajanja soglasij k zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kjer se opredelijo osnovne aktivnosti procesov in odgovornost za njihovo izvedbo.

¹² Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11.

2.8.2 Izkazani popravljalni ukrep

Občina je pripravila opis poslovnega procesa izdajanja soglasij k zadolževanju pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, ki opredeljuje osnovne aktivnosti procesa in odgovornost za njihovo izvedbo.

2.8.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljani ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o pravilnosti dela poslovanja Občine Dolenjske Toplice v letu 2016 izdelala Občina Dolenjske Toplice. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Franc Vovk, župan občine, verodostojno.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejela Občina Dolenjske Toplice za odpravo nepravilnosti, *zadovoljivi*.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Občini Dolenjske Toplice, 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