



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo Pravilnost dela poslovanja Občine Šmartno ob Paki



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 Šmartno ob Paki

Številka: 324-13/2018/ 24
Ljubljana, 2. avgusta 2019

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo *pravilnost poslovanja Občine Šmartno ob Paki 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 Šmartno ob Paki 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 Šmartno ob Paki v letu 2017 izreklo *mnenje s pridržkom*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi v naslednjih primerih:

- obrazložitve proračuna za leto 2017 niso popolne; v kadrovskem načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov; v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni prikazala veljavnega proračuna za leto 2017, indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2017 ter indeksa med realiziranim in veljavnim proračunom za leto 2017; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni popolna; v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni pripravila poročil o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno;
- najemno pogodbo za poslovne prostore je sklenila za nedoločen čas;
- ni pripravila izračuna prihrankov, ki je podlaga za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela; tajniku občinske uprave je v letu 2017 izplačala dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 403 evre, čeprav mu ta ni pripadal;
- osmim društvom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.420 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis; izvajalcu kulturnih projektov je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa za sofinanciranje društev, dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 500 evrov na podlagi neposredne pogodbe;
- s sklenitvijo dogovora o obročnem plačilu obveznosti se je dolgoročno zadolžila v skupnem znesku 154.798 evrov, ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin ter se zadolžila za tekoče odhodke v znesku 13.345 evrov (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 15.480 evrov); Ministrstvu za finance ni poročala o pravnem poslu, ki po vsebini pomeni zadolžitev občine;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; od javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je, ni v roku pridobila podatkov o stanju njegove zadolženosti na dan 31. 12. 2017.

Računsko sodišče je Občini Šmartno ob Paki 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 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju	15
2.2 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE PROSTOROV V NAJEM.....	15
2.2.1 Prodaje nepremičnega premoženja.....	15
2.2.2 Oddaje prostorov v najem	15
2.2.2.1 Oddaja prostorov v najem za nedoločen čas	15
2.2.2.2 Izkazovanje prihodkov od oddaj prostorov v najem.....	16
2.3 DELOVNA USPEŠNOST IN DODATKI K OSNOVNIM PLAČAM JAVNIH USLUŽBENCEV	17
2.3.1 Delovna uspešnost iz naslova povečanega obsega dela	19
2.3.2 Delo preko polnega delovnega časa	20
2.4 JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	22
2.4.1 Izkazovanje investicijskih odhodkov.....	25
2.5 TEKOČI TRANSFERI NEPRIDOBITNIM ORGANIZACIJAM IN USTANOVAM	25
2.5.1 Tekoči transferi za sofinanciranje dejavnosti in programov društev.....	25
2.6 ZADOLŽEVANJE.....	28
2.6.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	28
2.6.2 Dogovor z obročnim plačilom obveznosti	30
2.6.3 Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	31

2.6.4	Poročanje o zadolžitvi.....	32
2.6.5	Primerjava stanja dolga	33
3.	MNENJE	35
4.	PRIPOROČILA	37

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Šmartno ob Paki (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 29. 6. 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.

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. 324-13/2018/2.

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	3.224
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2017:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ⁷	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	14 članov
• nadzorni odbor	7 članov

Občina ima 10 vaških skupnosti, ki nimajo statusa pravne osebe. Je ustanoviteljica dveh javnih zavodov ter soustanoviteljica javnega zavoda in javnega podjetja.

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], 26. 11. 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 (1)	Realizacija v letu 2017		Realizacija v letu 2016		Indeks (6)=((2)/(4))*100
	v evrih (2)	v odstotkih (3)	v evrih (4)	v odstotkih (5)	
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	2.053.780	78,0	1.921.081	76,7	107
Nedavčni prihodki	354.789	13,4	338.936	13,5	105
Kapitalski prihodki	5.026	0,2	2.403	0,1	209
Prejete donacije	0	0,0	0	0,0	/
Transforni prihodki	204.642	7,8	241.207	9,7	85
Prejeta sredstva iz Evropske unije	16.500	0,6	0	0,0	/
Vsi prihodki BPO	2.634.737	100	2.503.627	100	105
Tekoči odhodki	909.587	37,0	975.936	37,2	93
Tekoči transferi	1.046.230	42,5	1.097.773	41,8	95
Investicijski odhodki	487.618	19,8	514.499	19,6	95
Investicijski transferi	17.574	0,7	36.638	1,4	48
Vsi odhodki BPO	2.461.009	100	2.624.846	100	94
Proračunski presežek, primanjkljaj	173.728	/	(121.219)	/	/
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	38.651	/	29.016	/	133
Odplačila dolga	41.184	/	45.676	/	90
Saldo računa financiranja	(2.533)	/	(16.660)	/	/
Sprememba stanja na računih	171.195	/	(137.879)¹⁾	/	/

Opomba: ¹⁾ Vsota zneskov se zaradi zaokroževanja razlikuje za 1 evro.

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

⁸ Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 7/17.

⁹ Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 6/18.

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 vestniku Mestne občine Velenje, št.
Odlok o proračunu Občine Šmartno ob Paki za leto 2017	22. 12. 2016	23/16
Odlok o spremembah in dopolnitvah Odloka o proračunu Občine Šmartno ob Paki za leto 2017 ¹⁾	20. 11. 2017	26/17
Zaključni račun proračuna občine za leto 2017	9. 4. 2018	6/18

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 Janko Kopušar, 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 obrazložitve 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 določitih 96. člena ZJF zaključni račun proračuna vključuje 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 izhodišča in kazalce, 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 je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitve 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 in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna in proračunov samoupravnih lokalnih skupnosti.

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.

Ukrep občine

Občina je pri pripravi proračuna za leto 2019 dopolnila obrazložitve s predstavitvijo strategij na posameznem področju ter z izhodišči in kazalci, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev.

2.1.1.b V tretjem odstavku 13. člena ZJF¹³ je bilo v obdobju, na katero se nanaša revizija, 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. 2015 in 31. 12. 2016 ter predvideno število zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2017, ni pa prikazala predvidenega števila zasedenih delovnih mest v letu 2018, kar je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

Ukrep občine

Občina je v okviru 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 tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna se v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna v posameznih stolpcih prikažejo vsaj sprejeti proračun preteklega leta, veljavni proračun¹⁵ preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom¹⁶ preteklega leta in indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

Občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni prikazala veljavnega proračuna za leto 2017, indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2017 ter indeksa med realiziranim in veljavnim proračunom za leto 2017, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrep občine

Občina je v zaključnem računu proračuna občine za leto 2018 prikazala rebalans proračuna za leto 2018, veljavni proračun za leto 2018, realizirani proračun za leto 2018, indeks med realiziranim proračunom in rebalansom proračuna za leto 2018 ter indeks med realiziranim in veljavnim proračunom za leto 2018.

2.1.1.d V skladu s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna, ki jo pripravi za finance pristojna služba občine, med drugim zajema

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 Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. V primeru občine je to rebalans proračuna s prerazporeditvami.

¹⁶ Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2017 je to rebalans proračuna.

tudi opredelitev makroekonomskih izhodišč, na osnovi katerih je bil pripravljen proračun, in sprememb makroekonomskih gibanj med letom, poročilo o sprejetih ukrepih za uravnoteženje proračuna in njihovi realizaciji v skladu s 40. členom ZJF¹⁷, obrazložitev sprememb neposrednih uporabnikov med letom v skladu s 47. členom ZJF ter poročilo o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke v skladu s 41. členom ZJF¹⁸.

Obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ne vsebuje opredelitve makroekonomskih izhodišč, na osnovi katerih je bil pripravljen proračun, in sprememb makroekonomskih gibanj med letom, poročila o sprejetih ukrepih za uravnoteženje proračuna in njihovi realizaciji, obrazložitev sprememb neposrednih uporabnikov med letom ter poročila o spremembah med sprejetim in veljavnim proračunom glede na sprejete zakone oziroma občinske odloke, kar je v neskladju s 7. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

Ukrep občine

Občina je v obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 vključila vse sestavine, ki jih določa 7. člen navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.e 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.

Občina ni pripravila poročil o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, kar je v neskladju z 8. členom navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.f 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 (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), nastanek morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dala, oceno uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, oceno gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot jih je določil župan in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kvalitete poslovanja neposrednega uporabnika, pojasnila na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi ter oceno učinkov poslovanja neposrednega uporabnika na druga področja, predvsem na gospodarstvo, socialo, varstvo okolja, regionalni razvoj in urejanje prostora.

Poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ne vsebuje ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev, upošteva fizične, finančne in opisne kazalce (indikatorje), določene v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), nastanka morebitnih nedopustnih ali nepričakovanih posledic pri izvajanju programa dala, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z

¹⁷ V 3. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen določb ZJF (41. člen).

¹⁸ V 5. točki 7. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna je naveden sklic na napačen člen določb ZJF (47. člen).

doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, ocene gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot jih je določil župan, in ukrepov za izboljšanje učinkovitosti ter kvalitete poslovanja neposrednega uporabnika, pojasnil na področjih, kjer zastavljeni cilji niso bili doseženi in zakaj niso bili doseženi, ter ocene učinkov poslovanja neposrednega uporabnika na druga področja, predvsem na gospodarstvo, socialo, varstvo okolja, regionalni razvoj in urejanje prostora, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju

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

2.1.2.a Polletno poročilo o izvrševanju proračuna Občine Šmartno ob Paki za leto 2017 je bilo 31. 7. 2017 posredovano občinskim svetnikom po elektronski pošti, na dnevni red seje občinskega sveta pa ni bilo uvrščeno, kar pomeni, da občinski svet poročila o izvrševanju proračuna v prvem polletju tekočega leta tudi ni obravnaval na seji občinskega sveta. Določilo 63. člena ZJF o poročanju župana občinskemu svetu po našem mnenju vključuje tudi umestitev in obravnavo poročila na seji občinskega sveta, zato je bila zahteva iz 63. člena ZJF s posredovanjem poročila občinskim svetnikom le delno izpolnjena.

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 5.026 evrov, kar predstavlja 0,2 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2017.

2.2.2 Oddaje prostorov v najem

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so prihodki od oddaj prostorov¹⁹ v najem izkazani v skupnem znesku 2.910 evrov. Prihodki, ki po vsebini predstavljajo prihodke od oddaje prostorov v najem, so v letu 2017 znašali 1.120 evrov, kar predstavlja 0,04 odstotka vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2017. Na napačno izkazovanje teh prihodkov opozarjamo v točki 2.2.2.2 tega poročila.

2.2.2.1 Oddaja prostorov v najem za nedoločen čas

Občina je 13. 7. 2011 z versko skupnostjo Kristusova cerkev bratov sklenila neposredno najemno pogodbo za oddajo poslovnih prostorov v skupni izmeri 48,1 kvadratnega metra za nedoločen čas. Najemnik je v letu 2017 plačal 700 evrov najemnine.

¹⁹ Razen stanovanj.

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti²⁰ je v času sklenitve najemne pogodbe v tretjem odstavku 47. člena določala, da se stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v najem za določen čas, za katerega se predvideva, da ga ne potrebuje noben uporabnik, vendar ne dlje kot za pet let. V četrtem odstavku istega člena pa je določala, da se najemno razmerje lahko po poteku petih let izjemoma podaljša za nadaljnjih pet let, če se s tem zasleduje načelo gospodarnosti ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti in je tako zagotovljena optimalna ekonomska izkoriščenost tega premoženja.

2.2.2.1.a Občina je oddala poslovne prostore v najem za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju s takrat veljavnima tretjim in četrtem odstavkom 47. člena Uredbe o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.2.2.2 Izkazovanje prihodkov od oddaj prostorov v najem

2.2.2.2.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje prihodkov od najemnin za poslovne prostore v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017, in sicer:

- občina je nadomestilo za ustanovitev služnostne pravice v znesku 40 evrov napačno izkazala na podkontu 710301 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore namesto na podkontu 710313 – Prihodki od nadomestila za dodelitev služnostne pravice in ustanovitev stavbne pravice; napačno razvrščanje prihodkov od premoženja ne vpliva na skupni obseg izkazanih prihodkov od premoženja občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena pridobivanja sredstev;
- občina je sredstva od oddaje oglasnega prostora v znesku 250 evrov in najemnino za postavitev telekomunikacijske naprave v znesku 2.200 evrov napačno izkazala na podkontu 710301 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore namesto na podkontu 710304 – Prihodki od drugih najemnin; napačno razvrščanje prihodkov od premoženja ne vpliva na skupni obseg izkazanih prihodkov od premoženja občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena pridobivanja sredstev;
- občina je najemnino od oddaje poslovnih prostorov v najem v znesku 700 evrov napačno izkazala na podkontu 710302 – Prihodki od najemnin za stanovanja namesto na podkontu 710301 – Prihodki od najemnin za poslovne prostore; napačno razvrščanje prihodkov od premoženja ne vpliva na skupni obseg izkazanih prihodkov od premoženja občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena pridobivanja sredstev.

Navedena ravnanja so v neskladju s 1. členom Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava²¹ (v nadaljevanju: PEKN), 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 PEKN.

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

²¹ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17.

2.3 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 v občinski upravi²² izkazani v skupnem znesku 10.086 evrov (od tega odhodki za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela²³ v znesku 1.592 evrov in odhodki za dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev v znesku 8.494 evrov), kar predstavlja 0,4 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017.

Zakon o sistemu plač v javnem sektorju²⁴ (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,

²² Brez odhodkov za delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev v organu skupne občinske uprave Medobčinska inšpekcija, redarstvo in varstvo okolja, ki je bil ustanovljen z Odlokom o ustanovitvi organa skupne občinske uprave Medobčinska inšpekcija, redarstvo in varstvo okolja (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 25/09), in v organu skupne občinske uprave Urad za okolje in prostor SAŠA regije, ki je bil ustanovljen z Odlokom o ustanovitvi organa skupne občinske uprave Urad za okolje in prostor SAŠA regije (Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 25/09).

²³ Občina je odhodke za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela izkazala na kontu 4000 – Plače in dodatki in ne na kontu 4003 – Sredstva za delovno uspešnost.

²⁴ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15, 67/17.

- 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 4 so prikazani podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače²⁵ javnih uslužbencev.

Tabela 4: Podatki o sistemiziranih in zasedenih delovnih mestih ter odhodkih za plače javnih uslužbencev

Število sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2017	6
Število zasedenih sistemiziranih delovnih mest na dan 31. 12. 2017	6
Odhodki za plače javnih uslužbencev v letu 2017, v evrih	153.119
• osnovne plače	111.462
• drugi izdatki (regres, jubilejne nagrade, odpravnine, povračila stroškov)	13.397
• delovna uspešnost	1.592
• dodatki	8.494
• prispevki delodajalcev za socialno varnost	18.174
Odhodki za plače javnih uslužbencev na prebivalca, v evrih	47

Vir: podatki občine.

Odhodki za plače javnih uslužbencev so v letu 2017 znašali 153.119 evrov, kar predstavlja 47 evrov na prebivalca občine na leto, od tega za delovno uspešnost in dodatke 3,1 evra²⁶.

Občina je 17. 1. 2013 sprejela Pravilnik o sistemizaciji delovnih mest v občinski upravi Občine Šmartno ob Paki (uradno prečiščeno besedilo)²⁷. Na dan 31. 12. 2017 je bilo sistemiziranih in zasedenih šest 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 5 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 V izračun so vključeni odhodki za plače in druge izdatke javnih uslužbencev ter prispevki delodajalcev za socialno varnost.

²⁶ 10.086 evrov / 3.224 prebivalcev = 3,1 evra.

²⁷ Št. 100-02/2013 z dne 17. 1. 2013, spremembe in dopolnitve št. 100-0009/2014-1 z dne 17. 11. 2014, št. 100-0007/2017 z dne 14. 9. 2017 in št. 100-0012/2017 z dne 7. 12. 2017.

Tabela 5: 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
<i>Podatki na dan 31. 12. 2017</i>						
VII/2						
45–49	1	31.191	403	257	31.851	2,1
VII/1						
30–34	3	56.188	725	928	57.841	2,9
VI						
25–29	1	15.094	204	254	15.552	2,9
II						
15–19	1	8.989	775	153	9.917	9,4
Skupaj	6	111.462	2.107	1.592	115.161	3,2

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 dela²⁸ so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v znesku 1.592 evrov, kar predstavlja 1,3 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 uslužbence²⁹ 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.

²⁸ Tako kot opomba 23.

²⁹ Uradni list RS, št. 53/08, 89/08.

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. 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 ukrepih v javnem sektorju³⁰ 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).

Plačilo za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela je v letu 2017 prejelo vseh šest javnih uslužbencev, in sicer za en mesec, v skupnem znesku 1.592 evrov. Povprečni znesek delovne uspešnosti iz naslova povečanega obsega dela je v letu 2017 na prejemnika znašal 265 evrov, dva javna uslužbenca, ki sta v letu 2017 za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela prejela največji znesek, pa sta prejela 321 evrov.

2.3.1.a Občina ni pripravila izračuna prihrankov iz sredstev za plače za leto 2017 (ni izkazala prihrankov iz sredstev za plače zaradi odsotnosti javnih uslužbencev ali nezasedenih delovnih mest, za katera so bila predvidena sredstva v finančnem načrtu uporabnika proračuna, ki so podlaga za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela), zato ob izplačilu sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela ni mogla vedeti, ali je izplačilo dopustno (v letu 2017 izplačano 1.592 evrov). Občina ni izkazala izpolnjevanja pogoja za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela in s tem ravnala v neskladju z 22.d členom ZSPJS.

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 2.107 evrov, kar predstavlja 1,7 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 določenih 45. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor³¹, 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

³⁰ Uradni list RS, št. 88/16.

³¹ Uradni list RS, št. 57/08.

razmerjih³² (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 nadurno delo traja največ osem ur na teden, največ 20 ur na mesec in največ 170 ur na leto oziroma s soglasjem javnega uslužbenca do 230 ur na leto, delovni dan pa lahko traja največ deset ur. Dnevna, tedenska in mesečna časovna omejitev se lahko upošteva kot povprečna omejitev v obdobju, določenem z zakonom ali kolektivno pogodbo in ki ne sme biti daljše od šestih mesecev.

V tabeli 6 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 6: 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	2.107
Delež izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa v odhodkih občine za osnovne plače, delovno uspešnost in dodatke k plačam, v odstotkih	1,7
Število vseh opravljenih delovnih ur, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	232
Število javnih uslužbencev, ki so prejeli izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa za vsaj eno uro dela	6
Največje število opravljenih delovnih ur posameznega javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	132
Povprečno število opravljenih delovnih ur dela preko polnega delovnega časa javnega uslužbenca, za katere je bil izplačan dodatek za delo preko polnega delovnega časa	38,7

Vir: podatki občine.

Dodatek za delo preko polnega delovnega časa je v letu 2017 prejelo šest javnih uslužbencev, ki so skupaj opravili 232 ur dela preko polnega delovnega časa. Največje število opravljenih delovnih ur dela preko

³² Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.), 52/16.

polnega delovnega časa posameznega javnega uslužbenca³³ je znašalo 132 ur, za kar je v letu 2017 prejel 763 evrov. V povprečju pa je posamezni javni uslužbenec v tem obdobju opravil 38,7 ure dela preko polnega delovnega časa, za opravljeno uro dela preko polnega delovnega časa pa mu je bilo v povprečju izplačano 9,1 evra oziroma skupaj 352 evrov.

2.3.2.a Občina je tajniku občinske uprave³⁴ za leto 2017 izplačala dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 403 evre. V skladu s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS ravnateljem, direktorjem in tajnikom ne pripadajo položajni dodatki, dodatki za manj ugodne delovne pogoje, dodatki za nevarnost in posebne obremenitve ter dodatki za delo v manj ugodnem delovnem času. V skladu z 32. členom ZSPJS med dodatke za delo v manj ugodnem delovnem času spada tudi dodatek za delo preko polnega delovnega časa. Izplačilo dodatka za delo preko polnega delovnega časa tajniku občinske uprave je v neskladju s četrtem odstavkom 23. člena ZSPJS.

Ukrepi občine

Tajnik občinske uprave je novembra 2018 vrnil znesek izplačanega dodatka za delo preko polnega delovnega časa.

2.4 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so investicijski odhodki izkazani v znesku 487.618 evrov. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo investicijske odhodke, so v letu 2017 znašali 517.728 evrov, kar predstavlja 21 odstotkov vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.1 tega poročila.

V tabeli 7 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2017 glede na vrsto objave.

³³ V obdobju od decembra 2016 do novembra 2017.

³⁴ Občinsko upravo vodi tajnik občine oziroma direktor (49. člen Zakona o lokalni samoupravi).

Tabela 7: Podatki o javnih naročilih v letu 2017 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznanitev 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	16	67.243	1	64.708	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	8,0	14,0	33,3	8,9	/	/
Naročilnice	162	93.323	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	80,6	19,3	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	10	281.910	2	662.913	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	5,0	58,4	66,7	91,1	/	/
Naročilnice	13	40.228	0	0	0	0
Odstotek od skupnega števila/vrednosti	6,4	8,3	/	/	/	/
Skupaj	201	482.704	3	727.621	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine so bili od skupaj 204 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljeni trije postopki v vrednosti 727.621 evrov, kar predstavlja 60,1 odstotka vrednosti vseh izdanih naročilnic in sklenjenih pogodb. Med preostalimi, to je 201 postopek javnega naročanja v skupnem znesku 482.704 evre, ki po številu predstavljajo 98,5 odstotka vseh postopkov, po vrednosti pa 39,9 odstotka vseh postopkov, nobeno ni preseglo vrednosti³⁵, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa prvi odstavek 22. člena Zakona o javnem naročanju³⁶ v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

³⁵ 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).

³⁶ Uradni list RS, št. 91/15.

V tabeli 8 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2017 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

Tabela 8: Načrtovani in realizirani zneski 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
Izgradnja pločnika v Rečici ob Paki ⁴⁾	40.000	11.904	41.647	/	/	41.647
Strokovni nadzor pri izgradnji pločnikov v Rečici ob Paki	40.000	610	1.708	/	/	1.708
Izgradnja kanalizacije Gavce ⁵⁾	177.000	148.522	178.130	53.366	30,0	231.496
Ureditev parkirišča ob Domu upokojencev v Šmartnem ob Paki	32.700	19.932	23.401	/	/	23.401
Postavitev avtobusnih postajališč	21.000	13.396	46.885	/	/	46.885
Asfaltiranje javne poti Log–Šmartno ob Paki	32.700	8.245	8.245	/	/	8.245
Izvedba asfaltiranja in odvodnjavanja na parceli v Gavcah	32.700	18.937	18.937	/	/	18.937
Izvajanje storitev projektnega nadzora	40.000	4.500	4.500	/	/	4.500
Obnove javne poti JP 908191	32.700	7.353	7.353	/	/	7.353

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe, 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.

⁴⁾ Investicija do 31. 12. 2017 še ni bila zaključena.

⁵⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2016.

⁶⁾ Brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost³⁷⁾.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2017, pogodbe, naročilnice, sklenjeni aneksi in konto kartice.

³⁷⁾ Uradni list RS, št. 13/11-UPB3, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15.

2.4.1 Izkazovanje investicijskih odhodkov

2.4.1.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih in investicijskih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017. Občina je investicijske odhodke v skupnem znesku 30.110 evrov³⁸ napačno izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki namesto na kontih skupine 42 – Investicijski odhodki. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN. Zaradi napačnega izkazovanja so tekoči odhodki precenjeni za znesek 30.110 evrov, investicijski odhodki pa podcenjeni za enak znesek, napačno pa je tudi izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

2.5 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

V BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 so tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam izkazani v znesku 88.777 evrov. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2017 znašali 103.982 evrov, kar predstavlja 4,2 odstotka vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2017. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.5.2 tega poročila.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2017 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 43.300 evrov, tekoči transferi za sofinanciranje programov ostalih društev in organizacij v skupnem znesku 31.703 evre, in tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu in gasilski zvezi v skupnem znesku 26.285 evrov.

Pri dodeljevanju transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam mora občina upoštevati določila 12. poglavja Pravilnika o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije³⁹ (v nadaljevanju: pravilnik 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 dva javna razpisa.

2.5.1 Tekoči transferi za sofinanciranje dejavnosti in programov društev

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam za sofinanciranje dejavnosti in programov društev so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 izkazani v skupnem znesku 31.703 evre, kar predstavlja 30,5 odstotka vseh tekočih transferov, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2017. Pri tekočih transferih za sofinanciranje

³⁸ Izvedba asfaltiranja in odvodnjavanja na parceli v Gavcah v znesku 18.937 evrov, Ureditev parkirišča ob Domu upokoencev v Šmartnem ob Paki v znesku 850 evrov, Obnova javne poti JP 908191 v znesku 7.353 evrov in Izvajanje storitev projektnega nadzora v znesku 2.970 evrov. Navedena dela po določbah 10. člena Pravilnika o rednem vzdrževanju javnih cest (Uradni list RS, št. 38/16) po vsebini pomenijo investicijsko vzdrževanje lokalnih cest.

³⁹ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 3/13, 81/16.

dejavnosti in programov društev smo ugotovili napačno izkazovanje, na kar opozarjamo v točki 2.5.2 tega poročila, vendar to ne vpliva na končno stanje tekočih transferov za sofinanciranje dejavnosti in programov društev.

V tabeli 9 so prikazani podatki o izplačanih tekočih transferih v letu 2017 za sofinanciranje dejavnosti in programov društev in načinu njihove dodelitve.

Tabela 9: Izplačani tekoči transferi za sofinanciranje dejavnosti in programov društev v letu 2017 in način njihove dodelitve

Način dodelitve sredstev	Število prejemnikov sredstev	Izplačana sredstva	
		znesek v evrih	delež v odstotkih
Dodelitev z javnim razpisom	34	17.000	53,6
Dodelitev brez javnega razpisa (dopustne izjeme)	3	11.583	36,5
Dodelitev na drugih podlagah ¹⁾	9	3.120	9,9
Skupaj	43²⁾	31.703	100,0

Opombi: ¹⁾ Na podlagi neposrednih pogodb.

²⁾ Trem prejemnikom je občina dodelila sredstva z javnim razpisom in na drugih podlagah.

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2017 za sofinanciranje dejavnosti in programov društev dodelila in izplačala skupaj 31.703 evre, in sicer 53,6 odstotka z javnim razpisom, 36,5 odstotka brez javnega razpisa (dopustna izjema) in 9,9 odstotka z neposrednimi pogodbami.

Občina je februarja 2017 objavila⁴⁰ Javni razpis za sofinanciranje dejavnosti in programov društev v Občini Šmartno ob Paki za leto 2017 (v nadaljevanju: javni razpis za sofinanciranje društev). Na podlagi javnega razpisa za sofinanciranje društev in sklenjenih pogodb o sofinanciranju je občina 34 izvajalcem programov na drugih področjih v letu 2017 dodelila in izplačala skupaj 17.000 evrov.

2.5.1.a Občina je v letu 2017 poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa za sofinanciranje društev, osmim društvom na podlagi neposrednih pogodb dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.420 evrov, in sicer:

- Regijski turistični zvezi Saška 50 evrov,
- Društvu Preboj 1.000 evrov,
- Pustu Mozirskemu, društvu za ohranjanje kulturne dediščine 100 evrov,
- Društvu za varstvo in vzgojo ptic pevk Šaleške doline Velenje 100 evrov,
- Društvu tabornikov, Rod Hudi potok 470 evrov,
- Župniji Šmartno ob Paki 150 evrov,

⁴⁰ Javni razpis je bil na spletni strani občine objavljen 15. 2. 2017, v Glasilu občanov Šmartnega ob Paki pa 17. 2. 2017.

- Lovski družini Ojka Šmartno ob Paki 200 evrov in
- Šaleški pokrajinski zvezi društev upokojencev 350 evrov,

ne da bi prej izvedla javni razpis po postopku, ki ga v 12. poglavju določa pravilnik o postopkih.

2.5.1.b Občina je v letu 2017 poleg sredstev, dodeljenih na podlag javnega razpisa za sofinanciranje društev, Kulturnemu društvu Šmartno ob Paki na podlagi neposredne pogodbe dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 500 evrov, kar je v neskladju z 61. členom Zakona o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁴¹ (v nadaljevanju: ZUJIK), ki določa, da lokalna skupnost z izvajalcem javnega kulturnega projekta sklene pogodbo iz 93. člena ZUJIK na podlagi javnega razpisa oziroma javnega poziva po postopku, določenem v ZUJIK.

2.5.2 Izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam

2.5.2.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017, in sicer:

- občina je sredstva za delovanje javnega zavoda JZ Regijsko študijsko središče v skupnem znesku 952 evrov napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam namesto na kontu 4133 – Tekoči transferi v javne zavode; napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev;
- občina je sredstva za razvojne naloge Rasr, d. o. o. v skupnem znesku 1.743 evrov in sredstva za razvojne naloge SAŠA-ORA, d. o. o. v skupnem znesku 4.843 evrov napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam namesto na kontu 4135 – Tekoča plačila drugim izvajalcem javnih služb, ki niso posredni proračunski uporabniki; napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev;
- občina je sredstva za članarino Skupnosti občin Slovenije v znesku 486 evrov, sredstva za tečaj varne vožnje AMZS, d. d. v znesku 162 evrov in sredstva za dostavo in pomoč pri uporabi simulatorja Remenih SC, Uroš Remenih, s. p., v znesku 180 evrov napačno izkazala na kontih skupine 41 – Tekoči transferi namesto na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 tekoči transferi precenjeni za 828 evrov, tekoči odhodki pa podcenjeni za enak znesek, napačno pa je tudi izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev;
- občina je sredstva Rdečemu križu v znesku 5.297 evrov napačno izkazala na kontu 4113 – Transferi vojnim invalidom, veteranom in žrtvam vojnega nasilja namesto na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev;
- občina je sredstva Župniji Šmartno ob Paki v znesku 150 evrov in sredstva Društvu za varstvo in vzgojo ptic pevk Šaleške doline Velenje v znesku 100 evrov napačno izkazala na kontu 4119 – Drugi transferi posameznikom namesto na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam; napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev;

⁴¹ Uradni list RS, št. 77/07-UPB1, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17.

- občina je sredstva šestim prejemnikom⁴² v skupnem znesku 2.620 evrov in političnim strankam v skupnem znesku 2.604 evre napačno izkazala na kontih skupine 40 – Tekoči odhodki namesto na kontih skupine 41 – Tekoči transferi; zaradi napačnega izkazovanja so bili v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 tekoči odhodki precenjeni za 18.024 evrov, tekoči transferi pa podcenjeni za enak znesek, napačno pa je tudi izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev.

Navedena ravnanja so v neskladju s 1. členom PEKN.

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.

2.6 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁴³ (v nadaljevanju: ZFO-1), ki določata predvsem način, namen in pogoje zadolžitve občine, največji možni obseg zadolževanja občine ter izdaja poroštva občine za zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.

2.6.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštva občine

Občina je 13. 10. 2016 z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo sklenila pogodbo o sofinanciranju projekta Novogradnja kanalizacije Gavce za leti 2016 in 2017 v vrednosti 128.836 evrov, od tega znašajo nepovratna sredstva največ do 51.534 evrov in povratna sredstva največ do 77.302 evra. S pogodbo je bilo dogovorjeno, da bo občina v letu 2016 iz državnega proračuna prejela 25.767 evrov nepovratnih sredstev ter 38.651 evrov povratnih sredstev, enaka deleža sredstev bo prejela tudi v letu 2017, pri čemer rok vračila začne teči po vsakokratnem prejemu sredstev. Občina je v letu 2017 prejela 38.651 evrov povratnih sredstev s skrajnim rokom vračila 15. 9. 2027.

V letu 2017 je občina odplačala 49.962 evrov⁴⁴ obveznosti iz dolgoročnih posojil in 15.480 evrov obveznosti iz dogovora o obročnem plačilu obveznosti (povezava s točko 2.6.2 tega poročila).

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 poroštva 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.

⁴² Društvu Preboj v znesku 1.000 evrov, Društvu tabornikov, Rod Hudi potok v znesku 470 evrov, Lovski družini Oljka Šmartno ob Paki v znesku 200 evrov, Kulturnemu društvu Šmartno ob Paki v znesku 500 evrov, Šaleški pokrajinski zvezi društev upokojenec v znesku 350 evrov in Pustu Mozirskemu, društvu za ohranjanje kulturne dediščine v znesku 100 evrov.

⁴³ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 71/17.

⁴⁴ Glavnice v znesku 41.184 evrov in obresti v znesku 8.778 evrov.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁴⁵ (v nadaljevanju: 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 zadolžitev⁴⁶, znesek dovoljenega odplačila dolga⁴⁷ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2017 so prikazani v tabeli 10.

Tabela 10: Osnova za zadolžitev, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2017

Osnova za zadolžitev, v evrih	2.309.759
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v evrih	184.781
Znesek dejanskega odplačila dolga, v evrih	65.442
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1718	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitev, v odstotkih	2,8
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v odstotkih	35,4

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2017 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 11.

⁴⁵ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17.

⁴⁶ 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.

⁴⁷ Osnova za zadolžitev * 8 odstotkov.

Tabela 11: 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	773.016	49.962	2,1
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²⁾	92.880	15.480	0,7
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	865.896	65.442	2,8

Opombi: ¹⁾ Osnova znaša 2.309.759 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 865.896 evrov, odplačila obveznosti v letu 2017 pa 65.442 evrov in predstavljajo 2,8 odstotka osnove za zadolžitev. Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 8 odstotkov po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.6.2 Dogovor z obročnim plačilom obveznosti

Občina je 17. 4. 2014 s Komunalnim podjetjem Velenje, d. o. o. (v nadaljevanju: Komunalno podjetje) sklenila Dogovor o poplačilu obveznosti Občine Šmartno ob Paki do Komunalnega podjetja Velenje, d. o. o. (v nadaljevanju: dogovor o obročnem plačilu obveznosti). Iz dogovora o obročnem plačilu obveznosti izhaja, da so obveznosti⁴⁸ občine do Komunalnega podjetja na dan 25. 3. 2014 znašale 169.231 evrov⁴⁹. V 2. in 3. členu dogovora o obročnem plačilu obveznosti je določeno, da bo občina obveznosti v znesku 11.371 evrov poravnala v roku 30 dni po podpisu dogovora, obveznosti v znesku 154.798 evrov v roku 10 let z medsebojno kompenzacijo iz sredstev najema komunalne infrastrukture, obveznosti v znesku 3.062 evrov⁵⁰ pa prav tako v roku 10 let iz sredstev občinskega proračuna. Občina se je z dogovorom o obročnem plačilu obveznosti dejansko zadolžila. Občina je Komunalnemu podjetju iz naslova dogovora o obročnem plačilu obveznosti v letu 2017 poravnala 15.480 evrov obveznosti. Stanje dolga iz dogovora o obročnem plačilu obveznosti občine je na dan 31. 12. 2017 znašalo 92.880 evrov.

Ob nastanku obveznosti, ki je predmet dogovora o obročnem plačilu, bi morala občina obveznosti plačati v rokih, ki jih za posamezno leto določa vsakoletni zakon o izvrševanju proračuna Republike Slovenije. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015⁵¹ je v 26. členu določal, da je plačilni rok za plačilo vseh obveznosti 30. dan po prejemu listine, ki je podlaga za izplačilo. Če občina ob sklenitvi dogovora o obročnem plačilu ni imela dovolj likvidnostnih sredstev, bi se lahko v mejah, ki jih

⁴⁸ Gre za 42 računov za opravljene storitve Komunalnega podjetja v obdobju od leta 2006 do leta 2014.

⁴⁹ Tekoči odhodki v znesku 13.345 evrov in investicijski odhodki v znesku 155.886 evrov.

⁵⁰ Občina je obveznosti poravnala do konca leta 2014.

⁵¹ Uradni list RS, št. 101/13, 38/14, 84/14, 95/14, 14/15, 46/15, 55/15. Kot pravno podlago za presojo nepravilnosti smo upoštevali Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015, ki je veljal v času sklenitve dogovora o obročnem plačilu obveznosti.

določa peti odstavek 10.a člena ZFO-1, likvidnostno zadolžila (največ do višine 5 odstotkov vseh izdatkov zadnjega sprejetega proračuna).

Prav tako bi se občina lahko zadolžila tudi prek proračunskega leta. V skladu z določilom drugega odstavka 2. člena Pravilnika o postopkih zadolževanja občin⁵² bi se občina lahko zadolžila tudi pri javnem podjetju, katerega ustanoviteljica je, vendar bi morala pred tem v odloku o proračunu občine določiti obseg zadolževanja občine (tretji odstavek 10.a člena ZFO-1), v vsakem primeru pa pridobiti soglasje ministra, pristojnega za finance (šesti odstavek 10.a člena ZFO-1).

2.6.2.a S sklenitvijo dogovora o obročnem plačilu obveznosti v vrednosti 154.798 evrov (v letu 2017 je poravnala 15.480 evrov obveznosti) se je občina za poplačilo obveznosti do Komunalnega podjetja zadolžila, ne da bi zadolžitev načrtovala v odloku o proračunu in ne da bi pridobila soglasje Ministrstva za finance. To pomeni, da se je zadolžila na način in po postopku, ki ju javnofinančni predpisi ne predvidevajo, in s tem ravnala v neskladju s tretjim in šestim odstavkom 10.a člena ZFO-1 in Pravilnikom o postopkih zadolževanja občin. S sklenitvijo tega dogovora se je občina zadolžila tudi za tekoče odhodke v znesku 13.345 evrov, kar je v neskladju s prvim odstavkom 10.a člena ZFO-1.

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. Četrti 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.

Občinski svet je z Odlokom o ustanovitvi skupnega organa Svet ustanoviteljev Komunalnega podjetja Velenje, d. o. o.⁵³ pristojnost odločanja o dolgoročnem zadolževanju in dajanju poročstev javnega podjetja prenesel na Svet ustanoviteljev Komunalnega podjetja Velenje, d. o. o. (v nadaljevanju: svet ustanoviteljev).

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2017 so prikazani v tabeli 12.

⁵² Uradni list RS, št. 108/08, 49/10.

⁵³ Uradni vestnik Mestne občine Velenje, št. 4/07, 28/10.

Tabela 12: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2017 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2017

Vrsta zadolžitve	Stanje dolga 31. 12. 2017 v evrih	Odplačilo dolga v letu 2017 v evrih
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	/	/
Zadolžitev brez soglasij občine	61	79
Izdana poročstva	/	/
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	61	79

Vir: podatki občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine je na dan 31. 12. 2017 znašalo 61 evrov in je izhajalo iz pogodbe o finančnem najemu Komunalnega podjetja, katerega soustanoviteljica je občina, v znesku 2.349 evrov, sklenjene 22. 11. 2012 s Porsche leasing slo, d. o. o. za odplačilo leasing obrokov za nakup osebnega vozila. Glede na lastniški delež občine⁵⁴ v Komunalnem podjetju se na občino nanaša zadolžitev v znesku 61 evrov.

2.6.3.a Niti občinski svet niti svet ustanoviteljev Komunalnemu podjetju nista izdala soglasja za zadolžitev v letu 2012, kot to predvideva 10.g člen ZFO-1, kar kaže na pomanjkljiv nadzor občine nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Občina zato ni ravnala v skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJF, ki določa, da za finance pristojen organ občinske uprave izvaja tudi nadzor nad zadolževanjem pravnih oseb.

2.6.4 Poročanje o zadolžitvi

Obveznost občin, da obveščajo ministrstvo, pristojno za finance, o zadolževanju občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, izhaja iz določil tretjega odstavka 85. člena in četrtega odstavka 88. člena ZJF. Način in roke poročanja o zadolževanju ureja Pravilnik o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin⁵⁵ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju podatkov), ki v 8. členu določa, da morajo občine poročati o zadolževanju občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine. Pravilnik o pošiljanju podatkov v prvem odstavku 9. člena določa, da mora občina najkasneje do 31. 1. tekočega leta prek aplikacije e-Dolg-občine Ministrstvu za finance poslati podatke o stanju zadolženosti občine in pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega koledarskega leta. Pravilnik o pošiljanju podatkov v 10. členu določa, da mora občina najkasneje do 15. 1. tekočega leta pridobiti podatke o stanju zadolženosti vseh pravnih oseb na ravni občine na dan 31. 12. preteklega in predpreteklega leta, ne glede na to, ali so te izkazovale kakršnokoli zadolženost.

⁵⁴ Občina ima v Komunalnem podjetju 2,6-odstotni lastniški delež.

⁵⁵ Uradni list RS, št. 3/13.

2.6.4.a Občina Ministrstvu za finance prek aplikacije e-Dolg-občine ni poročala o sklenjenem dogovoru o obročnem plačilu obveznosti v skupni vrednosti 154.789 evrov, ki po vsebini pomeni zadolžitev občine, kar je v neskladju s prvim odstavkom 9. člena pravilnika o pošiljanju podatkov (povezava s točko 2.6.2.a tega poročila).

Ukrepi občine

Občina je julija 2019 v poročilu o stanju zadolženosti v prvem in drugem kvartalu leta 2019 poročala Ministrstvu za finance o sklenjenem dogovoru o obročnem plačilu obveznosti.

2.6.4.b Občina od javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je, do 15. 1. 2018 ni pridobila podatkov o stanju njihove zadolžitve na dan 31. 12. 2017, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrepi občine

Občina je novembra 2018 od Komunalnega podjetja pridobila podatke o stanju njegove zadolženosti na dan 31. 12. 2017.

2.6.5 Primerjava stanja dolga

V tabeli 13 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 13: 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	865.896	708.610.499	0,1
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v evrih	865.956	841.638.598	0,1
Število prebivalcev	3.224	2.066.880	0,2
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v evrih	269	343	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v evrih	269	407	/
Prihodki BPO, v evrih	2.634.737	1.976.659.145	0,1
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v odstotkih	32,9	35,8	/

Viri: podatki občine, Ministrstva za finance in Statističnega urada Republike Slovenije⁵⁶.

⁵⁶ Tako kot opomba 6.

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2017 pomeni 0,1 odstotka zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa prav tako predstavljajo 0,1 odstotka prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2017 je za 74 evrov oziroma 21,6 odstotka manjši od povprečnega dolga vseh občin v Republiki Sloveniji na prebivalca;
- dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2017 je za 138 evrov oziroma 33,9 odstotka manjši od dolga vseh občin in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin na prebivalca v Republiki Sloveniji;
- delež dolga občine v prihodkih BPO proračuna je na dan 31. 12. 2017 za 2,9 odstotne točke manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Šmartno ob Paki* 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 Šmartno ob Paki 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 kadrovskega načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.b;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni prikazala veljavnega proračuna za leto 2017, indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2017 ter indeksa med realiziranim in veljavnim proračunom za leto 2017; obrazložitev splošnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni popolna; v okviru obrazložitve posebnega dela zaključnega računa proračuna občine za leto 2017 ni pripravila poročil o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov; poročilo o doseženih ciljih in rezultatih ni popolno; navedena ravnanja so 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 – točke 2.1.1.c, 2.1.1.d, 2.1.1.e in 2.1.1.f;
- najemno pogodbo je sklenila za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.2.1.a;
- ni pripravila izračuna prihrankov, ki je podlaga za izplačilo sredstev za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela; tajniku občinske uprave je v letu 2017 izplačala dodatek za delo preko polnega delovnega časa v znesku 403 evre, čeprav mu ta ni pripadal; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o sistemu plač v javnem sektorju – točki 2.3.1.a in 2.3.2.a;
- osmim društvom je dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 2.420 evrov, ne da bi prej izvedla javni razpis, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.5.1.a;

- izvajalcu kulturnih projektov je poleg sredstev, dodeljenih na podlagi javnega razpisa za sofinanciranje društev, dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 500 evrov na podlagi neposredne pogodbe, kar je v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točka 2.5.1.b;
- s sklenitvijo dogovora o obročnem plačilu obveznosti se je dolgoročno zadolžila v skupnem znesku 154.798 evrov, ne da bi upoštevala postopke zadolževanja občin, ter se zadolžila za tekoče odhodke v znesku 13.345 evrov (izplačila v letu 2017 v skupnem znesku 15.480 evrov), kar je bilo v neskladju z Zakonom o financiranju občin in Pravilnikom o postopkih zadolževanja občin – točka 2.6.2.a;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine, kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.6.3.a;
- Ministrstvu za finance ni poročala o pravnem poslu, ki po vsebini pomeni zadolžitev občine; od javnega podjetja, katerega soustanoviteljica je, do 15. 1. 2018 ni pridobila podatkov o stanju njegove zadolženosti na dan 31. 12. 2017; navedeni ravnanji sta v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točki 2.6.4.a in 2.6.4.b.

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 in oddaje prostorov v najem, delovno uspešnost in dodatke k osnovnim plačam javnih uslužbencev, tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam in zadolževanje, ki jih navajamo v prejšnjem odstavku, menimo, da je Občina Šmartno ob Paki v vseh pomembnih pogledih poslovala v skladu s predpisi.

4. PRIPOROČILA

Občini Šmartno ob Paki priporočamo, naj:

- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna ter več pozornosti nameni določanju ciljev in spremljanju njihovega doseganja;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju posameznih vrst prejemkov in izdatkov proračuna ter njihovega ekonomskega namena;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam z javnim razpisom oziroma javnim pozivom.

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 Šmartno ob Paki, 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