



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Pravilnost dela poslovanja Občine Hajdina



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 Hajdina

Številka: 324-5/2018/18

Ljubljana, 1. marca 2019

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Hajdina v letu 2017 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje*. Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Hajdina v letu 2017 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Hajdina v letu 2017 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- ni pripravila popolnih obrazložitev proračuna za leto 2017; v kadrovskem načrtu za leto 2017 ni prikazala vseh zahtevanih podatkov; poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna za leto 2017 ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2017 ni popolno;
- v dveh primerih sklenitve pogodb o prodaji nepremičnine ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi;
- izplačala je 3.893 evrov sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, ne da bi imela za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov, ki so pogoj za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela;
- aneks za dodatna in nepredvidena dela v vrednosti 3.540 evrov je sklenila po zaključku del; z izdajo naročilnice je prevzela za 16.870 evrov obveznosti, za katere v času izdaje naročilnice ni imela zagotovljenih sredstev v proračunu občine; pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov; v sedmih primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdajo naročilnice od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika;
- štirim društvom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.355 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; s šestimi društvi, ki so prejela sredstva v skupnem znesku 1.343 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev.

Računsko sodišče je Občini Hajdina podalo *priporočila* za izboljšanje poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravilne ukrepe za odpravo razkritih nepravilnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nepravilnosti v prihodnje.

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.....	9
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 Cilji proračuna in načela ZJF.....	14
2.2 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE PROSTOROV V NAJEM.....	17
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja.....	17
2.2.1.1 Skrbnik pravnega posla.....	17
2.3 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI K OSNOVNIM PLAČAM JAVNIH USLUŽBENCEV	18
2.3.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	20
2.3.2 Delo preko polnega delovnega časa	22
2.4 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	23
2.4.1 Ureditev parkirišča pred Športnim društvom Gerečja vas.....	26
2.4.2 Izgradnja pločnika v Dražencih.....	27
2.4.3 Izgradnja pločnika v Hajdošah	27
2.4.4 Izjava oziroma podatki o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika.....	27
2.5 TEKOČI TRANSFERI NEPRIDOBITNIM ORGANIZACIJAM IN USTANOVAM	28
2.5.1 Tekoči transferi, dodeljeni brez javnega razpisa	29
2.5.2 Izkazovanje tekočih transferov.....	29
2.6 ZADOLŽEVANJE	30
2.6.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	30

2.6.2	Likvidnostno zadolževanje.....	32
2.6.3	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	32
2.6.4	Primerjava stanja dolga	33
3.	MNENJE	34
4.	PRIPOROČILA	36

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Hajdina (v nadaljevanju: občina) v letu 2017 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 19. 3. 2018.

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, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev⁵, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2017.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2017 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

Kjer smo pri revidiranju pravilnosti dela poslovanja občine ugotovili nesmotrno ravnanje, smo to predstavili v poročilu, vendar ni vplivalo na izrek mnenja.

Podlago za revidiranje sta predstavljala proračun in zaključni račun proračuna občine za leto 2017.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-5/2018/2.

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	3.745
Ustanovitev	1998
Organi občine na dan 31. 12. 2017:	
• župan	nepoklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	14 članov
• nadzorni odbor	3 člani

Občina ima sedem vaških skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe. Je ustanoviteljica javnega zavoda ter soustanoviteljica štirih javnih zavodov.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 in primerjava z letom 2016 so prikazani v tabeli 2.

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

[URL:<http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>; stanje na dan 1. 1. 2018], 31. 8. 2018.

⁷ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (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.

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2016

Postavka	Realizacija v letu 2017		Realizacija v letu 2016		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	2.409.076	78,3	1.787.638	71,2	135
Nedavčni prihodki	473.444	15,4	563.838	22,5	84
Kapitalski prihodki	6.898	0,2	2.134	0,1	323
Prejete donacije	0	0,0	0	0,0	/
Transferi prihodki	188.873	6,1	156.769	6,2	120
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	3.078.291	100,0	2.510.379	100,0	123
Tekoči odhodki	946.767	34,3	896.112	31,4	106
Tekoči transferi	1.361.695	49,4	1.332.684	46,7	102
Investicijski odhodki	325.167	11,8	524.103	18,4	62
Investicijski transferi	123.896	4,5	99.683	3,5	124
Vsi odhodki BPO	2.757.525	100,0	2.852.582	100,0	97
Proračunski presežek, primanjkljaj	320.766	/	(342.203)	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	350.000	/	/
Odplačila dolga	229.016	/	194.016	/	118
Saldo računa financiranja	(229.016)	/	155.984	/	/
Sprememba stanja na računih	91.750	/	(186.219)	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Hajdina za leto 2016⁸ in Zaključni račun proračuna Občine Hajdina za leto 2017⁹ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2017).

⁸ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 21/17.

⁹ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 20/18.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih aktih za leto 2017 so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Proračunski akti za leto 2017

Akt	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem glasilu slovenskih občin, št.
Odlok o proračunu Občine Hajdina za leto 2017	20. 4. 2016	20/16
Odlok o rebalansu proračuna Občine Hajdina za leto 2017 ¹⁾	27. 9. 2017	46/17
Zaključni račun proračuna občine za leto 2017	20. 4. 2018	20/18

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: rebalans proračuna.

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 mag. Stanislav Glažar, župan občine.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2017 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na šestih podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- prodaja nepremičnega premoženja in oddaja prostorov v najem;
- delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter
- zadolževanje.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi in splošni akti občine, ki se nanašajo na pripravo proračuna in zaključnega računa ter izvrševanje proračuna in so navedeni v revizijskih programih. 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 2017, 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 2017. 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 obrazložitev proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Proračun je v skladu z 10. členom Zakona o javnih financah¹⁰ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov. Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V načrtu razvojnih programov 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 proračuna¹¹ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a V skladu s 1. točko drugega odstavka 13. člena ZJF župan predloži občinskemu svetu predlog proračuna z obrazložitvami. V skladu z drugim odstavkom 16. člena ZJF mora obrazložitev predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika med drugim vsebovati tudi predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju ter izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev. V 41. členu Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti¹² (v nadaljevanju: uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja) je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitev proračuna za leto 2017 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitev strategij na posameznem področju, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, ter fizičnih, finančnih in opisnih kazalnikov, s katerimi se merijo zastavljeni cilji, kar je v neskladju z drugim odstavkom 16. člena ZJF in 41. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja.

¹⁰ Uradni list RS, št. 11/11-UPB4 (14/13-popr.), 101/13.

¹¹ Uradni list RS, št. 12/01, 10/06, 8/07, 102/10.

¹² 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.

2.1.1.b 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 2017 prikazala dejansko število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2016, ni pa prikazala načrtovanih sprememb v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let, kar je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

Ukrep občine

Občina je ob sprejemu proračuna za leto 2019 pripravila tudi kadrovske načrte, v katerem je prikazala načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje dveh let.

2.1.1.c V skladu s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna med drugim zajema poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna z obrazložitvijo pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki.

Čeprav iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izhajajo pomembnejša odstopanja med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki (povezava s točko 2.1.2 tega poročila), poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.d 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 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 pojasni na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce¹⁵, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji v preteklih letih ter pojasni 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.

Ukrep občine na področju sestave in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine

Občina je v letu 2019 izdelala opisa poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

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.

¹⁵ V večini primerov vsebuje le splošno oceno po proračunskih postavkah in nekaterih podprogramih, da je bila občina pri doseganju ciljev uspešna.

2.1.2 Cilji proračuna in načela ZJF

2.1.2.a V 2. členu ZJF so navedeni cilji proračuna in načela, ki jih je treba upoštevati pri pripravi in izvrševanju proračuna. V tretjem odstavku 2. člena ZJF je poudarjeno, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti. Osmi in deveti odstavek 2. člena ZJF določata, da proračun sprejme občinski svet, in sicer pred začetkom posameznega leta, na katero se proračun nanaša, in sicer za leto, ki je enako koledarskemu, enajsti odstavek 2. člena ZJF pa določa še, da se obveznosti proračuna prevzemajo in izplačujejo za namen in do višine, ki sta določena s proračunom. Iz določb osmega in devetega odstavka 2. člena ZJF izhaja načelo predhodne potrditve proračuna, katerega temeljna zahteva je, da je občinski svet s sprejemom proračuna celovito seznanjen z načrtovanimi prihodki in odhodki proračuna, saj z njegovim sprejemom potrdi porabo sredstev. Ker prihodkov in odhodkov proračuna pogosto ni mogoče dovolj natančno načrtovati v času sprejema proračuna, ZJF določa tudi možnost sprememb proračuna med proračunskim letom z rebalansom proračuna¹⁶, s katerim se prejemki in izdatki proračuna ponovno uravnovesijo (šesti odstavek 40. člena ZJF). Rebalans proračuna je zaradi upoštevanja načela predhodne potrditve proračuna po naši oceni treba pripraviti, ko ocena izvršitve tekočega proračuna pomembno odstopa od sprejetega proračuna. Postopek priprave sprememb in rebalansa proračuna občine v skladu s 40. členom uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja določi občina s svojimi akti. Statut Občine Hajdina¹⁷ v četrtem odstavku 98. člena določa, da rebalans proračuna predlaga župan, če se med izvajanjem ne more uravnovesiti proračuna občine. V 93. členu Poslovnika Občinskega sveta Občine Hajdina¹⁸ je določeno, da lahko župan med letom predlaga rebalans proračuna občine, ki ga obravnavajo delovna telesa sveta, vendar o njem ni javne razprave, in da rebalans proračuna občine sprejme občinski svet po določbah, ki urejajo obravnavo in sprejem dopolnjenega predloga proračuna. V drugem in tretjem odstavku 89. člena Poslovnika Občinskega sveta Občine Hajdina je določeno, da lahko člani občinskega sveta vložijo amandmaje na dopolnjen predlog proračuna in odlok o proračunu občine, ki morajo biti predloženi županu v pisni obliki najkasneje tri dni pred sejo občinskega sveta in morajo upoštevati pravilo o ravnovesju med proračunskimi prejemki in izdatki in v obrazložitvi navesti, iz katere postavke proračuna se zagotovijo sredstva in za kakšen namen.

Primerjava realiziranih prihodkov proračuna z načrtovanimi prihodki v sprejetem in veljavnem¹⁹ proračunu za leto 2017 je prikazana v tabeli 4.

¹⁶ Rebalans proračuna je akt države oziroma občine o spremembi proračuna med proračunskim letom.

¹⁷ Uradni list RS, št. 63/07; Uradno glasilo slovenskih občin, št. 22/10, 32/17.

¹⁸ Uradno glasilo slovenskih občin, št. 18/07, 29/12, 32/17.

¹⁹ Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Pogoje in način spreminjanja pravic porabe določata ZJF in vsakoletni odlok o proračunu. V primeru občine je veljavni proračun rebalans proračuna s prerazporeditvami.

Tabela 4: Primerjava realiziranih prihodkov proračuna z načrtovanimi prihodki v sprejetem in veljavnem proračunu za leto 2017

Vrsta prihodka	Sprejeti/veljavni proračun ¹⁾ v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)=(3)/(2)*100
Davčni prihodki	2.640.806	2.409.076	231.730	91
Nedavčni prihodki	559.944	473.444	86.500	85
Kapitalski prihodki	6.320	6.898	(578)	109
Prejete donacije	0	0	0	/
Transforni prihodki	586.122	188.873	397.249	32
Skupaj	3.793.192	3.078.291	714.901	81

Opomba: ¹⁾ V sprejetem in veljavnem proračunu so vse vrste prihodkov načrtovane v enakih zneskih.

Vira: rebalans proračuna in zaključni račun proračuna občine za leto 2017.

V BPO sprejetega proračuna občine za leto 2017 in v veljavnem proračunu za leto 2017 so prihodki načrtovani v znesku 3.793.192 evrov, v zaključnem računu proračuna občine za leto 2017 pa so izkazani v znesku 3.078.291 evrov, kar je 81,2 odstotka načrtovanih prihodkov v BPO sprejetega in veljavnega proračuna za leto 2017. Realizirani prihodki so za 714.901 evro oziroma 18,8 odstotka manjši od načrtovanih prihodkov v sprejetem in veljavnem proračunu, največje odstopanje med realiziranimi in načrtovanimi prihodki pa je pri transfernih prihodkih, ki so za 397.249 evrov oziroma 67,8 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem in veljavnem proračunu.

Iz poročila o realizaciji proračuna v prvem polletju 2017 izhaja, da so realizirani prihodki bistveno manjši od načrtovanih, in sicer v višini 35,7 odstotka glede na veljavni proračun. Največje odstopanje je pri transfernih prihodkih, ki so bili realizirani v višini 8,5 odstotka glede na veljavni proračun. Čeprav tudi zaključni račun proračuna občine za leto 2017 izkazuje pomembna odstopanja, pa niso navedeni razlogi za odstopanja (povezava s točko 2.1.1.c tega poročila).

Primerjava realiziranih odhodkov proračuna z načrtovanimi odhodki v sprejetem proračunu in veljavnem proračunu za leto 2017 je prikazana v tabeli 5.

Tabela 5: Primerjava realiziranih odhodkov proračuna z načrtovanimi odhodki v sprejetem proračunu in veljavnem proračunu za leto 2017

Vrsta odhodka	Sprejeti proračun v evrih	Veljavni proračun v evrih	Realizirani proračun v evrih	Razlika v evrih	Razlika v evrih	Indeks	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)-(4)	(6)=(3)-(4)	(7)=(4)/(2)*100	(8)=(4)/(3)*100
Tekoči odhodki	1.176.456	1.177.866	946.767	229.689	231.099	80	80
Tekoči transferi	1.433.183	1.422.938	1.361.695	71.488	61.243	95	96
Investicijski odhodki	824.501	837.041	325.167	499.334	511.874	39	39
Investicijski transferi	127.834	124.129	123.896	3.938	233	97	100
Skupaj	3.561.974	3.561.974	2.757.525	804.449	804.449	77	77

Vira: rebalans proračuna in zaključni račun proračuna občine za leto 2017.

V BPO sprejetega proračuna občine za leto 2017 in v veljavnem proračunu za leto 2017 so odhodki načrtovani v znesku 3.561.974 evrov, v zaključnem računu proračuna občine za leto 2017 pa so izkazani v znesku 2.757.525 evrov, kar je 77,4 odstotka načrtovanih odhodkov v BPO sprejetega in veljavnega proračuna za leto 2017. Realizirani odhodki so za 804.449 evrov oziroma 22,6 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem in v veljavnem proračunu, največje odstopanje med realiziranimi in načrtovanimi odhodki pa je pri investicijskih odhodkih. Investicijski odhodki so za 499.334 evrov oziroma 60,6 odstotka manjši od načrtovanih v sprejetem proračunu in za 511.874 evrov oziroma 61,2 odstotka manjši od načrtovanih v veljavnem proračunu.

Občina mora pri pripravi proračuna spoštovati postopek, predpisan z ZJF, podrobneje pa postopek priprave predloga, sprememb in rebalansa proračuna občine določi s svojimi akti. Pri presoji, ali je občina v procesu priprave predloga proračuna za leto 2017 in njegovih sprememb upoštevala proračunska načela, smo upoštevali:

- v poročilu o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2017 so že bila ugotovljena bistvena odstopanja med načrtovanimi in realiziranimi prihodki, ki so kazala na nerealno načrtovane prihodke, saj je bilo realizirano le 35,7 odstotka načrtovanih prihodkov v BPO sprejetega proračuna za leto 2017, veljavnega na dan 30. 6. 2017, kljub temu pa občina v rebalansu proračuna prihodkov ni ustrezno uravnotežila glede na podatke o nizki realizaciji prihodkov v prvem polletju;
- odhodki za leto 2017 so bili s proračunom načrtovani v znesku 3.561.974 evrov, realizirani v letu 2017 pa so bili v znesku 2.757.525 evrov, kar je le 77,4 odstotka prvotno načrtovanih.

Velika odstopanja med sprejetim proračunom in realizacijo kažejo na to, da so bila sredstva v proračunu za leto 2017 načrtovana v previsokih zneskih in se s sprejetjem rebalansa proračuna niso uravnotežila glede na podatke o nizki realizaciji prihodkov. Občina v procesu sprejemanja, spreminjanja in tudi izvrševanja proračuna ni v celoti upoštevala načela učinkovitosti, ki ga zahteva tretji odstavek 2. člena ZJF.

Pojasnilo občine

Do odstopanja med načrtovanimi prihodki v proračunu in realiziranimi prihodki v zaključnem računu proračuna občine za leto 2017 je prišlo predvsem zaradi manjšega obsega prihodkov iz državnega proračuna iz sredstev proračuna Evropske unije za investicije (izgradnja vaškega središča, izvedba agromelioracijskih del, izgradnja namakalnega sistema in kanalizacije). Posledično tudi investicijski odhodki za omenjene investicije niso bili realizirani v načrtovani višini.

Ne glede na to, da so razlog za nizko realizacijo proračuna občine za leto 2017 nerealizirana sredstva iz proračuna Evropske unije in da mora občina v proračunu, če želi pridobiti sredstva za sofinanciranje projekta iz Evropske unije, za projekt v proračunu občine zagotavljati sredstva v zadostni višini, je treba sredstva v proračunu občine načrtovati realno. Če občina ugotovi, da v tekočem letu načrtovanih sredstev ne bo porabila, saj bodisi še ni prejela odločitve o sofinanciranju ali izvedla postopka javnega naročanja, mora sredstva načrtovati s prerazporeditvijo v načrtu razvojnih programov prihodnjih let.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so prihodki od prodaj nepremičnega premoženja izkazani v skupnem znesku 6.898 evrov, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2017.

2.2.1.1 Skrbnik pravnega posla

2.2.1.1.a Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁰ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v drugem odstavku 24. člena določala, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje predstojnik upravljavca skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

Občina je s fizičnima osebama sklenila neposredni pogodbi o prodaji nepremičnin, in sicer:

- 21. 12. 2016, s katero je prodala zemljišči v skupni izmeri 316 kvadratnih metrov²¹ v vrednosti 7.710 evrov in
- 19. 10. 2017, s katero je prodala zemljišče v izmeri 68 kvadratnih metrov²² v vrednosti 578 evrov.

Občina v obeh primerih ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

²⁰ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16. Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je prenehala veljati 3. 6. 2018 z uveljavitvijo Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18).

²¹ Parcelna št. 732/5 in št. 732/6, obe k. o. 399-Draženci.

²² Parcelna št. 43/1, k. o. 422-Sela.

2.3 Delovna uspešnost in dodatki k osnovnim plačam javnih uslužbencev

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so odhodki za delovno uspešnost in za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev izkazani v skupnem znesku 16.471 evrov (od tega odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v znesku 3.893 evrov in odhodki za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev v znesku 12.578 evrov), kar predstavlja 0,6 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju²³ (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.

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 6 so prikazani podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače²⁴ javnih uslužbencev.

²³ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15, 67/17.

²⁴ V izračun so vključeni odhodki za plače in druge izdatke javnih uslužbencev ter prispevki delodajalcev za socialno varnost.

Tabela 6: Podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače javnih uslužbencev

Število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2017	7
Število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2017	7
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2017, v evrih	182.889
• osnovne plače	129.362
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov)	12.637
• delovna uspešnost	3.893
• dodatki	12.578
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	24.419
Odhodki za plače javnih uslužbencev na prebivalca, v evrih	49

Vir: podatki občine.

Odhodki za plače javnih uslužbencev so v letu 2017 znašali 182.889 evrov, kar predstavlja 49 evrov na prebivalca občine na leto, od tega za delovno uspešnost in dodatke 4,4 evra²⁵.

Občina je 31. 3. 2004 sprejela Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v Občinski upravi Občine Hajdina²⁶. Na dan 31. 12. 2017 je bilo sistemiziranih in zasedenih sedem 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 7 so prikazani podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev (brez dodatka za delovno dobo) v letu 2017 in delovni uspešnosti po tarifnih in plačnih razredih.

²⁵ 16.471 evrov (3.893 evrov + 12.578 evrov) / 3.745 prebivalcev = 4,4 evra.

²⁶ Št. 102-02/04 z dne 31. 3. 2004, spremembe in dopolnitve št. 102-02/04-2 z dne 1. 4. 2007, št. 102-02/04-3 z dne 31. 12. 2007, št. 100-1/2010 z dne 4. 4. 2010, št. 100-1/2011 z dne 6. 6. 2011, št. 100-1/2015 z dne 26. 8. 2015, št. 100-1/2015-2 z dne 26. 8. 2015 in št. 100-1/2017 z dne 21. 9. 2017.

Tabela 7: Podatki o številu javnih uslužbencev in izplačanih osnovnih plačah, dodatkih k plačam javnih uslužbencev (brez dodatka za delovno dobo) v letu 2017 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/2						
45–49	1	31.517	0	0	31.517	0
VII/1						
40–44	1	26.782	694	0	27.476	2,5
30–34	1	19.371	0	3.708	23.079	16,1
V						
30–34	1	15.922	316	0	16.238	1,9
25–29	1	14.737	202	0	14.939	1,4
IV						
20–24	2	21.033	968	185	22.186	5,2
Skupaj	7	129.362	2.180	3.893	135.435	4,5

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

Vir: podatki občine.

2.3.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

Odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 3.893 evrov, kar predstavlja 2,7 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam javnih uslužbencev.

Po določilih 2. člena Uredbe o delovni uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela za javne uslužbence²⁷ se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela v posameznem mesecu pod pogoji, ki jih določa zakon, če:

- povečan obseg dela opravi pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabnika proračuna ali projekta, načrtovanega v okviru sprejetega finančnega načrta uporabnika proračuna,
- opravi povečan obseg dela v okviru sodelovanja pri izvajanju posebnega projekta, ki ga določi Vlada Republike Slovenije s svojim aktom in za katerega so zagotovljena dodatna sredstva.

ZSPJS v prvem odstavku 22.e člena določa, da se lahko javnemu uslužbencu izplača del plače za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela za opravljeno delo, ki presega pričakovane rezultate dela v posameznem mesecu, če je na ta način mogoče zagotoviti racionalnejše izvajanje nalog uporabnika proračuna.

²⁷ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

Pisno odločitev o povečanem obsegu dela in plačilu delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela sprejme predstojnik oziroma direktor uporabnika proračuna za posamezni mesec na podlagi pisnega dogovora med javnim uslužbencem in predstojnikom oziroma direktorjem ali javnim uslužbencem, pooblaščenim za organizacijo dela, ki ga lahko skleneta za daljše obdobje.

Zakon o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepov v javnem sektorju²⁸ v tretjem odstavku 3. člena določa, da lahko za izplačilo delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela pri opravljanju rednih delovnih nalog uporabniki proračuna do 31. 12. 2018 porabijo največ 40 odstotkov sredstev iz prihrankov, določenih v 22.d členu ZSPJS (prihranki lahko nastanejo iz prihrankov sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte).

V tabeli 8 so prikazani podatki o sredstvih za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2017 prejeli plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela.

Tabela 8: Podatki o sredstvih za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2017 prejeli plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela

	Leto 2017
Znesek izplačane delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela, v evrih	3.893
Delež delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	2,7
Število vseh prejemnikov delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela:	2
• število prejemnikov 1 mesec v letu	1
delež prejemnikov 1 mesec v letu v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	14,3
• število prejemnikov od 2 do 6 mesecev	0
• število prejemnikov od 7 do 11 mesecev	0
• število prejemnikov vseh 12 mesecev	1
delež prejemnikov vseh 12 mesecev v skupnem številu zaposlenih, v odstotkih	14,3

Vir: podatki občine.

Na podlagi podatkov, predstavljenih v tabeli 8, in zneskov, izplačanih posameznim prejemnikom, je bilo ugotovljeno, da:

- sta dva javna uslužbenca v letu 2017 prejela plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, in sicer en javni uslužbenec en mesec in en javni uslužbenec vseh dvanajst mesecev;
- je javni uslužbenec, ki je za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejel največji znesek, v letu 2017 prejel 3.708 evrov.

²⁸ Uradni list RS, št. 88/16.

Po naši oceni je povečan obseg dela namenjen izjemnim, časovno omejenim okoliščinam. Neprekinjena določitev povečanega obsega dela za daljše časovno obdobje (en javni uslužbenec je v letu 2017 opravljal povečan obseg dela neprekinjeno dvanajst mesecev) vpliva na prekomerne obremenitve javnih uslužbencev in lahko ogrozi tako učinkovito opravljanje dodatnega obsega nalog kot tudi izvajanje nalog, določenih z opisom delovnega mesta.

2.3.1.a Občina je v letu 2017 izplačala 3.893 evrov sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, ne da bi imela za ta namen v letu 2017 na razpolago sredstva iz prihrankov (iz sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, in sredstev za posebne projekte), ki so pogoj za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 3. člena Zakona o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju v povezavi z 22.d členom ZSPJS.

Ukrepi občine

Občina od januarja 2018 javnim uslužbencem ne izplačuje delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela.

2.3.2 Delo preko polnega delovnega časa

Odhodki za dodatek za delo preko polnega delovnega časa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 2.180 evrov, kar predstavlja 1,5 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 sektor²⁹, in sicer kot dodatek za delo preko polnega delovnega časa in znaša 30 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca.

Za povečan obseg dela se šteje nadpovprečna obremenjenost znotraj polnega delovnega časa, delo preko polnega delovnega časa pa pomeni nadurno delo, ki je opredeljeno v 144. členu Zakona o delovnih razmerjih³⁰ (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.

²⁹ Uradni list RS, št. 57/08.

³⁰ Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.), 52/16.

V tabeli 9 so prikazani podatki o sredstvih za izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2017 prejeli dodatek za delo preko polnega delovnega časa.

Tabela 9: Podatki o sredstvih za izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa in številu javnih uslužbencev, ki so v letu 2017 prejeli dodatek za delo preko polnega delovnega časa

	Leto 2017
Znesek izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa, v evrih	2.180
Delež izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	1,5
Število vseh opravljenih delovnih ur, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	225
Število javnih uslužbencev, ki so prejeli izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa za vsaj eno uro dela	5
Največje število opravljenih delovnih ur posameznega javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	90
Povprečno število opravljenih delovnih ur dela preko polnega delovnega časa javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	45

Vir: podatki občine.

Dodatek za delo preko polnega delovnega časa je v letu 2017 prejelo pet javnih uslužbencev, ki so skupaj opravili 225 ur dela preko polnega delovnega časa. Največje število opravljenih delovnih ur dela preko polnega delovnega časa posameznega javnega uslužbenca³¹ je znašalo 90 ur, za kar je prejel 688 evrov. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil 45 ur dela preko polnega delovnega časa, za opravljeno uro dela preko polnega delovnega časa pa mu je bilo v povprečju izplačano 9,7 evra oziroma skupaj 437 evrov.

2.4 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 325.167 evrov, kar predstavlja 11,8 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017.

V tabeli 10 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2017 glede na vrsto objave.

³¹ V obdobju od decembra 2016 do novembra 2017 (izplačilo v letu 2017).

Tabela 10: Podatki o javnih naročilih v letu 2017 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznamitev Urada za publikacije Evropske unije	
	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV	število	vrednost v evrih brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe	23	125.666	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	9,9	25,7	/	/	/	/
Naročilnice	177	193.300	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	76,0	39,5	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	4	47.194	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	1,7	9,6	/	/	/	/
Naročilnice	29	123.236	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	12,4	25,2	/	/	/	/
Skupaj	233	489.396	0	0	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine noben od 233 izvedenih postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 489.396 evrov ni presegel vrednosti³², ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa prvi odstavek 22. člena Zakona o javnem naročanju³³ v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

V tabeli 11 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2017 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

³² Na splošnem področju 20.000 evrov za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 40.000 evrov za javna naročila gradenj, 750.000 evrov za javna naročila storitev s seznama socialnih in drugih posebnih storitev; na infrastrukturnem področju 50.000 evrov za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 100.000 evrov za javna naročila gradenj in milijon evrov za javna naročila socialnih in drugih posebnih storitev (vse vrednosti so brez DDV).

³³ Uradni list RS, št. 91/15.

Tabela 11: Načrtovani in realizirani zneski v letu 2017 ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2017	Realizirani znesek v letu 2017	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice
				vrednost	delež ³⁾	
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih
Izvedba montažne tribune na nogometnem igrišču Skorba	20.000	19.796	19.996	/	/	19.996
Ureditev parkirišča pred Športnim društvom Gerečja vas	21.000	20.134	16.594	3.540	21,3	20.134
Rekonstrukcija javne razsvetljave Gerečja vas	30.000	8.520	8.520	/	/	8.520
Izgradnja pločnika v Dražencih	0	16.087	16.870	/	/	16.870
Izgradnja pločnika v Hajdošah	20.000	18.495	48.761	/	/	48.761
Izdelava projekta za izvedbo rekonstrukcije ceste	20.000	2.562	2.562	/	/	2.562
Izvedba zemeljskih del za NN omrežje	60.000	15.453	16.739	/	/	16.739
Storitve na igrišču v Zgornji in Spodnji Hajdini	23.000	7.863	7.863	/	/	7.863
Priprava dokumentacije za uvedbo komasacije in agromelioracije na območju Hajdina 1	19.103	9.577	9.577	/	/	9.577
Priprava dokumentacije za uvedbo komasacije in agromelioracije na območju Hajdina 2	17.561	10.263	18.385	/	/	18.385

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2017 v evrih	Realizirani znesek v letu 2017 v evrih	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici v evrih	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice v evrih
				vrednost v evrih	delež ³⁾ v odstotkih	
Priprava dokumentacije za uvedbo komasacije in agromelioracije na območju Hajdina 3	29.142	19.066	19.252	/	/	19.252
Izdelava projektne dokumentacije za agromelioracijska dela na območju Hajdina 1		7.930	7.930	/	/	7.930
Izdelava projektne dokumentacije za agromelioracijska dela na območju Hajdina 2	50.000	7.133	7.198	/	/	7.198
Izdelava projektne dokumentacije za agromelioracijska dela na območju Hajdina 3		7.000	7.064	/	/	7.064

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2017, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2017.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2017.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2017, pogodbe, aneks k pogodbi, naročilnice in konto kartice.

2.4.1 Ureditev parkirišča pred Športnim društvom Gerečja vas

Občina je 8. 6. 2017 z izvajalcem CP Ptuj d. d. (v nadaljevanju: CP Ptuj) sklenila pogodbo za ureditev parkirišča pred Športnim društvom Gerečja vas v vrednosti 16.594 evrov v skladu s prejetim ponudbenim predračunom. K pogodbi je 10. 7. 2017 sklenila aneks št. 1 zaradi dodatnih in nepredvidenih del v vrednosti 3.540 evrov, tako da se je pogodbena vrednost povečala na 20.134 evrov. V letu 2017 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 20.134 evrov.

2.4.1.a Iz primopredajnega zapisnika in gradbenega dnevnika je razvidno, da je izvajalec z deli zaključil 15. 6. 2017. Občina je aneks št. 1 v vrednosti 3.540 evrov sklenila 25 dni po zaključku del, kar je v neskladju s 142. členom Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije³⁴ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), ki določa, da morajo neposredni uporabniki skleniti pogodbo pred začetkom opravljanja storitve ali nabave blaga.

³⁴ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13, 81/16.

2.4.2 Izgradnja pločnika v Dražencih

Občina je 5. 9. 2017 izdala naročilnico izvajalcu CP Ptuj za izgradnjo pločnika v Dražencih v vrednosti 16.870 evrov v skladu s prejetim ponudbenim predračunom. V letu 2017 je občina za izvršena dela plačala izvajalcu 16.087 evrov.

2.4.2.a Občina je z izdajo naročilnice prevzela obveznosti v znesku 16.870 evrov, ne da bi v času izdaje naročilnice imela za ta namen zagotovljena sredstva v proračunu občine³⁵, kar je v neskladju z določili enajstega odstavka 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.

2.4.3 Izgradnja pločnika v Hajdošah

Občina je 28. 7. 2016 z izvajalcem CP Ptuj sklenila pogodbo za izgradnjo pločnika v Hajdošah v vrednosti 48.761 evrov (39.968 evrov brez DDV) v skladu s prejetim ponudbenim predračunom. K pogodbi je 28. 9. 2016 sklenila aneks št. 1, s katerim se je podaljšal rok izvedbe del. V letu 2017 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 18.495 evrov.

2.4.3.a Občina je račun v znesku 18.495 evrov prejela 8. 5. 2017 in ga plačala 56. dan po prejemu, kar je v neskladju s prvim odstavkom 32. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018³⁶ (v nadaljevanju: ZIPRS1718), ki je za plačilo vseh obveznosti določal plačilni rok 30. dan, ki je po določbi drugega odstavka istega člena začel teči naslednji dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo.

2.4.4 Izjava oziroma podatki o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika

Občina je v letih 2015, 2016 in 2017 sklenila naslednje pogodbe oziroma izdala naslednji naročilnici:

- 8. 6. 2017 je z izvajalcem CP Ptuj sklenila pogodbo za ureditev parkirišča pred Športnim društvom Gerečja vas v vrednosti 16.594 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 20.134 evrov);
- 28. 7. 2016 je z izvajalcem CP Ptuj sklenila pogodbo za izgradnjo pločnika v Hajdošah v vrednosti 48.761 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 18.495 evrov);
- 5. 7. 2017 je z izvajalcem Planšport d. o. o. sklenila pogodbo za izvedbo montažne tribune na nogometnem igrišču Skorba v vrednosti 19.996 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 19.796 evrov);
- 22. 9. 2015 je z izvajalcem Meridian d. o. o. Celje sklenila pogodbo za pripravo dokumentacije za uvedbo komasacije in agromelioracije na območju Hajdina 2 v vrednosti 18.385 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 10.263 evrov);
- 30. 12. 2015 je z izvajalcem Meridian d. o. o. Celje sklenila pogodbo za pripravo dokumentacije za uvedbo komasacije in agromelioracije na območju Hajdina 3 v vrednosti 19.252 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 19.066 evrov);

³⁵ Občina je sredstva za obveznosti, prevzete z izdajo naročilnice v znesku 16.870 evrov, zagotovila v rebalansu proračuna, ki je začel veljati 30. 9. 2017, in sicer na proračunski postavki 1302258 – Pločnik Draženci LC 328 041, odcep krožišče–Rajh v znesku 17.000 evrov (podkonto 420401 – Novogradnje).

³⁶ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17.

- 5. 9. 2017 je izvajalcu CP Ptuj izdala naročilnico za izgradnjo pločnika v Dražencih v vrednosti 16.870 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 16.087 evrov);
- 21. 3. 2017 je izvajalcu Krtek, Kiseljak Aleš, s. p. izdala naročilnico za izvedbo zemeljskih del za NN omrežje v vrednosti 16.739 evrov (v letu 2017 je za izvršena dela izvajalcu plačala 15.453 evrov).

2.4.4.a Občina v teh primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdajo naročilnice ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju s šestim odstavkom 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije³⁷, ki določa, da mora organ ali organizacija javnega sektorja, ki mora postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV od ponudnika zaradi zagotovitve transparentnosti posla in preprečitve korupcijskih tveganj pridobiti izjavo oziroma podatke o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, vključno z udeležbo tihih družbenikov, ter o gospodarskih subjektih, za katere se glede na določbe zakona, ki ureja gospodarske družbe, šteje, da so povezane družbe s ponudnikom.

Ukrepi občine na področju javnih naročil

Občina je v letu 2019 pripravila opis poslovnega procesa javnega naročanja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.5 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 193.800 evrov. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2017 znašali 193.640 evrov, kar predstavlja 7 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.5.2.a tega poročila.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2017 so bili tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu in gasilski zvezi v skupnem znesku 62.337 evrov, tekoči transferi na področju športa v znesku 60.531 evrov in tekoči transferi za sofinanciranje programov oziroma projektov, ki niso predmet drugih javnih razpisov, v znesku 36.678 evrov.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja pravilnika o postopkih, po katerih se sredstva praviloma dodeljujejo z javnim razpisom, razen če so izpolnjeni pogoji za sklenitev neposredne pogodbe. V 215. členu pravilnika o postopkih je določeno, da se določbe 12. poglavja pravilnika o postopkih ne uporabljajo, če je postopek za dodelitev sredstev tekočih transferov urejen s posebnim zakonom ali podzakonskim predpisom.

Občina je v letu 2017 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla osem javnih razpisov.

³⁷ Uradni list RS, št. 69/11-UPB2.

2.5.1 Tekoči transferi, dodeljeni brez javnega razpisa

Občina je v letu 2017 sedmim prejemnikom dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.343 evrov, in sicer:

- z neposredno pogodbo sredstva v znesku 1.000 evrov Turističnemu društvu Mitra Hajdina;
- na podlagi odredb župana³⁸ sredstva v skupnem znesku 1.343 evrov:
 - Prostovoljnemu gasilskemu društvu Hajdoše 220 evrov,
 - Športnemu društvu Skorba 50 evrov,
 - Tenis klubu Skorba 50 evrov,
 - Kulturnemu društvu Skorba 255 evrov,
 - Prostovoljnemu gasilskemu društvu Slovenja vas 738 evrov in
 - Prostovoljnemu gasilskemu društvu Hajdina 30 evrov.

2.5.1.a Občina je v letu 2017 štirim prejemnikom na drugih področjih dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.355 evrov³⁹, ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.5.1.b Občina s šestimi prejemniki sredstev, ki jim je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.343 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev, kar je v neskladju s 50. členom ZJF, ki določa, da neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pisno pogodbo.

2.5.2 Izkazovanje tekočih transferov

2.5.2.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter tekočih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017. Občina je tekoče odhodke v znesku 160 evrov⁴⁰ napačno izkazala na kontih skupine 41 – Tekoči transferi namesto na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava⁴¹, ki od neposrednih uporabnikov proračuna zahteva, da javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev izkazujejo na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga tega pravilnika, in se razporeditev na posamezne konte opravi v skladu z vsebino kontov, predpisano s pravilnikom. Zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 tekoči transferi precenjeni za 160 evrov, tekoči odhodki pa podcenjeni za enak znesek.

Ukrepi občine na področju dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Občina je v letu 2019 pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

³⁸ Izdane so bile na podlagi sklepov predsednikov Vaškega odbora Skorba, Vaškega odbora Hajdoše, Vaškega odbora Slovenja vas ter Vaškega odbora Spodnja Hajdina.

³⁹ Turistično društvo Mitra Hajdina 1.000 evrov, Športno društvo Skorba 50 evrov, Tenis klub Skorba 50 evrov in Kulturno društvo Skorba 255 evrov.

⁴⁰ Znesek se nanaša na plačilo računa Tomažu Potočniku s. p. za nabavo blaga.

⁴¹ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17.

2.6 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁴² (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.

2.6.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2017 ni dolgoročno zadolžila, odplačala pa je 269.919 evrov⁴³ obveznosti iz dolgoročnih posojil.

Največji možni obseg zadolževanja občine določa drugi odstavek 10.b člena 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 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.

Prvi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letih 2017 in 2018 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v načrte razvojnih programov občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 odstotkov skupne primerne porabe občin, pri čemer se v letu 2017 2 odstotka sredstev zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 odstotki sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je določal, da se zadolžitev iz prejšnjega odstavka ne všteva v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

Osnova za zadolžitev⁴⁴, znesek dovoljenega odplačila dolga⁴⁵ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2017 so prikazani v tabeli 12.

⁴² Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 71/17.

⁴³ Glavnice v znesku 229.016 evrov in obresti v znesku 40.903 evrov.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Osnova za zadolžitev * 8 odstotkov.

Tabela 12: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2017

Osnova za zadolžitev, v evrih	2.427.271
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v evrih	194.182
Znesek dejanskega odplačila dolga, v evrih	269.919
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1718	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih	11,1
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih	139,0

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2017 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 13.

Tabela 13: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2017 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2017 v evrih	Odplačila obveznosti v letu 2017 v evrih	Delež odplačil obveznosti v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾)*100
Dolgoročna posojila	1.570.453	269.919	11,1
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²⁾	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.570.453	269.919	11,1

Opombi: ¹⁾ Osnova znaša 2.427.271 evrov.

²⁾ Med blagovne kredite uvrščamo pogodbe z obročnim plačilom obveznosti.

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2017 znaša 1.570.453 evrov, odplačila obveznosti v letu 2017 pa 269.919 evrov in predstavljajo 11,1 odstotka osnove za zadolžitev.

2.6.1.a Občino opozarjamo, da je z odplačilom dolga v letu 2017 za 3,1 odstotne točke oziroma 75.737 evrov presegla mejo 8 odstotkov, določeno v drugem odstavku 10.b člena ZFO-1. Pri tem pa poudarjamo, da se občina v tem letu ni na novo zadolžila in torej ni kršila 10.b člena ZFO-1, temveč je presežena meja 8 odstotkov posledica odplačila obveznosti iz zadolžitev pred letom 2017.

Pojasnilo občine

Razlog za preseganje obsega največjega možnega zadolževanja v letu 2017 je v nižji realizaciji prihodkov v letu 2016 glede na predhodna leta od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. Vzrok je vračilo preplačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča po odločbi Finančne uprave Republike Slovenije na pritožbo družbe DEM d. o. o. na višino odločbe za

nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča za leti 2015 in 2016. Finančna uprava Republike Slovenije je za leto 2016 odmerila le tretjino pričakovanega zneska nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča.

2.6.2 Likvidnostno zadolževanje

Likvidnostno zadolževanje po določilih 19. točke prvega odstavka 3. člena ZJF pomeni črpanje kratkoročnega posojila oziroma izdajo kratkoročnega vrednostnega papirja za financiranje začasnega primanjkljaja denarnih sredstev, ki je posledica neusklajenega gibanja prejemkov in izdatkov proračuna med proračunskim letom. Likvidnostno zadolževanje je podrobneje opredeljeno v petem odstavku 10.a člena ZFO-1, ki določa, da se občina lahko likvidnostno zadolži, če se zaradi neenakomernega pritekanja prejemkov izvrševanje proračuna ne more uravnotežiti, vendar največ do višine 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna.

Občina je 20. 4. 2017 z družbo Addiko Bank d. d. sklenila pogodbo o kratkoročnem kreditu v vrednosti 100.000 evrov, kar predstavlja 2,6 odstotka vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna občine. Obveznost je bila v celoti odplačana 27. 12. 2017.

2.6.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine

Posredni uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja se lahko v skladu z določili prvega odstavka 88. člena ZJF zadolžujejo in izdajajo poročstva samo, če je z zakonom, ki ureja financiranje občin, to dovoljeno, in pod pogoji, ki jih določi občinski svet. Drugi odstavek 88. člena ZJF pa določa, da se pravne osebe, v katerih ima občina prevladujoč vpliv na upravljanje, lahko zadolžujejo in izdajajo poročstva pod pogoji, ki jih določi občinski svet.

Po določilih prvega odstavka 10.g člena ZFO-1 se lahko posredni proračunski uporabniki občinskega proračuna, javni gospodarski zavodi in javna podjetja, katerih ustanoviteljica je občina, ter druge pravne osebe, v katerih ima občina neposredno ali posredno prevladujoč vpliv, 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. Soglasje na podlagi tretjega odstavka 10.g člena ZFO-1 izda občinski svet. Četrty odstavek 10.g člena ZFO-1 določa, da mora občina v odloku o proračunu določiti obseg zadolževanja in obseg izdanih poročstev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

Občina je soustanoviteljica⁴⁶ javnega zavoda Glasbena šola Karol Pahor Ptuj (v nadaljevanju: javni zavod Glasbena šola), ki se je v letu 2017 s soglasjem občinskega sveta dolgoročno zadolžil za nakup klavirja v znesku 70.000 evrov. V letu 2017 je javni zavod Glasbena šola odplačal 13.000 evrov glavnice⁴⁷, obresti še ni bilo. Na dan 31. 12. 2017 je stanje dolga iz navedene zadolžitve znašalo 57.000 evrov⁴⁸.

⁴⁶ V Odloku o ustanovitvi javnega vzgojno-izobraževalnega zavoda Glasbena šola Karol Pahor Ptuj (Uradni list RS, št. 112/05, 12/12) je določeno, da so ustanoviteljice Mestna občina Ptuj, Občina Destrnik, Občina Dornava, Občina Hajdina, Občina Juršinci, Občina Kidričevo, Občina Majšperk, Občina Markovci, Občina Videm, Občina Zavrč in Občina Žetale. Občine soustanoviteljice nimajo določenih soustanoviteljskih deležev v javnem zavodu Glasbena šola.

⁴⁷ Ker občine soustanoviteljice nimajo določenih soustanoviteljskih deležev v javnem zavodu Glasbena šola, znesek ni upoštevan pri odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2017.

⁴⁸ Ker občine soustanoviteljice nimajo določenih soustanoviteljskih deležev v javnem zavodu Glasbena šola, znesek ni upoštevan pri zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017.

2.6.4 Primerjava stanja dolga

V tabeli 14 navajamo nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 14: Stanje dolga občine na dan 31. 12. 2017 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)=(2/3)*100
Dolg občin/-e, v evrih	1.570.453	708.610.499	0,2
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	1.570.453 ¹⁾	841.638.598	0,2
Število prebivalcev	3.745	2.066.880	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	419	343	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	419 ¹⁾	407	/
Prihodki BPO, v evrih	3.078.291	1.976.659.145	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	51,0	35,8	/

Opomba: ¹⁾ V podatkih ni upoštevana pogodba o zadolžitvi javnega zavoda Glasbena šola, ker deleži občin soustanoviteljic niso določeni.

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije⁴⁹.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2017 pomeni 0,2 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 odstotka prihodkov v BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2017 je za 76 evrov oziroma 22,2 odstotka večji od povprečnega dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2017 pa glede na to, da deleži občin soustanoviteljic v javnem zavodu Glasbena šola niso določeni in zato dolg pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine ni določljiv, ne moremo primerjati z dolgom vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji (povezava s točko 2.6.3 tega poročila);
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2017 za 15,2 odstotne točke večji od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

⁴⁹ Tako kot opomba 6.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Hajdina* v letu 2017 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje.

Mnenje s pridržkom

Ugotovili smo, da Občina Hajdina pri poslovanju v letu 2017 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam ter zadolževanje, ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2017 niso popolne, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.1.1.a;
- v kadrovskem načrtu za leto 2017 ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.b;
- poročilo o realizaciji prejemkov in izdatkov občinskega proračuna za leto 2017 ne vsebuje obrazložitve pomembnejših odstopanj med sprejetimi in realiziranimi prejemki in izdatki; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih za leto 2017 ni popolno; navedeni ravnanji sta 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 – točki 2.1.1.c in 2.1.1.d;
- v dveh primerih sklenitve pogodb o prodaji nepremičnine ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.1.1.a;
- izplačala je 3.893 evrov sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, ne da bi imela za ta namen na razpolago sredstva iz prihrankov, ki so pogoj za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela, kar je v neskladju z Zakonom o ukrepih na področju plač in drugih stroškov dela za leto 2017 in drugih ukrepih v javnem sektorju v povezavi z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju – točka 2.3.1.a;
- aneks za dodatna in nepredvidena dela v vrednosti 3.540 evrov je sklenila po zaključku del; štirim društvom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 1.355 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točki 2.4.1.a in 2.5.1.a;
- v sedmih primerih pred sklenitvijo pogodbe oziroma izdajo naročilnice od ponudnika ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika, kar je v neskladju z Zakonom o integriteti in preprečevanju korupcije – točka 2.4.4.a;

- z izdajo naročilnice je prevzela za 16.870 evrov obveznosti, za katere v času izdaje naročilnice ni imela zagotovljenih sredstev v proračunu občine; s šestimi društvi, ki so prejela sredstva v skupnem znesku 1.343 evrov, ni sklenila pogodb o dodelitvi sredstev; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.4.2.a in 2.5.1.b;
- pri plačilu obveznosti iz proračuna ni upoštevala zakonskih plačilnih rokov, kar je v neskladju z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018 – točka 2.4.3.a.

Razen vpliva ugotovljenih nepravilnosti na pravilnost poslovanja v letu 2017 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, javna naročila pri investicijskih odhodkih ter tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Hajdina v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi.

4. PRIPOROČILA

Občini Hajdina priporočamo, naj:

- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna občine ter več pozornosti nameni določanju ciljev in strategij ter spremljanju njihovega doseganja;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri izvedbi javnih naročil;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam;
- skupaj z ostalimi občinami soustanoviteljicami uredi določitev ustanoviteljskih deležev v javnem zavodu Glasbena šola Karol Pahor Ptuj.

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 Hajdina, 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