



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Pravilnost dela poslovanja Občine Vipava



2020

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 Vipava

Številka: 324-16/2019/26

Ljubljana, 14. decembra 2020

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo pravilnost poslovanja Občine Vipava v letu 2018 *v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.* Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja Občine Vipava v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Računsko sodišče je o pravilnosti dela poslovanja Občine Vipava v letu 2018 izreklo *negativno mnenje*, ker občina ni poslovala v skladu s predpisi in pogodbenimi določili v naslednjih primerih:

- v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2018 ni prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2016 in ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017; v splošnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2018 ni prikazala predvidenih prihodkov in drugih prejemkov ter odhodkov in drugih izdatkov za preteklo leto; v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2018 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2018; poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju, obrazložitve proračuna za leto 2018, poročila o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, poročila o doseženih ciljih in rezultatih ter kadrovske načrt niso popolni; ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let;
- župan je prepozno poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018; župan ni določil obsega izdatkov za posamezno 3-mesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti;
- evidenca nepremičnega premoženja in načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem ne vsebujeta vseh podatkov;
- v 6 primerih prodaje nepremičnega premoženja in v 8 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi;
- kupcu je izročila zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo pred prejemom celotne kupnine (v letu 2018 je prejela 448 EUR prihodkov od prodaje nepremičnin);
- v 3 primerih je oddala v najem poslovne prostore, za katere ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem; v 6 primerih pred sklenitvijo neposredne najemne pogodbe oziroma oddaje v brezplačno uporabo na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem oziroma brezplačno uporabo; 2 najemni pogodbi je sklenila za nedoločen čas; pogodbo o oddaji poslovnega prostora v brezplačno uporabo je sklenila za predolgo obdobje;

- ni izvedla postopka oddaje javnega naročila za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja (investicijska vlaganja zakupnika so bila v letu 2018 poračunana z najemnino v znesku 2.376 EUR); v zakupni pogodbi ni določila obveznosti zakupnika, da krije stroške zavarovanj, in mu oprostila del plačila nadomestila za stavbno zemljišče; v zakupni pogodbi je določila fiksno mesečno zakupnino za daljše obdobje in s tem ni zagotovila možnosti, da bi zakupnino lahko prilagajala morebitnim spremembam višin zakupnin na trgu v času trajanja pogodbe, in tako pri ravnanju s stvarnim premoženjem ni spoštovala načela gospodarnosti;
- v 2 zakupnih pogodbah je določila prednost zakupnika pri pridobitvi nepremičnine v ponovni zakup;
- sklenila je neposredno pogodbo o dolgoročnem sodelovanju, ne da bi pred tem izvedla analizo o morebitni zainteresiranosti drugih subjektov za sklenitev takšne pogodbe in ne da bi imela za sklenitev tovrstne pogodbe podlago v javnofinančnih predpisih (v letu 2018 je prejela 2.000 EUR prihodkov od zakupnine); nepremično premoženje je oddala v zakup v neskladju s sklepom občinskega sveta;
- v 2 primerih ni opravila cenitve za določitev višine zakupnine za oddajo poslovnega prostora v zakup (v letu 2018 je od 2 zakupnikov prejela skupaj 4.400 EUR prihodkov od zakupnine);
- zakupniku je podaljšala zakupno razmerje za 10 let, ne da bi na novo določila višino zakupnine; od zakupnika ni pridobila programa dela in aktivnosti kompleksa ter letnega poročila o izpolnjevanju plana;
- v pogodbi je določila nižje finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, kot je bilo določeno v osnutku pogodbe iz razpisne dokumentacije; prepozno je poslala v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila; pri 5 javnih naročilih na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; ponudbe, ki je presegala zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne (v letu 2018 je izvajalcu plačala 187.089 EUR); v 2 postopkih oddaje javnih naročil je v izvedbo del vključila novega podizvajalca, kljub temu da ji izvajalec ni predložil vseh zahtevanih podatkov in dokumentov; z dodatkom k pogodbi je v izvedbo del vključila novega podizvajalca, ni pa določila, da se plačila izvedejo neposredno podizvajalcu; podizvajalcu je plačala 3.183 EUR, kljub temu da ji glavni izvajalec k svoji situaciji ni priložil računa ali situacije podizvajalca; s sklenitvijo pogodbe je prevzela za 80.331 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v načrtu razvojnih programov ob prevzemu obveznosti; od izvajalca je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku prepozno in v prenizki vrednosti, v 1 primeru pa od izvajalca ni pridobila garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zaradi podaljšanja roka izvedbe; v 3 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni razpolagala z dokumentom identifikacije investicijskega projekta, v 1 primeru pa ga je pripravila prepozno; pred sklenitvijo pogodbe ni pridobila izjave oziroma podatkov o udeležbi fizičnih in pravnih oseb v lastništvu ponudnika;
- v javnem razpisu na področju športa ni določila ustreznih meril in načina njihove uporabe (v letu 2018 je bilo izplačano 64.361 EUR); v komisijo je imenovala 3 člane, ki so bili interesno povezani s prejemniki sredstev; komisija v zapisniku ni navedla razlogov za razvrstitev vlog;
- v javnem razpisu na področju kulture ni določila načina uporabe meril (v letu 2018 je bilo izplačano 40.000 EUR); komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila in poročila o razvrstitvi vlog;
- na svetovnem spletu je prepozno objavila podatke o prejemnikih in višini prejetih sredstev na področju športa in kulture, dokumentacije o zaključnem poročilu ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa in kulture pa ni objavila;
- ni v celoti izvajala nadzora nad zadolževanjem pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine; od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine do 15. 1. 2019 ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2018;

- koncesijska pogodba v bistvenih delih odstopa od osnutka pogodbe v razpisni dokumentaciji (v letu 2018 je občina koncesionarju na podlagi koncesijske pogodbe plačala 51.185 EUR); ni izvajala ustreznega nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe; ni razpolagala z ustrežno dokumentacijo, ki je bila podlaga za izplačilo sredstev v znesku 63.097 EUR oziroma na podlagi katere bi lahko preverila pravilnost obračuna;
- ni izvajala ustreznega nadzora nad poslovanjem osnovne šole; pred izplačilom zahtevkov v skupnem znesku 187.090 EUR ni pridobila dokazil o plačilih.

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

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.2 PREDSTAVITEV OBČINE	10
1.2.1 Temeljni podatki o organizaciji in poslovanju	10
1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna	10
1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu	12
1.2.4 Odgovorna oseba.....	12
1.3 OBRAZLOŽITEV REVIZIJE.....	12
2. UGOTOVITVE	13
2.1 PRIPRAVA PRORAČUNA IN ZAKLJUČNEGA RAČUNA PRORAČUNA TER IZVRŠEVANJE PRORAČUNA.....	13
2.1.1 Sestava in obrazložitve proračuna in zaključnega računa proračuna občine.....	13
2.1.2 Poročanje o izvrševanju proračuna v prvem polletju.....	16
2.1.3 Določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov	17
2.1.4 Prevezanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let	17
2.2 PRODAJE NEPREMIČNEGA PREMOŽENJA IN ODDAJE PROSTOROV V NAJEM	19
2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja in načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem	19
2.2.1.1 Evidenca nepremičnega premoženja	19
2.2.1.2 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem.....	19
2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja	20
2.2.2.1 Skrbnik pravnega posla	20
2.2.2.2 Zemljiškoknjižno dovolilo.....	20
2.2.3 Oddaje prostorov v najem.....	20
2.2.3.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem.....	21
2.2.3.2 Oddaja gostinskega lokala Podskala v najem	22
2.2.3.3 Oddaja v zakup in uporaba Lanthierijeve graščine.....	24
2.2.3.4 Oddaja v zakup športnih objektov in avtokampa pod Gradiško turo	29
2.2.3.5 Oddaja poslovnega prostora v brezplačno uporabo	30
2.2.3.6 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem.....	31
2.2.3.7 Najemni pogodbi, sklenjeni za nedoločen čas.....	31
2.2.3.8 Skrbnik pravnega posla	32

2.3	JAVNA NAROČILA PRI INVESTICIJSKIH ODHODKIH.....	32
2.3.1	Gradnja kanalizacije na Slapu – 1. faza	34
2.3.2	Gradnja kanalizacije na Slapu – 2. faza	35
2.3.3	Izgradnja vodovoda v Vrhpolju – navezava na Budanje.....	36
2.3.4	Gradnja vodohrama v Vrhpolju.....	37
2.3.5	Popravilo občinskih cest v letu 2018.....	39
2.4	TEKOČI TRANSFERI	39
2.4.1	Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole.....	39
2.4.2	Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam.....	41
2.4.2.1	Tekoči transferi na področju športa.....	41
2.4.2.2	Tekoči transferi na področju kulture	43
2.4.2.3	Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet.....	44
2.4.2.4	Izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam.....	45
2.5	ZADOLŽEVANJE	45
2.5.1	Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine.....	45
2.5.2	Zadolževanje pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine.....	47
2.5.3	Poročanje o zadolžitvi.....	48
2.5.4	Primerjava stanja dolga	49
2.6	DRUGA PODROČJA POSLOVANJA	50
2.6.1	Pogodba, iz katere izhajajo dolgoročne finančne obveznosti občine.....	50
2.6.2	Obnova kuhinje v Osnovni šoli Draga Bajca Vipava.....	54
3.	MNENJE	57
4.	PRIPOROČILA	61

1. UVOD

Revizijo pravilnosti dela poslovanja Občine Vipava (v nadaljevanju: občina) v letu 2018 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 15. 11. 2019.

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, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja. Obdobje, za katero smo preverili pravilnost dela poslovanja občine, je leto 2018.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o pravilnosti poslovanja občine v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

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 2018.

¹ Uradni list RS, št. 11/01 in 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 324-16/2019/4.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

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 ¹⁾	5.631
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2018:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan ²⁾	1 (nepoklicno opravljanje funkcije)
• občinski svet	17 članov
• nadzorni odbor	/ ³⁾

Opombe: ¹⁾ Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/10_Dem_soc__05_prebivalstvo__50_05V10_osebe_stalno_prebivalisce/05V1006S.px/table/tableViewLayout2/], stanje na dan 1. 1. 2019; 26. 3. 2020.

²⁾ Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07– uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 30/18) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

³⁾ V letu 2017 so odstopili vsi člani nadzornega odbora. Novi člani nadzornega odbora so bili imenovani 17. 1. 2019.

Občina je na dan 31. 12. 2018 imela 11 krajevnih skupnosti, ki so pravne osebe javnega prava. Bila je ustanoviteljica 2 javnih zavodov ter soustanoviteljica 6 javnih zavodov in javnega podjetja.

1.2.2 Podatki iz zaključnega računa proračuna

Podatki iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 in primerjava z letom 2017 so prikazani v tabeli 2.

Tabela 2: Primerjava prejemkov in izdatkov iz zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 in zaključnega računa proračuna občine za leto 2017

Postavka	Realizacija v letu 2018		Realizacija v letu 2017		Indeks
	v EUR	v %	v EUR	v %	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)/(4)*100
A. Bilanca prihodkov in odhodkov (v nadaljevanju: BPO)					
Davčni prihodki	3.991.022	76,2	3.867.395	75,3	103
Nedavčni prihodki	967.740	18,5	926.718	18,0	104
Kapitalski prihodki	7.439	0,1	3.947	0,1	188
Prejete donacije	7.050	0,1	66.633	1,3	11
Transforni prihodki	264.942	5,1	272.746	5,3	97
Prejeta sredstva iz Evropske unije	0	0,0	0	0,0	0
Vsi prihodki BPO	5.238.193	100,0	5.137.439	100,0	102
Tekoči odhodki	1.487.032	27,0	1.351.342	27,8	110
Tekoči transferi	2.186.769	39,8	2.021.013	41,5	108
Investicijski odhodki	1.370.201	24,9	1.341.155	27,6	102
Investicijski transferi	454.923	8,3	152.328	3,1	299
Vsi odhodki BPO	5.498.925	100,0	4.865.838	100,0	113
Proračunski presežek, primanjkljaj	(260.732)	/	271.601	/	/
B. Račun finančnih terjatev in naložb					
Prejeta vračila danih posojil in prodaja kapitalskih deležev	0	/	39.449	/	/
Dana posojila in povečanje kapitalskih deležev	0	/	0	/	/
Prejeta minus dana posojila in sprememba kapitalskih deležev	0	/	39.449	/	/
C. Račun financiranja					
Zadolževanje	0	/	0	/	/
Odplačila dolga	164.514	/	168.681	/	98
Saldo računa financiranja	(164.514)	/	(168.681)	/	98
Sprememba stanja na računih	(425.246)	/	142.369	/	/

Vira: Zaključni račun proračuna Občine Vipava za leto 2017⁵ in Zaključni račun proračuna Občine Vipava za leto 2018⁶ (v nadaljevanju: zaključni račun proračuna občine za leto 2018).

⁵ Uradni list RS, št. 33/18.

⁶ Uradni list RS, št. 30/19.

1.2.3 Informacije o sprejetem in realiziranem proračunu

Informacije o sprejetih proračunskih dokumentih za leto 2018 so predstavljene v tabeli 3.

Tabela 3: Proračunski dokumenti za leto 2018

Dokument	Sprejeto	Objavljeno v Uradnem listu RS, št.
Odlok o proračunu Občine Vipava za leto 2018 ¹⁾	21. 12. 2017	79/17
Zaključni račun proračuna Občine Vipava za leto 2018	25. 4. 2019	30/19

Opomba: ¹⁾ V nadaljevanju: odlok o proračunu občine za leto 2018.

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, ter med izvajanjem revizije sta bili odgovorni osebi občine:

- mag. Ivan Princes, župan občine, do 13. 12. 2018,
- Goran Kodelja, župan občine, od 13. 12. 2018.

1.3 Obrazložitev revizije

Pravilnost dela poslovanja občine v letu 2018 smo revidirali tako, da smo preverili pravilnost poslovanja na 6 podsegmentih:

- priprava proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna;
- prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem;
- javna naročila pri investicijskih odhodkih;
- tekoči transferi (tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole in tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam);
- zadolževanje in
- druga področja poslovanja.

Preverjanje pravilnosti je temeljilo na ugotavljanju skladnosti postopkov in poslovnih dogodkov s predpisi in splošnimi akti občine. Kriterije za presojo nepravilnosti predstavljajo predpisi 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 vplačil in izplačil ter poslovnih dogodkov. V vzorec so bili vključeni izvedeni postopki in poslovni dogodki, ki so se začeli v letu 2018, 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 2018. Pri preizkušanju posameznih zneskov je bilo vplačilo oziroma izplačilo obravnavano kot zadnje dejanje v zaporedju med seboj povezanih dejanj. Če je bilo v zaporedju dejanj, ki se je končalo s preizkušenim vplačilom oziroma izplačilom, kakšno dejanje v nasprotju s predpisi, smo preizkušeno vplačilo oziroma 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 financah⁷ (v nadaljevanju: ZJF) sestavljen iz splošnega in posebnega dela ter načrta razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). Splošni del proračuna sestavljajo skupna BPO, račun finančnih terjatev in naložb ter račun financiranja, posebni del proračuna pa finančni načrti neposrednih uporabnikov. V NRP se izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 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 proračuna⁸ (v nadaljevanju: navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna).

2.1.1.a Proračun je akt občine, s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za 1 leto. V devetem odstavku 2. člena ZJF je določeno, da proračun sprejme občinski svet pred začetkom leta, na katero se nanaša. V skladu s petim odstavkom 10. člena ZJF se v splošnem in posebnem delu proračuna prikaže ocena realizacije prejemkov in izdatkov za preteklo in tekoče leto, v skladu s šestim odstavkom 10. člena ZJF pa se v splošnem in posebnem delu proračuna prikaže tudi načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, ki je predmet sprejemanja na občinskemu svetu.

Odlok o proračunu občine za leto 2018 je bil sprejet 21. 12. 2017 in bi moral v skladu z 10. členom ZJF v povezavi z devetim odstavkom 2. člena ZJF v splošnem in posebnem delu proračuna vsebovati realizacijo prejemkov in izdatkov za preteklo leto, to je za leto 2016, oceno realizacije prejemkov in izdatkov za tekoče leto, to je za leto 2017, ter načrt prejemkov in izdatkov za prihodnje leto, to je za leto 2018.

Občina je v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2018 prikazala načrt prejemkov in izdatkov za leto 2018, ni pa prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2016 in ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017, kar je v neskladju s petim odstavkom 10. člena ZJF.

⁷ Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18.

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

2.1.1.b 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, zakonske in druge podlage, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, usklajenost ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom 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 skupnosti⁹ je določeno, da mora obrazložitev predloga finančnega načrta med drugim vsebovati tudi povzetek ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, prikaz ciljev projektov in programov v okviru NRP ter fizične, finančne in opisne kazalnike, s katerimi se merijo zastavljeni cilji.

Obrazložitve proračuna občine za leto 2018 niso popolne, saj ne vsebujejo predstavitev ciljev, strategij in programov na posameznem področju, zakonskih in drugih podlag, na katerih temeljijo predvidene strategije in programi, usklajenosti ciljev, strategij in programov z dokumenti dolgoročnega razvojnega načrtovanja in proračunskim memorandumom, izhodišč in kazalcev, na katerih temeljijo izračuni in ocene potrebnih sredstev, povzetka ciljev iz dokumentov razvojnega načrtovanja in glavnih programov ter podprogramov na posameznem področju proračunske porabe, prikaza ciljev projektov in programov v okviru NRP 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.

2.1.1.c V tretjem odstavku 13. člena ZJF¹⁰ je bilo določeno, da je sestavni del obrazložitve proračuna občine tudi načrt delovnih mest z obrazložitvami. V drugem odstavku 42. člena Zakona o javnih uslužbencih¹¹ je določeno, da se s kadrovskim načrtom prikažejo dejansko stanje zaposlenosti in načrtovane spremembe v številu javnih uslužbencev za obdobje 2 let.

Občina je v kadrovskem načrtu za leto 2018 prikazala predvideno število zasedenih delovnih mest za leti 2018 in 2019, ni pa prikazala dejanskega števila zasedenih delovnih mest na dan 31. 12. 2017. Navedeno ravnanje je v neskladju z drugim odstavkom 42. člena Zakona o javnih uslužbencih.

2.1.1.d V skladu z drugim odstavkom 96. člena ZJF je zaključni račun proračuna akt občine, v katerem so prikazani predvideni in realizirani prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki občine za preteklo leto.

⁹ 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 in 35/18) – drugi odstavek 45. člena te uredbe.

¹⁰ 13. člen ZJF je bil spremenjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih financah (ZJF-H; Uradni list RS, št. 13/18), ki je pričel veljati 1. 3. 2018.

¹¹ Uradni list RS, št. 63/07 – uradno prečiščeno besedilo, 65/08, 69/08 – ZTFI-A, 69/08 – ZZavar-E in 40/12 – ZUJF.

Občina je v splošnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 prikazala realizirane prihodke in druge prejemke ter odhodke in druge izdatke za preteklo leto, ni pa prikazala predvidenih prihodkov in drugih prejemkov ter odhodkov in drugih izdatkov za preteklo leto, kar je v neskladju z drugim odstavkom 96. člena ZJF.

2.1.1.e 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 proračun¹² preteklega leta, realizirani proračun preteklega leta, indeks med realiziranim in sprejetim proračunom¹³ preteklega leta in indeks med realiziranim in veljavnim proračunom preteklega leta.

Občina v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2018, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 4. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.f 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 prvem odstavku 9. člena določa, da poročilo o realizaciji finančnega načrta neposrednega uporabnika vključuje obrazložitev posameznih vrst izdatkov iz realizacije finančnega načrta na ravni podskupine odhodkov oziroma izdatkov iz 1. člena Pravilnika o enotnem kontnem načrtu za proračun, proračunske uporabnike in druge osebe javnega prava¹⁴ (v nadaljevanju: PEKN), pri čemer se posebej poudari obrazložitev posameznih vrst namenskih sredstev, večjih odstopanj med sprejetim in realiziranim finančnim načrtom, prenosa neporabljenih namenskih sredstev iz preteklega leta v skladu s 44. členom ZJF, plačil neporavnanih obveznosti iz preteklih let v skladu s 46. členom ZJF, vključitve novih obveznosti v finančni načrt neposrednega uporabnika v skladu z 41. členom ZJF in višin izdanih in unovčenih poroštev ter izterjanih regresnih zahtevkov iz naslova poroštev iz pristojnosti neposrednega uporabnika.

Občina je pripravila poročila o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov, ki v večini vsebujejo samo podatke o realiziranih sredstvih posameznega neposrednega proračunskega uporabnika v letu 2018, ne pa tudi obrazložitev, ki jih določa prvi odstavek 9. člena navodila o pripravi zaključnega računa proračuna.

2.1.1.g Navodilo o pripravi zaključnega računa proračuna v prvem odstavku 10. člena določa, da mora poročilo o doseženih ciljih in rezultatih med drugim vsebovati zakonske in druge pravne podlage, ki pojasnjujejo delovno področje neposrednega uporabnika, dolgoročne cilje neposrednega uporabnika, kot izhajajo iz področnih strategij in nacionalnih programov, letne cilje neposrednega uporabnika, zastavljene

¹² Veljavni proračun predstavlja zadnji sprejeti proračun, dopolnjen s spremembami, ki so se zgodile med proračunskim letom. Za leto 2018 je to odlok o proračunu občine za leto 2018 s prerezporeditvami.

¹³ Izraz sprejeti proračun se uporablja za zadnji sprejeti proračun za posamezno proračunsko leto. Za leto 2018 je to odlok o proračunu občine za leto 2018.

¹⁴ Uradni list RS, št. 112/09, 58/10, 104/10, 104/11, 97/12, 108/13, 94/14, 100/15, 84/16, 75/17 in 82/18.

v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), 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 dela, 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 so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepe za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti 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 zakonskih in drugih pravnih podlag, ki pojasnjujejo delovno področje neposrednega uporabnika, dolgoročnih ciljev neposrednega uporabnika, kot izhajajo iz področnih strategij in nacionalnih programov, letnih ciljev neposrednega uporabnika, zastavljenih v obrazložitvi predloga finančnega načrta neposrednega uporabnika (programa dela), 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 dela, ocene uspeha pri doseganju zastavljenih ciljev v primerjavi z doseženimi cilji iz poročila preteklega leta ali več preteklih let, ocene gospodarnosti in učinkovitosti poslovanja neposrednega uporabnika glede na predpisane standarde in merila, kot so jih določila pristojna ministrstva ali drugi državni organi oziroma župan, in ukrepov za izboljšanje učinkovitosti ter kakovosti 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.

Ukrep občine na področju priprave proračuna in zaključnega računa proračuna

Občina je 4. 12. 2020 pripravila opisa poslovnih procesov priprave proračuna in zaključnega računa proračuna občine, s katerima je opredelila osnovne aktivnosti procesov in odgovornosti za njihovo izvedbo.

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, določena pa je tudi vsebina polletnega poročila.

2.1.2.a Župan je Informacijo o realizaciji proračuna Občine Vipava v prvem polletju leta 2018 (v nadaljevanju: poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju) posredoval občinskemu svetnikom 12. 9. 2018, občinski svet pa ga na svoji seji ni obravnaval¹⁵. 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 občinskemu svetnikom le delno izpolnjena.

¹⁵ Poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju je bilo uvrščeno na dnevni red 32. seje občinskega sveta z dne 27. 9. 2018, občinski svet dnevnega reda ni potrdil, zato je bila seja zaključena. To je bila tudi zadnja seja občinskega sveta v tem mandatu.

Poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju je bilo posredovano občinskim svetnikom 43 dni prepozno, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

2.1.2.b Poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju ni popolno, saj vsebuje le poročilo o realizaciji prejemkov, izdatkov, presežku ali primanjkljaju, zadolževanju in podatke o prerazporejanju proračunskih sredstev ter uporabi sredstev proračunske rezerve, ne vsebuje pa ocene realizacije do konca leta, podatkov o vključitvi novih obveznosti v proračun, prenosu namenskih sredstev iz proračuna preteklega leta, plačilu neporavnanih obveznosti iz preteklih let, spremembi neposrednih uporabnikov med letom, izdanih in unovčenih poroštvih ter izterjanih regresnih zahtevkih iz naslova poroštev, razlag glavnih odstopanj v primerjavi s sprejetim proračunom in predloga potrebnih ukrepov, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 63. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je 4. 12. 2020 pripravila opis poslovnega procesa priprave polletnega poročila o realizaciji proračuna, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.1.3 Določanje obsega izdatkov neposrednih uporabnikov

V prvem odstavku 36. člena ZJF je določeno, da smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti samo v obsegu, ki ga neposrednemu uporabniku za 3-mesečje ali drugo obdobje določi župan.

2.1.3.a Župan ni določil obsega izdatkov za posamezno 3-mesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti, kar je v neskladju s prvim odstavkom 36. člena ZJF.

Ukrep občine

Župan je 30. 9. 2020 izdal Sklep o določitvi obsega izdatkov neposrednih uporabnikov za obdobje oktober–december 2020.

2.1.4 Prevzemanje obveznosti v breme proračunov prihodnjih let

Na podlagi prvega odstavka 51. člena ZJF lahko neposredni uporabnik prevzema obveznosti s pogodbami, ki zahtevajo plačilo v prihodnjih letih, če so za ta namen že načrtovana sredstva v proračunu tekočega leta. V Proračunskem priročniku za pripravo proračunov občin za leto 2018, ki ga je oktobra 2017 pripravilo Ministrstvo za finance, je navedeno¹⁶, da so osnova za določitev obsega prevzetih obveznosti v prihodnjih letih pravice porabe, določene na posameznih proračunskih postavkah – kontih v finančnem načrtu posameznega proračunskega uporabnika za tekoče leto. V odloku o proračunu občine pa se za posamezne namene, opredeljene na proračunskih postavkah – kontih, določi največji možni obseg obveznosti, ki jih je treba plačati v prihodnjih letih in jih lahko neposredni uporabnik prevzame v tekočem letu.

Odlok o proračunu občine za leto 2018 v 6. členu določa, da skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika, ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za investicijske odhodke in investicijske transfere ne sme presegati 70 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika, od tega v letu 2019 ne sme presegati 70 % navedenih pravic porabe in v ostalih prihodnjih letih 50 % navedenih pravic porabe. Skupni obseg prevzetih obveznosti neposrednega uporabnika,

¹⁶ Točka 5.4.2. Izvrševanje proračuna.

ki bodo zapadle v plačilo v prihodnjih letih, za blago in storitve in za tekoče transfere ne sme presegati 25 % pravic porabe v sprejetem finančnem načrtu neposrednega uporabnika. Omejitve ne veljajo za prevzemanje obveznosti z najemnimi pogodbami, razen če na podlagi teh pogodb lastninska pravica preide oziroma lahko preide z najemodajalca na najemnika, in za prevzemanje obveznosti za dobavo elektrike, telekomunikacijskih storitev, vode, komunalnih storitev in drugih storitev, potrebnih za operativno delovanje neposrednih uporabnikov, ter za prevzemanje obveznosti za pogodbe, ki se financirajo iz predpristopnih pomoči, popristopnih pomoči, sredstev drugih donatorjev, in za prevzemanje obveznosti za pogodbe, vezane na pripravo občinskega prostorskega načrta ter občinskega podrobnega prostorskega načrta. Prevzete obveznosti se načrtujejo v finančnem načrtu neposrednega uporabnika in NRP.

Pravilnik o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije¹⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o postopkih), katerega določbe se na podlagi drugega odstavka 1. člena za občine uporabljajo smiselno, v 8. poglavju opredeljuje način in postopke prevzemanja obveznosti in evidentiranja predobremenitev proračuna. Med drugim v prvem odstavku 145. člena določa, da se Ministrstvo za finance o prevzetih obveznostih v breme proračuna obvešča tako, da se prevzete obveznosti zavedejo v enotno bazo predobremenitev s potrditvijo obrazca Finančni elementi predobremenitev. V 9. poglavju pa pravilnik o postopkih določa pravila za spremljanje in spreminjanje podatkov o projektih v NRP in med drugim v prvem odstavku 158. člena določa, da neposredni uporabnik vodi evidenco o izvajanju NRP kot tretjega dela proračuna in o prevzetih obveznostih, prejetih računih in situacijah, odredbah v breme tekočega leta ter v breme proračunov prihodnjih let po projektih in programih v sistemu MFERAC. Občina bi tako morala zaradi zagotovitve izpolnjevanja 51. člena ZJF in določil odloka o proračunu občine za leto 2018, in sicer z namenom, da ne bi prevzela več obveznosti, kot ima na razpolago prostih proračunskih sredstev, zagotoviti evidentiranje predobremenitev proračuna oziroma vzpostaviti evidenco prejetih obveznosti, ki pa bi morala, glede na to, da se pravilnik o postopkih za občine uporablja zgolj smiselno, zagotavljati vsaj podatke o predmetu prevzete obveznosti, datumu prevzete obveznosti, proračunski postavki, ki jo prevzeta obveznost bremeni, ter višini prevzete obveznosti z opredelitvijo njene zapadlosti.

2.1.4.a Občina ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 145. in prvega odstavka 158. člena pravilnika o postopkih v povezavi z drugim odstavkom 1. člena pravilnika o postopkih, zato ni bilo mogoče preveriti, ali stanje prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let na dan 31.12.2018 ne presega obsega, določenega v 6. členu odloka o proračunu občine za leto 2018.

¹⁷ Uradni list RS, št. 50/07, 61/08, 99/09 – ZIPRS1011, 3/13 in 81/16.

2.2 Prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem

2.2.1 Evidenca nepremičnega premoženja in načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem

2.2.1.1 Evidenca nepremičnega premoženja

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁸ (v nadaljevanju: ZSPDSLS-1) v prvem odstavku 87. člena določa, da samoupravne lokalne skupnosti vzpostavijo evidence nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti. V četrtem odstavku istega člena pa določa, da evidenca nepremičnega premoženja med drugim vsebuje tudi podatke o lastniku, upravljavcu, lastniškem deležu, stvarnih pravicah in naslovu stavbe ali dela stavbe.

2.2.1.1.a Občina vodi evidenco nepremičnega premoženja, vendar ta ne vsebuje podatkov o lastniku, upravljavcu, lastniškemu deležu nepremičnega premoženja, stvarnih pravicah in naslovu stavbe ali dela stavbe, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 87. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine

Občina je novembra 2020 vzpostavila evidenco nepremičnega premoženja, ki vsebuje vse zahtevane podatke.

2.2.1.2 Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem

Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti¹⁹ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) je v drugem odstavku 9. člena določala, da načrt razpolaganja z zemljišči zajema tudi podatke o kvadraturi zemljišč, izraženi v kvadratnih metrih, in podatke o posplošeni tržni vrednosti, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS), oziroma orientacijski vrednosti, določeni v skladu s tretjim odstavkom 19. člena te uredbe, v primeru da posplošena tržna vrednost ni določena.

2.2.1.2.a Načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem občine za leto 2018 za nekatera zemljišča ne vsebuje podatkov o kvadraturi zemljišč, izraženi v kvadratnih metrih, in podatkov o posplošeni tržni vrednosti, ki jo je določila GURS, oziroma orientacijski vrednosti, kar je bilo v neskladju z drugim odstavkom 9. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrep občine

Občina je pripravila predlog sklepa, s katerim se sprejme letni načrt ravnanja z nepremičnim in premičnim premoženjem občine za leto 2021, ki vsebuje tudi podatke o kvadraturi zemljišč, izraženi v kvadratnih metrih, in podatke o orientacijski vrednosti.

¹⁸ Uradni list RS, št. 11/18 in 79/18.

¹⁹ Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13, 10/14, 58/16, 11/18 – ZSPDSLS-1 in 31/18. Uredba je prenehala veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1, vendar se je uporabljala do 3. 6. 2018, ko je začela veljati nova Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 31/18), izdana na podlagi ZSPDLS-1.

2.2.2 Prodaje nepremičnega premoženja

Prihodki od prodaj nepremičnega premoženja so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 7.439 EUR, kar predstavlja 0,1 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2018.

2.2.2.1 Skrbnik pravnega posla

ZSPDSLS-1 v prvem odstavku 33. člena določa, da predstojnik upravljavca za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla imenuje skrbnika posameznega pravnega posla ravnanja s stvarnim premoženjem, če skrbnik ni določen že v pogodbi.

2.2.2.1.a Občina v 6 primerih²⁰ prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je v neskladju s prvim odstavkom 33. člena ZSPDSLS-1.

2.2.2.2 Zemljiškoknjižno dovolilo

ZSPDSLS-1 v drugem odstavku 48. člena določa, da zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice na nepremičnini v zemljiško knjigo ni sestavni del pogodbe in se izroči po prejemu celotne kupnine.

2.2.2.2.a Občina je v primeru²¹ prodaje nepremičnine zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo izročila kupcu pred prejemom celotne kupnine, in sicer ga je izdala po podpisu pogodbe, vendar 35 dni pred prejemom kupnine, ki jo je prejela 19. 7. 2018 (v letu 2018 je prejela 448 EUR prihodkov od prodaje nepremičnine), kar je v neskladju z drugim odstavkom 48. člena ZSPDSLS-1.

Ukrep občine na področju prodaje nepremičnega premoženja

Občina je 26. 11. 2020 pripravila opis poslovnega procesa prodaje nepremičnega premoženja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.2.3 Oddaje prostorov v najem

Prihodki od oddaj prostorov²² v najem so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 42.274 EUR, kar predstavlja 0,8 % vseh izkazanih prihodkov občine v letu 2018.

²⁰ Pogodbe, sklenjene s fizičnimi osebami 16. 4. 2018 (prodaja zemljišča s parcelno št. 3040/16, k. o. 2405 – Podnanos), 16. 4. 2018 (prodaja zemljišča s parcelno št. 3040/15, k. o. 2405 – Podnanos), 18. 4. 2018 (prodaja zemljišča s parcelno št. 1432/8, k. o. 2400 – Slap), 5. 9. 2018 (prodaja gozdnih, kmetijskih in stavbnih zemljišč s parcelno št. 16/75, št. 17/32, št. 17/85, št. 53, št. 51/2, št. 16/677, št. 16/678, št. 16/679, vse k. o. 2406 – Nanos, parcelno št. 4632, št. 4633, št. 977, št. 3805, št. 3899, št. 4075, št. 4156, št. 4070, št. 4038/3, št. 4038/2, št. 4038/1, št. 990/2, št. 554, št. 553, vse k. o. 2405 – Podnanos, parcelno št. 3344, k. o. 2404 – Podraga in parcelno št. 2778, št. 2777/2, št. 2777/1, št. 2781, št. 2782, št. 2780, št. 2475, št. 2348, št. 2322, št. 2320, št. 2265, št. 2115, št. 1995, vse k. o. 2407 – Lozice), 28. 9. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 1496/20, k. o. 2378 – Vrhpolje), 2. 10. 2018 (prodaja stavbnega zemljišča s parcelno št. 1496/21, k. o. 2378 – Vrhpolje).

²¹ Pogodba, sklenjena s fizično osebo 16. 4. 2018 (prodaja zemljišča s parcelno št. 3040/16, k. o. 2405 – Podnanos).

²² Razen stanovanj.

2.2.3.1 Posamičen program ravnanja s stvarnim premoženjem

Uredba o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin²³ (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003) je v 59. členu določala, da se stvarno premoženje, ki ga ne potrebuje noben od drugih upravljavcev in ga upravljavec ni predvidel za postopek razpolaganja, lahko odda v najem. V ta namen se mora pripraviti posamičen program upravljanja, ki mora vsebovati namen in cilj oddaje v najem, razloge za oddajo v najem, navedbo in opis stvarnega premoženja, dokumentacijo, ki izkazuje lastništvo stvarnega premoženja (pravni pregled stvarnega premoženja), predlog pravnega posla in sklepa vlade²⁴, znesek najemnine oziroma zakupnine in način, po katerem je bila izračunana oziroma določena, ter druge, za odločanje pomembne okoliščine in podatke.

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v 17. členu določala, da se ravnanje s stvarnim premoženjem²⁵ samoupravne lokalne skupnosti lahko izvede na podlagi sprejetega posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, s katerim se določijo zlasti ekonomska utemeljenost ravnanja, predmet, obseg in metoda ravnanja s posameznim stvarnim premoženjem ter njegova ocenjena vrednost.

2.2.3.1.a Občina v 3 primerih²⁶ oddaje poslovnega prostora v najem (od tega je bila 1 pogodba sklenjena, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003, in 2 pogodbi, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007) ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju z 59. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2003 oziroma v neskladju s 17. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

²³ Uradni list RS, št. 12/03, 77/03 in 14/07 – ZSPDPO. Veljala je do 19. 9. 2007, ko jo je nadomestila Uredba o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (v nadaljevanju: uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007; Uradni list RS, št. 84/07, 94/07, 100/09 in 49/10), ki je veljala do 7. 5. 2011, ko jo je nadomestila uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011.

²⁴ Po določilih 1. člena uredbe o razpolaganju iz leta 2003 naloge in pristojnosti Vlade Republike Slovenije v primeru pridobivanja, razpolaganja in upravljanja s stvarnim premoženjem občin opravlja organ, ki je v skladu z zakonom in s splošnim aktom občine pooblaščen, da odloča o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem občine.

²⁵ V skladu s 3. členom Zakona o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (v nadaljevanju: ZSPDPO; Uradni list RS, št. 14/07 in 86/10 – ZSPDSLS) ravnanje s stvarnim premoženjem pomeni pridobivanje, razpolaganje, upravljanje in najemanje tega premoženja. Zakon je prenehal veljati 17. 11. 2010 z uveljavitvijo Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: ZSPDSLS; Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14 in 76/15), ta pa je prenehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo ZSPDSLS-1.

²⁶ Aneks št. 3, sklenjen 26. 3. 2007 z družbo PRIMORSKA HRANILNICA VIPAVA, d. d. (s katerim je bil obstoječemu najemniku po najemni pogodbi z dne 31. 8. 1995 v najem oddan še en poslovni prostor v izmeri 23 m² v nadstropju občinske stavbe), pogodba, sklenjena 11. 3. 2010 s podjetnico DENDRON BOJANA CURK, S. P., in pogodba, sklenjena 6. 10. 2010 s podjetnico ČRTICA MAGDALENA KOBAL, S. P.

2.2.3.2 Oddaja gostinskega lokala Podskala v najem

Občina je s podjetnikom Vojkom Bašo, s. p. (v nadaljevanju: najemnik oziroma zakupnik) za oddajo gostinskega lokala Podskala sklenila 3 pogodbe, in sicer:

- 10. 7. 2000 na podlagi javnega razpisa za oddajo poslovnega prostora v najem najemno pogodbo za gostinski lokal Podskala²⁷ v izmeri 405 m² za določen čas 1 leta; s pogodbo je bilo dogovorjeno, da bo najemnik zagotovil ureditev lokala, vložena sredstva pa se bodo poračunala z najemnino za lokal, ki znaša 100.000 SIT (417 EUR²⁸) letno; 27. 11. 2000 je najemniku izdala soglasje za ureditev gostinskega lokala Podskala;
- 13. 2. 2001 (torej pol leta pred iztekom najemne pogodbe iz prejšnje alineje) neposredno zakupno pogodbo za oddajo gostinskega lokala Podskala za 20 let; s to pogodbo sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo zakupnik uredil objekt in da se bo vrednost investicije, ki jo bo ugotovil izvedenec, poračunavala z zakupnino v 240 enakih in fiksnih mesečnih obrokih; po 20 letih dobe zakupa se investicija v celoti izčrpa; zakupna pogodba je določala tudi, da ima zakupnik po izteku pogodbe na javnem razpisu za oddajo objekta v zakup pod enakimi pogoji prednost pri pridobitvi nepremičnine v zakup; k pogodbi so bili sklenjeni 3 aneksi, od tega 2, s katerima je bila na novo določena mesečna zakupnina v znesku 47.434 SIT (198 EUR) od 19. 12. 2001 dalje oziroma 56.921 SIT (238 EUR) od 1. 10. 2002 dalje; z aneksom št. 3, sklenjenim 7. 1. 2003, sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo zakupnik razširil obstoječo kuhinjo za 1 m;
- 1. 12. 2005 novo zakupno pogodbo, s katero sta se stranki dogovorili, da se zaradi dodatnih vlaganj v prostor zakupno razmerje podaljša za 15 let in torej od dneva podpisa te zakupne pogodbe traja še 30 let in 7 mesecev; vrednost investicije se razdeli na 367 enakih in fiksnih mesečnih obrokov, ki znašajo 47.434 SIT (198 EUR), ob koncu 30-letne dobe zakupa pa se investicija v celoti izčrpa; pogodba je določala tudi, da ima zakupnik po izteku 30-letnega zakupa na javnem razpisu za oddajo objekta v zakup pod enakimi pogoji prednost pri pridobitvi nepremičnine v zakup; k pogodbi je bil 26. 3. 2008 zaradi statusnega preoblikovanja zakupnika v družbo SUMA d. o. o. sklenjen aneks št. 1, s katerim je ta družba prevzela vse pravice in obveznosti zakupnika; z aneksom št. 2, sklenjenim 29. 4. 2010, sta pogodbeni stranki kot kršitev pogodbenih obveznosti opredelili položaj, ko gostinski lokal ne deluje.

Skupna vrednost vlaganj v prostor, ki jih je izvedel najemnik v obdobju od leta 2001 do leta 2003, je po ocenah 2 sodnih cenilcev znašala 103.836 EUR.

V letu 2018 so bila investicijska vlaganja zakupnika poračunana z najemnino v znesku 2.376 EUR.

2.2.3.2.a Izvajanje investicijskih del na nepremičnini je v pristojnosti lastnika nepremičnine. Če je to subjekt javnega prava, je za izvedbo teh del praviloma podvržen javnofinančnim in javnonaročniškim predpisom, torej oddaji teh del po enem od predpisanih postopkov oddaje javnih naročil. V skladu z določbo prvega odstavka 53. člena ZJF se namreč pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev in oddajo gradenj v breme proračunskih sredstev sklene samo skladno s predpisi o javnem naročanju.

²⁷ Parcelna št. 127, k. o 2401 – Vipava.

²⁸ Kadar je v besedilu tega poročila navedena denarna enota tolar, je hkrati prikazan še preračun v denarni enoti evro. Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 EUR je 239,64 SIT.

Pravila javnega naročanja je v času sklenitve pogodb z dne 10. 7. 2000 in 13. 2. 2001 določal Zakon o javnih naročilih²⁹.

S pogodbo o najemu iz leta 2000 in zakupno pogodbo iz leta 2001 sta se pogodbeni stranki dogovorili, da bo najemnik oziroma zakupnik uredil objekt Podskala, in določili poračunavanje vlaganj najemnika oziroma zakupnika z najemnino oziroma zakupnino. Občina ni izvedla postopkov oddaje javnih naročil za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja in je dopustila, da je najemnik oziroma zakupnik sam izvedel investicijska vlaganja v objekt Podskala (investicijska vlaganja zakupnika so bila v letu 2018 poračunana z zakupnino v znesku 2.376 EUR), kar je v neskladju s prvim odstavkom 53. člena ZJF.

2.2.3.2.b ZJF v tretjem odstavku 2. člena določa, da je pri pripravi in izvrševanju proračuna treba spoštovati načeli učinkovitosti in gospodarnosti.

V zakupni pogodbi iz leta 2005 je v 2. členu med drugim določeno, da se na podlagi vseh ocenjenih vložkov določi zakupno razmerje tako, da se vrednost investicije razdeli na 367 enakih in fiksnih mesečnih obrokov. Znesek mesečne zakupnine znaša 47.434 SIT (198 EUR). Občina s tem, ko je določila fiksno mesečno zakupnino za obdobje 30 let in 7 mesecev, ni zagotovila možnosti, da bi zakupnino lahko prilagajala morebitnim spremembam višin zakupnin na trgu v času trajanja pogodbe, in tako pri ravnanju s stvarnim premoženjem ni spoštovala načela gospodarnosti, ki ga določa tretji odstavek 2. člena ZJF.

2.2.3.2.c Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003 je v 62. členu med drugim določala, da upravljavec stvarnega premoženja v najemni pogodbi določi tudi, da najemnik nosi stroške uporabe stavbnega zemljišča ter stroške zavarovanj, če cena zavarovanja ni upoštevana v najemnini³⁰.

V zakupni pogodbi iz leta 2005 je v 2. členu med drugim določeno, da mora zakupnik poleg zakupnine poravnati vse stroške, ki so povezani z uporabo nepremičnine, ki je predmet zakupa (električno energijo, vodo, kanalščino, odvoz odpadkov, nadomestilo za uporabno stavbnega zemljišča), razen nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča za dvorišče, na katerem bo zakupnik uredil gostinski vrt. Občina je s tem, ko je zakupnika oprostila dela plačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča in ker v pogodbi tudi ni določila, da zakupnik nosi tudi stroške zavarovanj, ki prav tako niso bili upoštevani v zakupnini, ravnala v neskladju z 62. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2003.

2.2.3.2.d Občina je v zakupni pogodbi iz leta 2005 določila, da ima zakupnik po izteku zakupnega razmerja prednost pri pridobitvi nepremičnine v ponovni zakup, za kar pa ni imela podlage v javnofinančnih predpisih.

²⁹ Uradni list 24/97, 78/99 – ZRPJN, 39/00 – ZJN-1. Veljal je do 12. 11. 2000, ko ga je nadomestil Zakon o javnih naročilih (ZJN-1; Uradni list 39/00 in 102/00), ki je veljal do 23. 12. 2006, ko ga je nadomestil Zakon o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-2; Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo, 19/14 in 90/14 – ZDU-1). ZJN-2 je prenehal veljati 31. 3. 2016 z uveljavitvijo novega Zakona o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-3; Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18).

³⁰ Določila za najem smo glede na določbe uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2003 upoštevali tudi za zakup.

Ukrep občine

Občina je 21. 1. 2020 z družbo SUMA d. o. o. sklenila Sporazum o razvezi zakupne pogodbe in razrešitvi vseh medsebojnih razmerij. V sporazumu sta se stranki med drugim dogovorili za predčasno razvezo zakupne pogodbe in povračilo dela investicijskih vlaganj zakupniku v znesku 26.000 EUR.

2.2.3.3 Oddaja v zakup in uporaba Lanthierijeve graščine

Občina je imela v letu 2018 sklenjeno Pogodbo o zakupu in uporabi prostorov obnovljenega rezidenčnega poslopja Lanthierijeve graščine v Vipavi (v nadaljevanju: zakupna pogodba) z UNIVERZO V NOVI GORICI (v nadaljevanju: univerza). Zakupna pogodba je bila sklenjena na podlagi Pogodbe o dolgoročnem sodelovanju pri obnovi in uporabi gradu Lanthieri (v nadaljevanju: pogodba o dolgoročnem sodelovanju), s katero sta se pogodbeni stranki dogovorili, da se grad Lanthieri (v nadaljevanju: Lanthierijeva graščina) obnovi s pomočjo sredstev države, Evropske unije, drugih fundacij in donatorjev ter da se po obnovi da v dolgoročni zakup univerzi za izvajanje raziskovalne in visokošolske dejavnosti.

Preverili smo oddajo stvarnega premoženja v zakup in sklenitev pogodbe o dolgoročnem sodelovanju, nismo pa preverjali postopka pridobitve in porabe evropskih sredstev, doseganja ciljev operacije obnove Lanthierijeve graščine ter izvedbe postopka obnove Lanthierijeve graščine.

Občina je 30. 10. 2003 s Politehniko Nova Gorica³¹ sklenila pogodbo o dolgoročnem sodelovanju z namenom in ciljem, da se zagotovi obnova Lanthierijeve graščine, v kateri bo univerza izvajala raziskovalno in visokošolsko dejavnost. V tej pogodbi je bilo dogovorjeno, da:

- bo občina zagotovila uresničitev vseh tistih interesov, ki so vezani na lastništvo gradu in mesto Vipava, univerza pa bo zagotovila uresničitev interesov, vezanih na kasnejšo uporabo obnovljenih stavb, prostorov in zemljišč samega gradu;
- bosta pogodbeni stranki kandidirali za pridobitev sredstev za obnovo, ki jih bodo zagotovili država, Evropska unija in druge fundacije ter donatorji;
- bo po zaključku posameznega dela obnove, ki predstavlja funkcionalno enoto, občina dala prostore v zakup univerzi za 99 let, zakupnine pa ji ne bo obračunavala zaradi njunega sodelovanja pri obnovi;
- se zakupno razmerje uredi z zakupnimi pogodbami, ki so sestavni del pogodbe o dolgoročnem sodelovanju in se jih sklepa postopoma za vsako fazo obnovljenih prostorov posebej;
- je iz zakupa izvzet prostor, v katerem je bila v preteklosti posvečena kapela;
- je obveznost univerze, da v obnovljenih prostorih trajno izvaja raziskovalno in visokošolsko dejavnost ter druge dejavnosti, ki so vezane na to dejavnost oziroma ki so primerne za izvajanje v takih prostorih; da s prostori in zemljišči, ki so ji dani v zakup, ravna in gospodari kot dober gospodar; da zagotovi plačilo stroškov obratovanja in tekočega vzdrževanja ter uporabe prostorov; da poskrbi za ustrezno zavarovanje objekta pred osnovnimi riziki; da se grad označuje s polnim imenom in pripisom mesta, v katerem se nahaja, in da se označuje kot kulturni spomenik;
- se zakupno razmerje ureja z zakupnimi pogodbami, ki se jih sklepa postopoma za vsako fazo obnovljenih prostorov posebej; sklenjene zakupne pogodbe se štejejo kot sestavni del pogodbe o dolgoročnem sodelovanju;
- je sklenjena za nedoločen čas oziroma do dokončanja obnove Lanthierijeve graščine.

³¹ Pogodba je bila sklenjena s Politehniko Nova Gorica, ki je na podlagi soglasja Sveta Republike Slovenije za visoko šolstvo z dne 18. 3. 2006 pridobila status univerze in se preimenovala v Univerzo v Novi Gorici.

Občina je za obnovo rezidenčnega poslopja, poslopja gospodarskega dela ter atrija Lanthierijeve graščine pridobila državna sredstva in sredstva Evropske unije, in sicer na podlagi 2 pogodb, sklenjenih z Ministrstvom za kulturo:

- Pogodbe o sofinanciranju operacije Obnova rezidenčnega poslopja Lanthierijeve graščine v vrednosti 3.000.000 EUR, sklenjene 15. 9. 2010, katere namen je sofinanciranje izvedbe operacije obnove rezidenčnega poslopja Lanthierijeve graščine in ki bo ustvarjala nove možnosti za trajnostni razvoj mesta Vipava in širše regije ter hkrati prispevala k nastanku novih delovnih mest v povezavi s kulturnim in gospodarsko-turističnim razvojem; iz prijavnega obrazca občine na Javni razpis za sofinanciranje operacij prenove in obnove, celostne revitalizacije in modernizacije kulturnih spomenikov v lasti občin (oznaka JR-ESRR-KS 2009) izhaja, da so bila za obnovo rezidenčnega poslopja Lanthierijeve graščine v obdobju od leta 2007 do leta 2009 že izvedene naslednje aktivnosti: nakup opreme in idejna zasnova projekta, projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja in dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP) v skupnem znesku 339.185 EUR (od tega lastna sredstva občine v znesku 21.793 EUR (od skupno načrtovanih sredstev v znesku 1.269.018 EUR do konca leta 2012) ter lastna sredstva univerze v znesku 317.392 EUR³², kar je tudi celotni predvideni znesek financiranja univerze);
- Pogodbe o sofinanciranju operacije Obnova gospodarskega dela dvorca Lanthieri – 1. faza v vrednosti 2.850.000 EUR, sklenjene 12. 11. 2013, katere namen je sofinanciranje izvedbe operacije gospodarskega dela Lanthierijeve graščine – obnovitev objektov kulturne dediščine in ki bo prispevala k nastanku novih delovnih mest in novih nastanitvenih zmogljivosti; iz prijavnega obrazca občine na Javni razpis za sofinanciranje operacij prenove in obnove, celostne revitalizacije in modernizacije kulturnih spomenikov v lasti občin (oznaka JR-ESRR-KS 2013–2015) izhaja, da je občina v obdobju od leta 2013 do leta 2015 za ta namen načrtovala sredstva v znesku 1.634.666 EUR, sredstva univerze pa za ta namen niso bila predvidena.

Občina je v prijavnem obrazcu na razpis z oznako JR-ESRR-KS 2009 v letu 2010 navedla, da je investicija v obnovo rezidenčnega poslopja upravičena tudi zaradi znatnih ekonomskih družbenih učinkov, ki jih bo prinesla. Z operacijo bo dosežen strateški cilj obnove kulturnega spomenika državnega pomena, ki bo služil gospodarskemu razvoju občine, še posebej turističnemu sektorju in storitvenim dejavnostim, pri čemer bo z ureditvijo muzeja prišlo tudi do oživljanja bogate kulturne dediščine, obenem bo v prenovljenem objektu potekal študij vinogradništva in vinarstva v okviru univerze. Tako bo prihajalo do vključitve obnovljenega kulturnega spomenika v tako imenovano gospodarsko-turistično rabo, saj bo obnovljeni objekt postal tudi nova turistična točka v Vipavi. Izobraževalna in znanstvenoraziskovalna dejavnost v njem pa bo prispevala tudi k nastanku novih delovnih mest. V prijavi je občina kot predmet operacije navedla obnovo rezidenčnega poslopja in njegovo ureditev v stavbo, namenjeno izobraževalni in znanstvenoraziskovalni dejavnosti, med razlogi za izvedbo operacije pa oživitev kulturnega spomenika državnega pomena in ohranitev kulturne dediščine, vzpostavitev nove turistične točke, dvig kulturne in turistične vrednosti občine, vzpostavitev zametka znanstvenega turizma in podobno. Med predvidenimi dejavnostmi v kulturnem spomeniku je občina navedla, da bo po končanju obnove objekt predala v dolgoročni zakup univerzi, ki bo prostore zgolj uporabljala, izključeno pa je vsako razpolaganje, saj lastnik ostaja občina, s čimer bo investicija (poleg same obnove) pripomogla tudi k vključevanju objekta v delno

³² Iz investicijskega programa Obnova rezidenčnega poslopja Lanthierijeve graščine (maj 2010) izhaja, da ta sredstva predstavljajo neupravičene stroške, in sicer preneseno laboratorijsko opremo za potrebe delovanja Visoke šole za vinogradništvo in vinarstvo ter Centra za raziskave vina.

turistično rabo, vključevanju zasebnega sektorja v oživljanje kulturnega spomenika, krepilo pa se bo tudi zaposlovanje, univerza pa bo z vzpostavitvijo študijskega programa pripomogla k povezovanju izobraževalne in znanstvenoraziskovalne dejavnosti z gospodarstvom. Predmet operacije, kot ga je občina predstavila v prijavnem obrazcu, izhaja tudi iz investicijskega programa iz maja 2010, v katerem je med drugim navedeno, da bo rezidenčno poslopje Lanthierijeve graščine skladno s konceptom razvoja univerze postalo nosilec dodiplomskega in podiplomskega študijskega programa vinogradništva in vinarstva ter da naj bi se v celotnem kompleksu rezidenčnega poslopja graščine uredili protokolarni prostori univerze, vzpostavile spremljajoče dejavnosti visoke šole ter uredil raziskovalni center za raziskave na področju trženja vina kot tudi muzej vinarstva in vinogradništva. Iz popisa prostorov in neto površin objekta (točka 6.7 investicijskega programa) pa nadalje izhajata namen in obseg prostorov, med katerimi je treba izpostaviti prostore za laboratorije, predavalnice, pisarno rektorja, tajništvo in vodstvo šole, kabinete in podobno. V točki 14.1 Projekcija prihodkov je bilo predvideno, da bo univerza občini plačevala uporabnino, ki bo enaka stroškom tekočega vzdrževanja, ostale operativne stroške pa bo krila univerza.

V prijavnem obrazcu na razpis z oznako JR-ESRR-KS 2013–2015 v letu 2013 je občina navedla, da se bodo v obnovljenih gospodarskih objektih Lanthierijeve graščine izvajali obstoječi in novi študijski programi univerze (Visoka šola za vinogradništvo in vinarstvo ter študijski programi Molekularne genetike in biotehnologije, v objektu bodo prostori Centra za raziskave vina, Centra za biomedicinske znanosti in inženiring (CBZI) in Mednarodnega centra za raziskave staranja (ICAR)). V okviru objekta bodo vzpostavljene tudi nastanitvene kapacitete, povečal se bo tudi obseg kongresne, kulturne in turistične dejavnosti, kar bo pripomoglo h gospodarskemu napredku v občini. Z novo izobraževalno in znanstvenoraziskovalno dejavnostjo pa bo operacija tudi prispevala k nastanku novih delovnih mest.

Obnova rezidenčnega poslopja je bila zaključena septembra 2012, obnova gospodarskega dela Lanthierijeve graščine pa septembra 2015.

Pojasnilo občine

Občina je v obdobju od leta 2003 do leta 2018 v obnovo Lanthierijeve graščine vložila skupaj 8.492.500 EUR. Občina je z univerzo 28. 1. 2010 sklenila Pogodbo o zagotavljanju sredstev za izvedo projektne in investicijske dokumentacije za obnovo objekta Lanthierijeve graščine v Vipavi, s katero je bilo dogovorjeno, da se univerza obveže založiti sredstva v znesku 9.000 EUR brez DDV za pripravo DIIP in investicijskega programa do objave rezultatov javnega razpisa, po katerem bodo sredstva priznana občini kot upravičen strošek, po prejemu sredstev iz javnega razpisa za obnovo Lanthierijeve graščine pa je morala občina ta znesek vrniti univerzi.

Občina je 15. 2. 2013 z univerzo sklenila zakupno pogodbo³³ za zakup rezidenčnega poslopja Lanthierijeve graščine, z izjemo grajske posvečene kapele, za dobo 85 let. Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da se zakupnina zaradi sodelovanja obeh pogodbenih strank na javnem razpisu ter pri izvedbi obnove Lanthierijeve graščine in zaradi načina ter skupnega namena uporabe tega objekta določi v simboličnem znesku 1.000 EUR letno, ki se uskladi vsakih 10 let z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin. Z zakupno pogodbo se je univerza tudi zavezala, da bo spoštovala zaveze in izpolnjevala cilje in načrte, opredeljene v pogodbi o dolgoročnem sodelovanju ter pogodbi o sofinanciranju, sklenjeni med občino in Ministrstvom za kulturo z dne 15. 9. 2010, ter da bo v obnovljenih prostorih trajno izvajala raziskovalno, umetniško in izobraževalno dejavnost ter druge dejavnosti, primerne za izvajanje v takih prostorih, in da

³³ Parcelna št. *128/1, k. o. 2401 – Vipava, ki po podatkih GURS obsega 953 m² (od tega stavbe z uporabno površino 762 m²).

bo vsako leto predložila poročilo o uresničitvi in utemeljitvi načrtovanih vrednosti investicije, o stanju objekta, ki je predmet zakupa, o načinu uporabe objekta ter o kadrovske zasledbi univerze. Univerza se je z zakupno pogodbo tudi zavezala, da bo med drugim sama nosila vse stroške obratovanja, tekočega in investicijskega vzdrževanja rezidenčnega poslopja, njegovega zavarovanja, objekt z vidnimi oznakami označila kot kulturni spomenik ter da bo v času trajanja zakupa:

- brezplačno omogočila občini, da lahko za izvajanje svojih dejavnosti in delovanje njenih pomembnejših organov ter za obiske pomembnejših gostov ali delegacij po vnaprejšnji in pravočasni najavi ali po vnaprej pripravljenem razporedu občasno uporabi protokolarne prostore Lanthierijeve graščine, med katere sodijo avla, glavna dvorana, sejna soba in poročna soba;
- brezplačno omogočila občini in upravnemu organu pristojne upravne enote, zadolženemu za sklepanje zakonske zveze, da po predhodno dogovorjenih terminih, ob primernem času, ko se ne moti izobraževalni proces, v poročni sobi izvajata poročne obrede;
- brezplačno omogočila občini, da na svoje stroške, z namenom omogočiti javnosti ogled kulturno-umetniških vrednot tega kulturnega spomenika, izvajajo organizirane ogleds posameznih vnaprej določenih delov stavbe;
- omogočila občini oziroma uporabniku grajske kapele, da na svoje stroške trajno uporablja električno energijo iz enovitega vira.

K zakupni pogodbi sta pogodbeni stranki sklenili 4 anekse, in sicer:

- 27. 2. 2014 aneks št. 1, s katerim je bila v pogodbeno razmerje vključena še parcelna št. *128/3, k. o. 2401 – Vipava³⁴;
- 18. 9. 2015 aneks št. 2, s katerim so bila v zakupno pogodbo dodana še ostala obnovljena poslopja gospodarskega dela Lanthierijeve graščine, med drugim tudi dvorišče Lanthierijeve graščine in prehod na dvorišče ter v Podskalo³⁵ (povezani poslopji z rezidenčnim poslopjem z oznako Lanthieri II in Lanthieri III) s pripadajočim atrijem in samostojno poslopje za strojne inštalacije (energetski objekt)³⁶, z izjemo 2 toaletnih prostorov v pritličju poslopja z oznako Lanthieri III z zunanjim vhodom; na novo sta določili tudi zakupnino, ki od leta 2016 dalje znaša 2.000 EUR letno;
- 12. 10. 2016 aneks št. 3, s katerim so bili k prostorom, ki so bili predhodno izvzeti iz zakupa (grajska posvečena kapela in 2 toaletna prostora v pritličju poslopja z oznako Lanthieri III), dodani še kletni prostori poslopja z oznako Lanthieri II gospodarskega dela Lanthierijeve graščine;
- 10. 11. 2017 aneks št. 4, s katerim je univerza prevzela pogodbeno obveznost občine za zagotovitev plačila stroškov ogrevanja oziroma hlajenja in električne energije ter vode za prostore, namenjene vinogradniškemu muzeju, in toaletne prostore, ki niso predmet zakupa.

Medsebojna razmerja iz zakupne pogodbe sta občina in univerza podrobneje določili z dogovorom z dne 16. 12. 2016, in sicer sta podrobneje določili medsebojne pravice in obveznosti glede uporabe protokolarnih prostorov (datum in čas uporabe, namen uporabe in okvirno število udeležencev).

Občina je v letu 2018 prejela 2.000 EUR prihodkov od zakupnine.

³⁴ Iz te parcelne št. so leta 2015 nastale 3 nove parcelne št. 2551/32, št. 2551/22 in št. 2551/34.

³⁵ Parcelna št. 2551/32, k. o. 2401 – Vipava, ki po podatkih GURS obsega 2.287 m² (od tega z uporabno površino stavbe v skupnem obsegu 1.105,4 m²).

³⁶ Parcelna št. 2551/34, k. o. 2401 – Vipava, ki po podatkih GURS obsega 151 m² (od tega z uporabno površino stavbe v skupnem obsegu 130,7 m²).

2.2.3.3.a Občina je z univerzo sklenila neposredno pogodbo o dolgoročnem sodelovanju, ki je vsebovala tudi obveznost občine, da po zaključku obnove odda posamezne dele stavbe v zakup univerzi. Zlasti iz zakupne pogodbe in na njeni podlagi sklenjenega dogovora izhaja, da je primarni namen vseh sklenjenih pravnih poslov zagotoviti univerzi prostore za izvajanje njenih izobraževalnih in znanstvenoraziskovalnih dejavnosti in je uporaba prostorov za potrebe občine temu povsem podrejena. Univerza je visokošolski zavod, ki sta ga ustanovila MESTNA OBČINA NOVA GORICA in INSTITUT JOŽEF STEFAN. Na podlagi 9. člena Zakona o visokem šolstvu³⁷ javne visokošolske zavode za opravljanje javne službe v visokem šolstvu ustanavlja Republika Slovenija, zasebni visokošolski zavod pa lahko javno službo v visokem šolstvu na podlagi 47. člena Zakona o visokem šolstvu izvaja le na podlagi koncesije, ki se dodeli z odločbo Vlade Republike Slovenije na podlagi javnega razpisa. Glede na navedeno ima univerza status zasebnega visokošolskega zavoda, saj je ni ustanovila država, občina pa v razmerju do nje tudi ni in ne more biti koncedent za podelitev koncesije javne službe. Navedeno napotuje na zaključek, da občina na tem področju ni imela niti nima nobenih obveznosti do univerze, še zlasti ne obveznosti zagotavljanja prostorov za izvajanje nalog javne službe na področju visokega šolstva, pač pa so te naloge v pristojnosti ustanovitelja. Naloge občine na posameznih področjih določa tudi 21. člen Zakona o lokalni samoupravi, ki pa skrbi za izvajanje javne službe na področju visokega šolstva ne navaja med nalogami občine.

Če naj bi bilo predmet dolgoročnega sodelovanja dejansko sodelovanje 2 partnerjev pri obnovi in kasnejšem upravljanju oziroma uporabi Lanthierijeve graščine, pa bi občina morala predhodno izvesti ustrezen transparentni postopek, v okviru katerega bi preverila interes potencialnih interesentov, kar bi ji tudi omogočilo oblikovanje medsebojnih pravic in obveznosti v okviru kasnejšega sodelovanja. Slednje bi bilo zlasti potrebno v delu, ki določa njene pravice kasnejše uporabe objektov za njene lastne potrebe oziroma upravljanje z objekti kot elementi kulturne dediščine.

Občina pred sklenitvijo neposredne pogodbe o dolgoročnem sodelovanju ni izvedla analize o morebitni zainteresiranosti drugih subjektov za sklenitev takšne pogodbe, niti za sklenitev neposredne pogodbe o dolgoročnem sodelovanju z univerzo ni imela podlage v javnofinančnih predpisih.

Ukrep občine

Občina je 28. 11. 2019 univerzo pozvala k odpravi trenutnega pogodbenega stanja.

2.2.3.3.b V zakupni pogodbi sta se pogodbeni stranki dogovorili, da se univerzi zakupnina obračunava v simboličnem znesku 1.000 EUR (oziroma 2.000 EUR od septembra 2015 dalje) zaradi sodelovanja obeh pogodbenih strank pri udeležbi na javnem razpisu ter izvedbi obnove Lanthierijeve graščine in zaradi načina ter skupnega namena uporabe tega objekta.

ZSPDSLS je v prvem odstavku 4. člena določal, da je stvarno premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti, ki ga noben upravljavalec trajno ne potrebuje za opravljanje svojih nalog, treba prodati ali z oddajo v najem ali na drug ustrezen način zagotoviti njegovo gospodarno rabo. V drugem odstavku istega člena pa je določal, da je postopke ravnanja s stvarnim premoženjem treba voditi učinkovito, s čim manjšimi stroški in na podlagi metod, ki omogočajo najugodnejše rezultate za državo in samoupravne lokalne skupnosti.

³⁷ Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 – ZUPŠ in 65/17.

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v drugem odstavku 18. člena določala, da se cenitev višine nadomestila oziroma najemnine za stvarno premoženje samoupravne skupnosti, ki se odda v najem, opravi, če višina nadomestila oziroma najemnine v 1 letu izkustveno preseže 10.000 EUR.

Občina je s pogodbo o zakupu oddala v zakup prostore Lanthierijeve graščine, ki so na 3 parcelah, ki po podatkih GURS obsegajo skupaj 3.391 m² (od tega stavbe s skupno uporabno površino 2.213,6 m²). Glede na površino, oddano v zakup, je izkustveno mogoče pričakovati, da bi zakupnina predvidoma lahko predstavljala znesek, ki bi presegal 10.000 EUR³⁸, zato ne glede na to, da je univerza sodelovala pri udeležbi na javnem razpisu ter izvedbi obnove Lanthierijeve graščine, menimo, da bi občina morala pred oddajo prostorov v zakup opraviti cenitev višine zakupnine. Občina je s tem, ko je Lanthierijevo graščino oddala v zakup le za 1.000 EUR letno oziroma 2.000 EUR letno, ne da bi pred tem opravila cenitev višine zakupnine, ravnala v neskladju z 18. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011. Občina pri oddaji Lanthierijeve graščine v zakup tudi ni spoštovala načela gospodarnosti, ki ga določa ZSPDSLS v 4. členu.

Pojasnilo občine

*Površina oddanih prostorov v zakup v pogodbi ni določena. Iz katastrskih podatkov GURS izhaja, da znaša skupna tlorisna površina parcel št. *128/1, št. 2551/32 in št. 2551/34 vse, k. o. 2401 – Vipava okvirno 3.391 m², pri tem pa je treba upoštevati, da so nekateri objekti izvzeti iz zakupa, stavbe pa so večnadstropne, kar še povečuje površino, oddano v zakup.*

2.2.3.3.c Občina je s tem, da je oddala v zakup tudi dvorišče Lanthierijeve graščine in prehod na dvorišče ter v Podskalo, ravnala v neskladju s sklepom občinskega sveta z dne 11. 6. 2015, ki določa, da se dvorišče Lanthierijeve graščine, prehod na dvorišče in v Podskalo, kapela in sanitarije ne oddajo v najem.

2.2.3.4 Oddaja v zakup športnih objektov in avtokampa pod Gradiško turo

Občina je 11. 3. 2010 na podlagi javnega zbiranja ponudb za oddajo stvarnega premoženja³⁹ s podjetnico DENDRON BOJANA CURK, S. P. (v nadaljevanju: zakupnik) sklenila zakupno pogodbo za oddajo športnih objektov in avtokampa pod Gradiško turo v skupni izmeri 32.448 m² v zakup za določen čas 5 let in z mesečno zakupnino v znesku 200 EUR. K zakupni pogodbi sta pogodbeni stranki 5. 12. 2014 sklenili aneks št. 1, s katerim sta zakupno razmerje podaljšali za 10 let⁴⁰. Zakupnik je v letu 2018 plačal 2.400 EUR zakupnine.

2.2.3.4.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 je v prvem odstavku 26. člena določala, da mora upravljavec poskrbeti, da se opravi cenitev tudi, ko se stvarno premoženje občine oddaja v najem in bi višina nadomestila v 1 letu izkustveno preseгла 2.000 EUR.

Občina ni opravila cenitve vrednosti premoženja, ki se oddaja v zakup, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 26. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007.

³⁸ Občina je na primer pri oddaji poslovnega prostora v občinski stavbi najemniku zaračunavala najemnino v znesku 3,8 EUR/m² mesečno, kar pomeni, da bi pod enakimi pogoji lahko zakupnina za Lanthierijevo graščino v celoti znašala več kot 12.800 EUR mesečno.

³⁹ Uradni list RS, št. 74/09.

⁴⁰ Šteto od 12. 3. 2015 dalje.

2.2.3.4.b ZSPDPO je v 6. členu določal, da upravljavec stvarnega premoženja vodi postopke ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti na način, ki zagotavlja enakopravno obravnavanje vseh udeležencev v postopku.

V drugem odstavku 2. člena pogodbe je določeno, da zakupodajalec izrecno priznava zakupniku pravico, da ima pri sklepanju zakupne pogodbe za isto premoženje in za nadaljnje obdobje pod enakimi pogoji prednost pred drugimi.

Občina za določitev prednosti zakupnika pri pridobitvi nepremičnine v ponovni zakup v zakupni pogodbi ni imela podlage v javnofinančnih predpisih. Občina s tem ni upoštevala načela enakega obravnavanja, ki ga je določal 6. člen ZSPDPO.

Ukrep občine

Občina je 13. 11. 2020 pripravila aneks št. 3, s katerim se črta drugi odstavek 2. člena pogodbe o prednosti zakupnika pri pridobitvi nepremičnine v ponovni zakup, ter ga poslala v podpis zakupniku.

2.2.3.4.c Zakupna pogodba v 14. členu določa, da bosta pogodbeni stranki pred potekom veljavnosti pogodbe in pred odločitvijo o sklenitvi morebitne nove zakupne pogodbe na novo določili višino najemnine, pri čemer bosta upoštevali stanje in okoliščine poslovanja zakupnika kot tudi pričakovanja in potrebe občine.

Občina je zakupniku z aneksom št. 1 podaljšala zakupno razmerje za 10 let, ne da bi na novo določila višino zakupnine na podlagi vrednosti istovrstnih nepremičnin, ki jo določi GURS, oziroma izkustveno na podlagi primerjave višine zakupnine za primerljivo premoženje na trgu v smislu čim večjega približka dejanski vrednosti na trgu ter bi na podlagi te ocene določila višino zakupnine. Navedeno ravnanje je bilo v neskladju s pogodbenimi določili v povezavi z načelom gospodarnosti iz 4. člena ZSPDLS.

2.2.3.4.d Zakupna pogodba v zadnji alineji 5. člena določa, da mora zakupnik za vsako leto pripraviti program dela in aktivnosti kompleksa pod Gradiško turo ter letno poročilo o izpolnjevanju plana, kar mora predstaviti občini do konca januarja vsakega leta. Občina je upravičena, da do konca januarja zahteva tako program dela za tekoče leto kot tudi poročilo o izvrševanju programa dela za preteklo leto. Neizpolnjevanje te dolžnosti je lahko po izbiri občine tudi razlog za izredno odpoved zakupne pogodbe pred iztekom zakupnega razmerja.

Občina od zakupnika ni pridobila programa dela in aktivnosti kompleksa pod Gradiško turo ter letnega poročila o izpolnjevanju plana za leto 2018, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je 11. 11. 2020 od zakupnika pridobila Program dela za leto 2019 in realizacijo opravljenih del v letu 2019.

2.2.3.5 Oddaja poslovnega prostora v brezplačno uporabo

Občina je 30. 1. 2014 z DRUŠTVOM SOŽITJE AJDOVŠČINA - VIPAVA sklenila neposredno pogodbo o brezplačni uporabi poslovnega prostora v izmeri 32,5 m² za določen čas 10 let.

2.2.3.5.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v času sklenitve pogodbe v prvem in drugem odstavku 52. člena določala, da se stvarno premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v brezplačno uporabo za določen čas, v katerem se predvideva, da ga ne potrebuje noben uporabnik, vendar ne za dlje kot 5 let, in da se lahko obdobje brezplačne uporabe po poteku 5 let podaljša za nadaljnjih 5 let, in sicer pod enakim pogojem, da noben uporabnik premoženja ne potrebuje.

Občina je sklenila pogodbo o brezplačni uporabi za 10 let, kar je bilo v neskladju s prvim in drugim odstavkom 52. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.3.5.b Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 je v 53. členu določala, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo objavi na spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe in mora biti objavljena najmanj 15 dni.

Občina ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo, kar je bilo v neskladju s 53. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.3.6 Objava namere o oddaji stvarnega premoženja v najem

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 in uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 sta v 57. členu oziroma 48. členu med drugim določali, da se namera o oddaji stvarnega premoženja v najem objavi na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani upravljavca najmanj 15 dni pred sklenitvijo neposredne pogodbe.

2.2.3.6.a Občina v 5 primerih⁴¹ (od tega je bila 1 pogodba sklenjena, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007, in 4 pogodbe, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) pred sklenitvijo neposredne pogodbe na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani upravljavca ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem, kar je bilo v neskladju s 57. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007 oziroma v neskladju z 48. členom uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.3.7 Najemni pogodbi, sklenjeni za nedoločen čas

2.2.3.7.a Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 in uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 sta v času sklenitve pogodb v prvem odstavku 56. člena oziroma tretjem odstavku 47. člena določali, da se stvarno premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, lahko odda v najem za določen čas.

⁴¹ Pogodba, sklenjena s podjetnico ČRTICA MAGDALENA KOBAL, S. P. 6. 10. 2010, pogodba, sklenjena z družbo GO-LES, d. o. o. Vipava 5. 10. 2011, pogodba, sklenjena z UNIVERZO V NOVI GORICI 15. 2. 2013, pogodba, sklenjena s podjetnikom ZAVAROVALNIŠKO ZASTOPANJE MARJAN CURK, S. P. 30. 4. 2013, in aneks št. 4, sklenjen z družbo PRIMORSKA HRANILNICA VIPAVA, d. d. 22. 2. 2014 (s katerim se sklenjeni pogodbi z dne 31. 8. 1995 dodata v najem še 2 poslovna prostora v skupni izmeri 40 m² v nadstropju občinske stavbe).

2.2.3.7.b Občina je v 2 primerih⁴² (od tega je bila 1 pogodba sklenjena, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007, in 1 pogodba, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) sklenila najemni pogodbi za nedoločen čas, kar je bilo v neskladju s prvim odstavkom 56. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007 oziroma v neskladju s tretjim odstavkom 47. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

2.2.3.8 Skrbnik pravnega posla

Uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003, uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007 in uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011 so v tretjem odstavku 53. člena, drugem odstavku 31. člena oziroma drugem odstavku 24. člena določale, da za spremljanje pravilne in celovite realizacije pravnega posla predstojnik upravljavca imenuje skrbnika posameznega pravnega posla razpolaganja s stvarnim premoženjem, če skrbnik pravnega posla ni določen že v pogodbi.

2.2.3.8.a Občina v 8 primerih⁴³ oddaje prostorov v najem (od tega je bila 1 pogodba sklenjena, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2003, 2 pogodbi, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2007, in 5 pogodb, ko je veljala uredba o stvarnem premoženju iz leta 2011) ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju s tretjim odstavkom 53. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2003, drugim odstavkom 31. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2007 oziroma v neskladju z drugim odstavkom 24. člena uredbe o stvarnem premoženju iz leta 2011.

Ukrepi občine

Župan je 5. 10. 2020 izdal Sklep o določitvi skrbnikov pravnih poslov ravnanja s stvarnim premoženjem Občine Vipava.

Ukrepi občine na področju oddaje prostorov v najem

Občina je 26. 11. 2020 pripravila opis poslovnega procesa oddaje prostorov v najem, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.3 Javna naročila pri investicijskih odhodkih

Investicijski odhodki so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v znesku 1.370.201 EUR, kar predstavlja 24,9 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018.

V tabeli 4 prikazujemo podatke o javnih naročilih v letu 2018 glede na vrsto objave.

⁴² Pogodba, sklenjena s podjetnico ČRTICA MAGDALENA KOBAL, S. P. 6. 10. 2010, in pogodba, sklenjena z družbo GO-LES, d. o. o. Vipava 5. 10. 2011.

⁴³ Pogodba, sklenjena z družbo SUMA, d. o. o. 1. 12. 2005, pogodba, sklenjena s podjetnico ČRTICA MAGDALENA KOBAL, s. p. 6. 10. 2010, pogodba, sklenjena s podjetnico DENDROM BOJANA CURK, S. P. 11. 3. 2010, pogodba, sklenjena z družbo GO-LES, d. o. o. Vipava 5. 10. 2011, pogodba, sklenjena z UNIVERZO V NOVI GORICI 15. 2. 2013, pogodba, sklenjena s podjetnikom ZAVAROVALNIŠKO ZASTOPANJE MARJAN CURK, S. P. 30. 4. 2013, pogodba, sklenjena z DRUŠTVOM SOŽITJE AJDOVŠČINA - VIPAVA 30. 1. 2014, in pogodba, sklenjena z družbo VIPAVSKA, d. o. o. 29. 12. 2017.

Tabela 4: Podatki o javnih naročilih v letu 2018 glede na vrsto objave

Sklenjene pogodbe in naročilnice	Brez objave		Objava na portalu javnih naročil		Seznamitev Urada za publikacije Evropske unije	
	število	vrednost v EUR brez DDV	število	vrednost v EUR brez DDV	število	vrednost v EUR brez DDV
Blago in storitve						
Pogodbe	22	125.604	1	58.981	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	7,6	16,0	12,5	3,8	/	/
Naročilnice	223	269.649	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	77,4	34,2	/	/	/	/
Gradnje						
Pogodbe	20	315.374	7	1.513.059	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	7,0	40,0	87,5	96,2	/	/
Naročilnice	23	77.270	0	0	0	0
% od skupnega števila/vrednosti	8,0	9,8	/	/	/	/
Skupaj	288	787.897	8	1.572.040	0	0

Vir: podatki občine.

Po podatkih občine je bilo od skupaj 296 izvedenih postopkov javnega naročanja na portalu javnih naročil objavljenih 8 postopkov v skupni vrednosti 1.572.040 EUR, kar predstavlja 66,6 % vrednosti vseh oddanih naročil. Preostalih 288 postopkov javnega naročanja v skupnem znesku 787.897 EUR, ki po številu predstavljajo 97,3 % vseh postopkov, po vrednosti pa 33,4 % vseh postopkov, ni preseglo vrednosti⁴⁴, ki jo za obvezno objavo na portalu javnih naročil določa prvi odstavek 22. člena ZJN-3 v povezavi s prvim odstavkom 21. člena tega zakona.

V tabeli 5 so prikazani načrtovani in realizirani zneski v letu 2018 ter pogodbene vrednosti javnih naročil pri investicijskih odhodkih, vključenih v preveritev.

⁴⁴ Na splošnem področju 20.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 40.000 EUR za javna naročila gradenj, 750.000 EUR za javna naročila storitev s seznama socialnih in drugih posebnih storitev; na infrastrukturnem področju 50.000 EUR za javna naročila blaga, storitev ali projektni natečaj, 100.000 EUR za javna naročila gradenj in milijon EUR za javna naročila socialnih in drugih posebnih storitev (vse vrednosti so brez DDV).

Tabela 5: Načrtovani in realizirani zneski v letu 2018 ter pogodbene vrednosti javnih naročil, vključenih v preveritev

Naziv javnega naročila	Načrtovani znesek ¹⁾ v letu 2018	Realizirani znesek v letu 2018	Vrednost po osnovni pogodbi/ naročilnici	Aneksi ²⁾		Skupna vrednost pogodbe/ naročilnice
				vrednost	delež ³⁾	
	v EUR	v EUR	v EUR	v EUR	v %	v EUR
Gradnja kanalizacije na Slapu – 1. faza ⁴⁾	397.000	90.803	236.819	35.087	14,8	271.906
Gradnja kanalizacije na Slapu – 2. faza	397.000 ⁵⁾	187.089	561.028 ⁶⁾	/	/	561.028 ⁶⁾
Izgradnja vodovoda v Vrhpolju – navezava na Budanje ⁴⁾	301.655 ⁵⁾	182.674	193.943	7.702	4,0	201.645
Gradnja vodohrama v Vrhpolju ⁴⁾	301.655 ⁷⁾	89.735	123.749 ⁷⁾	6.294	5,1	130.043
Popravilo občinskih cest v letu 2018	190.919 ⁵⁾	185.054	186.376	40.527	21,7	226.903

Opombe: ¹⁾ V veljavnem proračunu na dan sklenitve pogodbe oziroma izdaje naročilnice, za pogodbe, ki so bile sklenjene pred letom 2018, pa v prvem sprejetem proračunu za leto 2018.

²⁾ Sklenjeni do 31. 12. 2018.

³⁾ Delež glede na osnovno vrednost pogodbe.

⁴⁾ Brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15 in 77/18).

⁵⁾ Investicija do 31. 12. 2018 še ni bila zaključena.

⁶⁾ Od tega v znesku 420.326 EUR brez DDV. Brez DDV na podlagi točke a) prvega odstavka 76.a člena Zakona o davku na dodano vrednost.

⁷⁾ Javno naročilo je bilo oddano v letu 2017, investicija pa do 31. 12. 2018 še ni bila zaključena.

Viri: zaključni račun proračuna občine za leto 2018, pogodbe in konto kartice.

2.3.1 Gradnja kanalizacije na Slapu – 1. faza

Občina je 3. 2. 2017 na podlagi izvedenega postopka naročila male vrednosti z izvajalcem SGP ZIDGRAD Idrija d. d. sklenila pogodbo za gradnjo kanalizacije na Slapu – 1. faza v vrednosti 236.819 EUR brez DDV. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili 3 anekse, s katerimi se je podaljšal rok za izvedbo del in povečala pogodbena vrednost na 271.906 EUR brez DDV zaradi izvedbe dodatnih del. V letu 2018 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 90.803 EUR.

2.3.1.a V tretjem odstavku 67. člena ZJN-3 je med drugim določeno, da pogodba o izvedbi javnega naročila, ki jo podpišeta naročnik in izbrani ponudnik, v bistvenih delih ne sme odstopati od osnutka pogodbe iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

V 17. členu osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije je med drugim določeno, da mora izvajalec ob prevzemu gradnje naročniku izročiti finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku (bančna garancija ali enakovredno kavcijsko zavarovanje zavarovalnice) v višini 10 % pogodbene vrednosti brez DDV in z veljavnostjo 3 let od dneva končnega prevzema. V 17. členu sklenjene pogodbe pa je med drugim določeno, da mora izvajalec ob prevzemu gradnje naročniku izročiti finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku (bančna garancija ali enakovredno kavcijsko zavarovanje zavarovalnice) v višini 5 % pogodbene vrednosti brez DDV in z veljavnostjo 3 let od dneva končnega prevzema.

Občina je s pogodbo določila finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku v nižji vrednosti, kot je določena v osnutku pogodbe iz razpisne dokumentacije, kar je v neskladju z določili tretjega odstavka 67. člena ZJN-3.

2.3.1.b V prvem odstavku 58. člena ZJN-3 je med drugim določeno, da naročnik najpozneje 30 dni po sklenitvi pogodbe o izvedbi javnega naročila, ki sledi odločitvi o oddaji javnega naročila, pošlje v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila z rezultati postopka javnega naročila.

Občina je 15. 3. 2017 poslala v objavo na portal javnih naročil obvestilo o oddaji javnega naročila, to je 40 dni po sklenitvi pogodbe, kar je v neskladju z določili prvega odstavka 58. člena ZJN-3.

2.3.1.c V 59. členu ZJN-3 je med drugim določeno, da mora naročnik v 30 dneh po spremembi pogodbe objaviti obvestilo o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti.

Občina za 3 anekse k pogodbi ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določili 59. člena ZJN-3.

2.3.1.d Primopredaja izvedenih del je bila opravljena 9. 1. 2018. Občina je 26. 1. 2018 od izvajalca pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 13.084 EUR in z veljavnostjo do 9. 1. 2021, to je 17 dni prepozno in v 511 EUR prenizkem znesku, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

Ukrep občine

Občina je od izvajalca 2. 11. 2020 prejela spremembo bančne garancije za odpravo napak v garancijskem roku v znesku 13.595 EUR.

2.3.2 Gradnja kanalizacije na Slapu – 2. faza

Občina je 22. 6. 2018 na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti z izvajalcem PONDUS d. o. o. sklenila pogodbo za gradnjo kanalizacije na Slapu – 2. faza v vrednosti 535.655 EUR brez DDV oziroma 561.028 EUR (140.702 EUR z DDV in 420.326 EUR brez DDV). Pogodbeni stranki sta 21. 12. 2018 k pogodbi sklenili aneks št. 1, s katerim sta določili popust na predčasno plačilo. V letu 2018 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 187.089 EUR.

2.3.2.a V 29. točki prvega odstavka 2. člena ZJN-3 je določeno, da je dopustna ponudba tista ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih

specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika.

Župan je v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila z dne 6. 3. 2018 določil ocenjeno vrednost javnega naročila v znesku 430.000 EUR brez DDV. Občina je v postopku oddaje javnega naročila izbrala najugodnejšega ponudnika PONDUS d. o. o, ki je ponudil najnižjo ponudbeno ceno v vrednosti 535.655 EUR brez DDV. Občina prejete ponudbe, ki je presejala zagotovljena sredstva v proračunu občine za 80.331 EUR (povezava s točko 2.3.2.b tega poročila), ni izločila kot nedopustne (v letu 2018 plačano 187.089 EUR), kar je v neskladju s točko a) prve alineje prvega odstavka 89. člena ZJN-3, na podlagi katere se lahko izbere ponudba, ki je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

2.3.2.b V skladu z enajstim odstavkom 2. člena ZJF lahko neposredni uporabniki prevzemajo obveznosti in izplačujejo sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, in če so za to izpolnjeni vsi z ustavo, zakoni in drugimi predpisi določeni pogoji, če z ZJF ni drugače določeno.

Občina je v NRP proračuna za leto 2018 za projekt Kanalizacija Slap načrtovala 421.500 EUR izdatkov v letu 2018 in 150.000 EUR izdatkov v letu 2019. Za projekt Kanalizacija Slap so bila ob podpisu pogodbe za gradnjo kanalizacije na Slapu – 2. faza že porabljeni sredstva v znesku 90.803 EUR na podlagi predhodno sklenjene pogodbe z dne 3. 2. 2017 za gradnjo kanalizacije na Slapu – 1. faza (povezava s točko 2.3.1 tega poročila).

Občina je s sklenitvijo pogodbe prevzela za 80.331 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v NRP ob prevzemu obveznosti. Ker občina v NRP ni načrtovala dovolj sredstev za izvedbo investicije, je ravnala v neskladju z enajstim odstavkom 2. člena ZJF.

2.3.2.c Občina za aneks k pogodbi ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določili 59. člena ZJN-3.

2.3.3 Izgradnja vodovoda v Vrhpolju – navezava na Budanje

Občina je 11. 1. 2018 na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti z izvajalcem GODINA d. o. o. sklenila pogodbo za izgradnjo vodovoda v Vrhpolju – navezava na Budanje v vrednosti 193.943 EUR brez DDV. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili 5 dodatkov, s katerimi sta v izvedbo del vključili podizvajalca, podaljšali rok za izvedbo del in povečali pogodbeno vrednost na 201.645 EUR brez DDV zaradi izvedbe dodatnih del. V letu 2018 je občina za izvršena dela izvajalcu in podizvajalcu plačala skupaj 182.674 EUR.

2.3.3.a ZJF v prvem odstavku 12. člena določa, da se v NRP izkazujejo načrtovani izdatki proračuna za investicije in državne pomoči v prihodnjih 4 letih. V drugem odstavku 22. člena ZJF je določeno, da je pri pripravi skupnega NRP treba upoštevati, da mora biti posamezen investicijski projekt ali program neposrednega uporabnika v skladu s predpisano metodologijo za izdelavo investicijske dokumentacije in potrjen najmanj na ravni predinvesticijske zasnove. Tudi Uredba o enotni metodologiji za pripravo in

obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ⁴⁵ (v nadaljevanju: uredba o enotni metodologiji) v prvem odstavku 24. člena določa, da se investicijski projekt uvrsti v NRP, če izpolnjuje pogoje, določene v ZJF in v drugih, na njegovi podlagi izdanih predpisih. V tretjem odstavku 24. člena uredba o enotni metodologiji določa, da je temeljni dokument za uvrstitev projekta v NRP DIIP, s katerim se med drugim določi izhodiščna vrednost projekta.

Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.3.b V tretjem odstavku 94. člena ZJN-3 je določeno, da mora glavni izvajalec med izvajanjem javnega naročila gradnje ali storitve naročnika obvestiti o morebitnih spremembah informacij iz drugega odstavka tega člena (o podizvajalcih) in poslati informacije o novih podizvajalcih, ki jih namerava naknadno vključiti v izvajanje takšnih gradenj ali storitev, in sicer najkasneje v 5 dneh po spremembi. V primeru vključitve novih podizvajalcev mora glavni izvajalec skupaj z obvestilom posredovati tudi podatke in dokumente iz druge, tretje in četrte alineje drugega odstavka 94. člena ZJN-3, to je med drugim izpolnjene ESPD⁴⁶ podizvajalcev v skladu z 79. členom ZJN-3.

Občina je s sklenitvijo dodatka št. 1 k pogodbi v izvedbo del vključila novega podizvajalca, kljub temu da ji izvajalec ni predložil izpolnjenega ESPD podizvajalca, kar je v neskladju s tretjim v povezavi z drugim odstavkom 94. člena ZJN-3.

2.3.3.c V tretji alineji petega odstavka 94. člena ZJN-3 je določeno, da kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalcem, ki zahteva neposredno plačilo, mora glavni izvajalec svojemu računu ali situaciji priložiti račun ali situacijo podizvajalca, ki ga je predhodno potrdil.

V 2. členu dodatka št. 1 z dne 5. 2. 2018 je med drugim določeno, da se v izvedbo del vključi podizvajalca javno podjetje KOMUNALNO STANOVANJSKA DRUŽBA d. o. o. Ajdovščina (v nadaljevanju: javno podjetje KSD), da podizvajalec zahteva neposredna plačila in da je v okviru podizvajalske pogodbe podano soglasje podizvajalca in izvajalca, da naročnik terjatve poravna neposredno podizvajalcu.

Občina je podizvajalcu plačala 3.183 EUR na podlagi 2. situacije izvajalca, ne da bi glavni izvajalec svoji situaciji priložil račun ali situacijo podizvajalca, kar je v neskladju s tretjo alinejo petega odstavka 94. člena ZJN-3.

2.3.3.d Občina za 4 dodatke k pogodbi ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določili 59. člena ZJN-3.

2.3.4 Gradnja vodohrama v Vrhpolju

Občina je 18. 8. 2017 na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti z izvajalcem KOLEKTOR CPG d. o. o. sklenila pogodbo za izgradnjo vodohrama v Vrhpolju v vrednosti 123.749 EUR brez DDV. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili 6 dodatkov, s katerimi sta v izvedbo del

⁴⁵ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10 in 27/16.

⁴⁶ Enotni evropski dokument v zvezi z oddajo javnega naročila.

vkjučili podizvajalca, podaljšali rok za izvedbo del in povečali pogodbeno vrednost na 130.043 EUR brez DDV zaradi izvedbe dodatnih del. V letu 2018 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 89.735 EUR.

2.3.4.a Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.4.b Občina pred sklenitvijo pogodbe 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 korupcije⁴⁷, ki med drugim določa, da morata organ ali organizacija javnega sektorja, ki morata postopke javnega naročanja voditi skladno s predpisi, ki urejajo javno naročanje, pred sklenitvijo pogodbe v vrednosti nad 10.000 EUR 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.

2.3.4.c Občina je s sklenitvijo dodatka št. 1 k pogodbi v izvedbo del vključila novega podizvajalca, kljub temu da ji izvajalec ni predložil izpolnjenega ESPD podizvajalca, kar je v neskladju s tretjim v povezavi z drugim odstavkom 94. člena ZJN-3.

2.3.4.d V prvi alineji petega odstavka 94. člena ZJN-3 je določeno, da kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalcem, ki zahteva neposredno plačilo, mora glavni izvajalec v pogodbi pooblastiti naročnika, da na podlagi potrjenega računa oziroma situacije s strani glavnega izvajalca neposredno plačuje podizvajalcu.

Izvajalec je občini predložil izjavo podizvajalca, da podizvajalec zahteva izvedbo neposrednih plačil in podaja soglasje, da sme naročnik poravnati obveznosti neposredno podizvajalcu.

Občina je sklenila dodatek št. 1, s katerim je v izvedbo del vključila novega podizvajalca, ne da bi v dodatku določila, da se plačila izvedejo neposredno podizvajalcu, kar je v neskladju s prvo alinejo petega odstavka 94. člena ZJN-3.

2.3.4.e V 19. členu pogodbe je med drugim določeno, da mora izvajalec najpozneje v 10 dneh od sklenitve pogodbe kot pogoj za veljavnost pogodbe izročiti naročniku zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, to je menico z menično izjavo v višini 6.187 EUR z rokom veljavnosti najmanj do 20. 1. 2018⁴⁸. V drugem odstavku 15. člena pogodbe je določeno, da mora izvajalec v primeru podaljšanja roka dokončanja del predložiti naročniku ustrezno podaljšanje veljavnosti zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.

Občina po sklenitvi 3 dodatkov k pogodbi (25. 4. 2018 dodatek št. 3, 29. 6. 2018 dodatek št. 4 in 24. 7. 2018 dodatek št. 5), s katerimi se je podaljšal rok za izvedbo del, od izvajalca ni pridobila ustreznega zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti s podaljšanim rokom veljavnosti, kar je v neskladju s pogodbenimi določili.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo.

⁴⁸ 30 dni od roka za izvedbo del.

2.3.4.f Občina za 5 dodatkov k pogodbi ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določili 59. člena ZJN-3.

2.3.5 Popravilo občinskih cest v letu 2018

Občina je 18. 4. 2018 na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila male vrednosti z izvajalcem KOMUS, d. o. o., Postojna sklenila gradbeno pogodbo za popravilo občinskih cest v letu 2018 v vrednosti 186.376 EUR. Pogodbeni stranki sta k pogodbi sklenili 5 aneksov, s katerimi sta podaljšali rok za izvedbo del in povečali pogodbeno vrednost na 226.903 EUR zaradi izvedbe dodatnih in več del. V letu 2018 je občina za izvršena dela izvajalcu plačala 185.054 EUR.

2.3.5.a DIIP je bil izdelan februarja 2018, kar je več kot mesec dni po sprejemu proračuna občine za leto 2018. Občina pred uvrstitvijo projekta v NRP ni pripravila DIIP, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

2.3.5.b Občina za 5 aneksov k pogodbi ni poslala v objavo na portal javnih naročil obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti, kar je v neskladju z določili 59. člena ZJN-3.

Ukrep občine na področju javnih naročil

Občina je 4. 12. 2020 pripravila opis poslovnega procesa javnega naročanja, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.4 Tekoči transferi

2.4.1 Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole

Tekoči transferi za prevoze učencev osnovne šole so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 139.792 EUR, kar predstavlja 2,5 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018.

Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja⁴⁹ v 82. členu določa, da se iz sredstev lokalne skupnosti v skladu z normativi in standardi zagotavljajo med drugim tudi sredstva za prevoze učencev osnovne šole v skladu s 56. členom Zakona o osnovni šoli⁵⁰ (v nadaljevanju: ZOsn), razen za prevoze učencev s posebnimi potrebami ob pouka prostih dnevih.

ZOsn v 56. členu med drugim določa, da ima učenec pravico do brezplačnega prevoza, če je njegovo prebivališče od osnovne šole oddaljeno več kot 4 km. Učenec ima pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njegovega prebivališča od osnovne šole v prvem razredu, v ostalih razredih pa, če pristojni organ za preventivo v cestnem prometu ugotovi, da je ogrožena varnost učenca na poti v šolo.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 16/07 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08, 58/09, 64/09 – popr., 65/09 – popr., 20/11, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 47/15, 46/16, 49/16 – popr. in 25/17 – ZVaj.

⁵⁰ Uradni list RS, št. 81/06 – uradno prečiščeno besedilo, 102/07, 107/10, 87/11, 40/12 – ZUJF, 63/13 in 46/16 – ZOFVI-L.

Učenec, ki obiskuje osnovno šolo zunaj šolskega okoliša, v katerem prebiva, ima pravico do povračila stroškov prevoza v višini, ki bi mu pripadala, če bi osnovno šolo obiskoval v šolskem okolišu, v katerem prebiva. Pravico do brezplačnega prevoza ima tudi učenec, ki se prešola, če je njegovo prebivališče od osnovne šole, v katero je prešolan, oddaljeno več kot 4 km.

Prav tako imajo otroci s posebnimi potrebami na podlagi 56. člena ZOsn pravico do brezplačnega prevoza ne glede na oddaljenost njihovega prebivališča, če je tako določeno v odločbi o usmeritvi. Otroci s posebnimi potrebami, ki imajo z odločbo o usmeritvi določeno izvajanje dodatne strokovne pomoči v zavodu za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami, imajo pravico do povračila stroškov prevoza do zavoda, v katerem se ta pomoč izvaja, če je njihovo prebivališče od tega zavoda oddaljeno več kot 4 km.

O načinu prevoza se osnovna šola dogovori s starši in občino. Če pa učencu ni mogoče zagotoviti prevoza, ima pravico do brezplačne oskrbe v kraju izobraževanja in pravico do brezplačnega prevoza domov ob pouka prostih dnevih.

V tabeli 6 so prikazani podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2018.

Tabela 6: Podatki o izvajanju storitev prevozov učencev osnovne šole v občini za leto 2018

Izvajalec storitev	Način izbire izvajalca	Šolsko leto	Število učencev v letu 2018	Realizacija v letu 2018 v EUR
AVRIGO, d. o. o. ¹⁾	javno naročilo – odprti postopek ²⁾	2017/2018	240	113.188
NOMAGO d. o. o.	javno naročilo – odprti postopek ³⁾	2018/2019	232	22.356
AVRIGO, d. o. o.	neposredna pogodba	2017/2018	4	2.143
Individualni prevoz	odločba	2017/2018	4	2.105
		2018/2019	6	
Skupaj		2017/2018	248	139.792
		2018/2019	238	

Opombe: ¹⁾ Družba AVRIGO, d. o. o. se je 30. 4. 2018 pripojila k družbi NOMAGO d. o. o.

²⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za 4 šolska leta (od 2014/15 do 2017/18).

³⁾ Javno naročilo je bilo izvedeno za 4 šolska leta (od 2018/19 do 2021/22).

Vir: podatki občine.

Občina je v letu 2018 storitve prevozov učencev osnovne šole zagotavljala za 248 učencev (v šolskem letu 2017/2018) oziroma za 238 učencev (v šolskem letu 2018/2019), od tega je zagotavljala prevoz 1 otroku (v šolskem letu 2017/2018) oziroma 3 otrokom s posebnimi potrebami (v šolskem letu 2018/2019). Storitve je zagotavljala z 2 izvajalcema, izbranimi na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila po odprtem postopku, na podlagi neposredne pogodbe o financiranju prevozov učencev osnovne šole za

šolsko leto 2017/2018 ter na podlagi 8 odločb za povračilo stroškov staršem za prevoz otrok, in sicer 3 odločbe za šolsko leto 2017/2018 za 3 učence in 1 otroka s posebnimi potrebami ter 5 odločb za šolsko leto 2018/2019 za 3 učence in 3 otroke s posebnimi potrebami.

2.4.2 Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v znesku 197.812 EUR. Odhodki, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam, so v letu 2018 znašali 191.312 EUR, kar predstavlja 3,5 % vseh izkazanih odhodkov občine v letu 2018. Na napačno izkazovanje teh odhodkov opozarjamo v točki 2.4.2.4.a tega poročila.

Najpomembnejši tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam v letu 2018 so bili tekoči transferi na področju športa v znesku 64.361 EUR, tekoči transferi na področju kulture v znesku 40.000 EUR in tekoči transferi prostovoljnemu gasilskemu društvu v skupnem znesku 31.000 EUR.

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 2018 za dodelitev tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam izvedla 4 javne razpise.

2.4.2.1 Tekoči transferi na področju športa

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju športa so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 64.361 EUR, kar predstavlja 33,6 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2018.

Občina je 20. 3. 2018 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa v Občini Vipava v letu 2018⁵¹ (v nadaljevanju: javni razpis na področju športa). Na podlagi javnega razpisa na področju športa je občina 25 izvajalcem športnih programov dodelila in izplačala 64.361 EUR.

2.4.2.1.a Zakon o športu⁵² (v nadaljevanju: ZŠpo-1) v prvem odstavku 16. člena določa merila, ki se uporabljajo pri izbiri programov oziroma področij letnega programa športa, v tretjem odstavku istega člena pa med drugim določa, da občinski svet z odlokom določi podrobnejše pogoje in merila za izbiro in sofinanciranje izvajanja letnega programa športa na lokalni ravni ter način določitve višine sofinanciranja.

⁵¹ [URL: <https://www.vipava.si/novice/razpisi/2018032010413562/Javni-razpis-za-sofinanciranje-izvajalcev-letnega-programa-sporta-v-obcini-Vipava-za-letu-2018/>], 7. 4. 2020.

⁵² Uradni list RS, št. 29/17 in 21/18 – ZNOrg.

Odlok o postopku in merilih za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa v Občini Vipava⁵³ (v nadaljevanju: odlok o merilih) merila za vrednotenje programov športa določa v VI. poglavju (od 19. do vključno 22. člena), v četrtem odstavku 7. člena pa med nalogami komisije za izvedbo javnega razpisa med drugim določa tudi pripravo dodatnih meril in pogojev, ki se po potrebi vključijo v razpisno dokumentacijo oziroma uporabijo pri ovrednotenju prijavljenih dejavnosti.

Občinski svet je 8. 3. 2018 sprejel odlok o merilih, v katerem so nekatera merila določena drugače⁵⁴, kot so določena v prvem odstavku 16. člena ZŠpo-1, čeprav bi morala občina v svojem odloku zgolj podrobneje določiti z ZŠpo-1 določena merila.

V odloku o merilih je pri nekaterih merilih možno število točk določeno v razponu oziroma je določeno največje možno število točk⁵⁵, ki jih vlagatelji lahko dosežejo pri posameznem kriteriju, pri nekaterih merilih pa je namesto števila točk določeno, da se program sofinancira na podlagi predložene finančne konstrukcije, za vrednotenje katere so določena 4 merila, vendar pa način njihove uporabe ni določen. Občina je v objavi javnega razpisa na področju športa navedla, da bodo prejete vloge vrednotene v skladu z odlokom o merilih, načina uporabe vseh meril, določenih v odloku, pa v javnem razpisu na področju športa in razpisni dokumentaciji ni opredelila. Občina bi morala za zagotovitev transparentne in enakopravne obravnave potencialnih prejemnikov sredstev določiti tudi način uporabe meril. Občina je sredstva v znesku 64.361 EUR dodelila, čeprav način uporabe nekaterih meril ni bil določen v skladu z določili prvega in tretjega odstavka 16. člena ZŠpo-1 v povezavi s četrtem odstavkom 7. člena odloka o merilih.

Ukrep občine

Občina je novembra 2020 pripravila predlog Odloka o postopku in merilih za sofinanciranje letnega programa športa v Občini Vipava, v katerem so merila za izbiro programov oziroma področij letnega programa športa usklajena z določili ZŠpo-1.

2.4.2.1.b ZŠpo-1 v tretjem odstavku 20. člena med drugim določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti z vlagatelji, ki kandidirajo za dodelitev sredstev, interesno povezani.

Postopek javnega razpisa je vodila petčlanska komisija, ki jo je imenoval župan s sklepom 19. 3. 2018. V komisijo so bili imenovani tudi predsednik BALINARSKEGA KLUBA PODSKALA VIPAVA, član Upravnega odbora PLANINSKEGA DRUŠTVA VIPAVA in trener NOGOMETNEGA KLUBA VIPAVA. Vsa 3 navedena društva so se prijavila na javni razpis na področju športa, na podlagi katerega jim je občina v letu 2018 dodelila in izplačala sredstva v skupnem znesku 25.817 EUR. Občina je s tem, ko

⁵³ Uradni list RS, št. 17/18.

⁵⁴ Primera: ZŠpo-1 v 5. točki prvega odstavka 16. člena med drugim določa, da se za športne prireditve kot merila uporabijo: mednarodna oziroma lokalna odmevnost, množičnost, raven prireditve, ustreznost vsebine (pretežno športna), v odloku o merilih pa sta kot elementa za vrednotenje določena le sofinanciranje organizacije in sofinanciranje udeležbe. V 2. točki prvega odstavka 16. člena ZŠpo-1 je določeno, da se za investicije v gradnjo športnih objektov kot merila uporabijo dostopnost vsem prebivalcem, obstoj športnih objektov in površin za šport v naravi ter vrednost investicije, v odloku o merilih pa je kot element za vrednotenje določeno le merilo vzdrževalna dela.

⁵⁵ Število točk je bilo v 10 primerih določeno le z maksimalno višino in v 3 primerih v razponu (na primer: Točke za osnovno delovanje (Sredstva za osnovno delovanje športne zveze, nagrade za športne uspehe) od 100 do 1.000 točk).

je v komisijo imenovala 3 člane, ki so bili interesno povezani s prejemniki sredstev, ravnala v neskladju s tretjim odstavkom 20. člena ZŠpo-1.

2.4.2.1.c ZŠpo-1 v četrtem odstavku 27. člena med drugim določa, da komisija o opravljenem strokovnem pregledu in ocenjevanju popolnih vlog vodi zapisnik, v katerem natančno navede razloge za razvrstitev in predlog, kateri programi ali področja letnega programa športa se sofinancirajo v določenem obsegu.

Komisija je 24. 5. 2018 pripravila zapisnik, v katerem je navedla predlog, kateri programi ali področja letnega programa športa se sofinancirajo in v kakšnem obsegu sredstev, ni pa navedla razlogov za razvrstitev vlog, kar je v neskladju s četrtem odstavkom 27. člena ZŠpo-1.

2.4.2.2 Tekoči transferi na področju kulture

Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam na področju kulture so v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018 izkazani v skupnem znesku 40.000 EUR, kar predstavlja 20,9 % vseh tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, ki po vsebini predstavljajo tekoče transfere v letu 2018.

Občina je 12. 2. 2018 na svoji spletni strani objavila Javni razpis za sofinanciranje kulturnih dejavnosti iz proračuna Občine Vipava v letu 2018⁵⁶. Na podlagi tega javnega razpisa na področju kulture je občina 9 izvajalcem kulturnih programov dodelila in izplačala 40.000 EUR.

2.4.2.2.a Zakon o uresničevanju javnega interesa za kulturo⁵⁷ (v nadaljevanju: ZUJIK) v drugem odstavku 114. člena določa, da lahko občina v besedilu objave javnega razpisa poleg vsebin javnega razpisa, določenih v prvem odstavku istega člena, objavi tudi druge podatke, če so potrebni glede na vrsto predmeta javnega razpisa.

Občina je v objavi javnega razpisa za kulturo navedla, da bodo kulturni projekti sofinancirani po merilih iz Pravilnika in merilih o sofinanciranju kulturnih dejavnosti v občini Vipava⁵⁸ (v nadaljevanju: pravilnik za kulturo). V pravilniku za kulturo so v 10. členu navedena merila za sofinanciranje. Pri nekaterih merilih⁵⁹ je občina navedla možno število točk v razponu, ki jih vlagatelji lahko dosežejo, v besedilu javnega razpisa in v razpisni dokumentaciji pa ni navedla načina njihove uporabe⁶⁰ (v letu 2018 je bilo izplačano 40.000 EUR).

⁵⁶ [URL: <https://www.vipava.si/novice/razpisi/2018020912565453/Javni-razpis-za-sofinanciranje-kulturnih-dejavnosti-iz-proracuna-Obcine-Vipava-v-letu-2018/>], 7. 4. 2020.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 77/07 – uradno prečiščeno besedilo, 56/08, 4/10, 20/11, 111/13, 68/16, 61/17 in 21/18 – ZNOrg.

⁵⁸ Uradni list, RS, št. 2/12.

⁵⁹ 2 merili od 0 točk do 20 točk in 4 merila od 0 točk do 50 točk.

⁶⁰ V pravilniku za kulturo je določeno, da se sredstva za opremo dodeljujejo na podlagi ocene komisije, ki upravičenost nakupa opreme presoja z vidika uspešnosti delovanja društva, potrebe nakupa in pomembnih nastopov v letu, ko zaprosi za sofinanciranje, ter da se sredstva za instrumente dodeljujejo na podlagi ocene komisije, ki upravičenost nakupa opreme presoja z vidika uspešnosti delovanja društva, števila potrebnih instrumentov in pomembnih nastopov v letu, ko zaprosi za sofinanciranje. Komisija za sredstva za opremo in za sredstva za instrumente ni določila načina vrednotenja meril, je pa upoštevala v pravilniku za kulturo določen razpon točk za posamezno merilo.

Občina bi morala za zagotovitev transparentne in enakopravne obravnave potencialnih prejemnikov sredstev določiti tudi način uporabe meril, ker pa ga ni določila, je ravnala v neskladju z drugim odstavkom 114. člena ZUJIK.

2.4.2.2.b ZUJIK v prvem odstavku 118. člena določa, da komisija za odpiranje vlog glede vlog, ki niso zavržene na podlagi 117. člena, pripravi skupno poročilo, ki vsebuje šifro vloge, prijavitelja in naslov kulturnega programa oziroma projekta.

Komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila, kar je v neskladju s prvim odstavkom 118. člena ZUJIK.

2.4.2.2.c ZUJIK v tretjem odstavku 119. člena med drugim določa, da strokovna komisija o razvrstitvi vlog pripravi poročilo, v katerem morajo biti natančno navedeni razlogi za razvrstitev kulturnih programov oziroma kulturnih projektov in predlog, kateri kulturni programi oziroma kulturni projekti, ki so predmet ocenjevanih ustreznih vlog, se financirajo v določenem obsegu, kateri pa se glede na višino sredstev in razvrstitev ne financirajo.

Strokovna komisija o razvrstitvi vlog ni pripravila poročila, kar je v neskladju s tretjim odstavkom 119. člena ZUJIK.

2.4.2.3 Posredovanje informacij javnega značaja na svetovni splet

Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja⁶¹ v prvem in drugem odstavku 10. člena določa, da mora občina v zvezi z javnimi razpisi, ki jih vodi, na svetovni splet posredovati dokumentacijo o najmanj naslednjih javno dostopnih informacijah javnega značaja:

- javni razpis in razpisno dokumentacijo – z dnem objave javnega razpisa;
- člane komisij za izvedbo postopkov javnih razpisov ter prejemnike in višino prejetih sredstev – najpozneje v 7 dneh po izdaji sklepov o izbiri prejemnikov sredstev in
- zaključno poročilo ali povzetek o poteku in rezultatih porabljenih sredstev – najpozneje v 14 dneh od potrditve oziroma sprejetja poročila.

2.4.2.3.a Občina je na svetovnem spletu podatke o prejemnikih in višini prejetih sredstev objavila 30 oziroma 79 dni po izdaji sklepov oziroma odločb o izbiri prejemnikov sredstev⁶², dokumentacije o zaključnem poročilu ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa in kulture pa ni objavila, kar je v neskladju s prvim in drugim odstavkom 10. člena Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja.

Ukrep občine

Občina je 27. 11. 2020 na svoji spletni strani objavila Poročilo o poteku in rezultatih Javnega razpisa za sofinanciranje kulturnih programov in Poročilo o poteku in rezultatih Javnega razpisa za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa v Občini Vipava za leto 2020.

⁶¹ Uradni list RS, št. 24/16.

⁶² Podatke o prejemnikih in višini prejetih sredstev je na podlagi javnega razpisa na področju športa oziroma kulture objavila 4. 7. 2018. Sklepe na področju športa je izdala 4. 6. 2018, odločbe na področju kulture pa 16. 4. 2018.

2.4.2.4 Izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam

2.4.2.4.a Čeprav nismo revidirali računovodskih izkazov, občino opozarjamo na napačno izkazovanje tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam in tekočih odhodkov v BPO zaključnega računa proračuna občine za leto 2018. Občina je sredstva za sofinanciranje aktivnosti pospeševanja gospodarstva Območne obrtno-podjetniške zbornice Ajdovščina v znesku 6.500 EUR napačno izkazala na kontu 4120 – Tekoči transferi nepridobitnim organizacijam in ustanovam namesto na kontih podskupine 410 – Subvencije. Napačno razvrščanje tekočih transferov ne vpliva na skupni obseg izkazanih transferov občine, vpliva pa na izkazovanje ekonomskega namena porabe sredstev. Navedeno ravnanje je v neskladju s 1. členom PEKN, ki določa, da neposredni uporabniki izkazujejo javnofinančne prihodke in druge prejemke, odhodke in druge izdatke, sredstva ter obveznosti do virov sredstev na kontih, predpisanih v enotnem kontnem načrtu, ki je priloga PEKN v skladu z vsebino kontov, predpisano s PEKN.

Ukrepi občine na področju dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam

Občina je 26. 11. 2020 pripravila opis poslovnega procesa dodeljevanja tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam, s katerim je opredelila osnovne aktivnosti procesa in odgovornosti za njihovo izvedbo.

2.5 Zadolževanje

Zadolževanje občin urejata ZJF in Zakon o financiranju občin⁶³ (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.

2.5.1 Zadolževanje, odplačilo obveznosti in izdaja poroštev občine

Občina se v letu 2018 ni zadolžila, odplačala pa je 181.410 EUR⁶⁴ 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 % 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.

ZFO-1 v prvem odstavku 21. člena določa, da se v državnem proračunu zagotavljajo dodatna sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, ter v drugem odstavku 21. člena, da se del sredstev iz prejšnjega odstavka občinam za vsako proračunsko leto zagotovi v višini 6 % skupne primerne porabe občin.

⁶³ Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUJFO, 71/17 in 21/18 – popr.

⁶⁴ Glavnice v znesku 164.514 EUR in obresti v znesku 16.896 EUR.

Zakon o spremembah Zakona o financiranju občin⁶⁵ (v nadaljevanju: ZFO-1C) v prehodnih in končnih določbah v prvem odstavku 10. člena določa, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 občinam v letih 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 in 2023 zagotavljajo sredstva v višini 3 % v obliki nepovratnih sredstev iz državnega proračuna, 3 odstotki pa v obliki povratnih sredstev kot dodatno zadolževanje občin v proračunu države, ter v četrtem odstavku istega člena, da se v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1 ne vštevata zadolžitve iz prvega odstavka tega člena.

Prvi odstavek 56. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2017 in 2018⁶⁶ (v nadaljevanju: ZIPRS1718) je med drugim določal, da se ne glede na drugi odstavek 21. člena ZFO-1 v letu 2017 sredstva za sofinanciranje investicij v lokalno javno infrastrukturo in investicij posebnega pomena za zadovoljevanje skupnih potreb in interesov prebivalcev občine, ki so uvrščene v NRP občinskih proračunov, zagotavljajo v višini 5 % skupne primerne porabe občin, pri čemer se 2 % sredstev v letu 2017 zagotavljata v obliki transfera iz državnega proračuna, 3 % sredstev pa v obliki odobritve dodatnega zadolževanja občin v proračunu države. Drugi odstavek 56. člena ZIPRS1718 je določal, da se zadolžitve iz prejšnjega odstavka ne vštevata v največji možni obseg zadolževanja občin iz drugega odstavka 10.b člena ZFO-1.

Osnova za zadolžitve⁶⁷, znesek dovoljenega odplačila dolga⁶⁸ in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2018 so prikazani v tabeli 7.

Tabela 7: Osnova za zadolžitve, znesek dovoljenega in dejanskega odplačila dolga ter razmerje med dejanskim in dovoljenim obsegom zadolžitve občine v letu 2018

Osnova za zadolžitve, v EUR	4.936.864 ¹⁾
Znesek dovoljenega odplačila dolga, v EUR	394.949
Znesek dejanskega odplačila dolga, v EUR	181.410
• od tega iz zadolžitve po določilih 56. člena ZIPRS1718 oziroma 10. člena ZFO-1C	0
Odplačilo dolga glede na osnovo za zadolžitve, v %	3,7
Odplačilo dolga glede na dovoljen znesek odplačila, v %	45,9

Opomba: ¹⁾ Izračun osnove za dolgoročno zadolžitve občine v letu 2018: prihodki iz BPO v letu 2017 (5.137.439 EUR) – prejete donacije v letu 2017 (66.633 EUR) – transferni prihodki iz državnega proračuna za investicije v letu 2017 (133.942 EUR) = skupna osnova za zadolžitve v letu 2018 (4.936.864 EUR).

Vir: podatki o zadolženosti občine.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 71/17 (velja od 1. 1. 2018).

⁶⁶ Uradni list RS, št. 80/16, 33/17, 59/17 in 71/17 – ZIPRS1819.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Osnova za zadolžitve * 8 %.

Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2018 po določilih 10.b člena ZFO-1 je prikazan v tabeli 8.

Tabela 8: Izračun obsega zadolževanja občine v letu 2018 po določilih 10.b člena ZFO-1

Vrsta zadolžitve	Stanje zadolžitve 31. 12. 2018 v EUR	Odplačila obveznosti v letu 2018 v EUR	Delež odplačil obveznosti v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(3/osnova ¹⁾ *100
Dolgoročna posojila	1.298.379	181.410	3,7
Finančni najemi	0	0	/
Blagovni krediti ²⁾	0	0	/
Izdana poročstva občine	0	0	/
Skupaj	1.298.379	181.410	3,7

Opombi: ¹⁾ Osnova znaša 4.936.864 EUR.

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

Vir: podatki o zadolženosti občine.

Stanje zadolžitve občine na dan 31. 12. 2018 znaša 1.298.379 EUR, odplačila obveznosti v letu 2018 pa 181.410 EUR in predstavljajo 3,7 % osnove za zadolžitev. Odplačila obveznosti občine niso presegla zakonsko določene meje 8 % po drugem odstavku 10.b člena ZFO-1.

2.5.2 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.

Podatki o zadolžitvi pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in odplačilih obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2018 so prikazani v tabeli 9.

Tabela 9: Zadolžitev pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in odplačila obveznosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine v letu 2018

Vrsta zadolžitve	v EUR	
	Stanje dolga 31. 12. 2018	Odplačilo dolga v letu 2018
Zadolžitev na podlagi soglasij občine	0	187
Zadolžitev brez soglasij občine ¹⁾	3.496	2.996
Izdana poročstva	0	0
Skupaj zadolžitev javnega sektorja na ravni občine	3.496	3.183

Opomba: ¹⁾ Občinski svet je sprejel sklep o soglasju k zadolžitvi javnega podjetja skoraj 2 leti po zadolžitvi javnega podjetja.

Vir: podatki občine.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev na podlagi soglasij občine je na dan 31. 12. 2018 znašalo 0 EUR, odplačilo dolga v letu 2018 pa 187 EUR (nadomestilo za neizkoriščeno glavnico) in se nanaša na kratkoročno zadolžitev javnega zavoda REGIJSKA RAZVOJNA AGENCIJA ROD AJDOVŠČINA v letu 2018 pri ABANKI d. d. (revolving kredit) v znesku 50.000 EUR za financiranje obratnih sredstev. Javni zavod je kredit črpal v letu 2019, zato pogodba ni bila odplačana v letu najema posojila.

Stanje zadolženosti pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine iz zadolžitev brez soglasij občine je na dan 31. 12. 2018 znašalo 19.040 EUR in izhaja iz dolgoročne zadolžitve javnega podjetja KSD v letu 2011 pri DEŽELNI BANKI SLOVENIJE d. d. za nakup komunalnega vozila za odvoz odpadkov v znesku 115.600 EUR. Glede na lastniški delež občine⁶⁹ v javnem podjetju KSD se na občino nanaša zadolžitev v znesku 3.496 EUR (odplačilo v letu 2018 je znašalo 2.996 EUR).

2.5.2.a Občinski svet javnemu podjetju KSD ni izdal soglasja za zadolžitev v letu 2011⁷⁰, 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.

2.5.3 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 občin⁷¹ (v nadaljevanju: pravilnik o pošiljanju

⁶⁹ Občina ima v javnem podjetju KSD 18,4-odstotni lastniški delež.

⁷⁰ Občinski svet je 21. 11. 2013 sprejel sklep o soglasju k navedeni zadolžitvi javnega podjetja KSD, kar je več kot 2 leti po zadolžitvi.

⁷¹ Uradni list RS, št. 3/13.

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.

2.5.3.a Občina od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine, katere ustanoviteljica ali soustanoviteljica je, do 15. 1. 2019 ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2018, kar je v neskladju z 10. členom pravilnika o pošiljanju podatkov.

Ukrepi občine

Občina je v oktobru in novembru 2020 od pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine pridobila podatke o stanju njihove zadolženosti na dan 30. 9. 2020.

2.5.4 Primerjava stanja dolga

V tabeli 10 navajamo nekaj kazalnikov, ki prikazujejo stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in primerjavo s stanjem dolga vseh občin v Republiki Sloveniji.

Tabela 10: Stanje dolga občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na dan 31. 12. 2018 in primerjalni podatki za vse občine v Republiki Sloveniji

	Občina	Vse občine v Republiki Sloveniji	Delež v %
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)/(3)*100
Dolg občin/-e, v EUR	1.298.379	714.474.635	0,2
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občin/-e, v EUR	1.301.875	852.858.580	0,2
Število prebivalcev	5.631	2.080.908	0,3
Dolg občine na prebivalca občin/-e, v EUR	231	343	/
Dolg občine in pravnih oseb javnega sektorja na ravni občine na prebivalca občin/-e, v EUR	231	410	/
Prihodki BPO, v EUR	5.238.193	2.154.439.027	0,2
Dolg občin/-e glede na prihodke v BPO proračuna tekočega leta, v %	24,8	33,2	/

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

Iz kazalnikov zadolžitve je razvidno:

- zadolženost občine na dan 31. 12. 2018 pomeni 0,2 % zadolženosti vseh občin v Republiki Sloveniji, prihodki BPO pa predstavljajo 0,2 % prihodkov BPO vseh občin v Republiki Sloveniji;
- dolg občine na prebivalca občine na dan 31. 12. 2018 je za 112 EUR oziroma 32,6 % 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. 2018 je za 179 EUR oziroma 43,7 % 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. 2018 za 8,4 odstotne točke manjši od povprečja tega kazalca za vse občine v Republiki Sloveniji.

2.6 Druga področja poslovanja

2.6.1 Pogodba, iz katere izhajajo dolgoročne finančne obveznosti občine

Občina je imela v letu 2018 sklenjeno Koncesijsko pogodbo za rekonstrukcijo javne razsvetljave in pogodbeno zagotavljanje prihranka energije (v nadaljevanju: koncesijska pogodba) z družbo SKAPIN d. o. o. (v nadaljevanju: koncesionar), iz katere izhajajo dolgoročne finančne obveznosti. Občina je kot koncedent naročila, koncesionar pa prevzel koncesijo za izvedbo rekonstrukcije javne razsvetljave, ki zajema zamenjavo cestnih svetilk ter vzdrževanje celotnega sistema javne razsvetljave, vse s ciljem znižanja stroškov obratovanja in zagotavljanja prihranka energije za sistem javne razsvetljave v občini.

Preverili smo vsebino koncesijske pogodbe, izvajanje nadzora nad koncesijsko pogodbo ter ali je občina s to koncesijsko pogodbo prevzela druge dolgoročne obveznosti, ki imajo enake učinke kot dolgoročne obveznosti zaradi zadolževanja. Pravilnosti postopka podelitve koncesije ter izračuna dejanskega prihranka električne energije in s tem povezanega plačila letne akontacije občine nismo preverjali.

Občinski svet je 19. 4. 2012 sprejel Odlok o pogodbenem zagotavljanju prihrankov energije na področju javne razsvetljave v Občini Vipava⁷² (v nadaljevanju: koncesijski akt), s katerim je določen način izvajanja pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije na področju javne razsvetljave na območju občine.

Občina je po izvedenem postopku oddaje javnega naročila po odprtem postopku 7. 6. 2013 s koncesionarjem sklenila koncesijsko pogodbo, s katero je bilo med drugim dogovorjeno, da koncesionar zamenja predvidenih 591 neustreznih svetilk javne razsvetljave od 733 svetilk v občini ter da koncesionar vzdržuje celotni sistema javne razsvetljave. Občina mora koncesionarju plačevati znesek, ki temelji na razliki med zmanjšanimi stroški energije in stroški energije ter stroški vzdrževanja sistema javne razsvetljave v referenčnem obdobju pred izvedbo ukrepov. Koncesionar je upravičen do 74,4 % dejanskega prihranka električne energije. Plačilo letne akontacije naj bi se izvedlo vsak mesec v višini 1/12 letne obveznosti občine. Po koncu obračunskega obdobja se na podlagi dejanske letne porabe izvede poračun. Koncesijska pogodba je sklenjena za 15 let.

Občina je koncesionarju v letu 2018 plačala skupaj 63.097 EUR, od tega po koncesijski pogodbi 51.185 EUR ter 11.912 EUR na podlagi 5 naročilnic.

⁷² Uradni list RS, št. 30/12.

2.6.1.a Koncesijska pogodba je v delu, ki ureja osnovo za plačilo, nejasna in pomanjkljiva ter vsebuje tudi kontradiktorne določbe. V točki 4.1 določa, da pavšalno osnovno plačilo zajema zlasti zamenjavo vseh svetilk v sistemu javne razsvetljave v občini, financiranje investicije in storitve vzdrževanja⁷³ in odstranjevanja svetilk, garancijo strukture investicije ter garancijo razpoložljivosti rezervnih delov, v točki 2.2.3 pa koncesijska pogodba med drugim določa, da je koncesionar za izvajanje vzdrževanja upravičen do dodatnega plačila v skladu s ponudbenimi cenami, razen za svetilke.

Zaradi neuskkljenosti oziroma nejasnosti sklenjene koncesijske pogodbe smo preverili še skladnost te pogodbe z vzorcem pogodbe iz razpisne dokumentacije in koncesijskim aktom ter pri tem ugotovili več odstopanj:

- v točki 1.2 koncesijske pogodbe pri osnovi za izračun:
 - v formuli za izračun dejanskega prihranka v kW v koncesijski pogodbi ni bil upoštevan izbrani koeficient (točka 3.3.1 koncesijske pogodbe), ki je predviden v besedilu razpisne dokumentacije⁷⁴, ne pa tudi v osnutku pogodbe iz razpisne dokumentacije; izbrani koeficient je določen tudi v koncesijskem aktu v četrtem odstavku 22. člena⁷⁵, v petem odstavku istega člena pa je določeno tudi, da občina izbere kriterij, po katerem izbere koncesionarja, in mu v skladu s prihranki zagotavlja mesečno plačilo v celotnem pogodbenem obdobju;
 - v sklenjeni koncesijski pogodbi je bil dodatno določen izračun novoinstalirane moči, pridobljene v času začetka pogodbe v kWh na svetilko⁷⁶, ki upošteva 591 svetilk javne razsvetljave (točka 3.3.1. koncesijske pogodbe), kar vpliva na višino plačila letne akontacije občine⁷⁷;
- v osnutku pogodbe iz razpisne dokumentacije je bila določena doba izvajanja koncesije 20 let, v sklenjeni koncesijski pogodbi pa 15 let (točka 2.2.2 koncesijske pogodbe);
- v osnutku pogodbe iz razpisne dokumentacije je bilo določeno, da koncesionar za izvajanje vzdrževanja ni upravičen do dodatnega plačila, sklenjena koncesijska pogodba pa določa, da je koncesionar za izvajanje vzdrževanja upravičen do dodatnega plačila v skladu s ponudbenimi cenami razen za svetilke (točka 2.2.3 koncesijske pogodbe); v koncesijsko pogodbo je bil, glede na osnutek pogodbe iz razpisne dokumentacije, v točki 4.1 dodan odstavek, ki določa, da se storitve novogradnje izvajajo po ceniku vzdrževanja oziroma letnem planu; tudi koncesijski akt v tretjem odstavku 11. člena med drugim določa, da strošek tekočega vzdrževanja in investicij krije občina iz lastnega proračuna in neodvisno od pogodbe, pri čemer je izvzeto vzdrževanje ali zamenjava svetilke ali njenih delov;

⁷³ Vzdrževanje javne razsvetljave v skladu z razpisno dokumentacijo obsega svetilke za nova odjemna mesta (zamenjava svetilk, predstikalnih naprav in kondenzatorjev), tekoče in investicijsko vzdrževanje, obnovo in manjše rekonstrukcije, odpravo okvar in druga dela s področja vzdrževanja javne razsvetljave.

⁷⁴ Plačilo naročnika = (referenčna poraba (v kWh) električne energije) x (koeficient) + (poraba na novoinstalirani moči, pridobljeni v času trajanja pogodbe (v kWh) – dejanska poraba v tekočem letu) x cena električne energije v tekočem letu pogodbe (EUR/kWh). Pri čemer količnik, ki predstavlja delež neto prihranka koncedenta, ne sme biti višji od 0,95 (zagotovljen minimalno 5-odstotni prihranek koncedenta).

⁷⁵ Plačilo koncesionarja = (referenčna poraba (v kWh) električne energije) x 0,9 (izbrani koeficient) + poraba na novoinstalirani moči, pridobljeni v času trajanja pogodbe (v kWh) – dejanska poraba v tekočem letu) x cena električne energije v tekočem letu pogodbe (EUR/kWh).

⁷⁶ Novoinstalirana moč, pridobljena v času začetka pogodbe v kWh na svetilko: referenčna poraba 394.482 kWh/leto : število svetilk (591) = 667,48 kWh/leto na svetilko.

⁷⁷ Če bi se pri izračunu upoštevalo 733 svetilk javne razsvetljave (vse svetilke iz 1.2 člena koncesijske pogodbe), bi novoinstalirana moč, pridobljena v času začetka pogodbe v kWh na svetilko, znašala 538,17 kWh/leto na svetilko.

nadalje koncesijski akt v šestem odstavku 22. člena med drugim določa, da se plačila koncesionarju vseh ostalih izvajanj, navedenih v tem koncesijskem aktu, in ostalih naročil s strani občine, če ne gre za storitve, ki so predmet obračunavanja v okviru koncesnine, opravljajo in plačujejo po ceniku koncesionarja, ki ga koncesionar predloži občinskemu svetu v vsakoletnem letnem planu.

Pojasnilo občine

Vse nadaljnje vzdrževanje (izven rekonstrukcije 591 svetil) in investicije se koncesionarju plačajo dodatno po ceniku. Izjema so (nova) svetila, ki naj bi bila vključena v koncesnino, pri vzdrževanju bi to na primer pomenilo, da če bi koncesionar popravil oziroma menjal le posamezne elemente svetila, bi to posebej zaračunal, le v primeru, da se svetilo poškoduje in bi bila potrebna zamenjava, bi ga koncesionar vključil v koncesnino.

Koncesijska pogodba v delu, ki se nanaša na obdobje koncesijske pogodbe ter plačilo koncesionarja za izvajanje vzdrževanja javne razsvetljave v občini, bistveno odstopa od osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije (v letu 2018 je občina koncesionarju na podlagi koncesijske pogodbe izplačala 51.185 EUR). Sklenitev pogodbe, ki v bistvenih delih odstopa od osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije, pomeni kršitev četrtega odstavka 71. člena ZJN-2, ki je določal, da pogodba o izvedbi naročila, ki jo podpišeta naročnik in izbrani ponudnik, v bistvenih delih ne sme odstopati od osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije, razen v primeru, ko je bila v postopku oddaje javnega naročila posamezna določba osnutka pogodbe predmet pogajanj med naročnikom in ponudnikom.

2.6.1.b Pravice občine v zvezi z nadzorom nad izvajanjem koncesijske pogodbe so določene v koncesijski pogodbi, ki med drugim v točki:

- 2.1.2 določa, da urejanje javne razsvetljave poteka na podlagi letnega plana urejanja javne razsvetljave, ki ga izdela koncesionar vsako leto do konca meseca septembra za naslednje leto in ga uskladi z občinsko upravo; letni plan potrdi župan po sprejemu proračuna občine in je priloga ter sestavni del koncesijske pogodbe; v letnem planu se za vsako leto trajanja pogodbe določi obseg in višina tekočega vzdrževanja in investicij; strošek tekočega vzdrževanja in investicij krije občina iz lastnega proračuna in neodvisno od pogodbe, pri čemer je izvzeto vzdrževanje ali zamenjava svetilke ali njenih delov; enako določa tudi koncesijski akt v 11. členu, v 17. členu pa med drugim določa še, da koncesionar izvaja svojo dejavnost pod pogoji, da opravlja storitve v skladu s potrjenim letnim planom; občina od koncesionarja ni pridobila letnega plana urejanja javne razsvetljave v letu 2018;
- 2.1.3 določa, da mora koncesionar vzpostaviti ustrezen sistem upravljanja energije, ki mora vsebovati meritve porabe električne energije za razsvetljavo ter meritve obratovalnih ur po posameznih sektorjih; koncesionar mora vzpostaviti in nadzorovati sistem upravljanja razsvetljave in merjenja energije ter naročniku omogočiti dostop do podatkov v tem sistemu, kadarkoli naročnik to želi; analize je na zahtevo koncudenta treba dati na razpolago, najkasneje pa ob koncu obračunskega obdobja; občina od koncesionarja ni zahtevala predložitve analize sistema upravljanja razsvetljave in merjenja energije;
- 3.1 določa, da mora koncesionar do zadnjega dne v naslednjem mesecu novega obračunskega obdobja za prejšnje obračunsko obdobje pripraviti poročilo, v katerem jasno prikaže podatke o prihranku glede na referenčne količine, in izvede izračun prihranka glede na vsakokratno ceno električne energije, ki se pridobi kot povprečje cen električne energije najmanj 3 dobaviteljev električne energije v zadnjem mesecu obračunskega obdobja; če koncesionar krši te določbe, tako da občina ne more preizkusiti obračuna, ga ni dolžna plačati, v tem primeru lahko občina koncesionarju postavi primeren rok za predložitev preverljivega obračuna in ko ta preteče brez uspešne rešitve, lahko sama izdela obračun na stroške koncesionarja; občina je od koncesionarja sicer prejela izračun prihranka električne

razsvetljave, vendar pa iz njega ne izhaja, da je koncesionar izvedel izračun prihranka glede na vsakokratno ceno električne energije kot povprečje cen električne energije najmanj 3 dobaviteljev električne energije v zadnjem mesecu obračunskega obdobja; občina koncesionarja tudi ni pozvala k dopolnitvi tega izračuna.

Občina je s tem, ko ni izvajala ustreznega nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe, ravnala v neskladju s pogodbenimi določili.

2.6.1.c Občina je na podlagi koncesijske pogodbe koncesionarju v letu 2018 plačala 51.185 EUR (od tega 9.818 EUR za tekoče vzdrževanje). Poleg tega je občina v letu 2018 koncesionarju plačala še 5 računov, izdanih na podlagi naročilnic⁷⁸ v skupnem znesku 11.912 EUR (od tega 11.380 EUR za investicijsko vzdrževanje in 532 EUR za tekoče vzdrževanje).

Občina je koncesionarju v letu 2018 na podlagi koncesijske pogodbe in 5 naročilnic izplačala skupaj 63.097 EUR. Pri preveritvi izplačil koncesionarju smo ugotovili, da občina ni razpolagala z ustrežno in popolno dokumentacijo, ker:

- letni plan, s katerim bi se za leto 2018 določila obseg in višina tekočega in investicijskega vzdrževanja, ni bil pripravljen in sprejet (povezava s točko 2.6.1.b tega poročila);
- izračun dejanskega prihranka električne energije v kW temelji tudi na porabi na novoinstalirani moči, pridobljeni v času trajanja pogodbe, vendar pa občina ni mogla preveriti upravičenosti plačila, saj od koncesionarja ni pridobila podatka o porabi električne energije na novoinstalirani moči (točka 3.3.1 koncesijske pogodbe);
- je občina od koncesionarja sicer prejela izračun prihranka električne energije, vendar pa iz njega ne izhaja, da je koncesionar izvedel izračun prihranka glede na vsakokratno ceno električne energije kot povprečje cen električne energije najmanj 3 dobaviteljev električne energije v zadnjem mesecu obračunskega obdobja (povezava s točko 2.6.1.b tega poročila); občina je sicer preverjala točnost obračunov, ni pa preverila, ali je izračun koncesnina temeljil tudi na povprečju cen električne energije najmanj 3 dobaviteljev električne energije, prav tako tudi ni zahtevala dopolnitve tega izračuna.

Ker letni plan ni bil določen in ker občina od koncesionarja ni pridobila ustreznih podatkov (porabe električne energije na novoinstalirani moči ter povprečja cen električne energije najmanj 3 dobaviteljev), ni razpolagala z ustrežno dokumentacijo, ki bi bila podlaga za izplačilo sredstev oziroma na podlagi katere bi lahko preverila pravilnost obračuna. Navedeno ravnanje je v neskladju s pogodbenimi določili v povezavi s prvim in drugim odstavkom 54. člena ZJF, ki določajo, da mora imeti vsak izdatek iz proračuna za podlago verodostojno knjigovodsko listino, s katero se izkazuje obveznost za plačilo, in da je treba pravni temelj in višino obveznosti, ki izhajata iz verodostojne knjigovodske listine, pred izplačilom preveriti in pisno potrditi.

2.6.1.d Občina je s podpisom koncesijske pogodbe prevzela plačilo obveznosti, ki za obdobje 15 let po oceni občine znašajo najmanj 548.591 EUR brez DDV.

Občina je projekt rekonstrukcije javne razsvetljave z namenom znižanja stroškov obratovanja in zagotavljanja prihranka energije za sistem javne razsvetljave financirala s prevzemom dolgoročne

⁷⁸ Vrednost storitev je bila obračunana skladno s cenikom, ki je priloga koncesijske pogodbe.

obveznosti plačila v skupnem ocenjenem znesku 548.591 EUR brez DDV. Po preteku pogodbe preidejo vse naprave in stvari, vključno z dopolnitvami v času trajanja koncesijske pogodbe, v lastništvo občine, brez dodatnih plačil ali omejitev uporabe. Koncesijska pogodba ne pomeni neposrednega najema posojila in njegovega odplačila iz občinskega proračuna, kljub temu pa bo bremenila proračune prihodnjih let.

Dogodki po obdobju, na katero se nanaša revizija

Občina je junija 2019 vložila tožbo na Okrožno sodišče v Novi Gorici zaradi razveze koncesijske pogodbe.

2.6.2 Obnova kuhinje v Osnovni šoli Draga Bajca Vipava

Osnovna šola Draga Bajca Vipava (v nadaljevanju: osnovna šola) je 24. 7. 2017 prejela odločbo Inšpekcije za varno hrano, veterinarstva in varstva rastlin, v skladu s katero ji je bilo naloženo, da mora urediti ustrezne kapacitete za zagotavljanje izvajanja ločenih postopkov dela vključno z ločenimi delovnimi območji. Občina je financiranje dela investicije v znesku 187.090 EUR uvrstila v NRP z odlokom o proračunu za leto 2018.

Občina je 23. 1. 2018 z osnovno šolo sklenila pogodbo o financiranju materialnih stroškov in stroškov dela v letu 2018 (v nadaljevanju: pogodba o financiranju). Pogodba v 4. členu določa, da bo občina osnovni šoli za obnovo centralne kuhinje in nakup garderobnih omaric namenila do 187.090 EUR. Občina je osnovni šoli v letu 2018 nakazala 170.093 EUR za prenovo kuhinje in 16.997 EUR za nakup garderobnih omaric.

Celotna vrednost investicije je znašala 407.349 EUR, od tega se je 381.107 EUR nanašalo na Pogodbo o rekonstrukciji kuhinje v OŠ Draga Bajca (v nadaljevanju: pogodba o rekonstrukciji kuhinje), ki jo je osnovna šola sklenila z družbo Lesnina MG oprema, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Lesnina) v višini 310.662 EUR brez DDV, ostalo pa so predstavljali stroški projektne dokumentacije, vodenja javnega razpisa ter nadzora. Ker je investicijo izvajala osnovna šola, njeno poslovanje pa ni bilo predmet te revizije, smo v reviziji preverili le, ali je občina pred uvrstitvijo investicije v NRP razpolagala z DIIP, in nadzor občine nad poslovanjem osnovne šole v delu, ki se nanaša na pogodbo o rekonstrukciji kuhinje, na kateri so tudi temeljili zahtevki za izplačilo, posredovani občini.

2.6.2.a Občina pred uvrstitvijo investicije v NRP ni razpolagala z DIIP, ki za izvedbo te investicije ni bil pripravljen, kar je v neskladju z drugim odstavkom 22. člena ZJF v povezavi s tretjim odstavkom 24. člena uredbe o enotni metodologiji.

Pojasnilo občine

Občina je investicijo obnova kuhinje in nakup garderobnih omaric uvrstila v NRP na podlagi projektantske ocene z dne 14. 11. 2017, ki je predvidela ocenjeno vrednost 238.200 EUR brez DDV, vendar je ta ocena izhajala iz predhodne idejne zasnove, ko popisi del še niso bili pripravljeni.

2.6.2.b Pogodba o financiranju v četrti alineji 5. člena med drugim določa, da bo občina obveznosti za obnovo centralne kuhinje na osnovni šoli in nakup garderobnih omaric poravnala na podlagi prejetih zahtevkov ter priloženih kopij računov in dokazil o plačilih.

Občina je v letu 2018 osnovni šoli na podlagi 3 zahtevkov nakazala 187.090 EUR, kljub temu da k zahtevkom niso bila predložena dokazila o plačilih. Navedeno ravnanje je bilo v neskladju s pogodbenimi določili v povezavi s prvim odstavkom 54. člena ZJF.

Ukrep občine

Občina je med postopkom izvajanja revizije pridobila dokazila o plačilih računov.

2.6.2.c ZJF v 2. točki prvega odstavka 71. člena določa, da za finance pristojen organ občinske uprave zagotavlja izvajanje javnih služb in dejavnosti v javnem interesu, če poseben zakon ne določa drugače, tako da izvaja nadzor nad poslovanjem pravnih oseb.

Občina ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem osnovne šole, ker:

- je izvedbo javnega naročila v celoti prepustila osnovni šoli, ta pa je vodenje postopka oddaje javnega naročila male vrednosti oddala zunanjemu izvajalcu družbi Praetor d. o. o.; pripravljena sta bila 2 postopka oddaje naročil male vrednosti⁷⁹; v prvem postopku oddaje javnega naročila male vrednosti naročilo ni bilo oddano, ker osnovna šola ni prejela nobene dopustne ponudbe, saj je ponudbena cena edinega ponudnika družbe Lesnina kar za 50,8 % presegala zagotovljena sredstva (210.000 EUR brez DDV); v drugem postopku oddaje javnega naročila male vrednosti je osnovna šola ponovno ocenila vrednost investicije na 210.000 EUR brez DDV in prejela 2 ponudbi, vendar je vse pogoje, razen ponudbene cene, izpolnjevala le ponudba družbe Lesnina, ki pa bi jo morala osnovna šola prav tako izločiti, saj je ponudbena cena (310.662 EUR brez DDV) presegala zagotovljena sredstva (210.000 EUR brez DDV), kar pomeni, da je bila ponudba zato nedopustna; ne glede na to je osnovna šola z družbo Lesnina sklenila pogodbo o rekonstrukciji kuhinje; občina pri izvedbi javnega naročila ni sodelovala in ni preverila, ali je imela osnovna šola za investicijo, ki je za 47,9 % presegla zagotovljena sredstva, v finančnem načrtu načrtovanih dovolj sredstev;

Pojasnilo občine

Občina pri izvedbi javnega naročila ni sodelovala, je pa sodelovala pri izbiri izvajalca za izdelavo projektne dokumentacije za rekonstrukcijo kuhinje v osnovni šoli.

- od osnovne šole ni pridobila analitičnega prometa na kontih financiranih stroškov iz občinskega proračuna, kar je določal 6. člen pogodbe o financiranju;
- je končna vrednost investicije za 2.237 EUR presega pogodbeno vrednost, občina pa ni preverila upravičenosti zvišanja te vrednosti;
- ni izvajala nadzora nad pravočasnimi plačili obveznosti osnovne šole, za kar je osnovna šola decembra 2018 prejela opomin družbe Lesnina za neporavnane obveznosti v znesku 190.979 EUR.

Ker občina ni v celoti izvajala nadzora nad poslovanjem osnovne šole, je ravnala v neskladju s prvim odstavkom 71. člena ZJF.

Dogodki po obdobju, na katero se nanaša revizija

Zaradi razjasnitve širšega konteksta ravnanja občine pri financiranju te investicije opozarjamo tudi na ravnanje občine po obdobju, na katero se nanaša revizija. Iz Računovodskega poročila Osnovne šole Draga Bajca Vipava za leto 2018 izhaja, da ima osnovna šola do družbe Lesnina odprto obveznost v znesku 194.284 EUR,

⁷⁹ Sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila male vrednosti sta bila izdana 11. 4. 2018 in 10. 5. 2018.

ki se nanaša na neplačane situacije za izvedena dela pri rekonstrukciji kuhinje (190.939 EUR in zamudne obresti 3.345 EUR). Del odprtih obveznosti (90.000 EUR) je osnovna šola poravnala januarja 2019 iz presežka prihodkov nad odhodki.

Občina je za poplačilo dela odprtih obveznosti osnovne šole do družbe Lesnina osnovni šoli v letu 2019 nakazala 98.831 EUR na podlagi pogodbe o financiranju materialnih stroškov in stroškov dela v letu 2019, kar predstavlja 52,8-odstotno povišanje prvotno načrtovanih sredstev občine za to investicijo. Prilnosti nakazila teh sredstev občine osnovni šoli v letu 2019 nismo presojali, ker so bila izvedena po koncu obdobja, na katero se nanaša revizija.

3. MNENJE

Revidirali smo pravilnost poslovanja *Občine Vipava* v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja.

Negativno mnenje

Ugotovili smo, da Občina Vipava pri poslovanju v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, ni poslovala v skladu s predpisi, pogodbenimi določili in sklepom občinskega sveta v naslednjih primerih:

- v splošnem in posebnem delu proračuna za leto 2018 ni prikazala realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2016 in ocene realizacije prejemkov in izdatkov za leto 2017; v splošnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2018 ni prikazala predvidenih prihodkov in drugih prejemkov ter odhodkov in drugih izdatkov za preteklo leto; župan je prepozno poročal občinskemu svetu o izvrševanju proračuna v prvem polletju 2018, poročilo o realizaciji proračuna v prvem polletju ni popolno; župan ni določil obsega izdatkov za posamezno 3-mesečje ali drugo obdobje, v okviru katerega smejo neposredni uporabniki plačevati obveznosti; v zakupni pogodbi je določila fiksno mesečno zakupnino za daljše obdobje in s tem ni zagotovila možnosti, da bi zakupnino lahko prilagajala morebitnim spremembam višin zakupnin na trgu v času trajanja pogodbe, in tako pri ravnanju s stvarnim premoženjem ni spoštovala načela gospodarnosti; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah – točke 2.1.1.a, 2.1.1.d, 2.1.2.a, 2.1.2.b, 2.1.3.a in 2.2.3.2.b;
- obrazložitve proračuna za leto 2018 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.b;
- v kadrovskega načrtu ni prikazala vseh zahtevanih podatkov, kar je v neskladju z Zakonom o javnih uslužbencih – točka 2.1.1.c;
- v splošnem in posebnem delu zaključnega računa proračuna za leto 2018 ni prikazala indeksa med realiziranim in sprejetim proračunom za leto 2018; poročila o realizaciji finančnih načrtov neposrednih uporabnikov niso popolna; poročila 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.e, 2.1.1.f in 2.1.1.g;

- ni vzpostavila sistema spremljanja prevzetih obveznosti v breme proračunov prihodnjih let, kar je v neskladju s Pravilnikom o postopkih za izvrševanje proračuna Republike Slovenije – točka 2.1.4.a;
- evidenca nepremičnega premoženja ne vsebuje vseh podatkov; v 6 primerih prodaje nepremičnega premoženja ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi; kupcu je izročila zemljiškoknjižno dovolilo za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo pred prejemom celotne kupnine (v letu 2018 je prejela 448 EUR prihodkov od prodaje nepremičnin); navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.1.a, 2.2.2.1.a in 2.2.2.2.a;
- v 3 primerih je oddala v najem poslovne prostore, za katere ni sprejela posamičnega programa ravnanja s stvarnim premoženjem, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.2.3.1.a;
- v 5 primerih pred sklenitvijo neposredne najemne pogodbe na enotnem spletnem portalu oziroma spletni strani ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v najem; 2 najemni pogodbi je sklenila za nedoločen čas; navedeni ravnanji sta bili v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točki 2.2.3.6.a in 2.2.3.7.b;
- v 8 primerih oddaje prostorov v najem ni imenovala skrbnika pravnega posla oziroma ga ni določila v pogodbi, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin oziroma Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.8.a;
- načrt razpolaganja z nepremičnim premoženjem ne vsebuje vseh podatkov; sklenila pogodbo o oddaji poslovnega prostora v brezplačno uporabo za predolgo obdobje; ni objavila namere o oddaji stvarnega premoženja v brezplačno uporabo; navedena ravnanja so bila v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točke 2.2.1.2.a, 2.2.3.5.a in 2.2.3.5.b;
- ni izvedla postopka oddaje javnega naročila za investicijsko vzdrževanje nepremičnega premoženja (investicijska vlaganja zakupnika so bila v letu 2018 poračunana z najemnino v znesku 2.376 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o javnih financah – točka 2.2.3.2.a;
- v zakupni pogodbi ni določila obveznosti zakupnika, da krije stroške zavarovanj, in mu oprostila del plačila nadomestila za stavbno zemljišče, kar je bilo v neskladju z Uredbo o pridobivanju, razpolaganju in upravljanju s stvarnim premoženjem države in občin – točka 2.2.3.2.c;
- v zakupni pogodbi je določila prednost zakupnika pri pridobitvi nepremičnine v ponovni zakup; sklenila je neposredno pogodbo o dolgoročnem sodelovanju, ne da bi pred tem izvedla analizo o morebitni zainteresiranosti drugih subjektov za sklenitev takšne pogodbe in ne da bi imela za sklenitev tovrstne pogodbe podlago v javnofinančnih predpisih (v letu 2018 je prejela 2.000 EUR prihodkov od zakupnine); navedeni ravnanji nista imeli podlage v javnofinančnih predpisih – točki 2.2.3.2.d in 2.2.3.3.a;
- ni opravila cenitve za določitev višine zakupnine za oddajo poslovnega prostora v zakup (v letu 2018 je prejela 2.000 EUR prihodkov od zakupnine), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti in Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.3.b;
- nepremično premoženje je oddala v zakup v neskladju s sklepom občinskega sveta – točka 2.2.3.3.c;
- ni opravila cenitve za določitev višine zakupnine za oddajo poslovnega prostora v zakup (zakupniku je v letu 2018 plačala 2.400 EUR), kar je v neskladju z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.2.3.4.a;

- v zakupni pogodbi je določila, da ima zakupnik pri sklepanju zakupne pogodbe za isto premoženje za nadaljnje obdobje prednost pri pridobitvi nepremičnine v ponovni zakup, kar je bilo v neskladju z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin – točka 2.2.3.4.b;
- zakupniku je podaljšala zakupno razmerje za 10 let, ne da bi na novo določila višino zakupnine, kar je bilo v neskladju s pogodbenimi določili in Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – točka 2.2.3.4.c;
- od zakupnika ni pridobila programa dela in aktivnosti kompleksa ter letnega poročila o izpolnjevanju plana, kar je v neskladju s pogodbenimi določili – točka 2.2.3.4.d;
- v pogodbi je določila nižje finančno zavarovanje za odpravo napak v garancijskem roku, kot je bilo določeno v osnutku pogodbe iz razpisne dokumentacije; prepozno je poslala v objavo obvestilo o oddaji javnega naročila; pri 5 javnih naročilih na portal javnih naročil ni poslala v objavo obvestila o spremembi pogodbe o izvedbi javnega naročila v času njegove veljavnosti; ponudbe, ki je presegala zagotovljena sredstva v proračunu občine, ni izločila kot nedopustne (v letu 2018 je izvajalcu plačala 187.089 EUR); v 2 postopkih oddaje javnih naročil je v izvedbo del vključila novega podizvajalca, kljub temu da ji izvajalec ni predložil vseh zahtevanih podatkov in dokumentov; z dodatkom k pogodbi je v izvedbo del vključila novega podizvajalca, ni pa določila, da se plačila izvedejo neposredno podizvajalcu; podizvajalcu je plačala 3.183 EUR, kljub temu da ji glavni izvajalec k svoji situaciji ni priložil računa ali situacije podizvajalca; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-3) – točke 2.3.1.a, 2.3.1.b, 2.3.1.c, 2.3.2.a, 2.3.2.c, 2.3.3.b, 2.3.3.c, 2.3.3.d, 2.3.4.c, 2.3.4.d, 2.3.4.f in 2.3.5.b;
- koncesijska pogodba v bistvenih delih odstopa od osnutka pogodbe v razpisni dokumentaciji (v letu 2018 je občina koncesionarju na podlagi koncesijske pogodbe plačala 51.185 EUR), kar je bilo v neskladju z Zakonom o javnem naročanju (ZJN-2) – točka 2.6.1.a;
- s sklenitvijo pogodbe je prevzela za 80.331 EUR več obveznosti, kot je imela za ta namen načrtovanih sredstev v načrtu razvojnih programov ob prevzemu obveznosti; ni izvajala ustreznega nadzora nad poslovanjem osnovne šole; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o javnih financah – točki 2.3.2.b in 2.6.2.c;
- od izvajalca je pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijskem roku prepozno in v prenizki vrednosti; od izvajalca ni pridobila garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti zaradi podaljšanja roka izvedbe; ni izvajala ustreznega nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe; navedena ravnanja so v neskladju s pogodbenimi določili – točke 2.3.1.d, 2.3.4.e in 2.6.1.b;
- v 3 primerih pred uvrstitvijo projekta v načrt razvojnih programov ni razpolagala z dokumentom identifikacije investicijskega projekta, v 1 primeru pa ga je pripravila prepozno; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o javnih financah in Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ – točke 2.3.3.a, 2.3.4.a, 2.3.5.a in 2.6.2.a;
- pred sklenitvijo pogodbe 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 2.3.4.b;
- v javnem razpisu ni določila ustreznih meril in načina njihove uporabe (v letu 2018 je bilo izplačano 64.361 EUR), kar je v neskladju z Zakonom o športu v povezavi z Odlokom o postopku in merilih za sofinanciranje izvajalcev letnega programa športa v Občini Vipava – točka 2.4.2.1.a;
- v komisijo je imenovala 3 člane, ki so bili interesno povezani s prejemniki sredstev; komisija v zapisniku ni navedla razlogov za razvrstitev vlog; navedeni ravnanji sta v neskladju z Zakonom o športu – točki 2.4.2.1.b in 2.4.2.1.c;

- v javnem razpisu ni določila načina uporabe meril (v letu 2018 je bilo izplačano 40.000 EUR); komisija za odpiranje vlog ni pripravila skupnega poročila in poročila o razvrstitvi vlog; navedena ravnanja so v neskladju z Zakonom o uresničevanju javnega interesa za kulturo – točke 2.4.2.2.a, 2.4.2.2.b in 2.4.2.2.c;
- na svetovnem spletu je prepozno objavila podatke o prejemnikih in višini prejetih sredstev na področju športa in kulture, dokumentacije o zaključnem poročilu ali povzetka o poteku in rezultatih porabljenih sredstev po javnih razpisih na področju športa in kulture pa ni objavila, kar je v neskladju z Uredbo o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja – točka 2.4.2.3.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 2.5.2.a;
- od nobene pravne osebe javnega sektorja na ravni občine do 15. 1. 2019 ni pridobila podatkov o stanju njene zadolženosti na dan 31. 12. 2018, kar je v neskladju s Pravilnikom o pošiljanju podatkov o stanju in spremembah zadolžitve pravnih oseb javnega sektorja in občin – točka 2.5.3.a;
- ni razpolagala z ustrezno dokumentacijo, ki je bila podlaga za izplačilo sredstev v znesku 63.097 EUR oziroma na podlagi katere bi lahko preverila pravilnost obračuna; pred izplačilom zahtevkov v skupnem znesku 187.090 EUR ni pridobila dokazil o plačilih, navedeni ravnanji sta v neskladju s pogodbenimi določili v povezavi z Zakonom o javnih financah – točki 2.6.1.c in 2.6.2.b.

Menimo, da je bilo poslovanje Občine Vipava v letu 2018 v delu, ki se nanaša na pripravo proračuna in zaključnega računa proračuna ter izvrševanje proračuna, prodaje nepremičnega premoženja in oddaje prostorov v najem, javna naročila pri investicijskih odhodkih, tekoče transfere (tekoče transfere za prevoze učencev osnovne šole in tekoče transfere nepridobitnim organizacijam in ustanovam), zadolževanje ter druga področja poslovanja, kar navajamo v prejšnjem odstavku, v pomembnem neskladju s predpisi, pogodbenimi določili in sklepom občinskega sveta.

4. PRIPOROČILA

Občini Vipava priporočamo, naj:

- okrepi delovanje notranjih kontrol pri pripravi proračuna in zaključnega računa ter več pozornosti nameni določanju ciljev in spremljanju njihovega doseganja;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri prodajah in menjavah nepremičnega premoženja ter oddajanju nepremičnega premoženja v najem;
- pregleda vse najemne oziroma zakupne pogodbe in najemnine oziroma zakupnine in prične pogajanja z najemniki oziroma zakupniki za uskladitev najemnin oziroma zakupnin s tržnimi cenami;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri izvajanju javnih naročil;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri uvrščanju investicij v načrt razvojnih programov;
- okrepi delovanje notranjih kontrol pri dodeljevanju tekočih transferov nepridobitnim organizacijam in ustanovam z javnim razpisom;
- več pozornosti nameni pravilnemu izkazovanju tekočih transferov občine.

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 Vipava, priporočeno;
2. mag. Ivanu Princesu, priporočeno;
3. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
4. 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